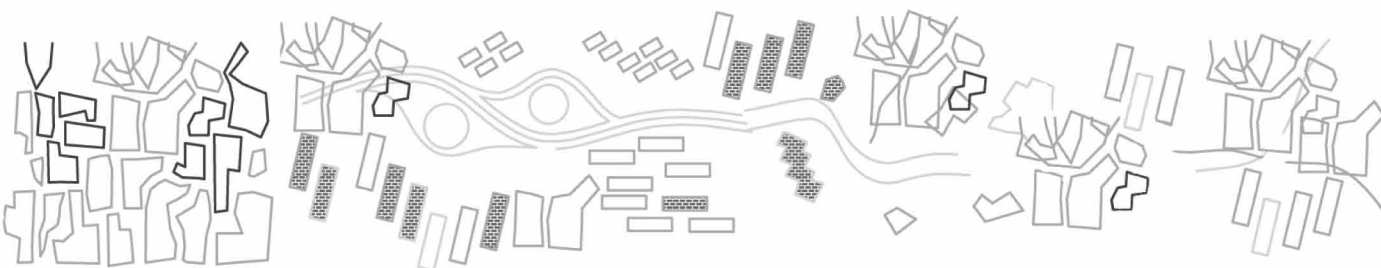


CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES **CyTET**



Vol. LII. Cuarta época **N.º 206** invierno 2020

Indicadores de paisaje en la gestión del territorio

La geotecnia como condicionante en grandes infraestructuras

El desarrollo urbano de Peñafiel (Valladolid)

Gandía. Regeneración urbana y planes estatales de vivienda

Barrios en ladera, Mieres (Asturias)

El “tardeo” en Alicante. Ciudad turística

El alquiler vacacional en el mercado de vivienda en Sevilla

El fenómeno Airbnb en Donostia–San Sebastián

Exclusión laboral por movilidad. El caso de Quito (Ecuador)

San Roque–Antioquia (Colombia). Lo privado y lo tradicional

Gentrificación, clases sociales y nuevos actores urbanos en Bogotá (Colombia)

Análisis urbano del sistema multi-aeropuerto de Bogotá (Colombia)



Director / Editor-in-Chief

Rafael Mata Olmo
Universidad Autónoma de Madrid

Subdirector / Deputy Editor

Jorge Olcina Cantos
Universidad de Alicante

Secretario / Editorial Manager

Eduardo de Santiago Rodríguez
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Coordinadora / Editorial Coordinator

M^a José HERNÁNDEZ SÁNCHEZ
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Consejo de Dirección / Management Board

Presidente de Honor / Honorary President

Pedro SAURA GARCÍA
Secretario de Estado de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Presidente / President

David Lucas Parrón
Secretario General de Agenda Urbana y Vivienda
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Vicepresidente / Vicepresident

Iñaquí CARNICERO ALONSO-COLMENARES
Director General de Agenda Urbana y Arquitectura
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Vocales / Members

Ángela DE LA CRUZ MERA
Subdirectora General de Políticas Urbanas
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Miguel BAIGET LLOMPART

Subdirector General de Suelo, Información y Evaluación
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Alejandro SOLER MUR

Director General de SEPES
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Francisco Javier GONZÁLEZ MATESANZ

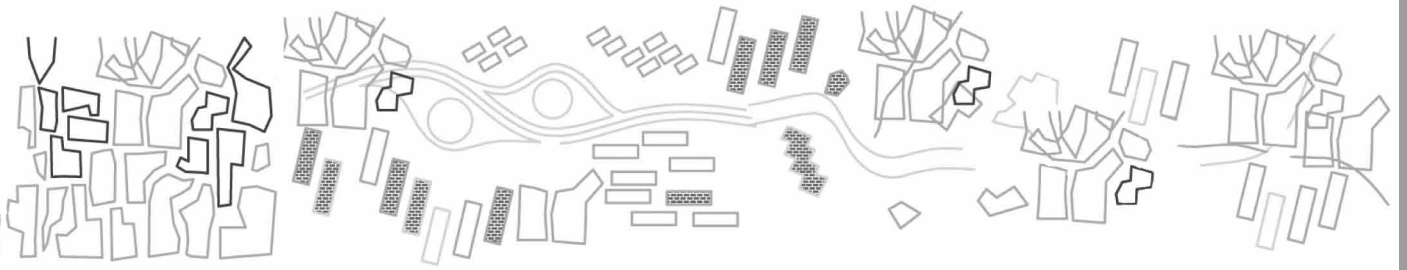
Subdirector General de Geodesia y Cartografía (IGN)
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

Ana DE LAS CUEVAS SUÁREZ

Directora del Centro de Publicaciones
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

CIUDAD Y TERRITORIO **CyTET**

ESTUDIOS TERRITORIALES



Vol. LII. Cuarta época **N.º 206** invierno 2020

Indicadores de paisaje en la gestión del territorio

La geotecnia como condicionante
en grandes infraestructuras

El desarrollo urbano de Peñafiel (Valladolid)

Gandía. Regeneración urbana y planes estatales
de vivienda

Barrios en ladera, Mieres (Asturias)

El “tardeo” en Alicante. Ciudad turística

El alquiler vacacional en el mercado
de vivienda en Sevilla

El fenómeno Airbnb en Donostia–San Sebastián

Exclusión laboral por movilidad.
El caso de Quito (Ecuador)

San Roque–Antioquia (Colombia).
Lo privado y lo tradicional

Gentrificación, clases sociales y nuevos actores urbanos
en Bogotá (Colombia)

Análisis urbano del sistema multi-aeropuerto
de Bogotá (Colombia)



GOBIERNO
DE ESPAÑA

MINISTERIO
DE TRANSPORTES, MOVILIDAD
Y AGENDA URBANA

Comité de Redacción/Editorial Board

Rafael MATA OLMO – *Universidad Autónoma de Madrid*
Jorge OLCINA CANTOS – *Universidad de Alicante*
Omar BOUAZZA ARIÑO – *Universidad Complutense de Madrid*
Graziella TROVATO – *Universidad Politécnica de Madrid*
Luis Ángel COLLADO CUETO – *Universidad Autónoma de Madrid*
Eduardo de SANTIAGO RODRÍGUEZ – *Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana*

Consejo Asesor Internacional/International Scientific Advisory Board

Antonio ACIERNO. *Università degli Studi di Napoli Federico II (Italia)*
Arturo ALMANDOZ MARTE. *Universidad Simón Bolívar de Caracas (Venezuela) y Pontificia Universidad Católica (Chile)*
Rachelle ALTERMAN. *Technion Israel Institute of Technology (Israel)*
Nacima BARON. *Ecole Nationale des Ponts et Chaussées, París (France)*
Paola BRIATA. *Politecnico di Milano (Italia)*
James BUCKLEY. *University of Oregon (USA)*
Joan BUSQUETS. *Harvard University (USA)*
Laurent COUDROY DE LILLE. *Université de Paris-Est-Créteil (France)*
Karen CHAPPLE. *Berkeley University of California (USA)*
Fernando DE TERÁN TROYANO. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*
José María DE UREÑA FRANCÉS. *Universidad de Castilla-La Mancha (España)*
Juan Carlos DEL CASTILLO DAZA. *Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá (Colombia)*
Paulo V. DIAS CORREIA. *Universidade de Lisboa (Portugal)*
Elizabeth ESPINOSA DORANTES. *Universidad Autónoma Metropolitana. Unidad Azcapotzalco (México)*
Ana María FERNÁNDEZ-MALDONADO. *TU Delft University of Technology (The Netherlands)*
Fania FRIDMAN. *Universidade Federal do Rio de Janeiro (Brasil)*
Alvaro Antonio GOMES DOMINGUES. *Universidade do Porto (Portugal)*
Josefina GÓMEZ MENDOZA. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Laureano LÁZARO ARAUJO. *Universidad Complutense de Madrid (España)*
Jesús LEAL MALDONADO. *Universidad Complutense de Madrid (España)*
Francesco LO PICCOLO. *Università degli Studi di Palermo (Italia)*
Marta LORA TAMAYO. *UNED Universidad Nacional de Educación a Distancia (España)*
Ángel MENÉNDEZ REXARCH. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Leandro MINUCHIN. *Manchester University (United Kingdom)*
Sergio MONTERO MUÑOZ. *Universidad de Los Andes, Bogotá (Colombia)*
Luis MOYA GONZÁLEZ. *Universidad Politécnica de Madrid (España)*
Demetrio MUÑOZ GIELEN. *Radboud University Nijmegen (The Netherlands)*
Zaída MUXÍ MARTÍNEZ. *UPC Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona (España)*
Vincent NADIN. *TU-Delft University of Technology (The Netherlands)*
Michael NEUMAN. *University of Westminster, London (United Kingdom)*
Luciano PAREJO ALFONSO. *Universidad Carlos III de Madrid (España)*
Fernando PARRA SUPERVÍA. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Rubén Omar PESCI. *FLACAM y Cátedra UNESCO para el Desarrollo Sustentable (Argentina)*
Héctor QUIROZ ROTHE. *UNAM Universidad Nacional Autónoma de México (México)*
Josep ROCA CLADERA. *UPC Universitat Politècnica de Catalunya, Barcelona (España)*
Nelson SAULE. *Pontificia Universidade Católica de São Paulo (Brasil)*
Guillermo TELLA. *Universidad Nacional de General Sarmiento, Buenos Aires (Argentina)*
Catalina TURCU. *UCL University College London (United Kingdom)*
Antonio VÁZQUEZ BARQUERO. *Universidad Autónoma de Madrid (España)*
Fernando VIVIESCAS MONSALVE. *Universidad de Guadalajara (México) y Universidad Nacional de Colombia, Sede Bogotá (Colombia)*
Alicia ZICCARDI. *UNAM Universidad Nacional Autónoma de México (México)*
Karl ZIMMERER. *Pennsylvania State University. (USA)*

Índice/Contents

Estudios/Articles

Indicadores de paisaje: evolución y pautas para su incorporación en la gestión del territorio <i>Landscape indicators: evolution and guidelines for their application in land management</i> Marina LÓPEZ-SÁNCHEZ & Antonio TEJEDOR-CABRERA & Mercedes LINARES-GÓMEZ DEL PULGAR.....	719
La geotecnia como factor condicionante en grandes infraestructuras. El enlace fijo Europa–África <i>Geotechnics as a conditioning factor in large infrastructures. The link Europe–Africa</i> Francisco Javier MANZANO-DIOSDADO & Francisco LAMAS-FERNÁNDEZ & José Miguel AZAÑÓN-HERNÁNDEZ.....	739
El desarrollo urbano de una villa industrial y de servicios comarcales: Peñafiel (Valladolid) <i>Urban development of an industrial and regional service centre: Peñafiel (Valladolid)</i> Héctor RATO-MARTÍN & Benjamín MÉNDEZ-GARCÍA & Gaspar FERNÁNDEZ-CUESTA & Arturo COLINA-VUELTA.....	753
Gandía. Del Barrio de Simancas a la Plaça de les Xocolateres. Un ejemplo de regeneración urbana en el marco de los planes estatales de vivienda <i>Gandía: from the Simancas neighbourhood to the Xocolateres Square. An example of urban regeneration within the framework of the national Housing Plans</i> Jorge HERVÁS-MÁS.....	777
Barrios en ladera, Mieres (Asturias): entre la aldea y la favela <i>Hillside Neighbourhoods, Mieres (Asturias): between the village and marginal self-construction</i> Sergio TOMÉ-FERNÁNDEZ.....	791
El "tardeo" en Alicante: la mercantilización del espacio en una ciudad turística <i>The 'tardeo' in Alicante: the commodification of space in a tourist city</i> Antonio CANTÓ-GÓMEZ & ALEJANDRO MANTECÓN.....	805
¿Habitantes o visitantes? El impacto del alquiler vacacional en el mercado de vivienda en Sevilla <i>Residents or visitors? The impact of vocational rental on the housing market in Seville</i> Jaime JOVER-BÁEZ & Luis BERRAQUERO-DÍAZ.....	823
El fenómeno Airbnb en Donostia-San Sebastián: ¿un modelo de economía colaborativa? <i>Airbnb in Donostia-San Sebastián: a sharing economy model?</i> Itziar AGUADO-MORALEJO & Josu DEL CAMPO-ECHEVERRÍA.....	841
Exclusión laboral por movilidad. El caso de Quito (Ecuador) <i>Labor exclusion due to mobility. The case of Quito (Ecuador)</i> Susana HERRERO-OLARTE.....	861
San Roque–Antioquia (Colombia). Un territorio entre lo privado y lo tradicional <i>San Roque–Antioquia (Colombia): a territory between the private and the traditional</i> Luz STELLA CARMONA-LONDOÑO & Yenifer ELIANA MANCO-CIRO.....	875

Índice

Gentrificación, clases sociales y nuevos actores urbanos en el centro de Bogotá (Colombia) <i>Gentrification, social classes and new urban actors in Bogota centre (Colombia)</i> Estefanía QUIJANO-GÓMEZ	887
Análisis urbano del próximo sistema multi-aeropuerto de la ciudad de Bogotá (Colombia) <i>Urban analysis of the next multi-airport system of the city of Bogotá (Colombia)</i> Oscar DÍAZ-OLARIAGA	901

Experiencias/*Urban Practices*

El Parque Las Canteras del Cerro San Cristóbal (Chile). Las edades del territorio <i>The Quarries Park On San Cristobal Hill. The ages of territory</i> Rafael CÓRDOBA-HERNÁNDEZ & Fernando CARMONA-MATEOS & Rodrigo CHAURIYE & Dino BOZZI & Beatriz STÄGER.....	923
---	-----

Observatorio Inmobiliario/*Spanish Real Estate Observatory*

2020. El mercado de vivienda acusó la pandemia en el primer semestre <i>2020. The housing market was affected by the pandemic in the first semester</i> Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ	931
---	-----

Estudios Comparados/*Comparative Studies*

Los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico en España. Estudio comparado de la legislación y los instrumentos vigentes (II) <i>The Urban Planning Instruments in Spain. Comparative study (II)</i> Sonia HERNÁNDEZ-PARTAL	945
---	-----

Documentación/*Documents*

Información sobre Tesis Doctorales <i>Doctoral thesis information</i>	971
--	-----

Libros y Revistas/*Book Reviews*

Recensiones y reseñas de libros recibidos	973
Acuse de recibo de revistas varias	981
Índice de CIUDAD Y TERRITORIO Estudios Territoriales. Vol LII Año 2020, cuarta época, números del 203 al 206.....	983

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 719-738

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.01>

CC BY-NC 4.0



Indicadores de paisaje: evolución y pautas para su incorporación en la gestión del territorio

Marina LÓPEZ-SÁNCHEZ⁽¹⁾

Antonio TEJEDOR-CABRERA⁽²⁾

Mercedes LINARES-GÓMEZ DEL PULGAR⁽³⁾

⁽¹⁾Personal Investigador en Formación. Departamento de Proyectos Arquitectónicos, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad de Sevilla.

⁽²⁾Catedrático de Universidad. Departamento de Proyectos Arquitectónicos, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad de Sevilla.

⁽³⁾Profesora Contratada Doctora. Departamento de Proyectos Arquitectónicos, Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad de Sevilla.

RESUMEN: En el transcurso del último siglo se ha producido una profunda renovación del concepto de paisaje cuyos planteamientos conducen inevitablemente a un esfuerzo de actualización en el marco del gobierno del territorio. La necesidad de caracterizar y evaluar nuestros paisajes con vistas a establecer una política territorial que asegure su transformación sostenible se está consolidando como un escenario fundamental desde donde reforzar la identidad y la economía local. Sin embargo, los resultados de esa caracterización y consecuente diagnóstico del paisaje están encontrando dificultades a la hora de implementarse en el planeamiento territorial. El objetivo del texto es contextualizar y argumentar la potencialidad de los indicadores de paisaje como línea de investigación pertinente en ese debate científico-técnico abierto.

PALABRAS CLAVE: Paisaje; Indicadores; Gestión integrada del territorio; Caracterización del paisaje; Planeamiento del paisaje.

Recibido: 04.12.2019; Revisado: 25.04.2020

Correo electrónico: marinalopez@us.es; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7074-7279>;

Correo electrónico: atejedor@us.es; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1668-086X>;

Correo electrónico: mercedeslgdp@us.es; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6323-1020>

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

¹ Artículo desarrollado en el marco del Proyecto del Plan Estatal 2013-2016 Retos - Proyectos I+D+i Smart Architectural and Archaeological Heritage: Instrumentos y Estrategias de Innovación para la Integración de la Gestión Patrimonial, Turística y Paisajística (HAR2016-79757-R) financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades a través del Plan Estatal 2013-2016 Retos. Proyectos I+D+i. La autora principal de este artículo recibe apoyo por parte de la Universidad de Sevilla y del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades en la realización de su tesis doctoral a través de la Ayuda para la Formación de Personal Universitario (Ref. FPU16/02768) vinculada al proyecto Smart Architectural and Archaeological Heritage.

Landscape indicators: evolution and guidelines for their application in land management

ABSTRACT: In the course of the last century, the concept of landscape has experienced a deep renovation whose standpoints necessarily lead to an upgrading effort in territorial governance. The need of assessing the character of our landscapes in the pursuit of a territorial policy that guarantees the maintenance and promotion of their intrinsic values is proving to be a fundamental driver for strengthening local identity and economy. However, the results of landscape character assessments are facing difficulties to be implemented in the regular territorial planning. The goal of the text is to contextualize and argue the potential of landscape indicators as a relevant research line in this open scientific-technical debate.

KEYWORDS: Landscape; Indicators; Integrated land management; Landscape characterization; Landscape planning.

1. Introducción

El paisaje, entendido como cualquier parte del territorio tal y como la percibe la población (COSGROVE & DANIELS, 1988), es un concepto contemporáneo que demanda un replanteamiento de la forma en la que nos posicionamos sobre la gestión del territorio (TROITIÑO, 2011). En el año 2000 el Consejo de Europa formalizaba esta aproximación de clara vocación integradora, participativa y dinámica a través del Convenio Europeo del Paisaje (CEP). Desde entonces, se apunta definitivamente hacia una comprensión del paisaje como fruto de la interacción de factores naturales y/o humanos y como expresión del vínculo que identifica a cada sociedad con el espacio donde se desenvuelve, un marco conceptual donde la dimensión cultural de los territorios que habitamos resulta innegable. El paisaje, en su formulación contemporánea, extiende esta definición a todo el territorio, incluyendo escenarios cotidianos, y resulta por tanto indisociable de las políticas de incidencia territorial (ZOIDO, 2004). Tal y como afirma Rafael Mata Olmo, “no es por azar que la cuestión paisajística emerja con fuerza coincidiendo con el debate abierto sobre el gobierno del territorio, sobre sus aspectos técnicos y administrativos, pero, ante todo, sobre su capacidad para formular proyectos sostenibles, democráticamente asumidos” (MATA, 2006: 17).

La consideración del paisaje en la práctica de la planificación del territorio obliga a contemplar, además de una ya políticamente asumida preocupación ambiental, otras aproximaciones al territorio menos exploradas de carácter social y humanístico (GALIANO & ABELLÓ, 1984). Desde la noción de paisaje se asume la condición del territorio como espacio colectivo y expresión de la cultura, planteando el reto a la planificación

territorial de superar las prácticas convencionales en virtud de nuevos modelos de gestión del territorio que se nutran de una visión diacrónica y de una estrecha colaboración ciudadana (LOZANO & al., 2015). La incorporación del paisaje se concibe como una renovación positiva de las políticas existentes, en aras de un planeamiento más rico y transversal, que supera una aproximación al territorio puramente formal para asumir a su vez un plano funcional —ligado al uso y a las actividades sociales que acontecen y han acontecido en él— y simbólico —referente a los valores intangibles que la sociedad le atribuye (TEJEDOR & al., 2011). No se trata de una mera labor de yuxtaposición, sino de un esfuerzo de actualización a través de un planteamiento fortalecido que se sustenta en la noción del paisaje.

En el contexto nacional, estas aspiraciones se han venido desarrollando a nivel autonómico. Una de las iniciativas más relevantes, y que ha demostrado mayor viabilidad, han sido los Catálogos de Paisaje, desarrollados de forma pionera por el Observatorio del Paisaje de Cataluña. Los Catálogos de Paisaje tienen como finalidad identificar, interpretar, representar el paisaje y establecer objetivos de calidad paisajística (NOGUÉ & al., 2016). Se conciben como herramientas que, apoyadas por la participación social, funcionan como base de conocimiento del paisaje, promoviendo así su inserción en los planes regionales y subregionales de ordenación del territorio, políticas sectoriales (protección ambiental, patrimonio histórico, etc.) y, en definitiva, en la acción sobre el territorio. Además de Cataluña, comunidades como Andalucía, Galicia o el País Vasco se encuentran ya en pleno proceso de desarrollo e implementación de sus Catálogos del Paisaje, algunos de ellos en una situación aún inicial, como Andalucía, donde solo tres de los ocho Catálogos provinciales han sido completados hasta la

fecha. Otras comunidades desarrollan instrumentos con fines similares, como por ejemplo los Estudios de Paisaje que promueve la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunidad Valenciana. Por tanto, desde el panorama nacional se observa una incipiente inclinación por un proceso metodológico que combina un instrumento específicamente diseñado para generar conocimiento sobre el paisaje con los planes de ordenación del territorio y el resto de políticas territoriales. La dinámica que se propone es que desde los Catálogos, Estudios de Paisaje o herramientas similares se produzca un trasvase de información hacia el planeamiento con incidencia territorial. El proceso se nutre así, por un lado, de una fase descriptivo-analítica, basada en una caracterización del paisaje y en un diagnóstico de su situación, identificando sus valores actuales bajo una triple dimensión espacial, funcional y simbólica y marcando objetivos de calidad paisajística y, por otro lado, de una fase propositiva, consistente en la materialización de dichos objetivos en directrices de planeamiento específicas que serán dirigidas a través de los instrumentos de planeamiento territorial (FERNÁNDEZ AVIDAD & al., 2015). La capacidad de extrapolación de la información generada por los Catálogos o instrumentos similares a un escenario de toma de decisiones, es decir, la vinculación entre el plano descriptivo-analítico y el propositivo, es por tanto un aspecto fundamental sobre el que, sin embargo, apenas se ha reflexionado hasta ahora. En efecto, una insuficiente reflexión científico-técnica y atención investigadora en torno a mecanismos que favorezcan la convivencia entre las fases de producción de conocimiento y las que se encargan de aplicarlo influye en las dificultades que se están encontrando en la incorporación efectiva del paisaje en la planificación territorial. Es necesario construir una fórmula operativa que refuerce el vínculo entre los instrumentos que definen objetivos de calidad paisajística y el planeamiento territorial, superando la carencia que supone hoy en día que estos no puedan ir más allá de constituirse en una “declaración de intenciones” debido a la falta de una estructura de funcionamiento integral entre fases descriptivas, analíticas y propositivas. En definitiva, fomentar el acercamiento entre conocimiento y acción.

“fortalece la idea de paisaje como carácter del territorio -de todos los territorios y no solo de las configuraciones más notables o singulares-, como entorno de vida cotidiana y, en casos de valores reconocidos y alto aprecio social, como patrimonio y capital territorial merecedor de protección y activación patrimonial” (RUIZ DE LA RIVA & al., 2015).

En este texto nos centramos en el estudio de los indicadores de paisaje como herramientas potenciales para reforzar ese proceso de transferencia de conocimiento. A partir del análisis de la génesis y evolución de los indicadores de paisaje, planteamos pautas para su incorporación en los estudios de paisaje, con el objetivo de elevar los resultados de sus diagnósticos a un plano más sistemático y dinámico. Los indicadores resultan una herramienta pertinente para que estos análisis superen un carácter finalista, ya que permiten su continua actualización en el tiempo. Se pretende así que la información que producen pueda ser asumida con mayor fluidez por las políticas territoriales, lo que construye una hipótesis y una futura línea de investigación desde la que al menos comenzar a abordar la citada carencia.

2. Indicadores para la evaluación y seguimiento del paisaje

Un indicador es una medida que puede ser usada para ilustrar y comunicar fenómenos complejos de una manera simple, incluyendo tendencias y progresos a lo largo del tiempo (AEMA, 2005: 7). Su utilidad en el análisis y en la lectura sistematizada de realidades no inmediatamente detectables los han convertido en una práctica esencial para multitud de disciplinas, especialmente en los campos de la economía, la sociedad y el medioambiente, así como en aquellos campos transdisciplinarios que surgen desde su interacción, como la economía ecológica y el desarrollo sostenible (PISSOURIOS, 2013). Su utilidad reside en su capacidad para traducir evidencia científica en información concisa, comprensible y comparable. De esta vocación interpretativa y comunicativa deriva su gran capacidad instrumental. Los indicadores producen una evaluación orientada cuyos resultados están vinculados a la toma de decisiones concretas. Esta es la característica principal de cara a sugerir su pertinencia como puente entre un proceso de análisis del paisaje y una fase posterior vinculada a la redacción de directrices y la definición de estrategias concretas de acción sobre el territorio. Además, estas herramientas son de especial utilidad en la evaluación del paisaje debido a su propia lógica basada en descomponer un fenómeno complejo, que no puede ser medido en su totalidad, en diferentes dimensiones (CASSATELLA & PEANO, 2011: 3). Esta cualidad permite relacionar en un sistema evaluador conjunto, a través de la combinación de métodos cualitativos y cuantitativos, a las diferentes aproximaciones desde las que se interpreta el paisaje. Aunque el paisaje se aprecia de

manera holística, desglosar su análisis mediante indicadores permite la aplicación de los métodos científicos de los diversos ámbitos de conocimiento implicados. Los indicadores proporcionan así un marco operativo común desde el que poder asegurar la convivencia de diversos enfoques disciplinares y metodológicos. Estas características han motivado que varios investigadores hayan puesto su atención en la definición de indicadores de paisaje (CASSATELLA & PEANO, 2011; NOGUÉ & al., 2009 y 2019; SOWINSKA-SWIERSKOSZ & CHMIELEWSKI 2016; VALLEGA, 2008), si bien se trata aún de un fenómeno emergente que bebe de un comienzo fuertemente arraigado a las ciencias medioambientales.

2.1. Indicadores medioambientales: la construcción de un cuerpo metodológico

La creciente preocupación y compromiso por el medio ambiente, manifestada desde las últimas décadas del siglo xx por los principales organismos internacionales, ha favorecido el desarrollo de estrategias para la producción y la valoración de información ambiental. La crisis climática y el riesgo de pandemias son ya realidades que vendrán a incrementar la importancia de un conocimiento preciso de las variables medioambientales. Inicialmente, la demanda de este tipo de información estuvo estrechamente vinculada con el seguimiento de políticas puramente medioambientales; sin embargo, el compromiso se extendió progresivamente hacia el reto de evaluar la integración de aspectos medioambientales en el resto de políticas susceptibles de producir perjuicio al clima y a las condiciones de salud de la población. En este escenario, los indicadores adquirieron un papel fundamental e instituciones internacionales como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), a través de su división estadística, y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) se comprometieron en su desarrollo (OCDE, 1991; UNSD, 1984). La conferencia de la ONU sobre desarrollo sostenible Río+20, celebrada el 2012, hizo mención expresa a la importancia de esta técnica de evaluación (ONU, 2012: 29). El alcance de las estadísticas e indicadores desarrollados por esta organización cubría factores biofísicos y aquellos aspectos del sistema

socioeconómico con influencia e interacción directa con el medioambiente (UNSD, 2017: 6). La OCDE, por su parte, se ocupó particularmente del estudio y evaluación de la interacción que se produce entre políticas de desarrollo económico y factores medioambientales, reconociendo el sistema de indicadores como una herramienta rentable y útil para tales fines (OCDE, 2003: 4). Si bien la ONU no abordó en sus indicadores el tema del paisaje, la OCDE sí lo mencionó pero desde una aproximación basada en su interpretación como una cuestión puramente ambiental².

En el panorama europeo, esta preocupación hacia los posibles efectos de la acción antrópica sobre el medioambiente se materializó en la adopción de procedimientos para el análisis de la repercusión de determinados proyectos públicos y privados de intervención en el territorio (Directiva 85/337/CEE, derogada por la Directiva 2011/92/UE y posteriores modificaciones) y la subsecuente relativa a la evaluación de los efectos de determinados planes y programas (Directiva 2001/42/CE). Ambas directivas apuntaban hacia la necesaria identificación, descripción y evaluación de los efectos significativos, directos e indirectos, de un proyecto o plan de incidencia territorial en el medioambiente y consideraban entre los componentes territoriales con riesgo potencial de verse perjudicados por tales efectos al patrimonio cultural y al paisaje, entre otros. Compartían por tanto la aproximación, hasta entonces unidimensional, de la OCDE, en la que el paisaje se concebía como un componente medioambiental susceptible de posible impacto. En la misma línea conceptual, el organismo europeo que contribuyó en mayor medida al desarrollo de indicadores fue la Agencia Europea del Medio Ambiente (AEMA), que elaboró su sistema de indicadores como una tarea paralela y complementaria al trabajo que desarrollaba la OCDE (AEMA, 2005: 6). A escala nacional, el por entonces Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente del Gobierno de España desarrolló el Banco Público de Indicadores Ambientales (BPIA) (MITECO, 2014). Creado en el año 2005, su antecedente fundamental fue el Sistema Español de Indicadores Ambientales. La concepción del BPIA y de su predecesor siguieron muy de cerca los criterios y metodologías elaborados por los organismos internacionales (AGUIRRE, 2002: 1241).

² Aunque en su propuesta de indicadores contempla la categoría "Paisajes Culturales" bajo el objetivo de ampliar el abanico de análisis hacia aspectos culturales, aún

no existe un desarrollo de indicadores a tal efecto, tal y como apunta explícitamente el propio documento (OECD, 2001a: 136).

Todas estas líneas de trabajo compartían la atribución al paisaje de unos valores de carácter puramente ecológicos. Sin embargo, un recorrido de más de 30 años en el desarrollo de indicadores ha permitido construir un cuerpo metodológico consolidado (PISSOURIOS, 2013: 425) que constituye un referente esencial para las recientes propuestas de indicadores que están plenamente dirigidas hacia la cuestión paisajística (BOTTERO, 2011: 15). Una de las consecuencias más determinantes de estas líneas de trabajo ha sido el establecimiento de modelos de evaluación orientados al estudio de la relación causa-efecto entre una operación y el medio donde se lleva a cabo. La agencia del gobierno canadiense encargada de recoger y compilar datos estadísticos, Statistics Canada, fue el primer organismo que ofreció un marco sistematizado y comprensivo de análisis con indicadores a través del modelo STRESS (un sistema estadístico medioambiental de estrés-respuesta) (STANNERS & al., 2007: 129). La OCDE desarrolló, tomando como referencia a STRESS, su propio sistema en los años 80, el cual fue referente, a su vez, del modelo DPSIR elaborado por la AEMA (AEMA, 2014: 15). El modelo DPSIR (siglas en inglés para: indicadores impulsores, de presión, estado, impacto y respuesta) ha sido uno de los modelos de evaluación más extendidos y aplicados en todos los campos que emplean indicadores en sus procesos evaluadores. El modelo se concibió originalmente para estudiar la influencia de intervenciones territoriales en el medioambiente, y su interés principal reside en la interrelación que se establece entre los distintos indicadores que, en lugar de funcionar de manera aislada, construyen un sistema evaluador conectado que facilita la comprensión del fenómeno analizado. Para ello, el modelo se fundamenta en una estructura que contempla de forma íntegra la problemática ambiental, analizada con todas las vinculaciones e interrelaciones entre el origen de los problemas y sus consecuencias (AGUIRRE, 2002: 1237). En el marco DPSIR, el desarrollo socioeconómico impulsa cambios que ejercen presión en el medioambiente. Como consecuencia, se produce un cambio en el estado de este, lo que conlleva un impacto en la salud humana, en el funcionamiento de los ecosistemas y en la economía. Finalmente, la respuesta social y política afecta al sistema en su desarrollo previo, directa o indirectamente.

En un contexto de transiciones extremas provocadas por la globalización y la crisis climática, que afectan a la vida cotidiana de las personas, la vigencia de estos sistemas de evaluación es indiscutible.

2.2. Políticas agrícolas: primeras aproximaciones a la noción contemporánea de paisaje desde indicadores

Hemos visto que el principal impulsor del marco metodológico de referencia para los indicadores de paisaje fue la política medioambiental. Sin embargo, desde finales de los años noventa se presentaron otras propuestas que supusieron un avance conceptual en la interpretación y evaluación del paisaje, lo que contribuyó al acercamiento de estas acciones a los requerimientos marcados por el CEP. Estos avances tuvieron lugar en el marco de las políticas agrícolas. La preocupación por el impacto medioambiental de los efectos de la agricultura se generalizó a finales del siglo XX³ como reacción ante un periodo de fuerte intensificación de la actividad agrícola. Aunque la reflexión giró en torno a los paisajes agrícolas, la relevancia del trabajo desarrollado por la OCDE en 1997 reside en asociar al paisaje una dimensión cultural, una capacidad de funcionar como recurso activo para la sociedad a través de valores, además de ecológicos, históricos y estéticos. Sus avances se recogieron concretamente en una obra de tres volúmenes (OCDE, 1997; 1999 y 2001b). El primer volumen hacía referencia expresa a esa actitud de considerar el paisaje no como un aspecto exclusivamente medioambiental sino, a su vez, como un activo socioeconómico. Aunque aún no proponía indicadores en relación a dicho enfoque, establecía líneas de trabajo como la estimación de valor monetario del paisaje y el desarrollo de un inventario de características del paisaje (OCDE, 1997: 30). Los sucesivos volúmenes formalizaban estos argumentos en una propuesta de indicadores de paisaje cuya última versión se publicó en el tercer volumen (FIG.1).

³ La necesidad de considerar el medioambiente en las políticas agrícolas fue tenida en cuenta por primera vez

con el "Acta Única Europea" en 1986 (PIORR, 2003:18).

Categoría principal	Indicador
Estructura del paisaje	Rasgos medioambientales, principalmente relativos a hábitats y ecosistemas del paisaje
	Patrones de usos del suelo, incluyendo cambios y distribución actual
	Rasgos culturales clave del paisaje agrícola
Gestión del paisaje	Participación de tierras agrícolas en programas públicos y privados comprometidos con el mantenimiento y la mejora del paisaje
Costes y beneficios del paisaje	Coste de mantener o mejorar el paisaje por la agricultura
	Valoración pública de los paisajes agrícolas

Fig. 1/ Indicadores agro-ambientales de la OCDE relativos al paisaje.

Fuente: Elaboración propia a partir de OCDE, 2001b: 32.

Este cambio de paradigma convierte al campo de las políticas agrarias en un referente pionero para la investigación en indicadores de paisaje, ya que atribuyó al paisaje agrícola rural otros valores, además del puramente ecológico, y abordó cuestiones como la valoración pública de los paisajes. Sin embargo, la labor de la OCDE resultó esencialmente conceptual, ya que el posterior desarrollo metodológico de los indicadores no afianzó la teoría que inicialmente se propuso. En efecto, la categoría de paisaje no aparece en informes recientes (OCDE, 2013: 34), tal vez debido al hecho de que abría un campo de análisis muy amplio que difería considerablemente de la lógica del resto de los indicadores, además de que en los años sucesivos se abrirían líneas de trabajo que abordarían de manera mucho más específica estas cuestiones, como veremos a continuación.

De forma paralela a los trabajos de la OCDE, en el contexto europeo también se produjeron avances significativos en la interpretación del paisaje desde el marco de los indicadores agro-ambientales. Resulta determinante para ello la dirección que marcaron la Comisión Europea y la Política Agraria Común (PAC). Desde ambas se concibió el proceso de seguimiento y evaluación de resultados⁴ como una labor fundamental para el futuro diseño de intervenciones, la asignación eficiente de recursos, la mejora de la calidad de las intervenciones y el informe de los logros obtenidos (EC, 2017: 9). Desde los compromisos que estas políticas de incidencia

territorial adquirieron con los indicadores se puso de manifiesto la pertinencia de esta herramienta en procesos asociados con la planificación del territorio. La PAC y su marco común de seguimiento y evaluación supusieron un contexto favorable para el desarrollo de relevantes propuestas de indicadores agro-ambientales que surgieron a principios del siglo XXI. A través de ellas se observa el cambio de paradigma en la interpretación del paisaje que avanzaba la propuesta de la OCDE. A continuación, describimos varias de estas propuestas centrándonos de manera particular en su aproximación a la cuestión del paisaje:

- Proyecto ELISA, Indicadores Medioambientales para una Agricultura Sostenible en la Unión Europea. El objetivo de este proyecto fue proporcionar a instituciones como la Comisión Europea y la AEMA las herramientas de seguimiento y medida del impacto de la agricultura en el medioambiente (WASCHER, 2000). El paisaje aparecía como una categoría consolidada de indicadores de estado. Esta iniciativa comenzó a explorar respuestas metodológicas para la evaluación del paisaje desde su consideración como la interacción entre ser humano-naturaleza. En la agricultura esta relación es claramente perceptible y por ello resulta pionera en estos argumentos. Se comenzaron a desarrollar indicadores como el “nivel de adecuación de los principales rasgos culturales del paisaje” o su “valor escénico o científico reconocido”.

⁴ Comunicaciones determinantes a efectos del compromiso medioambiental en políticas agrícolas de la Comisión Europea fueron: EC, 1999; 2000; 2001 y 2006. Las tres últimas

hacen referencia expresa a los indicadores agro-ambientales, lo que pone de manifiesto la importancia que estos adquieren desde un primer momento para la consecución de objetivos.

- Proyecto IRENA, Informe de Indicadores para la Integración de la Preocupación Medioambiental en la Política Agraria. Este proyecto, desarrollado por la AEMA (AEMA, 2006), organizó su estructura de indicadores según el modelo DPSIR. En este caso, el paisaje adquirió mayor entidad al no asociarse a indicadores concretos, sino que se interpretó como un aspecto a evaluar de forma íntegra a partir de indicadores que se utilizaron a su vez para analizar otros fenómenos. En efecto, los indicadores que se emplearon para estudiar el impacto de la agricultura en el paisaje fueron, en su mayor parte, los que se emplearon a su vez para analizar su impacto en la biodiversidad. Dentro de los indicadores asociados a la evaluación del paisaje, existían dos que lo abordaban directamente ('32. Estado del paisaje' y '35. Impacto en la diversidad del paisaje'). El indicador 32 analizaba el paisaje a través de parámetros como el número de tipologías de tierras agrícolas y el porcentaje que ocupa cada una de ellas en el territorio. El indicador 35 analizaba la evolución de algunos de los parámetros calculados en el indicador 32.
- Proyecto ENRISK, Evaluación del Riesgo Medioambiental de la Agricultura Europea. Este proyecto suponía la continuación del anterior proyecto ELISA (Delbaere, 2003). En él, la interpretación que se hacía del paisaje era más completa y su dimensión cultural se encontraba totalmente asumida. Desde ENRISK comenzó a avanzarse hacia la idea de "carácter del paisaje", dado que se evidenciaba en mayor medida la condición poliédrica del paisaje (DELBAERE, 2003: 16).
- Proyecto PAIS. Propuesta de Indicadores Agroambientales. La innovación de este proyecto residió en que centraba la atención de manera directa sobre el paisaje, una de las tres cuestiones que analizaba junto con la práctica agrícola y el desarrollo sostenible (LANDSIS & al., 2002). Realizó una revisión de los indicadores empleados hasta el momento relativos a estas cuestiones en el contexto europeo, y, a partir de ahí, formalizó su propuesta, una clasificación que se basaba en tres grupos: (1) indicadores que pueden ser descritos (rasgos formales del paisaje); (2) indicadores que lidian con la percepción del paisaje y (3) los que lo reflejan como un elemento sujeto a una labor de planificación, conservación o gestión. Los indicadores correspondientes al primer grupo (FIG. 2) representaron la aportación más sólida de este proyecto. A través de su propuesta de indicadores se identificaban aspectos medibles del paisaje basados en su estructura, lo que ponía de manifiesto el hecho de que los primeros indicadores de paisaje que se consolidaron fueron aquellos orientados a establecer una métrica del paisaje que analizara su configuración y composición desde una aproximación matemática que definiera rasgos como tamaño, forma, número, tipo y disposición de elementos (BASTIAN & al., 2014). Esta metodología se vincula a la rama de la ecología del paisaje y define variables cuantitativas que funcionan como indicadores (UJEMAA & al., 2013). La evaluación de aspectos ligados a la percepción del paisaje era aún un tema pendiente, y así lo afirmaba el mismo proyecto (LANDSIS & al., 2002: 4). A este respecto, el segundo grupo definía un único indicador relativo al concepto *willingness to pay* (la disposición a pagar o al pago) como mecanismo para la valoración del paisaje. Los indicadores relativos al tercer grupo, por último,

Categoría principal	Indicador
Composición del paisaje	Reserva y cambios en áreas de uso agrícola; tierras de labor; prados; áreas forestales; áreas semi-naturales y naturales; áreas construidas
Reserva y cambios en los diferentes usos y coberturas del suelo	Índice de transformación; modificación; extensión; intensificación; recuperación; reforestación
Configuración del paisaje	Índices de diversidad (índice de Shannon, de Heterogeneidad, etc.); forma del parche de las parcelas agrícolas; longitud y distribución de los bordes; índices de fragmentación
Rasgos naturales del paisaje	Reserva y cambios de los hábitats y biotopos en áreas naturales y semi-naturales; en áreas y paisajes agrícolas
Rasgos histórico-culturales del paisaje	Reserva y cambios en rasgos histórico-culturales del paisaje tipo área, línea y punto
Rasgos antrópicos actuales	Reserva y cambios en rasgos antrópicos presentes del paisaje tipo área, línea y punto; índice Hemerobie (nivel de naturalidad)

FIG. 2/ Indicadores agro-ambientales del proyecto PAIS relativos a los rasgos formales del paisaje.

Fuente: Elaboración propia a partir de LANDSIS & al., 2002: 8.

estaban muy vinculados con la práctica de la agricultura y son de difícil extrapolación a un panorama más amplio. El avance conceptual que marcaron estos proyectos orientados al desarrollo de indicadores agro-ambientales consolidaron la cuestión del paisaje como un fenómeno de gran importancia en la comprensión de las dinámicas territoriales y, por tanto, especialmente susceptible de análisis y evaluación. El contexto de las políticas agrícolas permitió superar una visión unidimensional del paisaje, exclusivamente ambiental, y el paisaje comenzó a entenderse como el fruto de la interacción de factores naturales y humanos. Pero es importante no perder de vista el hecho de que el paisaje analizado en estas propuestas era siempre el agrícola, una visión incompleta que debía ser superada de acuerdo con los requerimientos del CEP, que entiende por paisaje cualquier parte del territorio.

2.3. La caracterización del paisaje

El avance conceptual subsecuente respecto a las políticas agrarias está determinado por la aparición y consolidación del término “carácter” del paisaje. La caracterización es una técnica descriptiva orientada a detectar el “distintivo, reconocible y consistente patrón de elementos que hacen un paisaje diferente a otro, en lugar de mejor o peor” (SWANWICK & al., 2002: 8). Al respecto de la última parte de la definición, es importante apuntar que es un proceso de análisis principalmente comprometido con documentar los rasgos diferenciadores de un paisaje, pero no se vincula con la idea de juicio (WASCHER, 2005). La atención hacia la necesidad de caracterizar nuestros paisajes respondía a un contexto en el que el enfoque paisajístico cobraba cada vez mayor importancia a nivel social y político. En Europa, cuando el uso sostenible de los recursos medioambientales y humanos se convirtió en una cuestión de primer orden de importancia para la Agenda 21 en 1992, los expertos en paisaje de todo el mundo apuntaron que su campo de estudio ofrecía herramientas metodológicas, integradoras y operativas que podían contribuir activamente a llevar a la práctica el

concepto de “sostenibilidad” (WASCHER, 2005: 2). La investigación interdisciplinar es fundamental para promover de manera exitosa el desarrollo sostenible (KATES & al., 2001) y, en este sentido, el carácter multidimensional que caracteriza al paisaje (ANTROP & VAN EETVELDE, 2017) le permite funcionar como punto estratégico (FARINA, 2000). Esta potencialidad del paisaje para las políticas de incidencia territorial, con la meta de fomentar un desarrollo sostenible⁵, suscita la necesidad de avanzar en estrategias metodológicas orientadas a su mejor conocimiento. El CEP hace referencia directa a esta cuestión en su artículo 6, en el que establece la necesidad de “identificar a los paisajes en todo su territorio, analizar sus características, las fuerzas y presiones que los transforman, así como realizar el seguimiento de estas transformaciones”.

Una de las líneas de trabajo al respecto fue el desarrollo de “mapas de clasificación del paisaje” que, además de tener el objetivo de facilitar desde un punto de vista metodológico la incorporación del paisaje en los instrumentos de planificación, buscaba establecer criterios de clasificación de referencia que permitieran una mayor coordinación entre los diferentes organismos. A fin de cuentas, el complejo, variado y continuo paisaje puede comprenderse mejor cuando está clasificado en tipos y unidades espaciales (ANTROP & VAN EETVELDE, 2017). Respondía directamente a una necesidad que ya apuntaba el informe Dobris de la AEMA sobre el estado del medioambiente en Europa de 1995 (STANNERS & BORDEAUX, 1995), en el que se mencionaba explícitamente la necesidad de “desarrollar un enfoque internacional armonizado y aceptado para caracterizar e identificar la amplia variedad de paisajes europeos”. Hasta entonces, se habían desarrollado iniciativas pioneras interesantes como el proyecto de la AEMA denominado *CORINE land cover* (1990-1999)⁶, que desarrollaba una base de datos sobre la cobertura y usos del suelo de la Unión Europea (FERANEC & al., 2016), pero los proyectos que abordaron plenamente la clasificación del paisaje fueron, por ejemplo, el Mapa de Paisaje Dobris (MEEUS, 1995), como respuesta directa al informe, y el posterior Mapa Europeo del Paisaje (LANMAP) (MÜCHER & al., 2010). LANMAP tenía como objetivo la clasificación de los paisajes europeos basándose en factores relativos al clima, topografía, geología, usos y coberturas del suelo.

⁵ Resultan referentes en el proceso de consolidación de la importancia de la cuestión paisajística documentos como la estrategia Pan-Europea de Diversidad Biológica y de Paisaje (1995), la Estrategia Territorial Europea (1999) y el ya citado CEP (2000), que actúa como punto culminante y referente principal en esta nueva línea de aproximación hacia el paisaje.

⁶ Este proyecto ha seguido actualizándose periódicamente hasta nuestros días. Su última actualización se corresponde con el año 2018 y puede consultarse a través de la siguiente dirección web: <https://land.copernicus.eu/pan-european/corine-land-cover>, accedido el 2019/10/10.

Es importante señalar que se trataba por tanto de una aproximación eco-física que no tenía en cuenta factores culturales. Esto se debió a que, en comparación con los factores de índole medioambiental, el debate científico en torno a la interpretación y clasificación de datos culturales no había alcanzado aún consenso y las bases de datos digitales al respecto eran aún muy poco comunes (MÜCHER & al., 2010). Este tipo de trabajo se fue consolidando a lo largo de los años como campo de estudio debido, en buena medida, a la cada vez mayor posibilidad de acceso a las tecnologías de información geográfica, las cuales permitían el tratamiento de información espacial heterogénea y facilitaban el proceso de clasificación espacial.

Surgieron multitud de trabajos de clasificación de paisajes a escala nacional, incluyendo España (MATA & SANZ, 2003). Resultó fundamental para la consolidación metodológica de este tipo de estudios el trabajo desarrollado por la *Countryside Agency* (actualmente absorbida por Natural England) de Reino Unido (*Countryside Commission*, 1998), precursores de la técnica hoy en día identificada en la literatura científica como *Landscape Character Assessment* (LCA). Con el objetivo de revisar el estado del arte de esta técnica en su aplicación en los distintos países miembros de la Unión Europea, la red de expertos *Landscape Europe* lanzó el proyecto “Iniciativa Europea en la Evaluación del Carácter del Paisaje” (ELCAI) (WASCHER,

2005). El proyecto ELCAI comparó la estructura, la metodología y los factores empleados por 51 trabajos europeos, estableciendo por primera vez un marco de referencia para los trabajos de caracterización del paisaje. A través del análisis de los trabajos de referencia, el proyecto ELCAI estableció un sistema de categorización de los distintos factores empleados en el proceso de caracterización y subsecuente clasificación de los paisajes (ver FIG. 3). Posteriormente a este trabajo de referencia, se han desarrollado otros de revisión de la técnica (HAZEU & al., 2011; SIMENSEN & al., 2018; VOGIATZAKIS, 2011), monográficos enfocados a presentar avances en torno a esta (FAIRCLOUGH & al., 2018), así como documentos de carácter teórico-práctico enfocados a describir el proceso metodológico (FAIRCLOUGH & MACINNES, 2003; TUDOR, 2014). Hoy en día, uno de los objetivos principales que afronta el LCA es establecer un sistema normalizado, lo cual ha supuesto un reto desde un primer momento debido a la diversidad de enfoques disciplinares y ámbitos en los que se ha desarrollado (WARNOCK & GRIFFITHS, 2015: 273). A lo largo de los años han surgido a su vez iniciativas para el empleo de esta técnica en el ámbito autonómico o provincial, a través de instrumentos como por ejemplo los Catálogos del Paisaje en Cataluña. El alcance territorial resulta una cuestión relevante, dadas las implicaciones y condicionantes que este componente tiene sobre la metodología de trabajo (MATA, 2009).

Dimensión	Factores
Biofísica (forma y funcionamiento del paisaje)	Geología; topografía; relieve; clima; suelo; vegetación; cobertura del suelo; fauna; biodiversidad
Socioeconómica (influencia humana en la forma del paisaje)	Usos del suelo; prácticas de gestión territorial; dinámicas en los usos del suelo; patrones espaciales en el medio rural y en asentamientos; aspectos históricos; antigüedad; factores relativos al patrimonio como edificios o restos arqueológicos; aspectos socio-económicos
Estético-humana (experiencia humana del paisaje)	Consideraciones relativas a la identidad; expresiones de tranquilidad, belleza, lejanía, etc.; aspectos escénicos y estéticos; religión; lenguaje
Política (opiniones y derechos de los actores involucrados en el paisaje)	Público general; gestores y responsables de la ordenación del territorio; grupos de especial interés

FIG. 3/ Factores empleados en procesos de caracterización del paisaje determinados por el proyecto ELCAI.

Fuente: Elaboración propia a partir de WASCHER, 2005: 38.

En este marco, los indicadores se entienden como instrumentos que permiten conocer cómo es un paisaje, cuál es su estado, así como realizar un seguimiento periódico de su evolución, ya que se trata de un proceso centrado en describir, sin emitir juicios relativos a su sostenibilidad o a su utilidad (ANTROP & VAN EETVELDE, 2017: 299).

Por este motivo, en el desarrollo de los indicadores destaca el concepto de ‘indicador de cambio’, orientado a funcionar como herramienta de monitorización y seguimiento. El proyecto ELCAI obtiene además reflexiones interesantes en torno al proceso de clasificación de indicadores. A partir de la categorización de los factores de influencia en el carácter del paisaje, se identifican dos grupos: aproximaciones “paisaje como objeto” (dimensión biofísica y socioeconómica) y “paisaje como percepción” (dimensión estética, humana y política) (HAINES-YOUNG & POSTCHIN, 2005: 88). Se marca así un hito importante en la concepción de los indicadores de paisaje consistente en la diferenciación de los de carácter cuantitativo, que evalúan la estructura y entidades tangibles del territorio apoyados técnicamente por las métricas del paisaje desarrolladas por la ecología del paisaje, y los indicadores referentes a cualidades perceptivas como, por ejemplo, la calma o sosiego que transmite el paisaje. Esta última tipología de indicadores deberá medirse con el apoyo de técnicas de participación pública, ya que no son cuestiones de carácter puramente espacial. La progresiva relevancia de la dimensión perceptiva del paisaje en procesos analíticos supone un avance conceptual de suma importancia⁷.

2.4. Indicadores de paisaje orientados a la definición de objetivos de calidad paisajística

Además de identificar, analizar y realizar un seguimiento de los paisajes en todo el territorio, el CEP apunta hacia la necesidad de

“calificar los paisajes así definidos, teniendo en cuenta los valores particulares que les atribuyen las Partes y la población interesadas” (Artículo 6.C) y “definir los objetivos de calidad paisajística para los paisajes identificados y calificados, previa consulta al público” (Artículo 6.D).

⁷ En la definición de indicadores bajo el paraguas “paisaje como percepción”, destaca la labor que en los últimos años desarrolla el Observatorio del Paisaje de Cataluña. La reciente publicación de NOGUÉ & al. (2019) proporciona un catálogo de indicadores de paisaje en los que se hace referencia a su naturaleza como paisaje físico/tangible,

Por tanto, la calificación de paisajes, tal y como es entendida por el CEP, supone una implícita referencia a la calidad (ANTROP & VAN EETVELDE, 2017: 398). Como apuntan Gómez Zotano y Riesco Chueca, hablamos de calificación “no solo en términos de una inerte evaluación de los paisajes procedentes de la identificación, sino también en un plano pro-activo de atribución de calidades” (GÓMEZ & RIESCO, 2010: 179). A fin de cuentas, el proceso está dirigido a la definición de objetivos de calidad paisajística, por lo que la calificación de los paisajes se orienta a desgarnar el conjunto de valores naturales, sociales, simbólico-identitarios, histórico-culturales, estéticos y productivos que lo componen y que determinan su calidad. Al respecto, varios autores proponen sistemas de evaluación integrales del paisaje basados en indicadores, aunque este campo de investigación, emergente aún, no cuenta con numerosos estudios de referencia. Entre los de mayor interés se encuentran tres textos que constituyen, en sí mismos, trabajos recopilatorios. Son las aportaciones de Vallega; de Casatella y Peano y de Sowinska-Swierkosz y Chmielewski.

La primera propuesta que pone en relación los indicadores con los objetivos de calidad paisajística la lleva a cabo el geógrafo italiano Adalberto Vallega en su obra *Indicatori per il paesaggio* (VALLEGA, 2008). El autor establece que los indicadores de paisaje deben responder a una pirámide de objetivos en cuyo vértice se dispone la dualidad calidad/valor (FIG. 4).

Una segunda referencia la desarrollan las investigadoras italianas Claudia Cassatella y Attilia Peano. En *Landscape Indicators. Assessing and monitoring landscape quality* (CASSATELLA & PEANO, 2011) realizan una revisión muy completa de las experiencias que hasta ese momento habían abordado el desarrollo de indicadores de paisaje y construyen, a partir de ellas, un nuevo sistema orientado a su evaluación integral (FIG. 5).

Por su parte, los investigadores B.N. Sowinska-Swierkosz y T.J. Chmielewski plantean un método de evaluación con 54 indicadores orientado a definir los objetivos de calidad paisajística, en línea con los requerimientos del CEP (CHMIELEWSKI & SOWINSKA-SWIERKOSZ, 2010; SOWINSKA-SWIERKOSZ & CHMIELEWSKI 2016) (FIG. 6).

donde efectivamente el campo de la ecología de paisaje se cita como ámbito de conocimiento referente, o paisaje simbólico/intangible, en cuyo caso los indicadores beben de ramas como la geografía de la percepción y del comportamiento ambiental, geografía humanística o geografía emocional.

Categoría principal	Indicador
Calidad urbana	<ul style="list-style-type: none"> 1 Bienestar acústico 2 Espacio urbano peatonal 3 Revitalización del centro histórico 4 Valorización de los espacios verdes
Calidad biológica	<ul style="list-style-type: none"> 5 Pérdida de la biodiversidad 6 Riqueza de especies 7 Especies en peligro 8 Especies protegidas 9 Espacios protegidos
Calidad ambiental	<ul style="list-style-type: none"> 10 Calidad del aire 11 Calidad del agua 12 Protección de las cuevas 13 Incendios forestales
Acción institucional	<ul style="list-style-type: none"> 14 Eficiencia de las medidas en relación a la planificación del paisaje 15 Eficacia de la planificación en relación al paisaje 16 Eficacia de la gestión del paisaje 17 Eficiencia de la planificación
Instrucción	<ul style="list-style-type: none"> 18 Eficiencia de educación, instrucción y formación 19 Eficiencia de la enseñanza universitaria 20 Eficiencia de la enseñanza obligatoria
Comunicación social	<ul style="list-style-type: none"> 21 Eficiencia de la comunicación social 22 Presencia del paisaje en los medios de comunicación 23 Presencia del paisaje en internet
Cultura tangible	<ul style="list-style-type: none"> 24 Protección del patrimonio arqueológico 25 Valorización de la arqueología industrial 26 Creación de concienciación cultural 27 Protección de los sitios UNESCO
Cultura intangible	<ul style="list-style-type: none"> 28 Puntos panorámicos 29 Lugares del gusto 30 Lugares simbólicos 31 Lugares históricos 32 Lugares con identidad
Calidad estética	<ul style="list-style-type: none"> 33 Valores paisajísticos del skyline 34 Salvaguarda del paisaje aterrazado 35 Paisajes deteriorados 36 Presión automovilística

FIG. 4/ **Indicadores de paisaje definidos por A. Vallega.**

Fuente: Elaboración propia a partir de WASCHER, 2005: 38.

Categoría principal	Indicador
Valores relativos a cobertura/ usos del suelo	37 Capacidad de la tierra
	38 Eficacia y sensibilidad de los objetivos de planificación para el paisaje
	39 % de suelo artificial
	40 Paisajes degradados y/o paisajes bajo presión
	41 Superficie (m ²) de espacios naturales bajo protección
	42 Superficie (m ²) de espacios rurales
	43 % de áreas bajo protección sobre el total del territorio
Valores ecológicos	44 N° de acciones de valorización
	45 Uniformidad (diversidad ecológica)
Valores económicos	46 Capacidad biológica del territorio
	47 Beneficios de recreo
	48 Precio de la vivienda
	49 Disponibilidad para pagar
	50 Costes de conservación
	51 Flujos de turismo
	52 Valor añadido
Valores histórico/culturales	53 Empleo
	54 Importe de las subvenciones obtenidas
	55 Excepcion alidad de las características histórico-culturales
	56 Fragilidad de las características histórico-culturales
	57 Significancia/tipicidad de las características histórico-culturales
	58 Conservación de los bienes y su sistema de relaciones
Valores de percepción social y visual	59 Promoción de acciones para la mejora de conocimiento del patrimonio histórico-cultural
	60 Impulso económico del patrimonio histórico-cultural
	61 Uso del patrimonio histórico-cultural. Redes
	62 Variedad o diversidad visual
	63 Importancia del paisaje, densidad de elementos característicos
	64 Imaginabilidad, potencialidad para ser recordado
	65 Obstrucción de las vistas desde los puntos de vista
	66 Visibilidad nocturna del cielo y silencio
	67 Fama, reconocimiento social
	68 Tranquilidad
69 Equipamiento, valor social atribuido al paisaje	
70 Cobertura de la copa arbórea	

Fig. 5/ Indicadores de paisaje definidos por C. Cassatella y A. Peano.

Fuente: Elaboración propia a partir de CASSATELLA & PEANO, 2011.

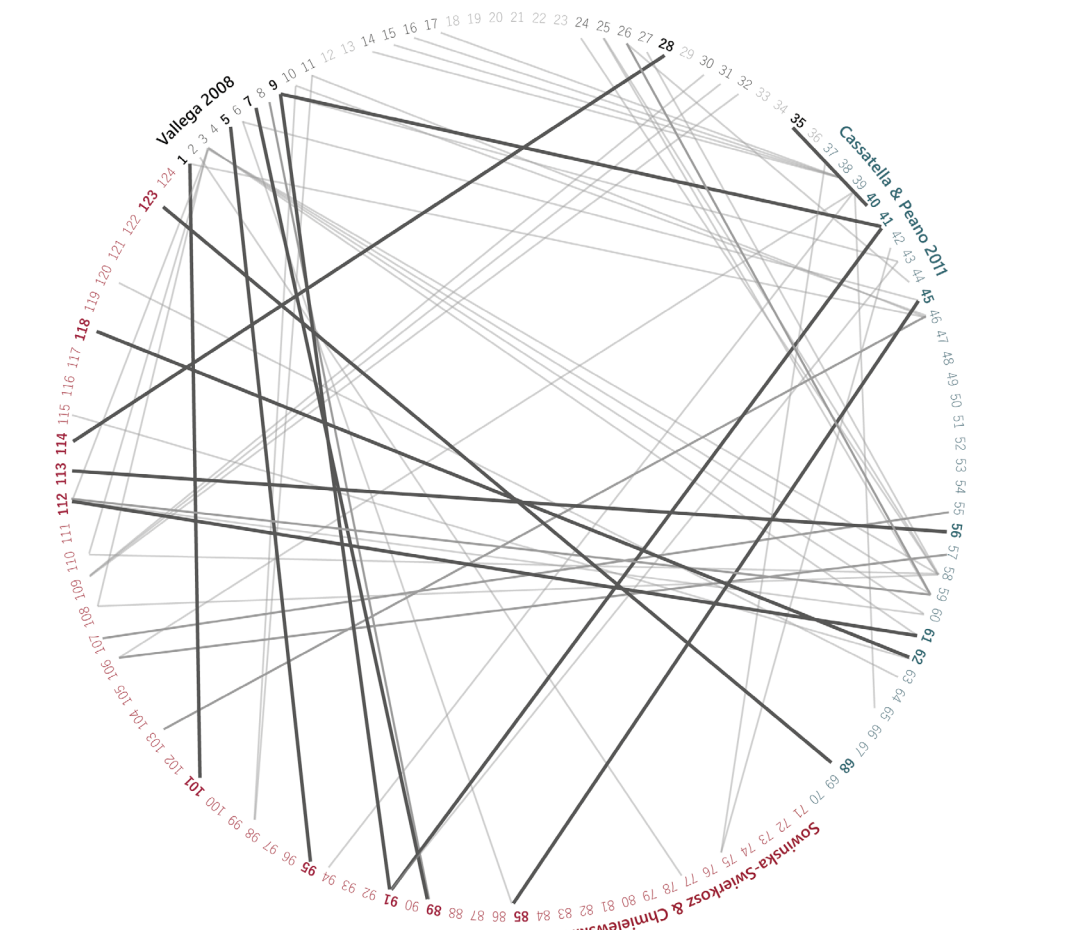
Categoría principal	Indicador
Valores relativos a cobertura/ usos del suelo	71 Composición estructural del paisaje: métricas del paisaje
	72 Longitud y densidad de estructuras lineales
	73 N° y disposición en el espacio de elementos puntuales
	74 Conservación de estructura histórica usos del suelo
	75 Usos del suelo
	76 Carácter de los límites parcelarios
	77 Número de espacios públicos
	78 Área de espacios públicos / total construido
	79 Índice de accesibilidad a servicios
	80 Densidad y altura constructiva
	81 Claridad en la distribución espacial de los usos
	82 Claridad en la distinción entre periodos históricos
	84 Funcionalidad de las infraestructuras
Valores naturales	85 Biodiversidad
	86 Diferencia de cota máxima
	87 Nivel de pendiente del terreno
	88 Superficie (m ²) que contribuye a los ecosistemas naturales
	89 N° de especies y hábitats amenazados
	90 Superficie (m ²) que contribuye a mantener especies amenazadas
	91 Superficie (m ²) de espacios naturales bajo protección
	92 N° de monumentos naturales
	93 Presencia de formas geológicas peculiares
	94 Escala de presión antrópica sobre ecosistemas
	95 Riesgo de pérdida de biodiversidad
	96 Papel de los sitios en la estructura ecológica
	97 Antigüedad y composición de los bosques
Valores ambientales	98 Contaminación química del aire y del agua
	99 Degradación física y química del suelo
	100 Uso de fertilizantes y pesticidas
	101 Contaminación acústica
	102 Nivel del campo electromagnético
	103 Abundancia de recursos (minerales, agua, bosques)
	104 Recursos de espacios infradesarrollados
105 Número de fábricas orgánica	
Valores histórico/ culturales	106 N° de edificios representativos de arquitectura vernácula
	107 N° de monumentos históricos
	108 N° de edificios renovados
	109 Variedad de entidades patrimoniales
	110 Condición actual de las entidades patrimoniales
	111 Mantenimiento de elementos antrópicos tradicionales
	112 Uso del patrimonio cultural
113 Fragilidad del patrimonio cultural	
Valores estéticos	114 Variedad y extensión de vistas panorámicas
	115 N° elementos registrados en las vistas panorámicas
	116 Nivel de transformación antrópica del paisaje
	117 Armonía (forma, proporción, material, color)
	118 Diversidad visual
	119 Atractivo escénico
	120 Singularidad de las formas del paisaje
	121 Grado de apertura del paisaje
	122 Presencia de dominantes positivos y negativos
123 Tranquilidad	
124 Cualidades sensoriales	

FIG. 6/ **Indicadores de paisaje definidos por B. N. Sowinska-Swierkosz y T.J. Chmielewski.**

Fuente: Elaboración propia a partir de SOWINSKA-SWIERKOSZ & CHMIELEWSKI, 2016.

Estas tres experiencias definen conjuntamente un total de 124 indicadores. A través de su análisis contrastado se detectan cuatro categorías de valores centrales: naturales/ambientales, histórico/culturales, estético/perceptivos y económicos/de uso. Se han analizado las correlaciones entre los indicadores de las tres aportaciones (Fig. 7). Por un lado, podemos afirmar que los indicadores orientados a valorar el paisaje desde una aproximación natural/ambiental, con aspectos como la identificación de espacios protegidos, especies y hábitats vulnerables, análisis del nivel de biodiversidad o la calidad ambiental, se encuentran bien asentados. En la categoría histórico/cultural, se consolidan cuestiones

como la significancia y fragilidad del patrimonio cultural, su nivel de conservación y su uso actual. En la dimensión estético/perceptiva, se observa especial atención a la presencia de puntos de observación del paisaje, la diversidad desde un punto de vista escénico y la calma o sosiego que transmite el paisaje. Los indicadores económicos/de uso se centran en la importancia de aspectos como el turismo y la capacidad recreativa del paisaje, si bien es necesario un mayor nivel de consolidación en este caso. Estas experiencias nos ofrecen una primera fotografía de los indicadores del paisaje orientados a la definición de objetivos de calidad paisajística.



Leyenda

- Indicadores similares
- Indicadores con objetivo común, difieren en enfoque
- Indicadores con objetivos complementarios

Fig. 7/ Diagrama de relaciones de semejanza entre los indicadores consultados.

Fuente: Elaboración propia, basado en el análisis contrastado de los indicadores de paisaje de VALLEGA, 2008; CASSATELLA & PEANO, 2011 y SOWINSKA-SWIERKOSZ & CHMIELEWSKI, 2016.

3. Conclusiones propositivas

El recorrido realizado concluye con un conjunto de indicadores orientados a guiar la definición de objetivos de calidad paisajística. Se trata de unas métricas que permiten comprender los valores actuales de un paisaje, así como detectar cómo estos pueden cambiar a lo largo del tiempo, superando el análisis de su plano físico —aquel que está ligado a cuestiones materiales y espaciales específicas— para abordar también sus planos funcional y simbólico. A partir de esta aproximación integral, que reconoce tanto los valores empíricamente demostrables como aquellos socialmente consensuados, es posible emplear los indicadores como conclusión de la labor descriptivo-analítica de los estudios de paisaje, equipando su diagnóstico con parámetros concisos que pueden ser asumidos con mayor facilidad en procesos activos de toma de decisiones. Estos índices serán, por tanto, desarrollados por los estudios de paisaje y transmitidos a las políticas territoriales que, guiadas a su vez por sus propias recomendaciones, podrán argumentar con mayor solidez las directrices de planeamiento. Equipar el proceso con resultados específicos da lugar a una comunicación más eficaz entre las partes involucradas. Las instituciones encargadas de la elaboración de los estudios de paisaje contarán además con un instrumento desde el que analizar la evolución y transformación del paisaje de forma periódica, proporcionando al planeamiento territorial datos actualizados desde los que reflexionar sobre el impacto de las acciones finalmente ejecutadas y desde los que poder plantear nuevas propuestas.

En base a estos argumentos, y a partir de los resultados obtenidos en el recorrido aquí desarrollado, que funciona como base teórica, conceptual y metodológica, aportamos una relación de indicadores de paisaje (Fig. 8) y tres directrices relacionadas con su implementación::

1. Los indicadores, cuyo cometido reside en obtener información sobre la situación actual del paisaje desde su contemplación como realidad tanto física como funcional y percibida, encuentran sentido en instrumentos orientados al estudio integral del paisaje. Solo desde la combinación de técnicas cuantitativas de análisis espacial avanzado con otras cualitativas, como procesos de participación pública, es posible darles respuesta. No obstante, los indicadores deben ir más allá de constituir una descripción sistemática de la información generada en la fase de caracterización. Su funcionalidad como apoyo al subsecuente proceso de diagnóstico del paisaje debe marcar su diseño desde un enfoque orientado a detectar aquellos factores que refuerzan su singularidad y resiliencia, así como los que comprometen su integridad o los hacen más frágiles.
2. A la hora de integrar los indicadores en las políticas territoriales, se recomienda implantar en estas últimas un sistema de evaluación DPSIR. Los indicadores serán útiles para el planeamiento territorial en el momento que puedan ilustrar las consecuencias de una acción emprendida o de visualizar un hecho que motive el establecimiento de una nueva directriz. El modelo DPSIR está orientado precisamente en construir las relaciones causa-efecto que existen entre las acciones que se han emprendido o se plantea emprender y las transformaciones del paisaje que detectan los indicadores. Por ejemplo, el impulso de una mayor intensificación de la actividad agrícola produce nuevas presiones sobre el medio, como un mayor consumo de suelo, que genera cambios en el estado del paisaje, como una reducción de porcentaje de suelo de titularidad pública. A su vez producen un impacto concreto sobre el bienestar humano y del resto de ecosistemas, como la disminución de las actividades al aire libre realizadas por la población local en su entorno rural cercano, y una respuesta específica, como una propuesta institucional desde la que aminorar estas consecuencias, que a su vez genera un nuevo impulso que reinicia el análisis. Los indicadores de paisaje quedarán así enmarcados en un proceso de toma de decisiones que beberá a su vez de otros indicadores complementarios.
3. La escala supramunicipal o subregional es la apropiada para dar respuesta a los indicadores propuestos. Un posible marco de aplicación es sobre las propias unidades de paisaje que definen los estudios de paisaje ya que, tal y como expresa el Catálogo de Paisajes de Sevilla,

“sin perjuicio de las características naturales o territoriales diferenciadoras, la singularización y el tratamiento de estos ámbitos deberá sustentarse fundamentalmente en los procesos históricos y culturales que han intervenido en su particular configuración paisajística, así como en aquellos rasgos, valores o recursos que participen en la construcción de identidades supralocales con cierto reconocimiento social” (ZOIDO & RODRIGUEZ, 2015: 8).

Se consideran por tanto ámbitos adecuados para detectar de forma eficaz el estado actual y las consecuentes transformaciones del paisaje desde un triple plano formal, funcional y simbólico.

PLANO FORMAL (espacial, físico, material)

NATURAL-AMBIENTAL	1 Diversidad de usos y coberturas del suelo (Índice de Shannon)	DPSIR: Estado	Cuantitativo
		Evaluación de la heterogeneidad de un paisaje contemplando tanto su riqueza de usos y coberturas de suelo como la distribución de estos a lo largo y ancho de su superficie.	
	2 Biodiversidad (Índice de Shannon)	DPSIR: Estado	Cuantitativo
		Evaluación de la cantidad de especies presentes (riqueza) y la cantidad relativa de individuos de cada una de esas especies (abundancia).	
	3 Fragmentación del paisaje (Índice de Fragmentación)	DPSIR: Estado	Cuantitativo
		Evaluación del grado de dispersión de cada una de las coberturas del suelo, con el objetivo de detectar si se distribuyen de forma más o menos continua, ya que a mayor aislamiento de las coberturas mayor riesgo para los hábitats que se desenvuelven en ellas.	
	4 Proporción de hábitats naturales con respecto al total de suelo (%)	DPSIR: Estado	Cuantitativo
		Evaluación del grado de naturalidad de un paisaje en la ratio de superficie de espacios naturales con respecto al total de suelo.	
5 Proporción de especies amenazadas con respecto al total de especies (%)	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
	Evaluación de la cantidad de especies amenazadas o en peligro de extinción con respecto al total de especies presentes.		
6 Emisión de contaminantes a la atmósfera (t,kg,gr/año)	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
	Evaluación del nivel de contaminación del aire al año.		
7 Vertido de residuos tóxicos al agua (l/año)	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
	Evaluación de la cantidad de residuos tóxicos vertidos al agua al año.		
8 Proporción de superficie afectada por incendios con respecto al total del suelo (%)	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
	Evaluación del grado de afectación de un incendio a través de la proporción de suelo afectado sobre el total.		
HISTÓRICO-CULTURAL	9 N° de bienes culturales inmuebles (n°)	DPSIR: Estado	Cuantitativo
		Evaluación de la riqueza cultural del ámbito en función del n° de bienes inmuebles registrados (patrimonio arquitectónico, arqueológico, caminos históricos, parcelario histórico, etc.).	
	10 Profundidad histórica del territorio (n° bienes/periodo)	DPSIR: Estado	Cuantitativo
	Evaluación de la legibilidad de cada periodo histórico de relevancia en el ámbito a partir del número de bienes inmuebles existentes asociados a él.		
11 Proporción de bienes culturales en mal estado de conservación con respecto al total de bienes (%)	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
	Evaluación del nivel de conservación de los bienes culturales detectados mediante la definición del n° de bienes en mal estado con respecto al n° total de bienes.		

PLANO FUNCIONAL (orgánico, político, normativo)

ECONÓMICO-DE USO	12	DPSIR: Estado	Cuantitativo
	Proporción de espacios para el disfrute de la ciudadanía respecto al total de suelo (%)	Evaluación del grado en el que la sociedad puede hacer uso de su entorno rural a través de la proporción de espacios públicos (parques, senderos públicos, merenderos, miradores, espacios culturales, etc.) con respecto al total de suelo.	
	13	DPSIR: Estado	Cuantitativo
	Proporción de bienes culturales con un uso activo (%)	Evaluación del número de bienes culturales con uso actual (visita o cualquier otros uso) respecto a los que se encuentran cerrados.	
	14	DPSIR: Estado	Cuantitativo
	Nivel de abandono del paisaje (%)	Evaluación de la proporción de espacios infrautilizados (suelo agrícola no cultivado, núcleos urbanos con escasa densidad de población, espacios públicos degradados, etc.) con respecto al total del suelo.	
	15	DPSIR: Estado	Cuantitativo
	Nivel de aprovechamiento social (nº usuarios/mes)	Evaluación de la intensidad con la que la sociedad hace uso de los espacios públicos disponibles en el ámbito seleccionado.	
16	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
Oferta turístico-recreativa (nº equipamientos recreativos)	Evaluación de la cantidad de equipamientos para actividad turístico-recreativa disponibles en el ámbito.		
17	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
Beneficios económicos asociados al turismo rural (€/año)	Evaluación del impacto económico del turismo en el ámbito.		
18	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
Costes de conservación del paisaje (€/año)	Evaluación en términos económicos del esfuerzo por conservar el paisaje.		

PLANO SIMBÓLICO (inmaterial, afectivo, participativo)

ESTÉTICO-PERCEPTIVO	19	DPSIR: Estado	Cuantitativo
	Atractivo escénico (muy alto a muy bajo)	Evaluación del atractivo escénico del paisaje a través de una valoración de la calidad de las vistas de sus principales puntos de observación panorámica (muy alta-alta-media-baja-muy baja).	
	20	DPSIR: Estado	Cuantitativo
	Calma, sosiego (muy alto a muy bajo)	Evaluación de la calma que produce la observación del paisaje desde sus principales puntos de observación panorámica (muy alta-alta-media-baja, muy baja).	
	21	DPSIR: Estado	Cuantitativo
Nivel de satisfacción social del paisaje (muy alto a muy bajo)	Evaluación del grado de aceptación y complacencia de la población local con respecto al paisaje.		
22	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
Nivel de reconocimiento social del paisaje (muy alto a muy bajo)	Evaluación del grado de conocimiento que tiene la sociedad sobre el paisaje, valorando si se trata de espacios que la población local identifica y conoce o si se trata de un paisaje inadvertido.		
23	DPSIR: Estado	Cuantitativo	
Nivel de sensibilización social del paisaje (muy alto a muy bajo)	Evaluación del grado en el que la sociedad muestra preocupación ante los aspectos negativos que acontecen en el paisaje.		

Fig. 8/ Relación de indicadores de estado del paisaje propuesta.

Fuente: Elaboración propia.

El índice de indicadores propuesto pretende ser un primer mecanismo de evaluación del paisaje que pueda apoyar la definición de objetivos y directrices del planeamiento territorial, así como la evaluación de los efectos de las acciones finalmente emprendidas. Para incidir en la necesidad de contemplar el paisaje de forma integral, será necesario combinar metodologías cuantitativas y cualitativas. El recorrido expuesto permite comprender la evolución realizada en la interpretación del paisaje de los últimos años y contribuye a esclarecer los marcos teórico-conceptuales bajo los que surgieron los principales referentes de indicadores de paisaje que manejamos actualmente. Hemos podido comprobar la estrecha vinculación entre sus avances recientes y los postulados del CEP, lo que viene a confirmar la pertinencia de sugerir una mayor atención investigadora hacia estos instrumentos, ya que su fuerte dimensión operativa proporciona nuevas posibilidades para la definición de una praxis coherente que permita la incorporación efectiva del paisaje en la planificación y la gestión del territorio.

Bibliografía

- AEMA (2005): *EEA core set of indicators*. EEA Technical Report No 1/2005. Luxemburgo, Luxemburgo, Official Publications of the European Communities.
- (2006): *Integration of environment into EU agriculture policy - the IRENA indicator-based assessment report*. EEA Technical report No 2/2006. Luxemburgo, Luxemburgo, Official Publications of the European Communities.
- (2014): *Digest of EEA indicators 2014*. EEA Technical Report No 8/2014. Luxemburgo, Luxemburgo, Official Publications of the European Communities.
- AGUIRRE ROYUELA, M. A. (2002): Los sistemas de indicadores ambientales y su papel en la información e integración del medio ambiente. En: Colegio de Ingenieros de Caminos, Canales y Puertos y Comisión de Medio Ambiente (Ed.) *I Congreso Nacional de Ingeniería Civil, Territorio y Medio Ambiente*. Madrid, España: 1231 – 1256.
- ANTROP, M. & VAN EETVELDE, V. (2017): *Landscape Perspectives. The Holistic Nature of Landscape*. Dordrecht, Países Bajos, Springer.
- BASTIAN, O. & al (2014): Landscape services: the concept and its practical relevance. *Landscape Ecology*, nº 29: 1463 - 1479. DOI: [10.1007/s10980-014-0064-5](https://doi.org/10.1007/s10980-014-0064-5)
- BOTTERO, M. (2011): Indicators Assessment Systems. En Cassatella, C. & Peano, A. (Eds.) *Landscape Indicators. Assessing and monitoring landscape quality*. Dordrecht, Países Bajos, Springer: 15-29.
- CHMIELEWSKI, T. J. & SOWINSKA-SWIERSKOSZ, B. (2010): Method of elaboration of landscape quality objectives. En *Teka Komisji Ochrony i Kształowania Środowiska Przyrodniczego O.L. PAN*, nº 7: 16-36.
- COUNTRYSIDE COMMISSION (1998): *Countryside character: The character of England's natural and man-made landscape*. Countryside Character Series, vol. 1-8. Cheltenham, Reino Unido, CC.
- DELBAERE, B. (Ed.) (2003): *Environmental Risk Assessment for European Agriculture: interim report*. Tilburgo, Países Bajos, European Centre for Nature Conservation.
- EC (1999): *Directions towards sustainable agriculture. Communication to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. COM (1999) 22.
- (2000): *Indicators for the integration of environmental concerns into the Common Agricultural Policy*. Communication to the Council, the European Parliament, COM (2000) 20.
- (2001): *Statistical information needed for the indicators to monitor the integration of environmental concerns into the Common Agricultural Policy*. Communication to the Council, the European Parliament. COM (2001) 144.
- (2006): *Development of agri-environmental indicators for monitoring the integration of environmental concerns into the common agricultural policy*. Communication from the commission to the Council and the European Parliament. COM (2006) 508.
- (2017): *Technical Handbook on the Monitoring and Evaluation Framework of the Common Agricultural Policy 2014 - 2020*. Directorate-General for Agriculture and Rural Development. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/food-farming-fisheries/key_policies/documents/technical-handbook-monitoring-evaluation-framework-june17_en.pdf, accedido el 2019/10/08.
- FAIRCLOUGH, G. & MACINNES, L. (2003): *Landscape character assessment. Guidance for England and Scotland*. Londres, Reino Unido, The Countryside Agency, Scottish Natural Heritage
- FAIRCLOUGH, G., & al. (2018): *Routledge Handbook of Landscape Character Assessment. Current Approaches to Characterisation and Assessment*. Londres, Reino Unido, Routledge.
- FARINA, A. (2000): The cultural landscape as a model for the integration of ecology and economics. *Bioscience*, nº 50(4): 313-320. DOI: [10.1641/0006-3568\(2000\)050\[0313:TCLAAM\]2.3.CO;2](https://doi.org/10.1641/0006-3568(2000)050[0313:TCLAAM]2.3.CO;2)
- FERANEC, J. & al (Eds.) (2016): *European Landscape Dynamics. Corine Land Cover Data*. CRC Press.
- FERNÁNDEZ AVIDAD, A., FERNÁNDEZ CALDERA, D. & VÉLEZ TORO, A. J. (2015): Ordenanza tipo provincial para la protección del paisaje. Granada. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, nº 47(184): 407-412. Recuperado a partir de <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76417>, accedido el 2020/09/22
- GALIANO, E. E., & ABELLÓ, R. P. (1984). Una metodología para la valoración del paisaje en estudios de ordenación territorial: Su aplicación al Término municipal de la Granja de San Ildefonso. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, nº (61): 53-68. Recuperado a partir de <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/81793>, accedido el 2020/09/22.
- GÓMEZ ZOTANO, J. & RIESCO CHUECA, P. (Dir.) (2010): *Marco conceptual y metodológico para los paisajes*

- españoles. *Aplicación a tres escalas espaciales*. Sevilla, España, Consejería de Obras Públicas y Vivienda.
- HAINES-YOUNG, R. & POSTCHIN, M. (2005): Building landscape character indicators. En: Wascher, D.M. (Ed.) *European Landscape Character Areas - Typologies, Cartography and Indicators for the Assessment of Sustainable Landscapes*. Final Project Report: 88-97.
- HAZEU, G. W. & al. (2011): European environmental stratifications and typologies: An overview. *Agriculture, Ecosystems and Environment*, nº 142, 29-39. DOI: [10.1016/j.agee.2010.01.009](https://doi.org/10.1016/j.agee.2010.01.009)
- KATES, R. W. & al. (2001): *Sustainability Science*. Science, nº 292 (5517): 641-642. DOI: [10.1126/science.1059386](https://doi.org/10.1126/science.1059386)
- LANDSIS g.e.i.e., Centre for Agricultural Landscape and Land Use Research, The Arkleton Centre for Rural Development Research, Scottish Agricultural College & University of Applied Science (2002): *Proposal on Agri-environmental indicators. PAIS-Project Summary*. Documento de trabajo.
- LOZANO, P. J. & LATASA, I. & CRISTEL GÓMEZ, D. & CADIÑANOS, J. A. & MEAZA, G., & VARELA, R. (2015): El catálogo de paisaje de la llanada alavesa: ejemplo de planificación y ordenación del paisaje en la Comunidad Autónoma Vasca. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, nº 47(186): 701-716. Recuperado a partir de: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76440>, accedido el 2020/09/22
- MATA OLMO, R. (2006): Un concepto de paisaje para la gestión sostenible del territorio. En: MATA, R. y DOMÉNECH, M. (dirs.) *El paisaje y la gestión del territorio. Incorporación de criterios paisajísticos en la ordenación del territorio y el urbanismo*. Barcelona, España, Diputació de Barcelona-CUIMP: 17-40.
- (2009): Paisaje y territorio: un desafío teórico y práctico. En: SÁNCHEZ PÉREZ, L. & TROITINO VINUESA, M. A. (Coords.) *Agua, territorio y paisaje: de los instrumentos programados a la planificación aplicada*. V Congreso Internacional de Ordenación del Territorio: 243-282
- MATA OLMO, R. & SANZ HERRAIZ, C. (eds.) (2003): *Atlas de los Paisajes de España*. Madrid, España, Ministerio de Medio Ambiente de España.
- MEEUS, J. H. A. (1995): Pan-European landscapes. *Landscape and Urban Planning*, nº 31 (1-3): 57-79. DOI: [10.1016/0169-2046\(94\)01036-8](https://doi.org/10.1016/0169-2046(94)01036-8)
- MITECO. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (2014): *Banco Público de Indicadores Ambientales (BPIA)*. Disponible en: <https://www.miteco.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/informacion-ambiental-indicadores-ambientales/banco-publico-de-indicadores-ambientales-bpia/>, accedido el 2019/10/05.
- MÜCHER, C. A. & al (2010): A new European Landscape Classification (LANMAP): A transparent, flexible and user-oriented methodology to distinguish landscapes. *Ecological Indicators*, nº 10 (1): 87-103. DOI: [10.1016/j.ecolind.2009.03.018](https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2009.03.018)
- NOGUÉ, J., PUIGBERT, L. & BRETCHA, G. (2009): *Indicadors de paisatge. Reptes i perspectives*. Barcelona, España, Observatori del Paisatge. Obra Social de Caixa Catalunya.
- NOGUÉ, J. & SALA, P., GRAU, J. (2016): *Los catálogos de paisaje de Cataluña. Metodología*. Olot, España, Observatorio del Paisaje de Cataluña.
- NOGUÉ, J. & DE SAN EUGENIO, J. & SALA, P. (2019): La implementación de indicadores de lo intangible para catalogar el paisaje percibido. El caso del Observatorio del Paisaje de Cataluña. *Revista de Geografía Norte Grande*, nº 72: 75-91. DOI: [10.4067/S0718-34022019000100075](https://doi.org/10.4067/S0718-34022019000100075)
- OCDE (1991): *Environmental indicators - A preliminary set*. París, Francia, OECD Publications and Information Centre.
- (1997): *Environmental indicators for agriculture, Volume 1: Concepts and Frameworks*. París, Francia, OECD Publications and Information Centre.
- (1999): *Environmental indicators for agriculture, Volume 2: Issues and Design - The York Workshop*. París, Francia, OECD Publications and Information Centre.
- (2001a): *OECD Environmental Indicators. Towards sustainable development*. París, Francia, OECD Publications and Information Centre.
- (2001b): *Environmental indicators for agriculture, Volume 3: Methods and Results, executive summary*. París, Francia, OECD Publications and Information Centre.
- (2003): *OECD Environmental Indicators. Development, measurement and use*. París, Francia, OECD Publications and Information Centre.
- (2013): *OECD Compendium of Agri-environmental Indicators*. París, Francia, OECD Publishing.
- ONU (2012): *The future we want. Outcome document of the United Nations Conference on Sustainable Development*. Disponible en: <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/733FutureWeWant.pdf>, accedido el 2019/10/03.
- PIORR, H.P. (2003): Environmental policy, agri-environmental indicators and landscape indicators. *Agriculture, Ecosystems and Environment*, nº 98: 17-33. DOI: [10.1016/S0167-8809\(03\)00069-0](https://doi.org/10.1016/S0167-8809(03)00069-0)
- PISSOURIOS, I. (2013) An interdisciplinary study on indicators: A comparative review of quality-of-life, macroeconomic, environmental, welfare and sustainability indicators. *ECOLOGICAL INDICATORS*, nº 34: 420-427. DOI: [10.1016/j.ecolind.2013.06.008](https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2013.06.008)
- RUIZ DE LA RIVA, E. & CABANAS MORENO, E. & FERNÁNDEZ LASTA, P. & MATA OLMO, R. (2015). Territorio y paisaje: notas metodológicas en torno al Plan Especial de Protección de los Valles del Nansa (Cantabria, España). *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, nº 47(184): 357-374. Recuperado a partir de <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76414>, accedido el 2020/09/22.
- SIMENSEN, T. & HALVORSEN, R. & ERIKSTAD, L. (2018): Methods for landscape characterization and mapping: A systematic review. *Land Use Policy*, nº 75: 557-569. DOI: [10.1016/j.landusepol.2018.04.022](https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2018.04.022)
- SOWINSKA-SWIERSKOSZ, B. & CHMIELEWSKI, T. J. (2016): A new approach to the identification of Landscape Quality Objectives (LQOs) as a set of indicators. *Journal of Environmental Management*, nº 184: 596-608. DOI: [10.1016/j.jenvman.2016.10.016](https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2016.10.016)
- STANNERS, D. & BORDEAUX, P. (Eds.) (1995): *Europe's Environment; The Dobříš Assessment*. European Environmental Agency. Copenhagen, Dinamarca, Office for Official Publications of the European Communities.

- STANNERS, D., & al. (2007): Frameworks for environmental assessment and indicators at the EEA. En: Hák, T., Moldan, B. & Lyon Dahl, A. (Eds.) *Sustainable Indicators: A scientific assessment*, Scientific Committee on Problems of the Environment. Londres, Reino Unido, Island Press: 127-162.
- SWANWICK, C., & LAND USE CONSULTANTS (2002): *Landscape character assessment: Guidance for England and Scotland*. Cheltenham, Reino Unido, The Countryside Agency/Edinburgh, Scottish Natural Heritage.
- TEJEDOR CABRERA, A. & al. (2011): El jardín en la formación del paisaje histórico urbano de Sevilla. En: Fernández Baca Casares, R., Sanz, N. & Salmerón Escobar, P. (Eds.) *El paisaje histórico urbano en las Ciudades de Patrimonio Mundial: indicadores para su conservación y gestión. II, Criterios, metodología y estudios aplicados*. Sevilla, Instituto Andaluz de Patrimonio Histórico, Consejería de Cultura: 123-162.
- TROITIÑO VINUESA, M. A. (2011): Territorio, patrimonio y paisaje: desafíos de una ordenación y gestión inteligentes. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, nº 43(169-0): 561-569. Disponible en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/76083>, accedido el 2020/09/22.
- TUDOR, C. (2014): *An approach to Landscape Character Assessment*. Londres, Reino Unido, Natural England.
- UUEMAA, E. & MANDER, U. & MARJA, R. (2013): Trends in the use of landscape spatial metrics as landscape indicators: A review. *Ecological Indicators*, nº 28: 100-106. DOI: [10.1016/j.ecolind.2012.07.018](https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2012.07.018)
- UNSD (1984): *A Framework for the Development of Environment Statistics*. Statistical Papers, series M, nº 78. Nueva York, Estados Unidos, United Nations Publication.
- (2017): *Framework for the Development of Environment Statistics (FDES 2013)*. Studies in Methods, Serie M, nº 92. Nueva York, Estados Unidos, United Nations Publication.
- VALLEGA, A. (2008): *Indicatori per il paesaggio*. Milán, Italia, FrancoAngeli.
- VOGIATZAKIS, I. (2011): Mediterranean experience and practice in Landscape Character Assessment. *International Journal of Mediterranean Ecology*, nº 37 (1): 17-31.
- WASCHER, D. M. (Ed.) (2000): *Agri-Environmental Indicators for Sustainable Agriculture in Europe*. ECNC Technical Report Series. Tilburgo, Países Bajos, European Centre for Nature Conservation.
- (2005): *European Landscape Character Areas - Typologies, Cartography and Indicators for the Assessment of Sustainable Landscapes*. Final Project Report.
- WARNOCK, S. & GRIFFITHS, G. (2015): Landscape Characterisation: The Living Landscapes Approach in the UK. *Landscape Research*, nº 40 (3): 261-278. DOI: [10.1080/01426397.2013.870541](https://doi.org/10.1080/01426397.2013.870541)
- ZOIDO NARANJO, F. (2004): El paisaje, patrimonio público y recurso para la mejora de la democracia. *PH: Boletín del Instituto Andaluz del Patrimonio Histórico*, nº 50: 66-73.
- & RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, J. (Dir.) (2015): *Catálogo de Paisajes de la Provincia de Sevilla*. Sevilla: Centro de Estudios Paisaje y Territorio, Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

Abreviaturas

- AEMA: Agencia Europea del Medio Ambiente
 BPIA: Banco Público de Indicadores Ambientales
 CEP: Convenio Europeo del Paisaje
 DPSIR: Indicadores impulsores, de presión, estado, impacto y respuesta
 EC: *European Commission*
 ELCAI: Evaluación del Carácter del Paisaje.
 LCA: *Landscape Character Assessment*
 MITECO: Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico
 OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
 ONU: Organización de las Naciones Unidas
 PAC: Política Agraria Común

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 739-752

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.02>

CC BY-NC 4.0



La geotecnia como factor condicionante en grandes infraestructuras. El enlace fijo Europa-África

Francisco Javier MANZANO-DIOSDADO⁽¹⁾Francisco LAMAS-FERNÁNDEZ⁽²⁾José Miguel AZAÑÓN-HERNÁNDEZ⁽³⁾⁽¹⁾Sergeyco Andalucía S. L.⁽²⁾Departamento de Ingeniería Civil, Universidad de Granada.⁽³⁾Departamento de Geodinámica, Facultad de Ciencias, Universidad de Granada.

RESUMEN: El estrecho de Gibraltar es la zona de mayor cercanía entre el continente europeo y el africano. Desde tiempos remotos las diferentes civilizaciones que han habitado el sur de la península ibérica y el norte del Magreb, han planteado la posibilidad de construir un enlace fijo entre ambos continentes. Este futuro enlace tendría una importancia muy relevante en el desarrollo, tanto del Campo de Gibraltar como del Norte de Marruecos. Este desarrollo será un auténtico revulsivo para una zona especialmente deprimida con importantes implicaciones socioeconómicas y de ordenación del territorio. Sin embargo, el diseño de esta infraestructura plantea una serie de problemas. El Estrecho de Gibraltar presenta una fisiografía muy abrupta, con fosas de grandes profundidades. Además, la geología juega un papel determinante, toda vez que el proyecto se sitúa en un límite entre dos placas tectónicas en las que, además, existen materiales de una especial complejidad (brechas de los paleocanales). En la actualidad, la viabilidad de esta infraestructura está en el aire debido a los condicionantes geotécnicos que imponen los materiales que se han de atravesar.

PALABRAS CLAVE: Estrecho de Gibraltar; Geología; Túnel; Infraestructura; Desarrollo económico; Brechas.

Recibido: 31.07.2019; Revisado: 03.11.2020

Correo electrónico: manzanodiosdado@ugr.es; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1019-6786>;

Correo electrónico: flamas@ugr.es; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8459-3602>;

Correo electrónico: jazanon@ugr.es; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7834-5816>

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

¹ Los autores quieren agradecer el apoyo prestado para la redacción del presente artículo a las Autoridades portuarias de Algeciras, Málaga y Almería mediante la cesión de datos propios, además del apoyo brindado por la empresa SERGEYCO Andalucía. Así mismo, agradecer a la sociedad SECEGSA el acceso a su base de datos.

Geotechnics as a conditioning factor in large infrastructures. The link Europe–Africa

ABSTRACT: Gibraltar Strait is the area where Europa and Africa are nearest. Since ancient times, different inhabitant civilisations in Iberian peninsulae and North Magreb have thought building a fixed link among both continents. This future link could have a relevant importance in the area development both in Campo de Gibraltar and North Marroco. This development would mean a real revulsive for a depressed area with important socioeconomic and spatial planning implications. But this infrastructure design poses a serie of important problems. Gibraltar Strait has a rough physiography with very deep trenches. At last, geology plays an important role in this Project, as it is placed in a plate tectonic boundary and especially complex materials exist in the area (paleochannels breccias), too. Today, the Project viability is not guaranteed due to the geotechnical conditions imposed by the materials to be crossed.

KEYWORDS: Gibraltar Strait; Geology; Tunnel; Infraestructure; Economical development; Breccias.

1. Introducción

El Estrecho de Gibraltar es una zona de gran interés estratégico por su posición geográfica entre Europa y África, además de ser un punto clave en las rutas marítimas entre el Atlántico y el Mediterráneo. No en vano, el Estrecho de Gibraltar es la segunda ruta marítima más transitada del mundo, siendo paso obligado en la conexión de los países ribereños del mediterráneo con los países atlánticos y asiáticos. Además, es el punto donde más cerca se encuentran el continente africano y el europeo lo que lo convierte en el camino natural para el tránsito entre uno y otro continente por vía marítima (Fig. 1).

A nivel de la movilidad entre el Sur de Europa y el norte de África, en la actualidad cada año se mueven a través del Estrecho de Gibraltar más de 6 millones de personas en barco entre ambas orillas (Fuente: consulta a las Autoridades portuarias de Algeciras, Málaga y Almería). El tráfico en el principal puerto (el de Algeciras) ha tenido una tendencia en general alcista (Fig. 1) hasta rozar los 6 millones de pasajeros en el año 2018 y la previsión es que continúe aumentando en el futuro más cercano.

En este escenario, la posibilidad de disponer de un enlace fijo entre Europa y África por el Estrecho de Gibraltar parece obvio que presentaría una serie de ventajas innegables y han hecho de este proyecto una prioridad para los gobiernos de España y Marruecos.

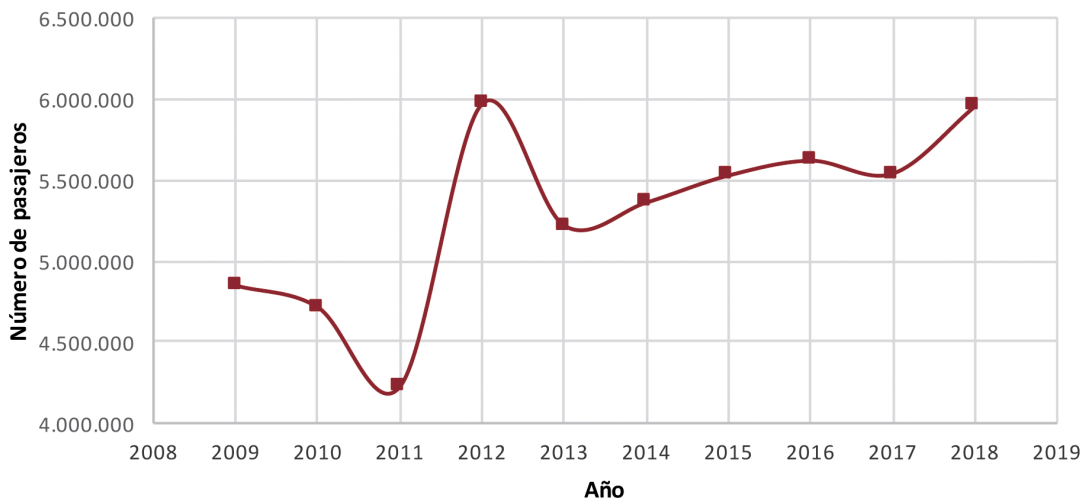


Fig. 1/ Evolución del número de pasajeros en el puerto de Algeciras.

Fuente: AUTORIDAD PORTUARIA DE LA BAHÍA DE ALGECIRAS.

Esta importancia quedó plasmada por la parte española al ser esta infraestructura incluida en el Plan Estratégico de Infraestructuras y transportes de España 2005-2020. Además, en la VIII Conferencia de Ministros de Transporte del Mediterráneo, desarrollada en Lisboa el 22 de octubre de 2014, los ministros de transportes decidieron incorporar el enlace fijo entre España y Marruecos como uno de los proyectos a los que las comisiones técnicas dedicarán un seguimiento semestral, resaltando así su compromiso con el proyecto (MINISTERIO DE FOMENTO, 2014).



FIG. 2/ **Vista del Estrecho de Gibraltar y el mediterráneo occidental.**

Fuente: NASA.

La puesta en explotación de esta infraestructura reduciría la demanda de transporte marítimo de pasajeros y vehículos, sustituyéndolo por un tráfico ferroviario, mucho más efectivo y menos contaminante que el marítimo, con la consiguiente reducción en la huella de carbono, ayudando así a cumplir el objetivo de reducción de emisiones planteado para nuestro país para el año 2050 por el Consejo Europeo de octubre de 2014. Pero, además, un enlace fijo permitiría de manera fácil absorber un aumento en la demanda del tráfico (FIG 3), sin necesidad de aumentar las infraestructuras que serían necesarias para aumentar el tráfico marítimo (mayor número de atraques, mayor número de buques, mayor superficie de áreas de espera y embarque, etc.).

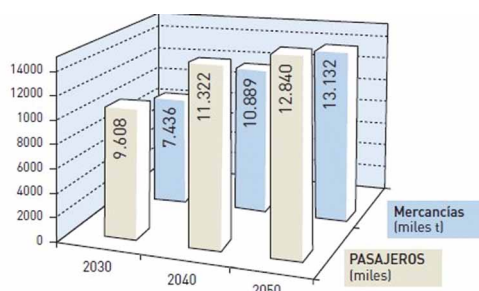


FIG. 3/ **Evolución prevista del tráfico de pasajeros y mercancías que existiría a través del futuro túnel.**

Fuente: SECEGSA (Sociedad Española de Estudios para la Comunicación Fija a través del Estrecho de Gibraltar S.A.).

Además, la existencia de un enlace fijo permitiría evitar la actual situación de incomunicación que las ciudades autónomas españolas en el Norte de África (muy especialmente Ceuta) sufren cuando las condiciones meteorológicas obligan al cierre de los puertos. La existencia de un enlace fijo, permitiría en estas situaciones mantener el tráfico entre ambas orillas con independencia de las condiciones climatológicas y, además, hacerlo en un tiempo sensiblemente menor que el tránsito marítimo (ALASTRUÉ, 2014). Además, esta reducción del tiempo de tránsito facilitará la existencia de trabajadores fronterizos que residan en una orilla y trabajen en la opuesta lo que redundaría en una potencial mayor movilidad de trabajadores entre ambos continentes.

Pero el desarrollo de esta infraestructura no solo traerá mejoras en las comunicaciones propiamente dichas, si no que será todo un revulsivo socioeconómico para ambos países y muy especialmente en la zona del Campo de Gibraltar. Toda la red de Alta velocidad de Marruecos ha sido diseñada pensando en la futura conexión con la red española (Ruiz, 2015) y el desarrollo de los corredores central y mediterráneo en España cuentan con esa futura interconexión como parte fundamental de los mismos (CONSEJERÍA FOMENTO Y VIVIENDA, 2013). Además, el enlace fijo permitiría una conexión rápida y fiable entre los dos mayores puertos del mediterráneo occidental (Puerto de Algeciras y Tánger Med), con la mejora en la intermodalidad que esto conllevaría. A este respecto, cabe recordar que el área de la Bahía de Algeciras está declarada como nodo logístico de primer nivel en el *Plan Funcional del área logística de interés autonómico de la Bahía de Algeciras* (CONSEJERÍA DE FOMENTO Y VIVIENDA, 2015), si bien en la actualidad esta intermodalidad es más teórica que práctica debido a la falta de infraestructuras que lo hagan posible. Se han desarrollado y actualmente existen dos grandes Zonas logísticas en la Bahía de Algeciras que se encuentran prácticamente sin actividad (el Área Logística Bahía de Algeciras. Sector El Fresno y Sector San Roque). Por ello, la puesta en servicio del enlace fijo como parte fundamental de la conexión entre la Red Transeuropea con la futura Red Transmediterránea podría suponer un acelerador del desarrollo local, convirtiendo la región del Estrecho de Gibraltar en un importante *Hub* intercontinental (ALASTRUÉ, 2014; NACIONES UNIDAS, 2013).

Respecto al impacto económico que esta infraestructura puede llegar a tener, la sociedad estatal SECEGSA ha evaluado el efecto que el desarrollo y puesta en funcionamiento de dicha infraestructura tendría en diversos países sobre el Índice de Desarrollo Humano (IDH) como indicador socio-económico. Este podría elevarse en un

4.28 % en Mauritania, un 1.97% en Marruecos, un 1.75 % en Túnez y un 0.88% en Libia (ALASTRUÉ, 2014). En un contexto de desarrollo económico en el continente africano, la existencia de esta infraestructura situará a la Unión Europea (y muy especialmente a España) en una posición privilegiada frente a otras economías ya presentes en el continente (como China, Japón, India o Brasil).

Pero no sólo económico será el impacto que esta infraestructura tendrá, si no que se convertirá en un auténtico modelador del territorio por sí misma. Se ha observado cómo la puesta en funcionamiento de líneas de Alta Velocidad Ferroviaria (AVF) no ha variado sustancialmente la posición de las grandes regiones metropolitanas, a la vez que sí lo ha hecho con las ciudades intermedias, no sólo de aquellas que dan servicio a la infraestructura si no también del resto (UREÑA & al. 2012). Por ejemplo, las ciudades de Lille en Francia y Zaragoza, Córdoba o Valladolid en España se han visto notablemente beneficiadas de la puesta en funcionamiento de la AVF (ALONSO & BELLET, 2009). Además, la AVF funciona como un elemento estructurante del territorio por sí misma (BELLET & al. 2010), efecto que puede producirse en una zona tan deprimida socio económicamente como el Campo de Gibraltar. Sin duda, la construcción y puesta en servicio de esta infraestructura supondrá un revulsivo en lo que a ordenación del territorio se supone en las zonas afectadas a ambos lados del Estrecho.

Por último, el aumento de los intercambios comerciales entre Europa y África debidos a la nueva infraestructura no será del todo simétrico si no que tendrá una mayor incidencia en el sentido Sur-Norte que, a la inversa, lo cual potenciará un cierto equilibrio entre ambas, lo que puede redundar a largo plazo en una mayor estabilidad en la zona (ALASTRUÉ, 2014). Esta estabilización del Magreb tiene importantísimas connotaciones desde el punto de vista estratégico y de seguridad para la Unión Europea en tanto que estabilizaría su frontera exterior sur, disminuyendo en el futuro el tráfico de migrantes hacia sus costas.

Sin embargo, la posición geoestratégica de esta infraestructura hace que no se pueda tratar sólo en términos socio económicos sin tener en cuenta los retos de seguridad que plantea (Ruiz, 2015). Este nuevo paso supone la creación de un paso fronterizo terrestre actualmente inexistente. Además, al tratarse de una frontera con un país externo a la Unión Europea, supone la necesidad de diseñar nuevas infraestructuras y dotarlas de los medios necesarios para el control migratorio y de fronteras. Esto implica la

necesidad de tomar decisiones y alcanzar acuerdos con el Reino de Marruecos acerca del estatus jurídico y competencial en el interior del propio túnel si bien el ejemplo del túnel entre Francia y Reino Unido suponen un antecedente que podría facilitar esta toma de decisiones. Respecto del control de flujos migratorios, la construcción del túnel supondrá sin duda un alivio en los pasos fronterizos actuales si bien será necesario implementar sistemas de control en el nuevo paso fronterizo.

2. El enlace fijo (reseña histórica y descripción de la propuesta actual)

El Estrecho de Gibraltar ha sido siempre un accidente geográfico de importancia que ha llamado la atención a escritores y personalidades de las diferentes épocas. Autores griegos y romanos identificaban éste como el límite del territorio conocido a partir del cual comenzaba el océano sin explorar. Así, en esta zona se desarrollan las leyendas de las *Hespérides*, *Perseo* o *Hércules* (incluida la separación de Europa y África y la formación de las dos *columnas de Hércules* a ambos lados del estrecho).

La primera evidencia escrita de la que se tiene constancia en la que se habla de un enlace fijo entre Europa y África por el Estrecho de Gibraltar data del año 957 y corresponde al célebre polígrafo y viajero musulmán Al-Masudi (VELASCO, 2016). En esta obra denominada *Las Praderas del Oro*, se señala claramente que las informaciones no son de primera mano y se habla de la hipotética existencia de un puente que unía España y el Magreb. Ese puente mitológico supuestamente se encontraba construido por piedras y ladrillos cocidos con grandes pilas apoyadas sobre roca firme. Este puente supuestamente permitía el paso de caravanas entre uno y otro país.

Más adelante, Chems-ed-Din Dimasqui (1256 – 1327) escribió su *Cosmografía* en varios tomos. En el décimo tomo se habla de España y en éste, se habla del puente que intentó construirse para unir ambas orillas del Estrecho (FIG. 4). Este puente “tenía un largo de 18 millas, con 70 arcos y 72 macizos a manera de pilares...” (VELASCO, 2016). El diseño del hipotético puente resulta, visto desde nuestra perspectiva actual, muy adelantado a su fecha. Se habla de una construcción simultánea en ambas orillas para encontrarse en el centro del estrecho ambas construcciones. Además, se habla de la construcción de un rompeolas para la protección mediante escollera de los dos estribos del supuesto puente, si bien no se dan muchos datos de este detalle.



Fig. 4/ Descripción del puente y del proceso constructivo según Dimasqui.

Fuente: VELASCO, 2016.



Fig. 5/ Primera noticia en prensa del futuro túnel.

Fuente: ECO DEL PROGRESO, 1872.

Respecto de la cimentación, se habla de grandes cercos de madera rellenos de piedra y argamasa que se apoyarían en el lecho marino. Según este escrito, la obra quedó interrumpida durante un año y se reanudó hasta su completa ejecución al año siguiente, si bien:

“Cuando esta obra llegó a su término, el mar deshizo todas las construcciones irrumpiendo e inundando todas las zonas”.

Actualmente, con los condicionantes existente en el Estrecho (profundidad, corrientes, etc.) no cabe pensar que esta descripción se refiriese a una construcción real sino más bien a una idea o proyecto de la época que nunca llegase a ponerse en práctica y que forman parte de las leyendas orientales de la época. Remontándonos ya a épocas más cercanas, la cercanía entre un continente y el otro, junto con los avances técnicos crecientes tras la revolución industrial, hizo que ya en 1869 se plantease firmemente la posibilidad de proyectar y construir un enlace fijo entre ambos (VELASCO, 2016). Ese año, el francés Charles de Villedeuil planteó la posibilidad de construir un túnel que uniese África

y Europa bajo el Estrecho de Gibraltar. Esta primera idea quedó inicialmente frustrada por el estallido de las Guerras Carlistas y la inestabilidad económica y social del país. Más adelante, esa primera idea fue presentada en sociedad en 1872, quedando la noticia recogida en la prensa de la época (Fig. 5).

Durante la primera mitad del siglo xx, se hicieron diversas propuestas para el enlace con muy diversa tipología estructural, desde un túnel excavado (Jevenois en 1927 e Ibáñez de Ibero en 1952), un túnel sumergido (Gallego Herrera en 1929) o un puente suspendido de diversas tipologías (Peña Boeuf en 1956) (Fig. 6).

En el año 1972, el Ministerio de Obras Públicas de España crea una comisión para el estudio de la viabilidad del proyecto y en 1979 se firma el acuerdo entre los reinos de España y Marruecos que posibilita en 1980 la creación de dos sociedades públicas: la Sociedad Española para la Comunicación Fija a través del Estrecho de Gibraltar (SECEGSA) en España y la Société Nationale d'Études du Détroit de Gibraltar (SNED) en Marruecos (VILLAREAL, 2018).



Fig. 6/ Boceto del posible puente colgante sobre el Estrecho de Gibraltar propuesto por Peña Boeuf.

Fuente: VELASCO, 2016.

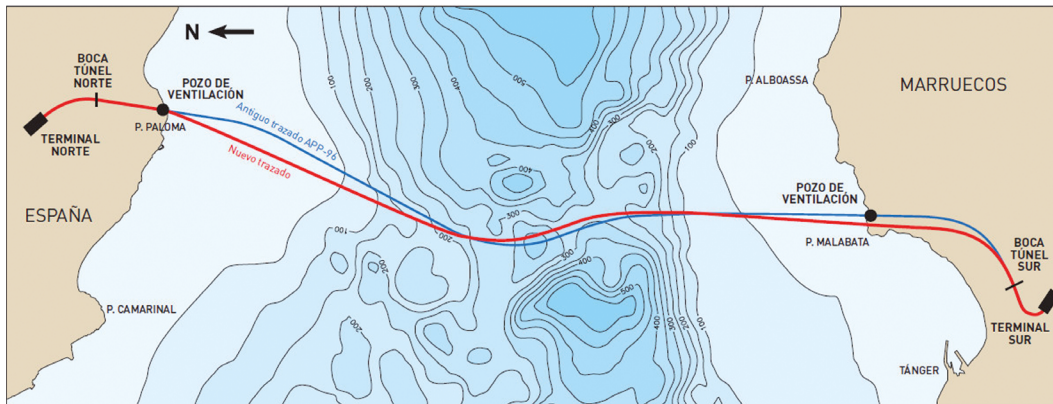


Fig. 7/ Trazado de la solución base propuesta en la actualidad.

Fuente: SECEGSA.

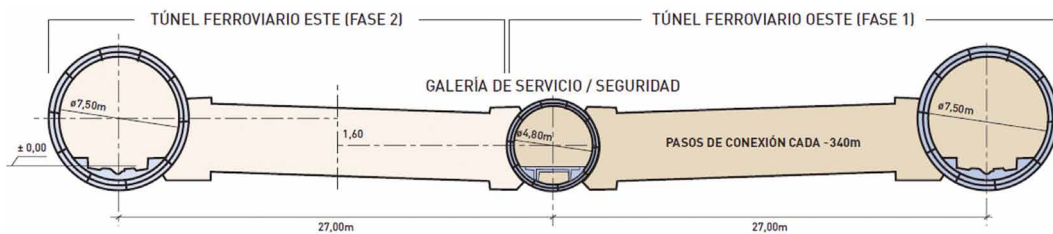


Fig. 8/ Sección transversal en la fase final.

Fuente: SECEGSA, 2013.

En el año 1996, de entre todas las opciones analizadas se eligió como solución base la de un túnel ferroviario excavado bajo el fondo marino (SECEGSA, 1996). Inicialmente el proyecto consistiría en un único túnel ferroviario de vía única con 7.5 m de diámetro que estaría conectado con una galería de servicio de menor dimensión (4.80 m). En una segunda fase se construiría un segundo túnel ferroviario de las mismas dimensiones que el primero que, de la misma manera, funcionaría en dirección única (Figs. 7 y 8). Esta opción se eligió por ser la más económica y viable desde un punto de vista constructivo (SECEGSA, 1996), si bien la compleja geología del estrecho hace que actualmente falte información desde un punto de vista geológico-geotécnico para la completa definición del proyecto definitivo e incluso para terminar de establecer su viabilidad.

Es tal la repercusión que esta infraestructura tiene, no sólo para los países del norte de África y los del Sur de Europa, si no a nivel mundial, que es el único proyecto de infraestructura internacional seguido de forma permanente por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (ECOSOC). A este respecto, dicho informe pone

de manifiesto la importancia, no sólo económica, sino estratégica y geo-política de una infraestructura de este tipo. Primero porque permitiría el desarrollo de la conectividad ferroviaria de alta velocidad entre ambos continentes y segundo porque supondría un importante impulso económico para la región (entendiendo la región como las zonas más cercanas a la infraestructura a ambos lados del estrecho).

Sin embargo, el proyecto del túnel también está acechado por una serie de riesgos e incertidumbres de manera importante hasta el extremo de dudarse de su viabilidad en muchas ocasiones (debate que aún no ha quedado cerrado en firme). El enlace fijo no sólo une dos continentes desde el punto de vista geográfico, sino que también supone un enlace entre la placa tectónica Euroasiática y la Africana. Esto tiene serias implicaciones desde el punto de vista geotécnico sobre el futuro enlace puesto que las deformaciones que se puedan producir en el contacto entre ambas placas deberían ser absorbidas por la futura infraestructura.

Este límite entre placas se ha considerado habitualmente como un límite transformante asociado

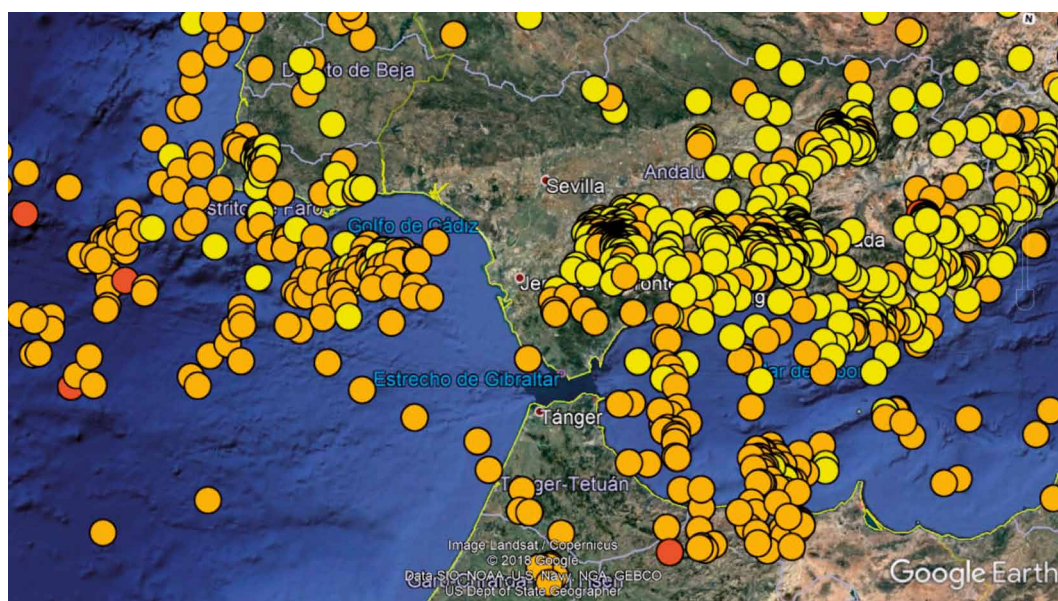


FIG. 9/ Terremotos registrados en los últimos 10 años.

Fuente: IGN.

a la dorsal atlántica tras la formación del orógeno alpino con una cierta convergencia en la dirección NO-SE. Sin embargo, esta interpretación está en revisión debido al análisis de datos recientes. En la actualidad, se contempla la posibilidad de que una nueva zona de subducción esté desarrollándose frente a las costas portuguesas (DUARTE & al., 2019). En esta zona se ha detectado una delaminación de la corteza oceánica con una importante zona de serpentización que podría ser el estadio inicial de la formación de una nueva zona de subducción. Por otro lado, en el interior del mediterráneo también son conocidos eventos sísmicos de cierta consideración como el que produjo varias decenas de heridos en Melilla en el año 2016. Este seísmo se asoció a una falla hasta entonces desconocida situada en el Mar de Alborán (GALINDO-ZALDÍVAR & al, 2018) si bien son numerosos los eventos sísmicos de menor intensidad que se producen cada año en esta área. Sin embargo, y pese a lo que pudiese pensarse a priori, el área del Estrecho de Gibraltar es una zona relativamente tranquila en lo que a movimientos sísmicos se refiere. En la FIG. 9 se muestran los terremotos registrados por parte del Instituto Geográfico Nacional en los últimos 10 años (periodo 2009-2019). Como puede observarse en la figura, no se ha registrado un solo movimiento sísmico en el área en este periodo, en contraposición con lo ocurrido en la zona del golfo de Cádiz o en el propio mar de Alborán. Sin embargo, estas dos zonas con una clara alta

actividad sísmica suponen a la vez un reto para el proyecto debido a la posibilidad de generar tsunamis de cierta importancia.

El 1 de noviembre de 1755, se produjo un fuerte terremoto frente a la costa de Lisboa (Portugal) que dejó la ciudad seriamente dañada. Pero no fue tanta la devastación producida por el propio terremoto si no la posterior destrucción debida al tsunami que este generó. Este tsunami se dejó sentir en toda la costa atlántica de la península ibérica e incluso en la costa atlántica marroquí (GÓMEZ, 1992), causando grandes daños en varios municipios de la provincia de Cádiz y Huelva fundamentalmente (algunos tan alejados de la costa como Jerez de la Frontera). Este fenómeno no se trata de un hecho aislado, sino que se ha encontrado en el registro estratigráfico diversos eventos similares a lo largo de la costa atlántica. Adicionalmente, en el istmo arenoso que une el propio Peón de Gibraltar con la Península Ibérica se han detectado en el registro estratigráfico facies sedimentarias claramente asociadas a eventos de tipo tsunamis. (RODRÍGUEZ & al., 2011). En este registro se comprueba que se alcanzaron alturas de olas por encima de los cinco metros mostrando que en el pasado esta zona ha registrado fenómenos de este tipo y que por tanto se trata de un riesgo cierto para el área que deberá ser analizado y tenido en cuenta en el diseño definitivo del futuro enlace.

3. Condicionantes geotécnicos

La construcción de grandes obras de infraestructura siempre está condicionada por una gran cantidad de factores de muy diversa naturaleza. Los condicionantes económicos son quizá los más obvios, pero factores sociales, geo-políticos y geológicos pueden condicionar el diseño y la ejecución de los grandes proyectos de infraestructuras. En un caso como el del enlace fijo, sin duda la mayor obra de ingeniería planteada en los últimos tiempos, los factores de tipo geológicos y geotécnicos pasan a tener un carácter prevalente debido a la complejidad técnica que llevan aparejados.

A la hora de caracterizar desde el punto de vista geológico-geotécnico los terrenos que atravesará esta infraestructura, se han realizado numerosas investigaciones (MUÑIZ & al., 2012; MUÑIZ, 2015). Dichos trabajos, recopilados y analizados por Muñiz en 2015, incluyen trabajos realizados en tierra tanto en la orilla española como en la marroquí, así como una serie de campañas de reconocimientos marinos realizadas en el Estrecho de Gibraltar. Además, en la orilla española se perforó en 1995 una galería experimental en una zona especialmente elegida para que se atravesara las principales unidades geológicas que previsiblemente atravesará el túnel cuando se ejecute (MARTÍN RUIZ, M., 1997).

Las primeras investigaciones realizadas (fundamentalmente geofísicas y con tomas de muestras superficiales) confirmaron la continuidad bajo el Estrecho de las formaciones litológicas detectadas en tierra. En estas investigaciones, se comprobó que los materiales que atravesaría el túnel serían en su mayor parte las unidades del complejo de *flyschs* (unidad Algeciras, Bolonia, Almarchal, etc). Estas unidades están formadas por rocas fundamentalmente detríticas de edad cretácico a Mioceno inferior que desde el punto de vista estructural están dispuestas en una serie de cabalgamientos apilados y posteriormente

replegados (CRESPO BLANC & al., 2007). Este tipo de disposición representa un antiguo prisma de acreción actualmente inactivo.

Para ahondar en el conocimiento de la naturaleza de estas unidades, así como facilitar la realización de ensayos sin los sobrecostes propios de los ensayos marinos, SECEGSA perforó una galería experimental a la altura del p.k. 87+200 de la N-340, en los alrededores de Tarifa (FIG. 10). Se seleccionó su ubicación por permitir intersectar las principales unidades (Ud. Algeciras, Almarchal y Bolonia) que se atravesarán durante la perforación del túnel en el menor espacio posible, además de atravesar una falla de cierto interés geotécnico.

En general, todas las unidades muestran una alternancia más o menos rítmica de niveles blandos de carácter pelítico (argilitas) con niveles mucho más competentes (fundamentalmente margas, areniscas calcáreas y calcarenitas). Estos materiales muestran una marcada anisotropía (PERUCHO & al., 2012), con mayor resistencia en el sentido perpendicular de los planos de estratificación que en el sentido paralelo. En general, estos materiales presentan una elevada resistencia y una baja deformabilidad en condiciones de ensayo triaxial (FIG. 11).

Sobre estos materiales existe un razonable grado de conocimiento, aunque está previsto que sucesivas campañas de ensayos ahonden en su caracterización. Sin embargo, hay otro tipo de materiales que van a condicionar fuertemente el diseño del túnel y que están peor caracterizadas: las brechas que rellenan los paleocanales.

Durante los reconocimientos geofísicos iniciales realizados en la traza del futuro túnel, se detectó la existencia de dos paleocanales de importante profundidad que cruzan transversalmente la traza del futuro túnel. Estos paleocanales se interpretan que se formaron como consecuencia de la erosión Este-Oeste de los materiales de tipo flysch durante la inundación del mediterráneo en el Plioceno.

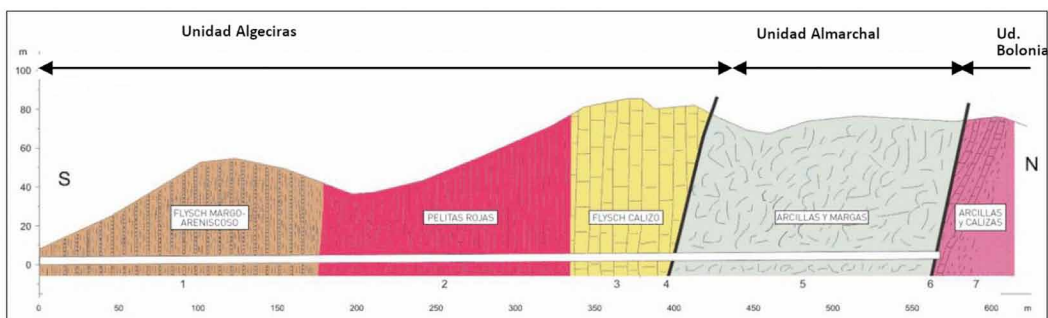


FIG. 10/ Sección transversal esquemática de la galería experimental de Tarifa.

Fuente: MUÑIZ, 2015.

Muestra	γ_d (KN/m ³)	w (%)	Sr (%)	σ_3 (MPa)	σ_{rotura} (MPa)	E_1 (MPa)	E_3 (MPa)	ν
6942-I	24,28	1,27	28,6	3,0	42,5	5400	8670	0,22
6942-II	25,02	1,09	33,6	6,1	62,2	6450	8620	0,14
6943-IV	24,84	1,21	34,3	9,0	81,5	7415	9340	0,18
6943-V	24,73	1,22	33,0	12,1	88,1	8145	10570	0,30
6952-I	23,09	5,71	87,8	3,0	11,3	1160	-	-
6952-II	23,58	4,98	88,5	6,0	18,0	2110	-	-
6952-IV	23,00	5,06	75,8	12,0	18,0	2695	-	-

γ_d = Peso específico seco; w = humedad; Sr = grado de saturación; σ_3 = Presión de confinamiento; σ_{rotura} = Tensión máxima en el momento de la rotura; E_1 = Módulo elástico en la dirección vertical; E_3 = Módulo elástico en la dirección horizontal; ν = Coeficiente de Poisson

FIG. 11/ Resultados de ensayos triaxiales sobre muestras representativas provenientes de sondeos realizados en la galería experimental de Tarifa.

Fuente: Adaptado de PERUCHO & al., 2012.

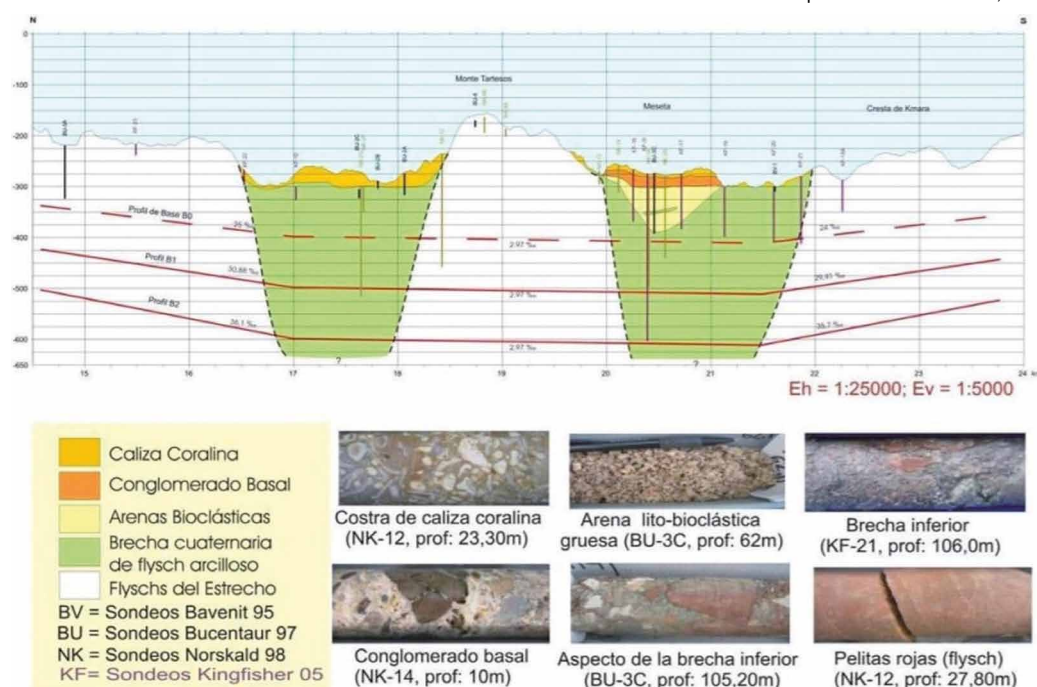


FIG. 12/ Detalle litologías reconocidas en los paleocanales detectados.

Fuente: SANDOVAL & al., 2011.

Los dos paleocanales se disponen aproximadamente paralelos, dejando entre ellos un afloramiento de *flysch* denominado Monte Tartesos. Estos abruptos canales erosivos se fueron rellenando inicialmente por una importante cantidad de brechas arcillosas debido al colapso de los escarpes generados junto con la aportación de materiales más lejanos. Con posterioridad, se sucedió una nueva etapa erosiva que labró un surco en el paleocanal más meridional que se fue rellenando por arenas bioclásticas y en determinadas zonas un conglomerado basal. Este conglomerado lito-bioclástico y matriz-soportado,

presenta clastos formados por distintas litologías de tipo *flysch*, predominando las areniscas de tamaño de grano fino. Por último, en ambos paleocanales, una vez instaurado un régimen favorable en el estrecho, se desarrolló una importante actividad biogénica que se tradujo en importantes acumulaciones de calizas bioclásticas coralinas de tipo litohermos (ESTERAS & al., 2000). En lo que se refiere al volumen total de las diferentes litologías presentes en los paleocanales, sin duda la mayor importancia la presentan las brechas arcillosas por ser el material predominante en ambos paleocanales (FIG. 12).

Desde el punto de vista litológico, se trata de brechas polimícticas de color gris-verdoso y marrón-rojizo formadas por clastos fundamentalmente argilíticos pertenecientes a las diferentes unidades de los Flysch aflorantes en el entorno. El tamaño de esos clastos es muy variable, desde milimétrico hasta grandes bloques de tamaño superior al metro. Los clastos argilíticos de color rojizo son por lo general angulosos e irregulares con una alta variabilidad de tamaños. Por su parte, los cantos argilíticos de color grisáceo tiene formas similares a paralelepípedos debido a la estratificación y diaclasado de los materiales de los que proceden (flysch cretácicos y paleocenos). Esta heterometría junto con el elevado porcentaje de matriz arcillosa provoca un empaquetamiento muy denso. Esto, junto al elevado porcentaje de humedad hace que las muestras presenten una cohesión relativamente alta incluso en ausencia de un material cementante.

Estos materiales, debido a su propia génesis, presentan una estructura caótica en la que apenas es reconocible ninguna estratificación. Tan solo en algunos niveles se puede observar una cierta imbricación. Lo que sí se ha distinguido en las muestras procedentes de los sondeos son superficies de deslizamiento estriadas, sobre todo en el contacto de grandes bloques con la matriz arcillosa. Esto se ha interpretado como superficies propias de depósitos de avalancha como los que se suponen formaron el relleno de los dos paleocanales.

Estos rellenos de los paleocanales suponen un desafío determinante para el proyecto, a pesar de suponer tan solo un 6 % de la extensión total del túnel (Muñiz, 2015). En la actualidad, el grado de conocimiento de sus propiedades es limitado y los resultados obtenidos son poco representativos. Se sabe que son materiales poco consolidados, sin un cemento que le dote de una elevada consistencia. Presentan valores muy variables de cohesión en los ensayos realizados (entre 50 y 200 kPa) y ángulos de rozamientos bajos (entre 12 y 18°). Además, son materiales que presentan una baja permeabilidad, del orden de 10^{-10} – 10^{-11} m/s (Muñiz, 2015) llegando a obtenerse valores de 10-12 m/s en las últimas muestras ensayadas, por lo que difícilmente se pueden plantear soluciones basadas en el drenaje total del frente de excavación para mejorar sus propiedades de cara al sostenimiento del túnel.

Sin embargo, a pesar de los ensayos realizados sobre estos materiales, aún quedan importantes incógnitas sobre los mismos. La cantidad de ensayos realizados sobre estos materiales son mucho menores que sobre el resto de litologías presentes en la traza. Esto se debe a la gran dificultad para realizar ensayos en estos materiales. Por un lado, para poder tomar muestras para los

posteriores ensayos de laboratorio, es necesario realizar sondeos en mitad del estrecho, a profundidades superiores a los 200 m y con importantes corrientes. Además, estas corrientes tienen sentido contrario a diferentes profundidades, lo que hace que el tren de varillas para la perforación se deforme hasta romperse en numerosas ocasiones. Esto se consiguió solucionar parcialmente con el diseño de revestimientos con formas hidrodinámicas para minimizar el efecto de las corrientes (ANAGNOSTOU, 2014), pero sigue siendo una limitación importante. Por otro lado, la zona es frecuentemente azotada por temporales tanto de levante como de poniente, lo que hace difícil mantener el barco de perforación en el mismo punto durante todo el tiempo que durase la ejecución de los sondeos. A esto hay que sumarle el intenso tráfico de embarcaciones de todo tipo que cruzan a diario el Estrecho de Gibraltar, con un valor medio de 300 embarcaciones por día (Fuente: datos propios Autoridad Bahía de Algeciras). Por todo ello, también fue necesario el diseño de elementos que permitiesen la continuación de sondeos (re-entrada) una vez que hubiesen tenido que ser temporalmente abortados.

Pero los ensayos de laboratorio sobre estos materiales también son especialmente complejos. Dado que la presión de poro va a ser un factor determinante en el comportamiento mecánico de estos materiales debido a su baja permeabilidad, los ensayos realizados sobre estos niveles brechoides son ensayos triaxiales de tipo consolidado drenado (CD) y consolidados sin drenaje (CU) (ANAGNOSTOU, 2014). Estos ensayos, debido a la baja permeabilidad de las muestras necesita de periodos de 4-8 semanas para cada uno de los ensayos. Por otro lado, la preparación de muestras representativas no es sencillo debido a la existencia de inclusiones duras de tamaño grava (o incluso mayores) en una matriz blanda, lo que dificulta sobremanera el tallado de las muestras para su posterior ensayo. Para realizar los ensayos triaxiales sobre estas muestras, se diseñó un equipo específico que permitiese simular las condiciones reales en las que estos suelos se encuentran (muy alta presión de poro y elevada tensión efectiva).

La aparición de estos dos paleocanales ha supuesto incluso la puesta en duda de la viabilidad del proyecto. Por un lado, se desconoce la profundidad máxima que alcanzan estos paleocanales ya que los sondeos realizados no han logrado alcanzar su base. En cualquier caso, las profundidades conocidas son tales que obligarían al futuro túnel a atravesar estos materiales dada la imposibilidad de ejecutar el túnel a mayor profundidad. Por otro lado, los parámetros geomecánicos que se conocen hasta el momento muestran

un material de muy difícil sostenimiento para la ejecución del túnel. Estos, son materiales altamente deformables, que además se encuentran sometidos a una elevada presión de poro. En los modelos numéricos analizados, la respuesta del comportamiento a corto plazo de estos materiales (equivalente al comportamiento que se producirá en el frente de excavación del túnel), muestra importantes convergencias. Incluso para importantes presiones de sostenimiento (1-2 MPa), se estiman convergencias del 15-20 % (ANAGNOSTOU, 2014). En el caso de una excavación mediante tuneladora (opción más razonable con los medios actuales), esto puede suponer diferentes problemas durante la construcción del túnel, desde la inmovilización de la tuneladora debido a la alta deformabilidad de estos materiales a la inundación total o parcial del mismo. Técnicas como el drenaje en avance del frente del túnel podrían mejorar este comportamiento si bien la baja permeabilidad de estos materiales podría hacer inviable este tipo de técnicas dado el elevado plazo que sería necesario mantener estas medidas para conseguir un cierto grado de drenaje (PLIEGO, 2005).

A esto hay que sumar que las incertidumbres acerca de los parámetros geomecánicos de estos materiales son muy importantes y que la dificultad para realizar sondeos sobre ellos es casi insalvable con los medios técnicos de los que se dispone en la actualidad.

Por todo ello, las dos sociedades estatales encargadas del proyecto (SECEGSA y SNED) están estudiando las alternativas para aumentar el grado de conocimiento de estos materiales, tal y como queda recogido en el acta de sesiones E/2017/21 del Consejo Económico y Social de Naciones Unidas. De entre todas las técnicas de muestreo estudiadas, se está planteando la posibilidad de realizar una galería experimental desde el lado marroquí para alcanzar el Paleocanal Sur y, una vez alcanzado poder realizar muestreos y ensayos sobre estos materiales. Es un sistema caro pero que permitiría tener información de primera mano del comportamiento real de estos terrenos. Además, en septiembre de 2017, SECEGSA, SNED y la empresa Herrenknecht firmaron un convenio para estudiar la factibilidad de desarrollar un primer diseño de tuneladora para el proyecto del túnel.

4. Conclusiones

Los grandes proyectos ingenieriles están siempre rodeados de una serie de condicionantes y limitaciones de muy diversa índole. El túnel que se proyecta construir bajo el Estrecho de Gibraltar es sin duda la mayor obra de ingeniería planteada

a nivel mundial. La futura construcción de esta infraestructura supondría una revolución tanto económica como socio política en ambas orillas, por lo que se plantea como una obra de primer nivel por entidades como el consejo económico y social de la ONU o la propia Unión Europea.

Sin embargo, esta infraestructura presenta una serie de factores que van a condicionar su devenir futuro. Por un lado, están los condicionantes geopolíticos y estratégicos que supone una infraestructura que a la postre unirá dos países y dos continentes (nuevo paso fronterizo, problemas competenciales, etc.). Por otro lado, el estrecho de Gibraltar es una zona con una fisiografía compleja en la que se alcanzan profundidades muy importantes (del orden de 300 m en la zona del umbral, siendo incluso mayor en otras zonas) lo que ha hecho decantarse hasta el momento por la opción túnel frente a la opción puente. Pero a pesar de todas estas dificultades, el mayor condicionante en este proyecto es la compleja geología que el túnel deberá atravesar. La existencia de materiales complejos como los *flysch* del campo de Gibraltar sobre los que aparecen dos paleocauces con propiedades geomecánicas aún más desfavorables y complejas van a condicionar de manera decisiva el proyecto. En la actualidad se tiene razonablemente bien caracterizados los materiales de tipo *flysch* (aunque son necesarias nuevas investigaciones) pero no así los rellenos de los dos paleocauces (brechas arcillosas poco consolidadas). Los materiales de tipo *flysch* son fundamentalmente alternancias de materiales detríticos gruesos (areniscas), pelitas y margas que presentan una elevada consistencia y deformabilidades en general bajas. Por su parte, los materiales de tipo brecha, representan una escasa extensión en el global del proyecto, si bien su influencia a la postre va a resultar decisiva. A partir de los ensayos realizados, se ha comprobado que se trata de materiales relativamente blandos y poco consolidados con valores de cohesión en general bajos y muy variables (entre 50 y 200 kPa) y ángulos de rozamiento muy bajos (inferiores a 18°). Además, hay que tener en cuenta que se trata de materiales de muy baja permeabilidad (10^{-10} – 10^{-11} m/s). Esto representa un problema a la hora de diseñar los sostenimientos del futuro túnel. La baja permeabilidad y la alta deformabilidad junto con la elevada presión de poro que se prevé encontrar en la zona de los paleocanales originará importantes convergencias durante la construcción del túnel con las técnicas constructivas actuales.

Más allá de consideraciones económicas, geopolíticas o sociales, será la caracterización de estos materiales la que definirá si un proyecto de esta magnitud es o no viable desde el punto de vista técnico. En la actualidad se ha planteado la construcción de una galería experimental desde la

orilla marroquí para poder realizar una exhaustiva investigación sobre estos materiales que permita definir con mayor precisión los parámetros que a la postre permitan caracterizar desde el punto de vista geomecánico estos terrenos. A la vez, SECEGSA y SNED han firmado un acuerdo de colaboración con una empresa especialista (*Herrenknecht*) para que esta estudie la viabilidad de diseñar una tuneladora capaz de afrontar el proyecto en estas particulares y complejas condiciones.

Bibliografía

- ALASTRUÉ, A. (2014): El proyecto del enlace fijo Europa-África y sus impactos en el área Euromediterránea. En *Euro-Mediterranean Services Congress*.
- ALONSO, M. P. & BELLET, C. (2009): El tren de alta velocidad y el proyecto urbano. Un nuevo ferrocarril para la Zaragoza del tercer milenio, en *Scripta Nova*. En *Revista Electrónica de Geografía y Ciencias sociales*, XIII (281). Universidad de Barcelona.
- ANAGNOSTOU, G. (2014): Some Critical Aspects Of Subaqueous Tunnelling. En *World tunnel congress*. Iguassu Falls, Brazil, May 9-15, 2014.
- BELLET, C. (2002): El impacto espacial de la implantación del tren de alta velocidad en el medio urbano, en *Revista de Geografía. Universitat de Barcelona*, 1: 55-77.
- BELLET, C & ALONSO, P & CASELLAS, A (2010): «Infraestructuras de transporte y territorio. Los efectos estructurantes de la llegada del tren de alta velocidad en España», en *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 52: 143-163.
- CONSEJERÍA DE FOMENTO Y VIVIENDA DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA (2013): Acuerdo sobre los corredores ferroviarios europeos como motor de desarrollo y empleo en Andalucía. En *comunicado de prensa*.
- (2015): Orden de 23 de enero de 2015, por la que se aprueba el Plan Funcional del Área Logística de Interés Autonómico de la Bahía de Algeciras. En *BOJA* 20, 67
- CRESPO BLANC, A. & al. (2007): Acreción miocena del dominio suribérico y del complejo de los flyschs (Arco de Gibraltar): Una revisión a partir de las propuestas de V. GARCÍA-DUEÑAS. En *Revista de la Sociedad Geológica de España*, 20(3-4), 135-152.
- DUARTE, J. & al. (2019): Delamination of oceanic lithosphere in SW Iberia: a key for subduction initiation? En *Geophysical Research Abstracts* Vol. 21, EGU2019-6001.
- ESTERAS, M. & al. (2000): Evolución morfológica y estratigráfica plio-cuaternaria del Umbral de Camarinal (Estrecho de Gibraltar) basada en sondeos marinos. En *Revista de la Sociedad Geológica de España*, 13 (3-4):539-550.
- GALINDO-ZALDIVAR & al. (2018): Imaging the Growth of recent faults: The case of 2016-2017 Seismic Sequence Sea Bottom Deformation in the Alboran Sea (Western Mediterranean). En *Geophysical Research abstracts* Vol. 21, EGU2019-6001, 2019 EGU General Assembly.
- GÓMEZ, J.S. (1992): Tsunamis on the southwest coast of the Iberian Peninsula. En *Revista de Geofísica*, 48 (1), pp. 9-19.
- MARTÍN RUIZ, M. (1997): Estudio geotécnico de los materiales afectados por la galería experimental de Tarifa. En *Informe técnico*.
- MINISTERIO DE FOMENTO (2014): Nota de prensa Conferencia de Ministros de Transporte del Mediterráneo Occidental. En *Gabinete de prensa del Ministerio de Fomento*.
- MUÑOZ & al. (2012): Correlación entre la deformabilidad de la Unidad de Algeciras, estudiada mediante técnicas presiométricas, y sus características geomecánicas. SEMSIG (Ed.), En *Cimentaciones y excavaciones profundas. 9º Simposio nacional de ingeniería geotécnica* (pp. 619-628). Sevilla.
- MUÑOZ, M (2015): Unidades geotécnicas del futuro enlace fijo a través del Estrecho de Gibraltar: Recopilación de datos históricos, caracterización geotécnica y modelización de ensayos presiométricos en medio anisótropo. En *Tesis doctoral Universidad Complutense*.
- NACIONES UNIDAS, CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2013): Project for a Europe-Africa fixed link through the Strait of Gibraltar: report on activities carried out during the period 2006-2013 and programme proposed for the period 2013-2015, Génova 1-26. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=E/2013/21
- PERUCHO & al. (2012): Caracterización geotécnica de diversas formaciones anisótropas de la Unidad de Algeciras mediante ensayos de laboratorio. Resistencia y deformabilidad en diferentes direcciones. SEMSIG (Ed.), En *Cimentaciones y excavaciones profundas. 9º Simposio nacional de ingeniería geotécnica* (pp. 647-665). Sevilla.
- PLIEGO, J. (2005): Open session - The Gibraltar Strait tunnel. An overview of the study process. En *Tunnelling and Underground Space Technology*, 20, 558-569.
- RODRÍGUEZ, J. & al. (2011): The recorded evidence of AD 1755 Atlantic tsunami on the Gibraltar coast. En *Journal of Iberian Geology* 37 (2) 2011: 177-193
- RUIZ, F. (2015): El futuro túnel del estrecho de Gibraltar. Un Reto tecnológico y de seguridad. En *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 114/2015.
- SANDOVAL & al. (2011): Proyecto de túnel ferroviario a través del estrecho de Gibraltar. En *Revista de Estudios Tarifeños ALJARANDA*, 80, pp 20-34.
- SECEGSA (1996): Enlace fijo del Estrecho de Gibraltar. Vol. 1 - Medio físico, 118 pp. *Informe técnico*. Madrid.
- (2013): Proyecto de Túnel Ferroviario a través del Estrecho de Gibraltar. *Comunicación de prensa*. Madrid
- UREÑA & al. (2012): El análisis de red en las ciudades intermedias sobre líneas de Alta Velocidad Ferroviaria. En *Ciudad y territorio: Estudios territoriales*, 173. 483-498.
- VELASCO, C. (2016): *Historia documental de los proyectos de enlace fijo del Estrecho de Gibraltar*. Madrid, España, SECEGSA.
- VILLAREAL, A. (2018): Llevan 37 años planeando el túnel submarino que nos unirá a Marruecos: "Aún nos queda". *El Confidencial*. Disponible en: https://www.elconfidencial.com/tecnologia/ciencia/2018-09-09/tunel-estrecho-gibraltar-37-anos-secegsa_1612683/

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 753-776

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.03>

CC BY-NC 4.0



El desarrollo urbano de una villa industrial y de servicios comarcales: Peñafiel (Valladolid)

Héctor RATO-MARTÍN
Benjamín MÉNDEZ-GARCÍA
Gaspar FERNÁNDEZ-CUESTA
Arturo COLINA-VUELTA

Departamento de Geografía, Universidad de Oviedo

RESUMEN: El objeto del presente artículo es establecer el modelo evolutivo urbano de una villa castellana asentada en la industria vinculada a recursos locales y en la prestación de servicios comarcales. Partiendo de los lejanos asentamientos en el valle medio del Duero y del origen defensivo y de frontera de Peñafiel, se estudian las bases socioeconómicas y sus repercusiones en la transformación del plano, así como las fases de su desarrollo urbano. Se concluye que, aun estando en un nivel bajo de la jerarquía urbana regional y con potentes competidoras próximas como la capital provincial o Aranda de Duero, en Peñafiel se ha mantenido el dinamismo suficiente para sostener un cierto nivel de población en un contexto demográficamente poco favorable; el reflejo en la morfología urbana de las diferentes coyunturas confiere al tipo de villas como la estudiada unos rasgos evolutivos que las diferencian de las ciudades medias y grandes del país, pero sin ser ajenas a los procesos generales.

PALABRAS CLAVE: Poblamiento; Jerarquía urbana; Morfología urbana; Paisaje; Peñafiel.

Recibido: 26.07.2019; Revisado: 19.09.2019

Correo electrónico: hector.rato@gmail.com; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4492-0736>;

Correo electrónico: benxamg@gmail.com; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1385-4481>;

Correo electrónico: gaspar@uniovi.es; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7301-7143>;

Correo electrónico: colinaarturo@uniovi.es; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7793-0837>

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

Urban development of an industrial and regional service centre: Peñafiel (Valladolid)

ABSTRACT: This article aims to establish the evolutionary urban model of a Castilian town settled on the industry linked to the local resources and the provision of regional services. Socioeconomic bases and their effects on the transformation of the plan are studied, spanning from the ancient settlements in the Middle Duero River Valley and the defensive and frontier origin of Peñafiel to the different phases of its urban development. The conclusion is that –despite being in a low level of the regional urban hierarchy and having strong competitors not far away like the capital city of the province or Aranda de Duero–, Peñafiel’s dynamic are strong enough to maintain a stable population in an unfavorable demographic context. The reflection of the different historical circumstances in the urban morphology gives some evolutionary characteristics to towns like Peñafiel that distinguish them from the medium and big cities of the country, without being alien to the general processes.

KEYWORDS: Settlement; Urban hierarchy; Urban structure; Landscape; Peñafiel.

1. Introducción

El análisis en detalle de las transformaciones urbanas de una villa castellana con una población en torno a los cinco mil habitantes se justifica en la necesidad de abordar sistemáticamente los condicionantes y factores del desarrollo urbano de las capitales comarcales, para poder asentar su tipología sobre bases sólidas. Tales villas ocupan actualmente un nivel en la jerarquía urbana regional por debajo de las capitales provinciales (Valladolid y Palencia entre las próximas) y de otras villas históricas que se han visto beneficiadas por determinadas ventajas de situación (el trazado de las redes de transporte como Medina del Campo o Tordesillas) o por decisiones políticas concretas (caso la próxima Aranda de Duero y su polo de descongestión en el contexto de los planes de desarrollo). Sin embargo, se han enfrentado con ciertas ventajas a los procesos recientes de atonía económica y despoblación que ha reducido la importancia de otras capitales municipales, entre tanto otras de similar tamaño (caso de la próxima Cuéllar) han consolidado un área de influencia suficiente para mantenerse.

En el caso que nos ocupa, el estudio se ha iniciado abordando el entorno geográfico que propició una ocupación temprana, muy anterior a la propia fundación de la propia plaza fuerte, y analizando las implicaciones del medio físico en las sucesivas etapas de apropiación del espacio y conformación del modelo de poblamiento. Asimismo, se han contrastado las etapas que caracterizan el

devenir urbano peninsular con las particulares de Peñafiel y sus formas de adaptación a las cambiantes condiciones socioeconómicas, procurando, en todo caso, enfatizar sus implicaciones en el desarrollo urbano de la localidad. Condicionantes naturales, infraestructuras de transporte, políticas económicas generales o decisiones de inversión de envergadura a su escala, han de comportar, junto con el dinamismo socioeconómico local y comarcal y las políticas municipales un determinado modelo urbano, cuya constatación es, a fin de cuentas, el objeto del presente trabajo.

2. Peñafiel antes de la industrialización

El entorno geográfico de la actual villa de Peñafiel, atravesado por el curso medio del río Duero, en el tramo en el que recibe las aguas del río Duratón por su margen izquierda, estuvo habitado desde tiempos muy remotos por grupos humanos que trataron de explotar la variada riqueza de este medio natural, caracterizado por la combinación de espacios de vega y terrazas fluviales, cuevas y parameras (ver FIG. 1). A estas oportunidades se añaden las ventajas de situación, especialmente las derivadas del emplazamiento de la villa en una encrucijada fluvial en la que confluyen las bocas de los valles labrados sobre la antigua superficie del páramo por los arroyos Botijas, Valdemударro y Molpeceres, así como las de los barrancos de Carralpozo y Sauguillo, que facilitan las comunicaciones que se dirigen hacia los cuatro puntos cardinales.

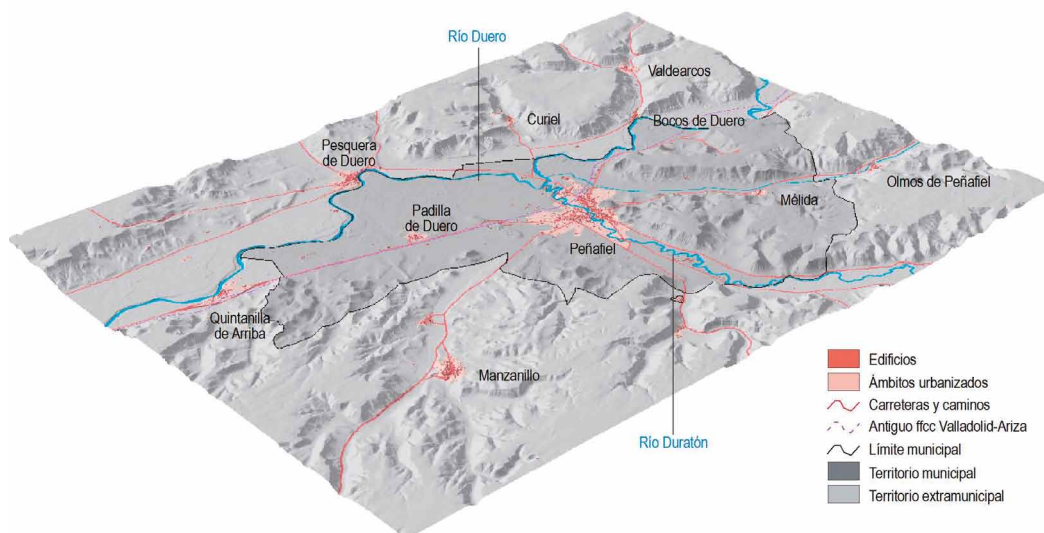


FIG. 1/ El valle del Duero en el entorno de Peñafiel.

Fuente: Elaboración propia a partir de Modelo Digital de elevaciones del Instituto Geográfico Nacional (IGN). Resolución 5 x 5 m.

2.1. De los orígenes al Peñafiel medieval

El asentamiento más antiguo de los conocidos, de clara función defensiva, es la fortificación del Pico de la Mora, unos 4 kilómetros al sur de Peñafiel, que fue levantada por los vacceos en lo alto de uno de los cerros testigo que flanquean el valle del río Duratón por su vertiente oriental. Más tarde, hacia el siglo IV a.C., los propios vacceos fundaron Pintia, en la margen izquierda del Duero, a medio camino entre las actuales Padilla y Pesquera de Duero. Este primer asentamiento de las tierras bajas, destinado a organizar la explotación agraria¹, se extendió sobre unas 25 ha, y en ella llegaron a residir cerca de 7.000 personas. Ello ocurrió en el siglo III d.C., en el momento de máximo esplendor, cuando, ya romanizada, se convirtió en un importante centro

de poder y riqueza (ALMUIÑA, 2013: 15). Su declive comenzó en el siglo IV y se prolongó hasta el VII, cuando ya estaba prácticamente abandonada (SANZ & al., 2003: 51).

La ocupación humana de este espacio entró en una nueva etapa en el siglo X como consecuencia del avance cristiano hacia el sur y el consiguiente proceso de reorganización del poblamiento, así como también de la aparición de un asentamiento estable en el actual emplazamiento de Peñafiel. Ahora bien, la temprana fundación de la villa, antes de que se hiciese definitivo el dominio del rey cristiano sobre estos territorios, explica que seguramente fuese conquistada de nuevo por los musulmanes, probablemente por Almanzor, y posteriormente refundada, una vez recuperada definitivamente en el siglo XI. El primer fuero confirmado le fue otorgado a la villa en el año 1222², y fue

¹ El *oppidum* de Pintia se explica en un contexto de concentración de la población, anterior a la presencia romana, en ciudades importantes distantes entre sí (Roa y Cuéllar serían las más próximas a Pintia) e independientes por lo general, sin aldeas tributarias (las *villae* surgirían tras las guerras sertorianas), dominando una amplia extensión de vega o campiña cultivada con arado de reja de hierro (SACRISTÁN, 2011: 158-9). Pintia contaría, además, con un barrio artesanal en la ribera opuesta del Duero, en Carralaceña.

² Se fecha en el año 942 (ANDRÉS, 1915: 367) la concesión de la primera carta puebla, considerada actualmente apócrifa; tras la victoria de Ramiro II de León en Simancas (939) sobre Abderramán III, el conde o infante Sancho, hijo

del rey, levantaría la fortaleza de Peñafiel. Fueros ciertos son los de 1222, de Fernando III, el Fuero Real de 1256 de Alfonso X, las Ordenanzas de don Juan Manuel en 1345, y la Carta de privilegio y confirmación de los Reyes Católicos. En todo caso, Peñafiel cuenta con constatación documental en 943, lo cual no empece la probable existencia de un núcleo estable desde finales del siglo IX (ALMUIÑA, 2013: 17), con motivo de la donación del castillo al monasterio de Cardeña por Asur Fernández (citada por OLMOS, 2013: 135, citando a Ruiz Asencio). A Asur Fernández, conde de Monzón, encargaría Ramiro II la repoblación de Cuéllar y Peñafiel dentro del sector a repoblar que alcanzaba hasta el Tormes.

a partir de entonces cuando se convirtió, junto con otros núcleos, como Zamora, Toro o Roa, en una fortaleza destacada para la defensa de la línea del Duero³.

El emplazamiento elegido para Peñafiel, en la ladera de un cerro testigo sobre el que se erigió el castillo, era muy favorable para su defensa, como también lo eran las aguas del río Duratón que circunvalaban sus murallas por el frente occidental. Su situación, sin embargo, era menos propicia que la de otras localidades cercanas, como Valladolid o Aranda, a pesar de que en ella confluía el camino que unía esas dos localidades con el que desde Sepúlveda se dirigía a Roa.

Desplazada la frontera hacia el Tajo, se inició el proceso de colonización de los territorios

situados al sur del Duero, en el que jugaron un papel importante los colonos cristianos llegados del norte y algunos grupos de mozárabes. En ese proceso fueron esenciales dos tipos de instituciones, las comunidades de villa y tierra y los monasterios. En esta época, Peñafiel pasó de ser castillo de frontera a cabecera de una de las comunidades de villa y tierra. MARTÍNEZ (1983: 385-9) lista más de cuarenta de estas comunidades creadas para articular el territorio de la Extremadura castellana, entre el nordeste de Soria y el norte de Badajoz. Así, a finales del siglo XIII Peñafiel ejercía el control jurídico, político y fiscal sobre un alfoz de unos 370 km² (ver FIG. 2), en el que coexistían quince localidades⁴ con una población estimada de entre cinco y siete mil habitantes, de los que algo más de la mitad corresponderían al alfoz (ALMUIÑA, 2013: 18).

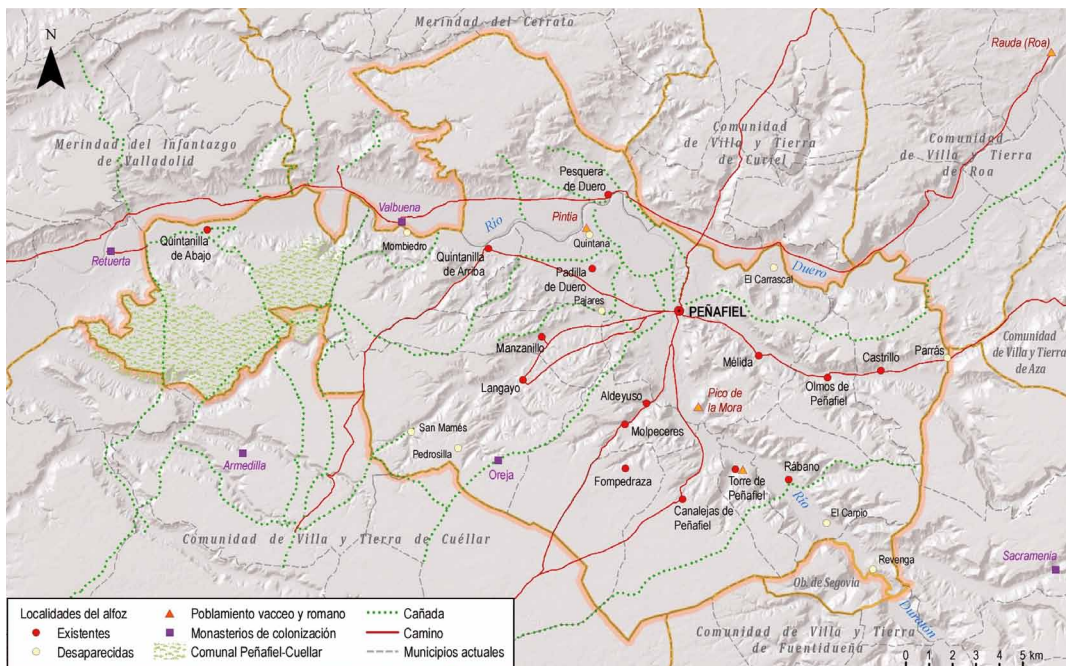


FIG. 2/ Comunidad de Villa y Tierra de Peñafiel (La primera delimitación data de finales del siglo XII. Quintanilla de Abajo se incorporó por compra antes de 1219 y Pesquera de Duero dejó de pertenecer a Peñafiel en 1395).

Fuente: Elaboración propia a partir de: MARTÍNEZ (1983: 385-9), MUÑOZ (2010b) y OLMOS (2013: 140-4) y MTN50, BTN25, BTN100 y BCN500 del IGN.

³ Reforzada por torres menores, "castillos" y atalayas en las proximidades de aldeas y pasos estratégicos (con reflejo toponímico), como las citadas por OLMOS (2013: 137) de Castrillo, Torre de Peñafiel o Torre Adrada y otras.

⁴ Quintanilla de Arriba o de Alvar Sancho, Quintanilla de Abajo, Langayo, San Mamés, Melida, Olmos de Peñafiel, Castrillo de Duero, Rabano, Torre de Peñafiel, Canalejas de Peñafiel, Fompedraza, Molpeceres (de Suso), Manzanillo, Padilla de Duero y Molpeceres de Yuso (después Aldeyuso), habiéndose

convertido Pesquera de Duero en villa autónoma (MUÑOZ, 2010a: 76, siguiendo a MARTÍNEZ, 1983). Aparte de ellas habría a caballo de los siglos XII y XIII otras ocho, deshabitadas ya en el XV (MARTÍNEZ, 1983: 385-9), habiendo pasado algunas por etapas posteriores de ocupación (en forma de granjas al menos, como serían los casos de San Mamés o Mombiedro). Consta también la existencia de tierras comunales compartidas con la vecina villa de Cuéllar (según documento de 1402 citado por MUÑOZ (2010b); el deslinde se había hecho en 1207.

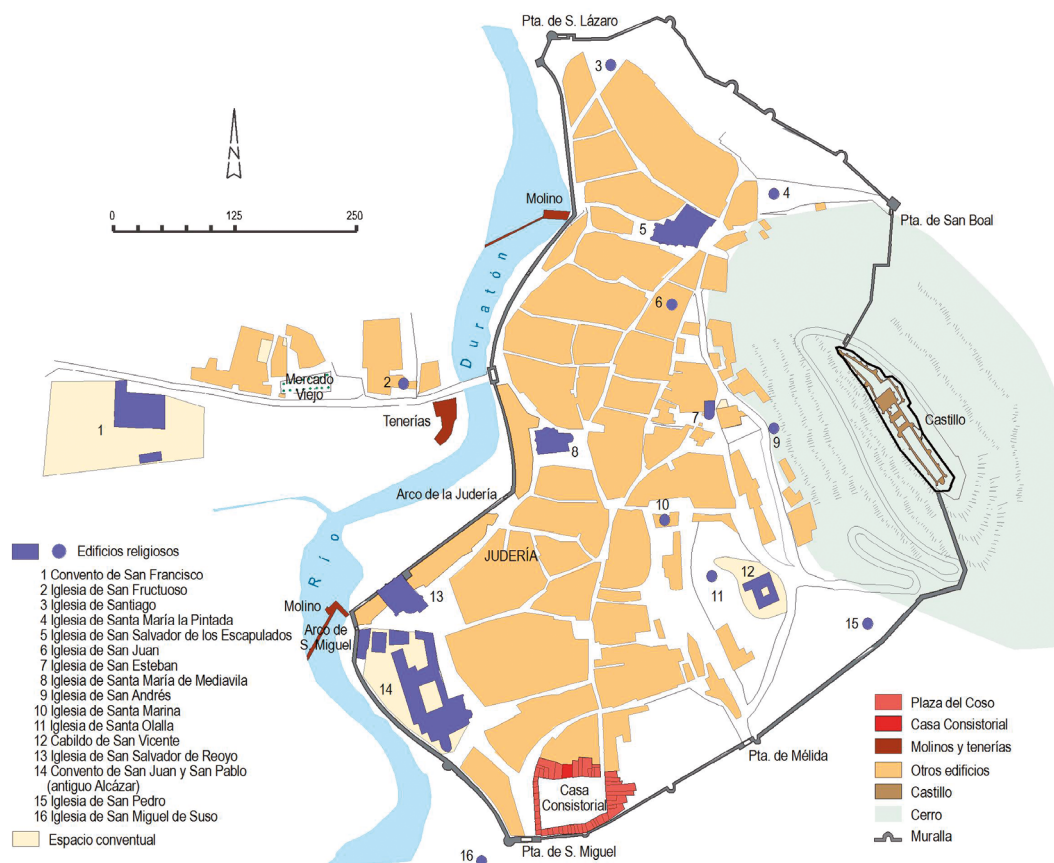


Fig. 3/ El Peñafiel bajomedieval.

Fuente: Elaboración propia a partir del plano incluido en MORAL (2014: 30).

El papel de los monasterios, por su parte, que fue relevante en la organización de vías pecuarias y en la reconstitución de la producción agrícola tras la reordenación del terrazgo con los repartimientos, quedó circunscrito al que desempeñó el de Oreja, el único de los que se instaló durante esta época⁵ en el término de la Comunidad de Villa y Tierra de Peñafiel.

A partir del siglo XIII, los nuevos monasterios abandonan su antigua función de establecer explotaciones agropecuarias extensas⁶ y se establecen en el casco urbano; fue el caso de los mendicantes franciscanos, que abrieron su convento en el arrabal del mercado, o de los dominicos, que ocuparon el solar del antiguo alcázar.

⁵ Santa María de Oreja, en el actual municipio de Langayo, de fecha fundacional incierta, ocupaba una posición estratégica respecto a los abrevaderos del Duero, próxima al límite con la Comunidad de Villa y Tierra (CVT) de Cuéllar. Los restantes cenobios de ubicación no urbana se fundaron a mediados del siglo XII, reinando Alfonso VII de León "el Emperador": el cisterciense de Santa María de Valbuena (pasó a ser de San Bernardo en el XV), según OLMOs (2013: 142-3) el más antiguo, que controlaba el acceso al Duero de los rebaños que pastaban en los comunales compartidos por Peñafiel y Cuéllar y al que perteneció la granja de Mombiedro; el premostratense de Santa María de Retuerta, en Sardón de Duero, como el de Valbuena cerca del límite de la comunidad de Peñafiel, en las merindades de Valladolid y el Cerrato, respectivamente; el cisterciense, luego de jerónimos, de Nuestra Señora de la Armedilla, en el municipio actual de Cogeces del Monte (OLMOs, 2013: 142-3); y el Sta. M.^a la Real de Sacramenia,

cisterciense y también con importante peso ganadero, en la CVT de Fuentidueña sobre la vía de Sepúlveda a Peñafiel. ⁶ No obstante, los monasterios de S. Francisco y de S. Juan y S. Pablo de Peñafiel se disputaron el aprovechamiento de algunos pinares; además, en el caso de los dominicos adquirieron viñas en los siglos XIV y XV (en Rábano, Torre y Fompedrada) y disponían de una importante cabaña (400 cabezas), esencialmente ovina, con autorización para pastar en los comunales. El convento dominico de S. Juan y S. Pablo, dotado por Don Juan Manuel, se asentó intramuros, en terrenos y edificaciones del antiguo alcázar, acumulando también por compras y donaciones bienes diversos (casas en la villa, huertos, aceñas y molinos en Duero y Duratón, casas, viñas y heredades en el entorno, un batán, un pinar...); incluso en el tránsito del XV al XVI los dominicos pleitean contra el concejo por la prohibición de introducir vino en la villa (OLMOs, 2013: 155-160).

Respecto a los aprovechamientos agroganaderos, la documentación de la época (fueros y ordenanzas⁷) permite colegir una situación bastante similar a la de los siglos posteriores: predominio de las sernas o tierras de cereal, abiertas y sujetas a la tradicional derrota de mieses⁸; relevancia del viñedo, en pagos cercados⁹; cultivos destinados a manufacturas diversas (cáñamo, lino, rubia para tinte, grana¹⁰ y azafrán); huertos cercados dedicados a hortalizas o legumbres, como garbanzos y arvejas, principalmente en las vegas; o distintos tipos de frutales (perales, ciruelos o manzanos). Pero también fueron importantes los rebaños trashumantes¹¹, que se surtían con el ganado de tiro que pastaba en las dehesas boyales o en los comunales (ejidos), o algunos aprovechamientos forestales, entre los que destacaba el pinar (concejil y de los dos grandes monasterios urbanos), la encina y el quejigo.

En lo que atañe al desarrollo urbano, la expansión demográfica de la época bajomedieval impulsó la paulatina ocupación de la margen derecha del Duratón entre el río y las primeras rampas de la cuesta que se eleva hasta la cima del cerro del castillo, un ámbito éste que quedó prácticamente reservado a las bodegas que comenzaron a horadarse en las rocas (ver Fig. 3). El nuevo espacio urbano quedó organizado en siete barrios o collaciones, cinco de ellos ligados a una parroquia, otro a una aljama y uno más al convento dominico de San Miguel de Reoyo¹². Por otro lado, es la época también en la que se produce el traslado de las reuniones de concejo desde San Esteban a la Torre del Agua, seguramente por efecto del traslado del centro de gravedad de la población.

La expansión de Peñafiel está reflejada en la arquitectura eclesial de los siglos XII y XIII, referente de los barrios intramuros, pero con algún ejemplo exterior, como San Miguel de Suso cerca de la puerta meridional, o el convento de San Francisco, en el arrabal del mercado y prolongación del puente del Duratón, precisamente al norte del cual se situaban las tenerías, al menos el lavado de pellejos. El ornato público, por su parte, estuvo impulsado por las ordenanzas. Éstas prohibían los muladares e instaban al empedrado de todas las calles (ordenanza VIII), especialmente a los “caualleros” y “omes buenos” en los frentes de sus casas; precisamente éstos fueron afirmándose como grupo social dominante y poseían las “mayores casas pobladas de la villa”¹³. En ese contexto se renovaron las fortificaciones en el siglo XIV (1307) y se reedificó el castillo a mediados del XV¹⁴, hitos ambos de un espacio urbano que iba ya a permanecer estable varios siglos.

Además, a finales del siglo XV se había consolidado como una población fortificada, en cuyo interior había doce iglesias parroquiales, un convento y una aljama¹⁵.

2.2. El Peñafiel del Antiguo Régimen

Para conocer las estructuras socioeconómicas y urbanas de Peñafiel durante la etapa preindustrial, como ocurre también en el resto del antiguo Reino de Castilla, las fuentes más adecuadas son, el Catastro de Ensenada¹⁶, de fines del siglo XVIII, y el diccionario de Pascual Madoz, de mediados del XIX.

⁷ En especial las “Hordenanças uiejas”, recopilación de la normativa municipal en 1345 y en buena medida consuetudinaria, transcritas y comentadas en RIVERA (1925) a quien corresponde la numeración que se utiliza aquí.

⁸ La Ordenanza XXIV regula el aprovechamiento de las “tierras de pan llevar” tras la siega y la saca de la mies: primero las espigaderas y luego el porquerizo con los puercos y otros pastores con ganados.

⁹ Incluso vedados para caza desde primero de mayo a la recolección (ordenanza XIV); en los viñedos había también perales.

¹⁰ De los alrededores de Peñafiel se extraía grana y rubia en abundancia para Valladolid, Burgos, Segovia o Medina del Campo (OLMOS, 2013: 171).

¹¹ Ganado de señores laicos y monásticos, que solo podían permanecer en los cotos dos días y una noche y no podían entrar en las viñas.

¹² OLMOS (2013: 181) establece las collaciones a partir de los padrones para impuestos extraordinarios de 1459 y 1463. A pie del cerro estaban las de las iglesias de La Pintada y San Juan, de San Andrés-San Esteban y de Santa Olalla, y más al oeste los de San Salvador de los Escapulados y de Santa María de Mediavilla. La población de las collaciones oscilaba entre los 67 pecheros de San Miguel de los Escapulados y los 34 de Sta. M.^a de la Pintada-San Juan, según el padrón del impuesto extraordinario de 1463; en 1587 las parroquias.

más populosas eran S. Miguel de Reoyo y Nra. Sra. de Mediavilla (GARCÍA, 2013: 208).

¹³ Posición de privilegio asegurada por el Fuero Real y poco después la concesión también a la villa del “Ordenamiento para Extremadura”, no sólo en términos políticos y fiscales sino también económicos, como la posibilidad de detentar en exclusiva dehesas.

¹⁴ A instancias de Pedro Girón, quien recibió el señorío jurisdiccional de la villa en 1448 de manos de Enrique IV Trastámara. Con Girón arranca la Casa de Osuna, que detentaría primero el señorío y, desde los tiempos de Felipe II, el marquesado de Peñafiel.

¹⁵ PEÑA (2009: 273, 275-280) lista 32 vecinos judíos; eran propietarios de los molinos del Lobo, Casa de la Huelga, Arenillas y Puente de Valdobar.

¹⁶ Aunque hay diferentes glosas del Catastro, se ha recurrido directamente a las Respuestas Generales, disponibles en línea en el Portal de Archivos Españoles, pues a los datos de Peñafiel (de 1752) hay que añadir los de Padilla de Duero (de 1751) para totalizar la superficie actual del municipio que nos ocupa. La voz Peñafiel del Diccionario de Miñano trata del partido, no del municipio, como los anuarios de finales del siglo XIX y principios del XX.

¹⁷ 240 jornaleros y 146 labradores frente a 8 pastores y 3 guardas del campo, aunque bien podrían algunos jornaleros cuidar ganado.

Ateniéndonos a las respuestas de la primera de las fuentes, la estructura agraria no sería muy distinta a la existente en época bajomedieval. De las tierras agrícolas (sin contar los pinares) algo más de la mitad se dedicaba a cereales en cultivo de año y vez; de ellas el 60% eran de mediana calidad; el trigo se cultivaba en proporción muy superior a la cebada en las tierras de primera y de mediana, mientras que las de ínfima se destinaban a centeno y avena. El viñedo ocupaba una superficie muy notable, alrededor del 47%, mayoritariamente en terrenos de 3ª e ínfima calidad. Según estimaciones de CALVO (2018: 7), el cereal y la vid se cultivarían tanto en vegas como en cuestas y páramos. Del resto de las tierras agrícolas sobresalían las destinadas a frutales, pero apenas suponían el 0,6%, y eran mínimas las destinadas a hortalizas, algarrobas y garbanzos. Presumiblemente, toda la superficie susceptible de cultivo lo sería, representando los pinares menos del 10% de la superficie labrada, aunque los pinos ya se habían empezado a plantar en los arenales. El aprovechamiento forestal, alamares de ribera aparte, se realizaba en comunales, en ocasiones compartidos con otros términos (más de 4.500 ha), como los de Cuéllar, Pesquera o Valbuena. En todo caso, la superficie labrada estaría muy parcelada y el regadío sería escaso (salvo alguno del Botijas en Carraovejas). Por otra parte, según el Catastro, no había vecinos con cabaña o yeguada que pastase fuera del término; sólo precisa el número de cabezas de lanar (2.820), constatando que hay bueyes y mulas de labranza, pollinas de vientre, yeguas, vacas y pollinos, aparte de 8 palomares y 35 colmenares en el ámbito del actual término municipal de Peñafiel; en consecuencia, el número de jornaleros y de labradores (algunos a tiempo parcial) era muy superior al de pastores¹⁷.

El predominio del cereal y del viñedo condicionó la transformación y el comercio de excedentes. Así, la molinería ocupó pronto un papel destacado y a mediados del XVIII había dos aceñas¹⁸ harineras en el Duero (de Curiel y de Padilla), seis molinos en el Duratón y uno en el arroyo de

Pajares, con un total de 28 ruedas. La mayoría de estos ingenios se encontraban arrendados, siendo propiedad del concejo los de Padilla, tres de las clarisas y uno de los dominicos¹⁹. Pero también era reseñable la manufactura del cuero, heredera de las tenerías medievales, que contaba con 6 curtidores, 41 zapateros, 8 cabestreros, 3 boteros y 1 albardero, lo que representaba el 40% de los artesanos censados (146). Además, debió haber cierta concentración de artesanos textiles, conservándose la denominación, para una calle céntrica, de atarazanas (talleres de cuerdas y telas de cáñamo). El Catastro computa 23 tejedores de lienzo, 21 sastres, 4 sombrereros, 1 cardador, 1 monterero y 1 tintorero; vienen a representar el 35% del artesanado, evidenciando si lo sumamos al ramo del cuero una notable especialización y un mercado que seguiría rebasando los límites municipales. La nómina la completarían oficios minoritarios como los herreros y cerrajeros, cantareros (7), maestros de hacer carros (2), platero o tallista, todos ellos presumiblemente al servicio de la población local, como los funcionarios (22) y los clérigos (29), aparte de una nutrida representación de religiosos y religiosas (69), acorde con la presencia en Peñafiel de 3 conventos. También era destacable la concentración de comerciantes en la villa, una veintena, sin contar con aquellos que compatibilizaban elaboración y venta, como panaderos, cinco, carniceros, 1, o mesoneros, 5, junto con otros tantos arrieros.

A pesar de su relativa importancia y de la destacada concentración de artesanos, Peñafiel no superó la población que tenía en el siglo XVI hasta finales del siglo XVIII²⁰; cabe por ello pensar que el antiguo recinto amurallado hubo de ser suficiente para acogerla. Aparte de los tres monasterios (a los dos masculinos medievales se había sumado el de las clarisas a principios del siglo XVII), comienzan a cobrar importancia los nuevos palacios levantados en el interior del recinto murado por parte de algunos miembros destacados del estado nobiliario que, sin embargo, seguían obteniendo sus rentas de las propiedades agrarias. Algunos de estos palacios

¹⁸ Se supone que sin azud para forzar la presión del agua, a diferencia de los molinos.

¹⁹ Los de las Claras Franciscas eran los de Requejo y el de las Monjas, compartiendo la propiedad del más rentable, el de Arenillas, con la obra pía del capitán Rojas (a la que correspondía 1/3). El molino de Requejo (andando el tiempo "de la Gila") fue adquirido por el abogado y alcalde entonces Andrés Alonso en la subasta de 1839 en seis veces la tasación, constituyendo el mayor precio de remate en términos absolutos de todo el proceso desamortizador y de todos los bienes subastados (337.600 reales); de cerca le siguió el de los dominicos (comprado por F. L. del Amo, abogado de Valladolid), ambos muy por encima de los demás bienes subastados (ÁLAMO, 2017: 12-21). En todo caso,

a mediados del XIX seguían computándose seis molinos en Peñafiel (MADOZ, 1849: tomo XII, voz Peñafiel).

²⁰ GARCÍA (2013: 209) estima la población de Peñafiel (incluyendo Mérida y Olmos) en 2.759 para 1591, 1.848 en 1691 y 3.644 en 1787. El Catastro de Ensenada computa 503 vecinos (más 50 viudas) en el término de Peñafiel y 61 vecinos (más 3 viudas) en el de Padilla; ello supondría unos 2.500 habitantes a mediados del siglo XVIII; sólo había según el Catastro 3 "casas de campo" (Fuensanta de los dominicos, habitada por el guarda del pinar; Pajares, de M. Daza; y una casa del guarda en una huerta). A mediados del XIX, según el Madoz, la población de los cuatro núcleos del actual término ascendería a 3.459 almas (3.153 en Peñafiel con Mérida y Aldeyuso, más 306 en Padilla).

se concentraron en torno a la calle Derecha, un grupo frente al puente y otro hacia el sur, a la altura de los dominicos, y entre ellos sobresalían las casas palacio de los duques de Osuna (del siglo XVI) y de los Alvear (ver FIG. 4). En posición intermedia se situaba la casa de los Álvarez, también del XVI, y otras dos del XVII, la de los Quiñones y la de los Daza. Se trataba, en general, de edificios de piedra de dos alturas, con bodega subterránea como en otras muchas casas de Peñafiel, según constata GARCÍA (2013: 225); este mismo autor atribuye a la presión demográfica del siglo XVI algunos edificios de tres alturas, resueltos en las plantas altas con entramado de madera en los muros portantes (GARCÍA, 2013: 207). Completan las edificaciones notables de la localidad las diferentes iglesias, el cabildo de San Vicente, los dos hospitales²¹, el Estudio de Gramática y la Torre del Agua, levantada ésta sobre la puerta del puente (puente y torre destruidos por una crecida a fines del XVIII).

Las plazas de planta irregular con sus fuentes, unidas por calles también irregulares, constituían el otro componente esencial del plano. Con todo, los grandes referentes urbanos seguían siendo, a levante, el imponente castillo alargado sobre la cumbre del cerro, a poniente, el arrabal extramuros del mercado y, al sur, la Plaza del Coso, la más regular de la villa, que, aunque ya estaba consolidada como lugar para “correr los toros” en el siglo XVI, terminó de adquirir su fisonomía actual durante el siglo XVII.

3. Crecimiento y transformación urbana impulsados por la industria

3.1. La ciudad heredada

A mediados del siglo XIX la villa de Peñafiel presentaba una estructura similar a la que se había generado a lo largo de la Edad Media y de la

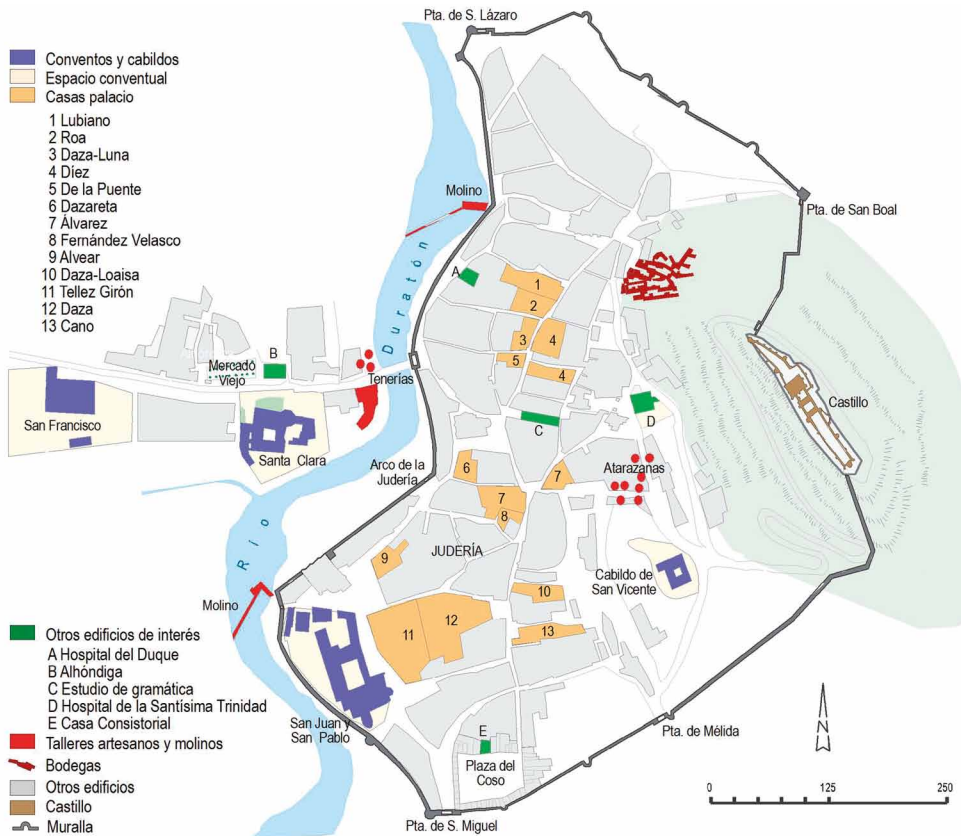


Fig. 4/ Peñafiel en 1752.

Fuente: Elaboración propia a partir del plano incluido en MORAL (2014:50).

²¹ El Hospital de la Santísima Trinidad con 4 camas y el Hospital del Duque con una.

Edad Moderna, con una trama urbana formada por calles estrechas y de trazado tortuoso. La mayor parte de las edificaciones se mantenían dentro del recinto delimitado por la muralla que, especialmente en su parte septentrional, seguía en pie en buenas condiciones; un recinto éste donde apenas quedaban solares libres en su parte más llana, la occidental, pero que dejaba amplios baldíos a levante, por donde se extiende la amplia y empinada ladera que asciende hasta lo alto del cerro en el que se encuentra el castillo.

Extramuros de la ciudad y cruzando el río Duratón hacia poniente se situaba el arrabal del Mercado Viejo, generado en torno al espacio en el que se celebraba el mercado semanal. Este barrio utilizaba como principal eje director el camino de Valladolid, a partir del cual se habían levantado viviendas, conventos, edificios públicos, como la alhóndiga, y actividades artesanales, entre las que destacaban las tenerías (dedicadas al curtido de pieles).

Dentro del espacio amurallado dominaba el uso residencial, tanto de palacios como de otras construcciones menos suntuosas, aunque era notable la pervivencia de un gran número de edificios religiosos, entre ellos el convento de San Juan y San Pablo, el mayor de los instalados en la localidad, junto a más de una decena de templos. También destacaban algunos edificios ligados a la administración civil, como la Casa Consistorial, hoy desaparecida, levantada frente a la Iglesia de Santa María para sustituir a la que se encontraba en la plaza del Coso; varios centros educativos, entre los que se encontraban tres escuelas y el Estudio de Gramática; o la cárcel, emplazada en un antiguo convento desamortizado. Con el mismo fin de servicio público se habían construido varias fuentes en las inmediaciones del núcleo urbano (MADOZ, 1849: Tomo XII).

3.2. El primer impulso modernizador (1860-1940)

Esta ciudad heredada del Antiguo Régimen, como también sucedió en el conjunto del país, entró en una nueva etapa de intensos cambios con la llegada de las primeras manifestaciones industriales y del liberalismo. Cambios que tenían como finalidad ampliar la trama urbana y reformar la existente para así adaptarla a las necesidades de los nuevos medios de transporte, de la industria y de la burguesía, la nueva clase social dominante.

Ahora bien, en Peñafiel, este proceso fue muy lento al principio, pues durante todo el siglo XIX las únicas modificaciones en la estructura urbana tradicional fueron las impulsadas por la construcción del Estado Liberal, y estas fueron muy escasas, pues la localidad ocupaba una posición marginal en el conjunto del sistema urbano y además sus bases económicas mantenían su dependencia de la agricultura tradicional de subsistencia. Por ello, el proceso de modernización antes aludido solo se dejó sentir nítidamente tras la llegada del ferrocarril, en la tardía fecha de 1895.

La adecuación de la trama y de la morfología urbana a las nuevas necesidades de la sociedad industrial se basó en dos pilares fundamentales: la reforma interior y la organización de la expansión urbana, aunque el primero de ellos tuvo una incidencia muy limitada, como veremos. Dos pilares que, además, se vieron complementados por la modernización de los servicios públicos existentes.

La reforma interior, amparada por diferentes leyes de ámbito nacional, tenía como objetivo mejorar las condiciones de habitabilidad y circulatorias en el espacio urbano heredado, para lo cual se propusieron planes encaminados a ensanchar y alinear las antiguas calles. De esa forma se facilitaría el tránsito de los modernos medios de transporte, pero también su adecuación a las nuevas condiciones de salubridad (aireación, iluminación, etc.) exigidas por la población. La organización de la expansión urbana, igualmente dirigida por la legislación estatal, pretendía, por su parte, producir el suelo necesario para satisfacer la demanda de las nuevas actividades industriales y terciarias y de la población, y hacerlo, además, de forma ordenada.

El tamaño de Peñafiel y su escaso dinamismo demográfico explican que ambos tipos de actuaciones tuvieran un carácter limitado; sin embargo, lo realmente significativo fue la temprana y permanente voluntad de las autoridades municipales de dotarse de documentos urbanísticos destinados a planificar la construcción de la ciudad. El primero de esos documentos fue el relativo a las ordenanzas municipales de policía urbana y rural, en vigor desde 1878, pero más relevante aún fue el encargo y la aprobación del Plan de Alineaciones de 1933.

3.2.1. La reforma interior: las Ordenanzas de 1878 y el Plan de alineaciones de 1933

El primer documento oficial dirigido a mejorar las condiciones generales de la ciudad heredada

fueron las Ordenanzas de 1878 que, además de organizar aspectos como el ornato o la salubridad, centraba su interés en mejorar la trama urbana. Para lograrlo, establecían una serie de exigencias a los propietarios de viviendas ya existentes, tales como la necesidad de presentar un plano para la alineación y ensanche de casas y calles o que, en aquellos casos en los que había que levantar un edificio, el maestro alarife presentase en el ayuntamiento un diseño con la altura del mismo. El interés por realizar de manera más unitaria la construcción de viviendas también quedaba reflejado en artículos como el que obligaba a construir no menos de tres plantas en las principales calles y plazas ni menos de dos en el resto²². Curiosamente, las Ordenanzas no contemplaban ninguna actuación futura que pudiera afectar a las murallas; tal elemento, fundamental de la trama urbana, había dejado de tener sentido una vez perdidas sus funciones tradicionales (defensiva y fiscal), lo que había llevado a muchas corporaciones municipales a tomar medidas para su derribo por los inconvenientes que generaba, en especial las relaciones entre barrios intra y extramuros. En el caso de Peñafiel ni siquiera consta en años posteriores intención de demolerlas, quizás por los altos costes que supondría.

Pero también debemos tener en cuenta que el desarrollo extramuros de la villa había sido muy escaso, pues en ese ámbito solo podía hablarse de dos agrupaciones significativas de edificaciones. Una correspondía al arrabal histórico del Mercado Viejo, consolidado en la margen izquierda del Duratón; la otra, la que con carácter lineal había comenzado a generarse al norte de la antigua puerta de San Lázaro, una vez abierto el camino que desde ella se dirigía a la estación de ferrocarril. En estas circunstancias era difícil justificar el derribo de las murallas por la necesidad de conectar los barrios intramuros y los surgidos fuera del recinto. Consecuencia de todo ello fue que los derribos quedaran limitados a algunas actuaciones puntuales vinculadas a la apertura de ciertos viales.

Mayor interés para la corporación municipal tuvo la mejora de las condiciones de vida de la población, para lo cual amplió los espacios ajardinados y las zonas de esparcimiento. De entre todas estas actuaciones cabe destacar el diseño y apertura del Parque de la Judería (1906) en la ribera del Duratón (GONZÁLEZ, 2013: 329), o la

reforma de algunas plazas preexistentes para transformarlas en jardines, como ocurrió en la Plaza de Reoyo (MORAL, 2014:167).

Ahora bien, los mayores esfuerzos transformadores del consistorio se concentraron en modificar la trama urbana preexistente, puesto que ésta mantenía unas condiciones poco apropiadas para los gustos y necesidades de la época. En efecto, el crecimiento orgánico predominante a lo largo de la historia había dado como resultado una red de calles tortuosas de anchura inferior a 4 o 5 metros donde los edificios se disponían de manera irregular, ocupando plazas y edificando cuerpos salientes en los viales. Una situación que se veía agravada por el hacinamiento al que había dado lugar la limitación del espacio urbanizable existente en el interior del recinto murado. Además, las condiciones de insalubridad eran notorias, tanto por el mal estado de los edificios como por la ausencia de un sistema eficaz de saneamiento.

Con el fin de solucionar estos problemas, el ayuntamiento encargó al ingeniero Manuel Suárez la realización del "Plan de Alineaciones y Rasantés de las calles de Peñafiel", concluido en el año 1933²³ (ver FIG. 5). En aras de la viabilidad del proyecto, el ingeniero planteó que las transformaciones propuestas para la red viaria no tuvieran que realizarse ni de forma unitaria ni simultáneamente, pues así podrían reducirse los costes y, sobre todo, dilatarlos en el tiempo. De esta forma el plan se limitaba, básicamente, a proponer la rectificación de las alineaciones y en el ensanchamiento de las calles intramuros, a las que clasificaba en dos grupos; las principales tendrían entre 8,5 y 9 metros de anchura, mientras que las restantes se quedarían entre los 6 y los 6,5 metros. También se planteaba que la adaptación del caserío a las nuevas alineaciones se hiciera de forma progresiva a medida que se fuesen demoliendo las viviendas antiguas para ser sustituidas por otras nuevas. De este modo, se calculaba que el valor de las expropiaciones pudiera no superar el medio millón de pesetas.

Sin duda, una de las propuestas más arriesgadas y controvertidas del proyecto era la ampliación de la Plaza Mayor. Una propuesta, nunca ejecutada, que implicaba el derribo del conjunto monumental de la Iglesia de Santa María de Mediavilla, la que había sido parroquia más importante de localidad, en la que tradicionalmente

²² Dichos artículos estaban recogidos dentro del capítulo VII, dedicado al ornato. (*Provincia de Valladolid. Peñafiel. Ordenanzas municipales de policía urbana y rural para el régimen de esta villa, 1878: cap. VII*)

²³ La información del mismo ha sido obtenida del *Plan de Alineaciones y rasantés de las calles (1933)*, Archivo Municipal de Peñafiel (AMP).

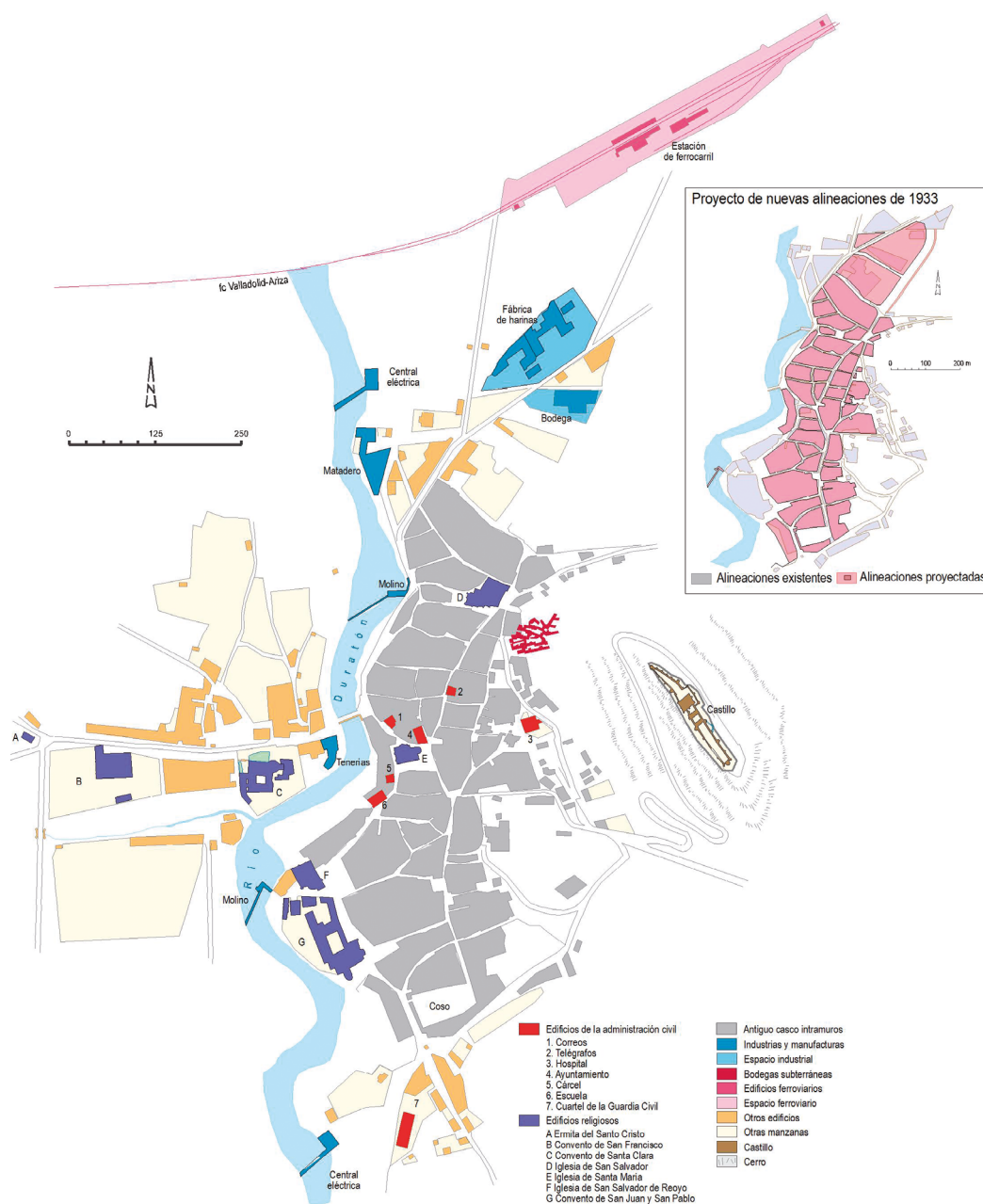


FIG. 5/ Peñafiel en 1929 y proyecto de nuevas alineaciones de 1933.

Fuente: Elaboración propia a partir del plano de Peñafiel del Instituto Cartográfico y Catastral de 1929 y del plano del Plan de Alineaciones y rasantes de las calles (1933), AMP.

se reunía el cabildo, hoy convertida en Museo Comarcal de Arte Sacro.

A este conjunto de medidas habría que añadir las que con carácter puntual estaban dirigidas a ampliar el casco urbano. La más importante

era la que planteaba la apertura de un nuevo vial que sirviera de engarce entre la calle de la Pintada y el camino que se había trazado para unir la carretera Valladolid-Soria con la estación ferroviaria, en cuyo entronque se abriría una plaza de planta rectangular que nunca llegaría a

ejecutarse. La nueva calle tendría una longitud de 350 metros, se llamaría Avenida de la Estación (hoy de la Laguna) y serviría para desviar parte del tráfico que circulaba por la saturada carretera de Soria. Por otro lado, su apertura sería relativamente sencilla y económica, ya que se haría sobre terrenos baldíos, salvo en su parte más septentrional donde tendría que salvar el obstáculo que representaba la bodega "Ribera de Duero", impulsada pocos años atrás (1927) por el sindicato agrario de la localidad. Para preservar este edificio se le dio a la calle el trazado curvo que todavía mantiene, lo que además evitaba el coste que hubiera supuesto su expropiación. Por todo ello, la única dificultad sería la derivada de tener que derribar un fragmento de la antigua muralla situado entre las antiguas puertas de San Lázaro y de San Boal.

Pasados los años, puede comprobarse que el legado de este primer Plan de Alineaciones y Rasantes ha sido desigual. En las décadas posteriores a su entrada en vigor se llevaron a cabo una serie de obras de homogeneización, ensanche y urbanización de algunas calles que dieron como resultado una cierta mejora de la trama urbana del antiguo recinto intramuros, pese a lo cual aquella sigue manteniendo su antigua apariencia, con unos trazados sinuosos. La principal herencia del proyecto ha sido, tal vez, la apertura de la ya mencionada Avenida de la Estación, que se ejecutó entre finales de la

década de 1940 y principios de la de 1950, con un trazado que sigue fielmente el diseñado en el plano de 1933.

3.2.2. El crecimiento de la población y la expansión del plano

Las mismas causas que llevaron a sentir la necesidad de reformar la ciudad heredada, todas ellas vinculadas a la transformación de la sociedad del Antiguo Régimen en una sociedad industrial, fueron las que impulsaron un cambio de ritmo en la evolución de la población, la cual después de siglos de estancamiento comenzó a crecer de forma relativamente rápida. Así, si la villa de Peñafiel contaba en el año 1857 con 3.467 habitantes, a comienzos de la centuria siguiente superaba los 3.845, lo que representaba un incremento relativo del 11% en tan solo cuarenta años. Además, si bien se estancó durante la primera década del siglo XX e incluso perdió algunos habitantes, durante las dos siguientes el ritmo de crecimiento superó el 6% y la población alcanzó los 4.070 efectivos, el máximo en mucho tiempo (ver FIG. 6)

Resultado de estos cambios en la dinámica demográfica, Peñafiel tuvo que enfrentarse al problema que representaba tener que satisfacer las necesidades de vivienda de sus nuevos

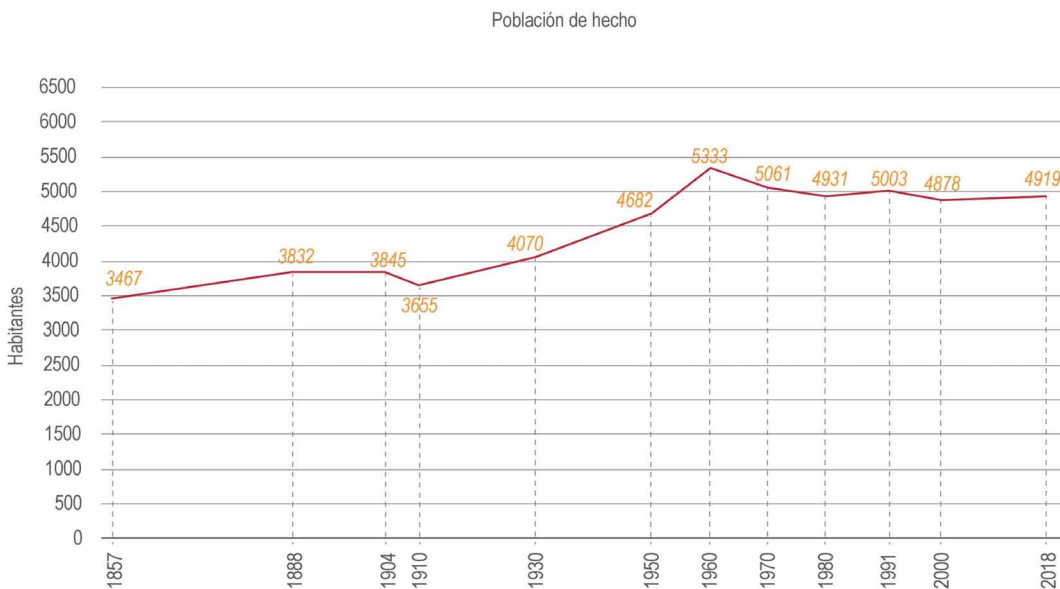


FIG. 6/ Evolución de la población de la villa de Peñafiel entre 1857 y 2018.

Fuente: Elaboración propia a partir de los nomencladores.

habitantes, lo que conllevaba necesariamente la ampliación del marco urbano tradicional. Una ampliación que también se hacía necesaria debido a la demanda de solares adecuados para la construcción de instalaciones fabriles, sobre todo por parte de los inversores que promovieron la llegada a la localidad de las primeras fábricas modernas, las dedicadas a la producción de harina y de galletas que se instalaron en el entorno del camino de la estación. Por otro lado, la emergente burguesía, enriquecida en parte con las actividades fabriles, solicitaba unas viviendas en mejores condiciones y de mayor tamaño que las existentes hasta el momento.

Es este fuerte incremento de la demanda de suelo la que explica que sea en esta época cuando Peñafiel comience a ampliar de forma significativa un casco urbano que había permanecido prácticamente inalterado durante los tres siglos anteriores. Una ampliación que condujo a la aparición de barrios nuevos situados extramuros y en la margen derecha del Duratón, tanto al norte como al sur de la antigua muralla, en espacios que hasta ese momento habían tenido otros usos. Ahora bien, el mayor desarrollo urbano de la localidad tuvo lugar hacia poniente, al otro lado del río, en donde, como ya hemos visto, había surgido siglos atrás el barrio del Mercado Viejo.

En la margen derecha, el desarrollo urbano meridional, al otro lado de la antigua Puerta de San Miguel, se sirvió, como ejes directores, de los antiguos caminos de Cuéllar y de Sacramenia, en torno a los cuales surgió un pequeño barrio en el que además de algunas viviendas se instalaron el cuartel de la Guardia Civil, hoy ocupado por una bodega, y la primera fábrica de Santi-veri. La expansión hacia el norte, por su parte, estuvo muy mediatizada por la atracción que ejerció la nueva estación de ferrocarril sobre las actividades fabriles y de almacenaje, cuya concentración en ese lugar fue el origen del primer espacio industrial moderno de la localidad. Un espacio organizado en torno al nuevo camino de la estación que tuvo que abrirse para conectar el núcleo consolidado con las nuevas instalaciones ferroviarias, situadas a unos 600 metros de distancia, y que, en 1909, adquirió la categoría de paseo, después de que se plantaran en sus márgenes sendas hileras de álamos (MARCOS, 2013: 329)

El nuevo espacio industrial, de características bien distintas al que con una finalidad similar se había consolidado durante los siglos anteriores a lo largo de las riberas del Duratón, acogió durante las décadas siguientes las principales

fábricas instaladas en la localidad. La industria harinera (fábricas de Sanz y Martín y de La Concepción) fue la más floreciente, pero este barrio también acogió otras dependencias fabriles de gran relevancia, como una fábrica de galletas o la bodega de la Cooperativa Ribera Duero (1927) (MORAL, 2014: 147 y 153).

Este espacio industrial, unido a los que con una función residencial se consolidaron a lo largo del camino a Pesquera y de la carretera Valladolid-Soria, se convirtió en el embrión de un nuevo barrio urbano que con el tiempo llegó a adquirir un gran dinamismo, rompiendo así la tendencia secular de Peñafiel a expandirse hacia el oeste.

3.2.3. El desarrollo de los servicios y los equipamientos

Los procesos de transformación y de expansión urbana descritos con anterioridad, que afectaron a Peñafiel desde mediados del siglo XIX, fueron coetáneos a algunas otras actuaciones municipales encaminadas a dotar a la población de algunas redes de servicios básicos, las cuales, al tiempo que mejoraban sensiblemente las condiciones de habitabilidad de los domicilios, eran imprescindibles para el desarrollo industrial.

La primera de las redes que entró en funcionamiento fue la de alcantarillado, pues comenzó a funcionar en torno al año 1880, pero su configuración más moderna data de la época republicana, cuando fue totalmente remozada (MARCOS, 2013: 330). De fecha muy temprana también data el primer tendido eléctrico, que comenzó a funcionar en la primera década del siglo XX, una vez que, en 1906, fuese transformado en central eléctrica el antiguo molino llamado de la Fuensanta, que se encontraba al sur de la localidad, en las inmediaciones del antiguo cuartel de la Guardia Civil (MORAL, 2014: 147). A esta primera instalación eléctrica se sumó en 1930 la central del Lobo, levantada igualmente sobre un antiguo molino situado unos 5 km aguas arriba del Duratón. La traída de aguas, por su parte, fue inaugurada en 1927; partía del manantial del Chorrillo y llevaba el agua hasta Peñafiel a través de una conducción de más de siete kilómetros y medio. Llegada a la localidad, la distribución del agua corriente a los edificios se realizaba a través de una red secundaria cuya inauguración se retrasó hasta mediados de la década de 1930, facilitando así el acceso de los vecinos a este servicio que, con anterioridad, se limitaba a mantener algunas fuentes en las principales plazas de la villa (GONZÁLEZ, 2013: 276).

Pero los intentos municipales por contribuir a la renovación urbana no se quedaron en el simple ámbito de la construcción de las redes básicas, se extendieron también al de la dotación y desarrollo de nuevos equipamientos; tarea ésta en la que en ocasiones recibió el apoyo de otras instituciones públicas y que dejó una huella muy importante en la villa, pues para albergar los equipamientos se utilizaron, en la mayoría de las ocasiones, nuevos edificios públicos construidos al efecto. Uno de los primeros fue la Casa Consistorial, inaugurada en 1865 en la actual Plaza de España, que sustituyó al vetusto inmueble, sito en la misma parcela, que había utilizado el Concejo después de abandonar su antigua sede del Coso (MORAL, 2014: 77). Durante los años finales del siglo XIX y principios del xx, el consistorio impulsó la apertura de una nueva cárcel para el partido judicial y la construcción de un nuevo macelo (1905), ante el estado de insalubridad que presentaba el existente (GONZÁLEZ, 2013: 275; MARCOS, 2013: 304). En estos mismos años, la iniciativa particular se encargó igualmente de promover la puesta en funcionamiento de algunos equipamientos, como fue el caso del cuartel de la Guardia Civil (obra financiada en 1914 por la particular Jacoba Gil) (MORAL, 2014: 155) o el casino de la Amistad y el cine Infante Don Juan Manuel (1917), que fueron alzados sobre el antiguo solar ocupado por el Estudio de Gramática (GONZÁLEZ, 2013: 330).

Durante la II República, el gobierno municipal impulsó decisivamente la modernización de la villa con la promoción de varias edificaciones públicas. En el barrio del Mercado Viejo, la desafectación de la antigua alhóndiga y su posterior derribo dieron lugar a la construcción de un edificio de nueva planta dedicado a los juzgados del partido; los servicios sanitarios, por su parte, progresaron con la instalación en 1935 de un puesto de la Cruz Roja; además, un nuevo cementerio civil, inaugurado en 1933, vino a complementar al existente desde comienzos del siglo XIX (MARCOS, 2013: 304); (GONZÁLEZ, 2013: 330).

4. El segundo impulso modernizador (1940-1978)

Tras de la finalización de la Guerra Civil y durante las siguientes décadas, los avatares políticos, económicos y sociales tuvieron su reflejo en la actividad urbanística. La localidad se vio beneficiada por la puesta en marcha de una importante iniciativa industrial, la Azucarera de Peñafiel, que impulsó la actividad económica y sirvió como acicate para su desarrollo demográfico y espacial.

4.1. La limitada transformación urbana de Peñafiel durante la Autarquía

La actividad urbanística en Peñafiel a lo largo de la Autarquía se caracterizó, por un lado, por la ejecución de ciertas actuaciones de acuerdo con las figuras aprobadas con anterioridad, que se mantuvieron en vigor hasta finales de la década de 1960. Por otro, la demanda de viviendas quedó cubierta casi en exclusiva por las instituciones estatales y por la empresa azucarera, quienes impulsaron varias promociones inmobiliarias con el fin de compensar las limitaciones que tenía la población local para acceder al mercado de la vivienda (ver FIG. 7).

4.1.1. La pervivencia de las figuras urbanísticas de etapas anteriores

A lo largo de la posguerra, la transformación de la villa siguió utilizando el Plan de alineaciones de 1933, que, al mantenerse en vigor, sirvió para organizar muchas de las operaciones realizadas durante los años posteriores al conflicto bélico.

En la ciudad histórica apenas se llevaron a cabo operaciones relevantes, ya que las penurias económicas del momento impedían la ejecución de actuaciones urbanísticas de calado. Por otra parte, la localidad tampoco se vio gravemente afectada por el conflicto bélico, haciendo innecesario elaborar un plan de reconstrucción. No obstante, no es descartable que se realizaran algunas operaciones de ensanche, alineación y pavimentación de calles que, por su escasa envergadura, apenas han dejado su huella en el plano actual.

Más relevantes fueron las actuaciones encaminadas a expandir el casco urbano, entre ellas la apertura de la ya mencionada Avenida de la Estación (actual calle Laguna), realizada entre las décadas de 1940 y 1950, que facilitaría la interrelación con las instalaciones ferroviarias. En torno a este nuevo vial y a algunas calles transversales abiertas en esa misma época, la iniciativa privada generó un barrio nuevo cuya ocupación fue escasa en esta época, pero que llegó a colmatarse en las décadas siguientes.

Al margen de lo previsto en el Plan de 1933, el consistorio ejecutó en estos años otras obras de reforma interior, como la demolición de ciertos sectores de la muralla o el derribo de algunos

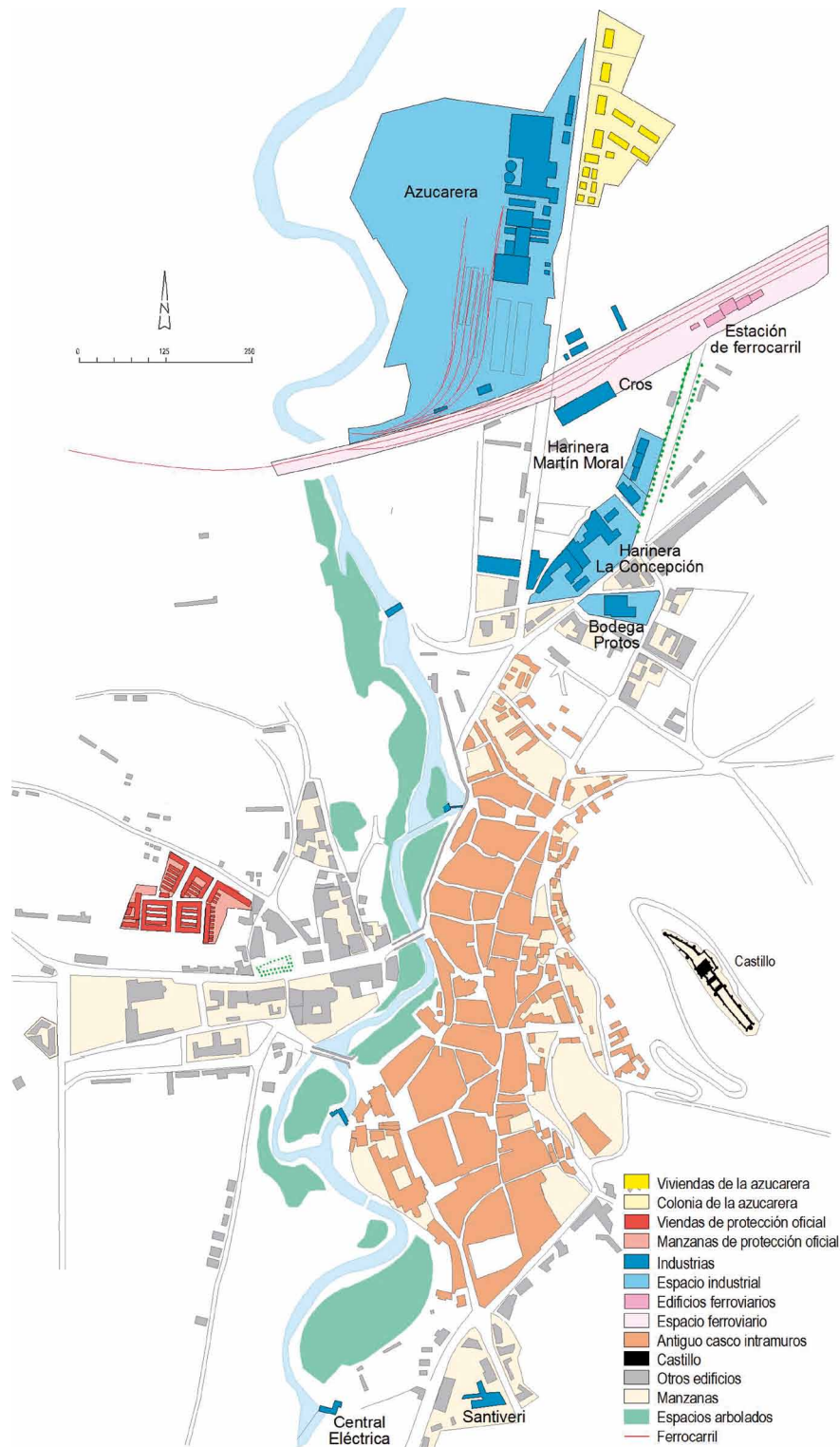


FIG. 7/ Peñafiel en 1956.

Fuente: Elaboración propia a partir de fotograma del Vuelo Americano, serie B.

edificios en estado ruinoso para abrir nuevas plazas. La desaparición de los antiguos lienzos de la muralla estuvo motivada por la creciente actividad urbanística que tuvo lugar en sus inmediaciones, como ocurrió en el nordeste; pero también para facilitar el tránsito hacia espacios urbanos abiertos con anterioridad, causa fundamental del derribo de la puerta de la Judería que se realizó con el fin de facilitar el acceso al parque homónimo que había sido abierto al público a principios de siglo (MARCOS, 2013: 309). También se llevaron a cabo en esta etapa derribos de edificios públicos para abrir nuevas plazas; así ocurrió con la iglesia de San Salvador de los Escapulados después de que perdiera la dovela de un arco que servía de sustento a la torre; la falta de fondos y de interés para llevar a cabo su reparación hizo que se optase por su derribo varios años después, en 1959. En el lugar ocupado por el antiguo templo parroquial se abrió una nueva plaza que ayudó a desahogar el sector nordeste del recinto intramuros (ESTEBAN, 2015).

4.1.2. El papel del Estado y de las empresas privadas como promotores de viviendas

El notable crecimiento demográfico experimentado por la villa entre 1940 y 1960, fecha en la que alcanzó los 5.333 habitantes, hizo que, a pesar de tratarse de una etapa de cierto estancamiento en el conjunto del país, en el caso que nos ocupa fuese necesario ampliar el suelo urbano. Sin embargo, las penurias económicas y la consiguiente insolvencia de la población para impulsar el mercado inmobiliario explican que ese aumento demográfico no se reflejara en el número de viviendas promovidas por la iniciativa privada.

En esta época, la construcción de nuevas edificaciones corrió en su mayor parte por cuenta del

Estado y de algunas empresas privadas, quienes se encargaron de cubrir el déficit de inmuebles del que adolecía la villa. Como denominador común, cabe señalar que casi todas las promociones públicas se localizaron en el entorno del barrio del Mercado Viejo, mientras que la llevada a cabo por la azucarera se levantó frente a la fábrica.

El primer intento de promoción de vivienda estatal, consistente en 50 viviendas de la Obra Sindical del Hogar, data de 1945, según LÓPEZ (2004: 140) citando el periódico *Libertad*. Un año más tarde, la misma institución adjudicó a Santiago Castro de la Torre la construcción de seis viviendas protegidas²⁴.

La siguiente promoción impulsada por el Estado fue la conocida como Grupo Girón, levantado por la Obra Sindical del Hogar en el marco del I Plan Sindical; se trata de un grupo de 73 viviendas unifamiliares adosadas de tamaño diverso y una sola altura, dispuestas en siete manzanas. La construcción del conjunto fue adjudicada en 1955 a Constructora Asturiana S.A. por 2.842.000 pesetas, bajo proyecto del arquitecto Julio González Martín, y las obras estarían finalizadas dos años más tarde, fecha de recepción oficial de los trabajos²⁵.

En 1957 la Obra Sindical del Hogar anunció la subasta de una nueva barriada formada por 48 viviendas y dos tiendas, localizadas al sur del Grupo Girón, un proyecto que estaba incluido dentro del III o IV Plan Sindical. El conjunto estaba formado por ocho bloques de tres alturas de seis viviendas cada uno, dos de los cuales eran exentos y los cuatro restantes, adosados. Las obras fueron adjudicadas en 1958 a Constructora Asturiana S.A.²⁶.

Junto con las instituciones estatales, la Azucarera también promovió viviendas en las inmediaciones de sus instalaciones fabriles y alejadas del núcleo urbano. Su objetivo era el de alojar a parte de la mano de obra y a sus familiares,

²⁴ OBRA SINDICAL DEL HOGAR Y DE ARQUITECTURA (1947): "Adjudicación de obras". *Boletín Oficial del Estado (BOE)*, nº 87, 28 de marzo de 1947, pág. 917.

²⁵ DELEGACIÓN NACIONAL DE SINDICATOS DE F.E.T. Y DE LAS J.O.N.S. OBRA SINDICAL DEL HOGAR (1954): "Concursos-Subastas". *BOE*, nº 245, 2 de septiembre de 1954, pág. 2741; DELEGACIÓN NACIONAL DE SINDICATOS DE F.E.T. Y DE LAS J.O.N.S. OBRA SINDICAL DEL HOGAR Y DE ARQUITECTURA. "Adjudicaciones". *BOE*, nº 97, 7 de abril de 1955, pág. 1092; SECRETARÍA GENERAL DEL MOVIMIENTO. DELEGACIÓN NACIONAL DE SINDICATOS. OBRA SINDICAL DEL HOGAR Y DE ARQUITECTURA (1957): "Devolución de Fianzas". *BOE*,

nº 164, 25 de junio de 1957, pág. 2609 y VIVA. SOCIEDAD MUNICIPAL DE SUELO Y VIVIENDA DE VALLADOLID, S.L. (2011: 18).

²⁶ SECRETARÍA GENERAL DEL MOVIMIENTO. DELEGACIÓN NACIONAL DE SINDICATOS. OBRA SINDICAL DEL HOGAR Y DE ARQUITECTURA (1957): "Concurso-Subasta". *BOE*, nº 291, 20 de noviembre de 1957, pág. 6761; Secretaría General del Movimiento (1958): "Anuncios de la Obra Sindical del Hogar y de Arquitectura por los que se hacen públicas las adjudicaciones de las obras que se citan". *BOE*, nº 177, 25 de julio de 1958, pág. 6781 y VIVA. (Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda de Valladolid, S.L.) (2011: 18)

que procedían de la localidad granadina de Pinos Puente, donde la empresa disponía de otra planta, la Nueva Rosario, que había sido clausurada en los años previos (TEJERO, 2014: 7).

El grupo de la Azucarera, conocido popularmente como “barrio andaluz”, haciendo alusión a la procedencia de gran parte de sus inquilinos (TEJERO, 2014: 7), constaba de 45 viviendas. Si bien uno de los bloques fue derribado, el conjunto estaba formado por una vivienda unifamiliar exenta, otras 8 pareadas, y tres bloques de tres alturas con 12 viviendas cada una. Segregación, pues, tanto espacial con respecto a la villa como en el reparto de las viviendas en relación con la categoría de los empleados, ambas notas características de las promociones empresariales de la época.

4.2. La revitalización urbana del Peñafiel del Desarrollismo

En las décadas de 1960 y 1970, aun cuando se produjo un cierto retroceso de la población (que pasó de 5.333 a 4.931 habitantes), tuvo lugar una cierta expansión urbana, la cual mantuvo las tendencias generales apuntadas durante la etapa anterior, esto es, un crecimiento hacia el oeste y hacia el norte. Un crecimiento al que, a diferencia de lo ocurrido en los años anteriores, también contribuyó la iniciativa privada.

El Estado, a través de diversas instituciones, siguió amparando hasta comienzos de los años 70 algunas promociones de viviendas, a pesar de que, como se ha señalado, la evolución demográfica no justificaría tales actuaciones; estarían argumentadas, en todo caso, por el déficit de viviendas arrastrado de la etapa anterior y por la necesidad de disponer de edificaciones con mejores condiciones de habitabilidad.

A finales de la década de 1960 la Obra Sindical del Hogar promovió, en el marco del Plan Nacional de la vivienda 1961-76, un nuevo grupo en el entorno del Mercado Viejo. Lo formaban 52 viviendas distribuidas en ocho bloques, tres de ellos exentos y cinco adosados, de los cuales seis tienen tres alturas y están formados por seis viviendas y los otros dos otros están

conformados, cada uno de ellos, por ocho viviendas en cuatro alturas²⁷.

A comienzos de la década siguiente, la llegada de dos nuevos equipamientos públicos estuvo acompañada de la construcción de viviendas para acoger a sus trabajadores. Hacia el suroeste, junto a la carretera de Cuéllar, se situó el parque comarcal de bomberos, en cuyas inmediaciones se construyeron 12 viviendas unifamiliares adosadas, distribuidas en dos manzanas. Por su parte, la apertura de un centro de Conservación y Explotación de la Red de Carreteras del Estado, a la entrada de la villa, junto a la carretera nacional Valladolid-Soria, llevó consigo también la de un conjunto de 24 viviendas, distribuidas en tres bloques.

Por último, tampoco hay que obviar la promoción de otros grupos de viviendas por parte del Estado, bien de forma directa o indirectamente a través de la “Ley del 15 de julio de 1954 sobre viviendas de renta limitada”, que otorgaba beneficios a la iniciativa privada. Así ocurrió con los dos bloques de cuatro alturas construidos en 1973 al norte del Mercado Viejo, cada uno de ellos con 16 viviendas.

Por lo que respecta a la iniciativa privada hay que destacar su entrada en el mercado inmobiliario a partir de comienzos de los años 60, una vez que mejoró la situación económica del país y entrara en vigor una legislación urbanística favorable a sus intereses. Fruto de ella fue la paulatina ocupación del espacio urbano situado a poniente, organizado por la red de caminos preexistente. También del ámbito situado a levante de la villa en donde se colmataron los solares del nuevo barrio surgido en torno a la Avenida de la Estación y se amplió el espacio industrial existente, ocupando las dos márgenes de la carretera de Soria.

Por último, habría que destacar, durante esta época, la aprobación, en 1969, del conocido como “Plan Chulilla”. Un proyecto de urbanización que, sin embargo, resultó poco apropiado, puesto que se limitaba a establecer una zonificación, y no concretaba las nuevas alineaciones (GIGOSOS & SARAVIA, 1992: 83-84) (ver FIG. 8).

²⁷ MINISTERIO DE LA VIVIENDA (1963): “Decreto 2739 1963, de 17 de octubre, por el que se declara de urgente expropiación los terrenos para la construcción de un grupo de 50 viviendas

en Peñafiel (Valladolid)”. *BOE*, nº 259, 29 de octubre de 1963, pág. 2.

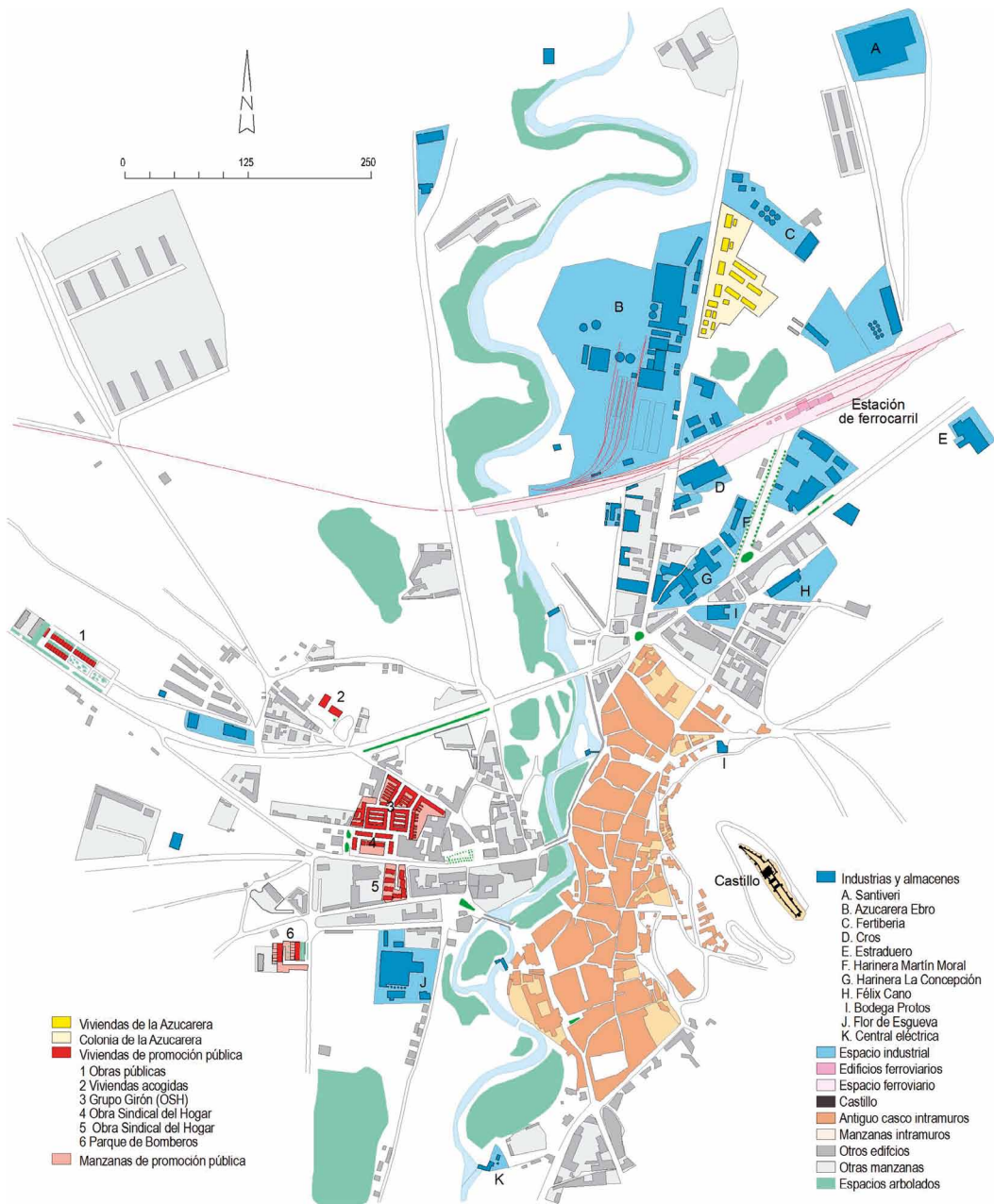


Fig. 8/ Peñafiel en 1980.

Fuente: Elaboración propia a partir de fotograma del Vuelo Interministerial (1973-1986), IGN.

5. La reestructuración económica y urbana del período democrático

La llegada de la democracia coincide con la plena incorporación de los principios de la Carta de Atenas al urbanismo de nuestro país, dando lugar así a un nuevo modelo de ciudad donde la zonificación y la segregación de usos, la impor-

tancia concedida a las zonas verdes o la presencia de manzanas abiertas, son algunas de sus características principales. Se generaliza entonces la aprobación de Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOU en adelante), encargados de fijar la futura forma de la ciudad. Para ello utilizarían dos figuras: los Planes Especiales de Reforma Interior y los Planes Parciales.

Amparada por esta legislación, la villa de Peñafiel creció y se transformó durante los años siguientes, corrigiendo las deficiencias aparecidas durante el periodo franquista y planteando una ocupación de los espacios intersticiales que habían quedado vacantes entre el casco urbano consolidado y los barrios periféricos. Pero también se reordenaron los espacios afectados por la crisis industrial, sobre todo los situados al norte, en torno a la estación de ferrocarril y a la carretera de Pesquera.

5.1. Los Planes Generales de Ordenación Urbana

Entre 1980 y 2018, aunque la población permaneció prácticamente inalterada (pasó de 4.931 a 4.919 habitantes), la superficie de la villa se amplió de modo significativo y lo hizo además de forma ordenada, sobre todo de acuerdo con las directrices marcadas por los sucesivos PGOU aprobados por la Corporación.

El primero de esos planes, conocido como “Plan Escribano”, fue aprobado en 1982 y proponía una trama urbana caracterizada por la regularidad y la homogeneidad, con manzanas de grandes dimensiones. Su legado, sin embargo, no fue muy importante, pues anulado por el Tribunal Supremo en 1986, solo se mantuvo en vigor cuatro años (GIGOSOS & SARAVIA, 1992: 83-84). En estos primeros años, el hecho que dejó mayor impronta urbanística fue la construcción de la nueva ronda proyectada para la N-122 (Valladolid-Soria) a su paso por la localidad. El nuevo vial, que evitaba su paso por el casco urbano, discurría por el norte y desde su apertura se convirtió en un importante polo de atracción del crecimiento urbano; tanto que alteró de forma sustancial la trama urbana preexistente, pues obligó a abrir nuevos viales que lo conectaran con el centro y, además, a derruir el sector nororiental de la muralla.

En 1990, y ante la falta de una figura que fijase las actuaciones urbanísticas que se debían de realizar en la localidad, el consistorio aprobó un nuevo Plan General. En el mismo se buscaba corregir los problemas heredados del crecimiento desordenado de las décadas anteriores, en especial la compactación del plano mediante la urbanización de los solares vacíos que habían quedado entre la periferia y el núcleo original. Para ello planteaba la utilización de una trama marcada por la regularidad que, al mismo tiempo, incorporaba la red viaria preexistente para determinar las líneas maestras del futuro crecimiento. La nueva trama propuesta se desarrollaría fundamentalmente hacia el oeste, teniendo

como uno de los ejes directores fundamentales la carretera nacional (GIGOSOS & SARAVIA, 1992: 85-87).

El siguiente PGOU fue aprobado en 1999 y tenía como finalidad fundamental revisar las propuestas recogidas en el anterior. Al igual que éste, el nuevo documento preveía una doble actuación de reforma interior y de expansión urbana. Las propuestas de reforma interior se concentraban sobre todo en la mitad norte y estaban dirigidas a regularizar el trazado de las calles mediante dos tipos de manzanas. Las de usos industrial o terciario eran de grandes dimensiones y se ocuparían mediante edificación abierta; las de uso residencial, por su parte, de mucho menor tamaño, serían ocupadas mediante edificación cerrada, con amplios patios interiores. Hacia el sur, las propuestas eran mucho menos ambiciosas y se ceñían, fundamentalmente, a rectificar el trazado de la calle de los Destiladeros y a regularizar el perímetro de la manzana más meridional del casco.

Las alineaciones diseñadas para dirigir la expansión futura, por su parte, presentaban cierta continuidad con el núcleo consolidado, ordenando las zonas periféricas. Sin embargo, la principal zona de expansión sería en el nordeste, un espacio para el que el Plan General había diseñado una trama formada por tres nuevas calles paralelas y dos perpendiculares a la carretera de Soria. Dicho espacio estaría pensado para ser ocupado por actividades industriales, consolidando así el uso fabril de esta área (ver FIG. 9).

El último de los PGOU aprobados por la corporación municipal, todavía vigente, data de 2012, en el momento álgido de la última gran crisis económica, que afectó con especial crudeza al sector inmobiliario. Cuestión ésta que puede explicar el escaso éxito que hasta el momento han tenido sus propuestas. Este plan planteaba como líneas fundamentales de actuación la búsqueda de nuevos espacios urbanos sostenibles y la creación del suelo industrial necesario para satisfacer la futura demanda empresarial que pudiera surgir en el futuro.

En conjunto, la herencia dejada por los documentos urbanísticos aprobados durante el periodo democrático ha sido, en líneas generales, desigual, siendo su principal legado el intento de corrección de los defectos heredados de las décadas anteriores, durante las que se había producido un crecimiento urbano muy desordenado, sobre todo en la periferia, donde habían surgido diferentes grupos de viviendas aislados, separados por grandes baldíos intersticiales. Así,

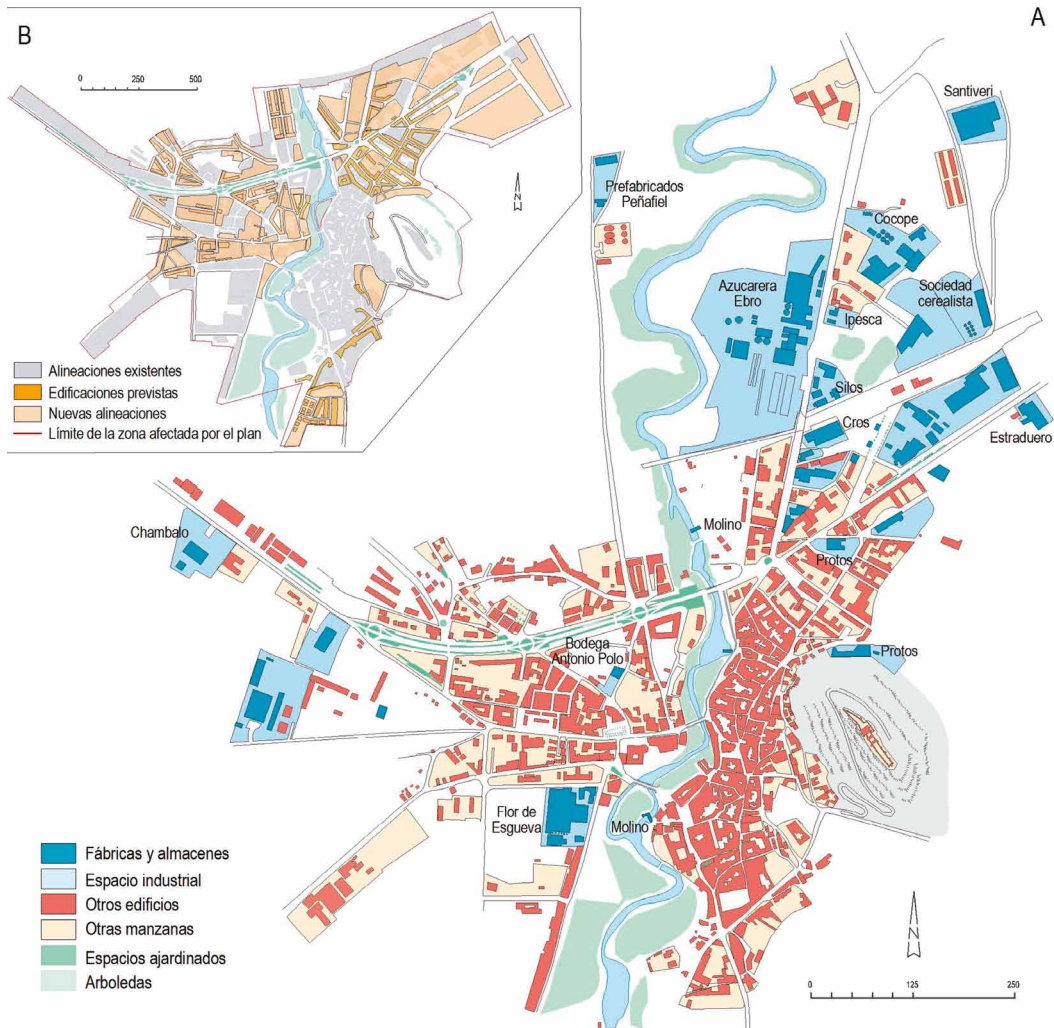


Fig. 9/ Peñafiel en 1999 y PGOU de Peñafiel de 1999.

Fuente: Elaboración propia a partir de la cartografía del PGOU de Peñafiel de 1999.

fruto de esos planes ha sido una clara compactación del casco urbano existente a finales de la década de 1970, sobre todo en el Peñafiel surgido al oeste del Duratón, entre la calle Calvario, al sur, y el nuevo trazado de la carreta Valladolid-Soria, al norte, eje viario éste que ha terminado por convertirse en uno de los principales de la localidad. Pero el proceso de macizado también ha sido relevante al norte de este último eje, área donde las líneas maestras del crecimiento urbano han sido los antiguos caminos rurales.

Pero fruto de esos planes han sido también otras características fundamentales de la morfología urbana actual. En primer lugar, la consolidación de dos grandes espacios industriales vertebrados por la N-122 a poniente y levante del casco urbano, y además la proliferación dentro del espacio residencial de numerosas colonias de viviendas unifamiliares adosadas, dotadas con un pequeño jardín, a las que se accede por viales abiertos con la única finalidad de cumplir con esa función (ver FIG. 10).

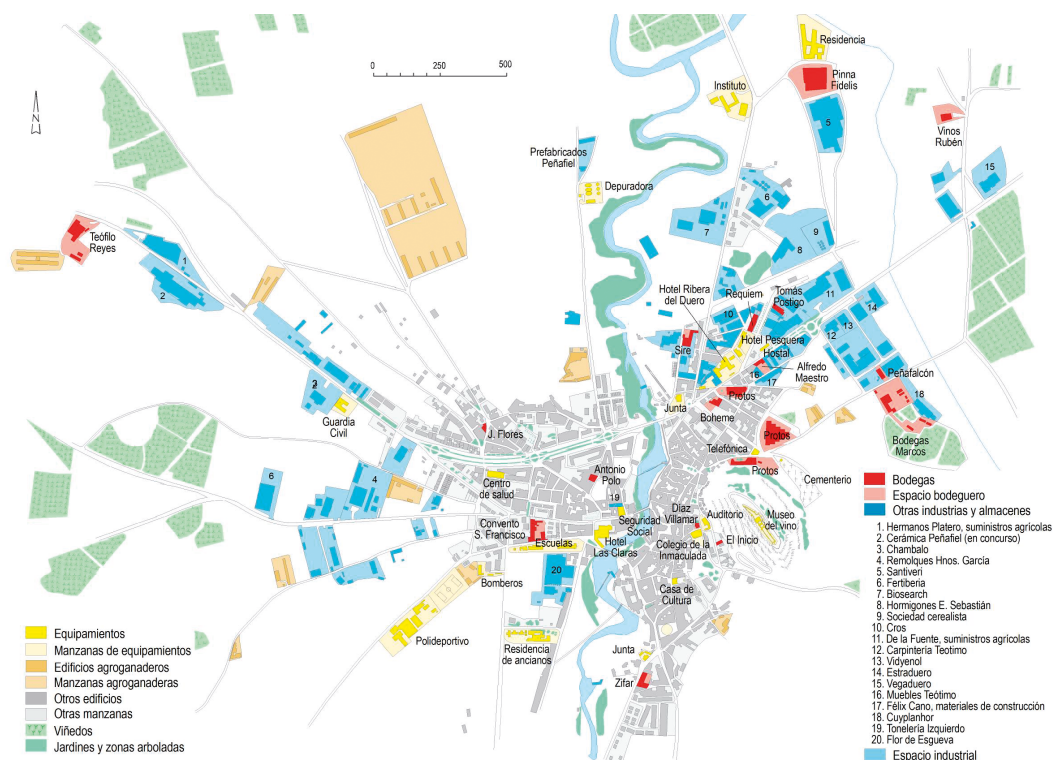


FIG. 10/ Peñafiel en 2017.

Fuente: Elaboración propia a partir de la ortofotografía PNOA 2017, IGN.

5.2. Peñafiel como cabecera comarcal

A lo largo del proceso descrito Peñafiel ha ido acaparando un buen número de servicios y de equipamientos cuya área de influencia trasciende con creces su ámbito municipal. Esta circunstancia le ha consolidado como cabecera comarcal de un amplio espacio extendido de este a oeste a lo largo de las dos márgenes de la ribera del Duero, entre las áreas de influencia respectivas de Roa, a levante, y de Tudela de Duero, a poniente; y ello a pesar de haber dejado de ser la sede de partido judicial en 1989²⁸. Como consecuencia, Peñafiel quedaría incluida en la actualidad entre los centros comarcales de segundo nivel de la Comunidad de Castilla y León, teniendo en cuenta la cantidad y calidad de los servicios públicos que concentra (algunos de muy larga tradición, junto con los sanitarios y educativos), la relevancia de su comercio minorista o su aportación al PIB regional (BACHILLER & GIL & MOLINA, 2012: 830).

Como hemos dicho, en el reforzamiento de Peñafiel como cabecera comarcal ha tenido mucho que ver la calidad y la cantidad de los equipamientos que acoge, tanto públicos como privados. Entre los más tradicionales se encuentran los educativos (Colegio Rural Agrupado La Villa, IES Conde Lucanor, colegio concertado, centro de adultos), los sanitarios (centro de salud), la oficina de la Seguridad Social o el cuartel de la Guardia Civil, que cuentan en muchas ocasiones con edificios relativamente nuevos construidos al efecto o fruto de la rehabilitación de otros ya existentes (así las antiguas escuelas reconvertidas en oficinas de la Junta). Pero además de estos equipamientos de antigua implantación, la localidad dispone de otros más novedosos, como algunas oficinas comarcales dependientes de la Junta de Castilla y León (sección agraria, servicios veterinarios), el polideportivo, centros sociales, residencias de ancianos o complejos culturales (auditorio, biblioteca, Museo Comarcal de Arte Sacro, escuela de música). Estos

²⁸ Los nueve partidos judiciales con los que contaba la provincia de Valladolid fueron reducidos a tres en 1989,

siendo sus sedes la propia capital y las localidades de Medina del Campo y de Medina de Rioseco.

equipamientos, además de contribuir a la vitalidad de la localidad, han servido también, en algunas ocasiones, para marcar las pautas seguidas por la expansión urbana, tal y como ha ocurrido con el polideportivo, el nuevo cuartel, la residencia o el instituto.

Pero el desarrollo de todos estos servicios no ha de hacernos perder de vista la importancia relativa que todavía mantiene la industria en la economía de Peñafiel, a la que aporta más del 20% del empleo, una cifra superior que la que corresponde a la mayoría del resto de las localidades castellanas de tamaño similar. A este respecto, debemos mencionar el importante desarrollo alcanzado por la industria vinícola tras la aprobación de la denominación de origen "Ribera de Duero" en 1982²⁹, pues en la actualidad son cerca de 30 las bodegas adscritas a la misma, entre ellas las afamadas Protos, Pago de Carraovejas o Alión. La especialización vinícola y el mantenimiento de otras industrias agroalimentarias competitivas vinieron a compensar la clausura del ferrocarril y el cierre de la azucarera.

Un último hecho que también ha contribuido al mantenimiento del dinamismo económico de la localidad ha sido el incremento de la afluencia de turistas, que ha estado motivado en gran medida por la consolidación de Peñafiel como una de las principales referencias vinícolas de la Ribera del Duero. Una cuestión a la que ha contribuido la inauguración en 1999 del Museo Provincial del Vino, situado en el castillo, pero también el auge alcanzado por el enoturismo durante los últimos años, lo que ha supuesto el crecimiento exponencial del número de visitas que reciben las bodegas. En este contexto encaja también el aumento de la oferta hotelera y de restauración que además ha servido para reconstruir parte del patrimonio artístico e industrial. En efecto, las instalaciones de los tres principales hoteles de la localidad ocupan hoy los antiguos edificios rehabilitados del Convento de Santa Clara y de las dos principales fábricas de harina (Martín Moral y la Concepción), y uno de los mayores asadores ha ubicado sus servicios sobre las ruinas del antiguo molino de Palacios.

6. Conclusiones

Peñafiel se revela como una de las cabeceras comarcales de la Meseta castellana donde se ha mantenido un cierto nivel de población y el

dinamismo suficiente para subsistir como tal en un contexto a priori poco favorable: un tamaño reducido, una población en retroceso dentro de su ámbito de influencia, o importantes competidores urbanos próximos junto con otras villas de similar nivel jerárquico. En cambio, ha sabido sacar partido de ciertas potencialidades agrológicas (cereal, viñedo, pinares, pastos) reforzadas por el regadío (aunque desarrollado con retraso), así como de algunas ventajas comparativas, entre ellas: ser encrucijada natural; haber sido con anterioridad comunidad de villa y tierra, villa señorial con castillo y murallas e implantación monástica; ser receptora de importantes capitales externos durante el proceso desamortizador; estar atravesada por varias vías de comunicación de segundo nivel (ferrocarril secundario y carreteras nacional); haber desarrollado una industria agroalimentaria relativamente importante, de alcance estatal y adaptada a las cambiantes condiciones de regulación y de mercado, como la vinícola, complementada además por otras industrias de importancia comarcal (auxiliar de la agricultura, materiales de construcción); o disponer de un sector terciario diversificado sustentado tanto en la inversión pública (servicios educativos, sanitarios, asistenciales, etc.) como en la privada (comercio de alcance local y comarcal, hoteles de cierta calidad, restaurantes).

El consiguiente desarrollo urbano tiene su reflejo en los cambios en el plano de la villa, desde su origen medieval al pie del castillo, con su recinto murado reforzado por el Duratón y rebasado ya entonces por el arrabal del mercado en la ribera opuesta, al tiempo que convivían espacios productivos (incluyendo zonas especializadas como las de atarazanas y tenerías), con bodegas subterráneas y residencial de caballeros y pecheros. Aquella estructura iba a mantenerse prácticamente intacta hasta el paso del ferrocarril del Duero a finales del XIX, que vino a marcar las pautas de expansión (singularmente la localización de harineras y azucarera), sin que quepa hablar de ensanche planificado ni, después, de una expansión del plano muy diferente de la generada espontáneamente por el crecimiento orgánico dirigido por los principales ejes de transporte por carretera. La planificación del desarrollo urbano, desde el plan de alineaciones de 1933 a los más modernos planes generales, vino en la práctica a regularizar y asentar las tendencias percibidas, con algunas rectificaciones de detalle. Asimismo, conviven o se suceden en el tiempo las iniciativas de promoción inmobiliaria pública con las de empresa y las privadas, incluyendo los cambios de

²⁹ Ver: MOLINERO, 2011: 89-91.

uso de elementos patrimoniales sobresalientes (harineras, molinos) o el cierre o traslado de actividades con gran impacto superficial o molestas (azucarera, granjas). Finalmente, la singularidad peñañielense es su especialización bodeguera, en la tradición de la cooperativa Protos (nacida en 1927), pero que con una transición reciente muy rápida desde la producción para el autoconsumo a la más moderna y competitiva para el mercado, lo que ha producido cambios muy notables en la morfología urbana y en el paisaje comarcal.

Con todo, Peñañiel se configura como una de las villas del nivel urbano inferior, sin alcanzar por población la categoría de ciudad, pero con unos rasgos y unas funciones que inequívocamente permitiría conceptuarla como tal y que responde a una estructura de poblamiento con hondas raíces históricas (capitalidad comarcal) y cuya pervivencia puede garantizar el sostenimiento de la población residente fija en un contexto demográfico aparentemente poco favorable.

Bibliografía

- ÁLAMO HURTADO, J. del (2017): "Peñañiel, las desamortizaciones en el siglo XIX". *Cuadernos de Peñañiel*, nº 12: monográfico de 43 pp., Peñañiel, Asociación Histórico-Cultural Torre del Agua de Peñañiel.
- ALMUIÑA FERNÁNDEZ, C. (2013): "Introducción. Desde la atalaya histórica del Castillo de Peñañiel". En VILLA, J. de la & MARCOS, M. J. (Eds.): *Historia de Peñañiel* (pp. 13-26), Peñañiel, Ayuntamiento de Peñañiel.
- ANDRÉS, A. (1915): "Peñañiel y su Carta-puebla". *Boletín de la Real Academia de la Historia*, Tomo 66: 366-379.
- BACHILLER MARTÍNEZ & J. M., GIL ÁLVAREZ, E. & MOLINA DE LA TORRE, I. (2012): "Los centros comarcales de servicios". En DELGADO URRECHO, J. M. (Dir.): *Población y poblamiento en Castilla y León* (pp. 813-870). Valladolid, Consejo Económico y Social de Castilla y León.
- CALVO ALONSO, C. (2018): "El paisaje agrario de Peñañiel a mediados del siglo XVIII". *Boletín Informativo Asociación Histórico-Cultural Torre del Agua de Peñañiel*, nº 13: 5-13.
- GARCÍA SANZ, B. (2013): "La villa de Peñañiel en la encrucijada de la modernidad". En: VILLA, J. de la & MARCOS, M. J. (Eds.): *Historia de Peñañiel* (pp. 203-248), Peñañiel, Ayuntamiento de Peñañiel.
- GIGOSOS, P. & SARAVIA, M. (1992): "Un Plan General para una villa castellana. La nueva revisión del Plan de Peñañiel". *Urbanismo: revista oficial del Colegio de Arquitectos de Madrid*, nº 16: 82-87.
- GONZÁLEZ MARCOS, G. (2013): "El siglo XIX. El paso de la sociedad estamental al modelo liberal". En: VILLA, J. de la & MARCOS, M. J. (Eds.): *Historia de Peñañiel* (pp. 249-284), Peñañiel, Ayuntamiento de Peñañiel.
- LÓPEZ GALLEGOS, S. (2005): "La política social desarrollada por la Organización Sindical durante el primer franquismo en Zamora (1939-1945): la creación de las Obras Sindicales". *Studia Zamorensia*, nº 7: 133-154.
- MADOZ, P. (1849): *Diccionario geográfico-estadístico-histórico de España y sus posesiones de ultramar*, Tomo XII, Madrid, Establecimiento tipográfico de P. Madoz y L. Sagasti.
- MARCOS MINGUEZ, M. J. (2013): "Los claroscuros del siglo XX". En VILLA, J. de la & MARCOS, M. J. (Eds.): *Historia de Peñañiel* (pp. 285-344), Peñañiel, Ayuntamiento de Peñañiel.
- MARTÍNEZ DIEZ, G. (1983): *Las comunidades de villa y tierra de la Extremadura castellana: estudio histórico-geográfico*, Editora Nacional, Madrid.
- MOLINERO HERNANDO, F. (2011): "Los paisajes del viñedo en Castilla y León: tradición, renovación y consolidación". *Polígonos. Revista de Geografía*, nº 21: 85-117.
- MUÑOZ GÓMEZ, V. (2010a): "El concejo de Peñañiel. Gobierno y sociedad en una villa vallisoletana en la Edad Media". *Miscelánea Medieval Murciana*, nº XXXIV: 71-81.
- (2010b): "Conflictos de límites y aprovechamientos comunales: rivalidad concejil e intereses señoriales en la "Extremadura" castellana bajomedieval (El caso de Cuéllar y Peñañiel bajo el señorío del infante Fernando de Antequera)". En CARRASCO MARTÍNEZ, A. (Coord.): *Conflictos y sociedades en la historia de Castilla y León: aportaciones de jóvenes historiadores* (pp. 210-223), Valladolid, Universidad de Valladolid.
- OLMOS HERGUEDAS, E. (2013): "La expansión medieval", en: Villa, J. de la & MARCOS, M.ª J. (ed.): *Historia de Peñañiel*, Cap. V: 119-202, Ayto. de Peñañiel.
- PEÑA BARROSO, E. de la (2009): "Los judíos de Peñañiel: Una minoría confesional en tierras de señorío", en *Espacio, tiempo y forma, Serie III, Historia medieval*, t. 22: 255-280, UNED, Madrid.
- RIVERA MANESCAU, S. (1925): *Ordenanzas dadas a su villa de Peñañiel por D. Juan, hijo del Infante Don Manuel*, Valladolid, Imprenta de la Casa Social Católica. *Provincia de Valladolid. Peñañiel. Ordenanzas municipales de policía urbana y rural para el régimen de esta villa (1878)*. Valladolid, Imp., Lib. y Almacén de papel.
- SACRISTÁN DE LAMA, J. D. (2011): "El urbanismo vacceo". *Complutum*, Vol. 22 (2): 185-222.
- SANZ MINGUEZ, C. & al. (2003): «Pintia: nacimiento y desarrollo de un oppidum vacceo-romano», en C. SANZ & J. VELASCO (eds.), *Pintia. Un oppidum en los confines orientales de la región vaccea. Investigaciones arqueológicas vacceas, romanas y visigodas (1999-2003)* (pp. 45-65), Valladolid, Universidad de Valladolid.
- TEJERO ESTEBAN, J. (2015): "San Salvador de los Escapulados". En *Folleto de la Semana Santa 2015. Cofradía del Cristo de la Buena Muerte*, p. 8.
- (2016): "La azucarera de Peñañiel". *Cuadernos de Peñañiel*, nº 4: monográfico de 43 pp., Peñañiel, Asociación Histórico-Cultural Torre del Agua de Peñañiel.

VIVA (Sociedad Municipal de Suelo y Vivienda de Valladolid, S.L.) (2011): *La Rondilla: una rehabilitación para el barrio*, Valladolid, Área de Urbanismo, Vivienda e Infraestructuras.

Fuentes documentales

Plan de Alineaciones y rasantes de las calles (1933)
P.G.O.U. Peñafiel. (2009): Documento para aprobación definitiva. Mayo 2009
— (2012): *Revisión y adaptación del PGOU Peñafiel. Documento para aprobación definitiva.*

Listado de abreviaturas:

AMP: Archivo Municipal de Peñafiel
BCN500: Base Cartográfica Nacional a escala 1:500 000
BOE: Boletín Oficial del Estado
BTN25: Base Cartográfica Nacional a escala 1:25.000
BTN100: Base Topográfica Nacional a escala 1:100.000
CVT: Comunidad de Villa y Tierra
IGN: Instituto Geográfico Nacional
MTN50: Mapa Topográfico Nacional 1:50.000
PGOU: Plan General de Ordenación Urbana

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 777-790

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.04>

CC BY-NC 4.0



Gandía: del barrio de Simancas a la Plaça de les Xocolateres. Un ejemplo de regeneración urbana en el marco de los Planes Estatales de Vivienda

Jorge HERVÁS-MÁS

Jefe de Servicio jurídico del Departamento de Urbanismo y Vivienda del Ayuntamiento de Gandía (Valencia).
Profesor asociado del Departamento de Urbanismo de la Universidad Politécnica de Valencia.

RESUMEN: Gandía se ha ganado por derecho propio ser uno de los referentes más claros y relevantes en los procesos de regeneración y revitalización urbana gestionados últimamente en toda España. De hecho, la ciudad ducal, que ya disponía de una experiencia notable en la gestión de Áreas de Rehabilitación integral (500 viviendas del Grupo Porta) o en Fondos Europeos destinados a la reforma de barrios vulnerables (Programa Urban III en los barrios de Beniopa, Santa Ana y Plaça Elíptica), obtiene ahora como colofón un resultado excelente en el Área de Renovación urbana del barrio conocido como Grupo Simancas. El artículo realiza un análisis de las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento de Gandía, conjuntamente con la Generalitat Valenciana y el Ministerio de Fomento, en el marco de las ayudas de los Planes Estatales de Vivienda para rehabilitar una de las zonas más vulnerables y desfavorecidas de la ciudad. Se trata de una renovación integral a través de la figura de las Áreas de Regeneración y Renovación Urbanas (ARRUS) de un complejo inmobiliario de 106 viviendas construido en los años 40 por parte de la Obra Sindical del Hogar. Este ámbito de la ciudad que presentaba unas especiales y preocupantes condiciones de degradación física y conflictividad social ha sido completamente transformado a través de un ambicioso proyecto de renovación urbana que ha recibido diversos elogios y distintivos por parte de distintas Universidades Europeas.

PALABRAS CLAVE: Plan de Vivienda; Área de Reforma Urbana; Simancas; Gandía; Regeneración de la ciudad.

Recibido: 30.09.2019; Revisado: 20.04.2020

Correo electrónico: jorgehervasmas@gmail.com; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8303-0752>

El autor agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

Gandía: from the Simancas neighbourhood to the Xocolateres Square. An example of urban regeneration within the framework of the national Housing Plans

ABSTRACT: Gandía has become one of the clearest and most relevant referents in the processes of urban regeneration and revitalization recently managed throughout Spain. In fact, the ducal city that already had a remarkable experience in the management of Integral Rehabilitation Areas (500 houses of the Porta Group) or in European Funds destined to the reform of vulnerable neighborhoods (Urban Program III in the neighborhoods of Beniopa, Santa Ana and Plaça Elíptica) now obtains an excellent result in the Urban Renewal Area of the neighborhood known as Simancas. The article therefore deals with an analysis of the actions carried out by the City Council of Gandía, together with the Generalitat Valenciana and the Ministry of Public Works within the framework of the national Housing Plans to renovate one of the most vulnerable areas and disadvantaged of the city. The comprehensive renovation has been carried by the instrument of a Regeneration and Urban Renewal Area Plan (ARRUS), including a 106-dwelling real estate complex built in the 1950s by the Obra Sindical del Hogar. This area of the city – that presented special and worrying conditions of physical degradation and social conflict- has been completely transformed through an ambitious urban renewal project that has received enormous praise and distinctions from different European Universities.

KEYWORDS: Urban regeneration; Rehabilitation; Housing reform; Vulnerable neighborhoods; Financial grants; Gandía; State Housing Plan.

1. Orígenes del Barrio de Simancas en Gandía. La vivienda en el periodo de reconstrucción (1939-1945). El final de la guerra civil y el inicio de la autarquía

O bviamente, el nombre de la promoción de nuevas viviendas en Gandía, no es casual y, como siempre y durante aquella época, obedece a una de las alegorías propuestas por la doctrina del régimen para elogiar los hechos históricos más relevantes del alzamiento militar. En este caso y como en muchos otros, el periodo de autarquía pretendía enaltecer la resistencia “heroica” de los militares del bando nacional sublevados en el cuartel de Simancas en Gijón contra la reacción del ejército republicano.

Coetáneo en el tiempo, uno de los barrios más castizos de Madrid adoptaría el mismo nombre. De hecho, la relación de Gandía con Madrid desde mediados del Siglo XX es indiscutible, especialmente cuando el negocio del turismo y el ladrillo emergían con fuerza en las playas valencianas. Con la construcción de Gandía se extrapolaría a pequeña escala este Barrio de Simancas (San Blas-Canillejas) de Madrid que fue objeto de una atención especial a través del Plan de Urgencia Social de 1957 que permitió acometer la construcción de centenares de viviendas en la capital.

Por tanto, y al igual que en Madrid, la promoción del Barrio de Simancas de Gandía, construido en la década de los años 50, se realizó en el ámbito

de las políticas urbanas promovidas por la Obra Sindical del Hogar (OSH) Organismo público dependiente y brazo ejecutor del Instituto Nacional de la Vivienda (INV) con el objetivo de fomentar un acceso económico a la vivienda.

Fundada el 10 de diciembre de 1939, la OSH nacía con el objetivo de intentar solucionar el problema de la vivienda mediante la construcción y administración de viviendas de construcción pública, que luego se vendían a bajo precio (UREÑA, 1979).

La promoción de Simancas de Gandía se estructuró en este contexto, en el propio marco de la Ley de 15 julio de 1945 dentro del «Plan Sindical de la Vivienda, Francisco Franco» que se desarrolló en sucesivos programas anuales, con una media de 20.000 viviendas anuales a construir para trabajadores de la Organización Sindical (OS), en colaboración con el INV.

En realidad, la promoción ofrece más bien la impresión de obedecer a iniciativas locales, puntuales y dispersas que permiten justificar, en algunos casos, y a posterior, los planes previstos (MOYA, 1997).

En aquel tiempo las relaciones del INV con las Corporaciones Locales (Diputación, Ayuntamientos, Comisiones de Urbanismo) se limitan a un acuerdo para la promoción de polígonos según el cual, las primeras expropiaban los terrenos por vía forzosa -tras la declaración de construcción urgente- y los cedían a la OSH para su urbanización y edificación. (PEÑIN IBAÑEZ, 1978).



FIG. 1/ Plano ensanche de Gandía 1929. Arquitecto José Pedrós.

Fuente: ARCHIVO BORJA & MONRABAL.

2. El emplazamiento de la promoción. Una ubicación singular con un propietario más singular todavía

Por lo que se refiere a este apartado, el emplazamiento de estos polígonos de viviendas, tampoco solían cumplir ni el planeamiento existente, ni sus operaciones acataban los trámites impuestos por la Ley (normalmente se edifican polígonos sin la redacción del necesario plan parcial).

Los terrenos escogidos por la OSH para sus operaciones solían ser alejados de los centros urbanos y desligados del territorio donde actuaba, siempre con calificación de suelos rústicos para pagar bajo precio por ellos y apropiarse de las plusvalías que se derivarán más tarde del crecimiento de la ciudad. (DEL ÁGUILA GARCIA, 1973).

Normalmente se buscaba para ello terrenos ya situados claramente en la periferia del continuo urbano, apoyados sobre caminos situados en las periferias o en ejes circulatorios.

La promoción del barrio de Simancas (1953) escapó, no obstante, a este modelo de asentamiento. La ubicación se realizó en suelo rústico, pero en un ámbito adyacente al suelo

urbano, en una zona de extensión o de ensanche de la ciudad, ya prevista en su Plano de alineaciones y proyectos de ensanche de 1929 y con cierta conexión y continuidad con el suelo urbano.

Por tanto, el emplazamiento se encuentra relativamente contextualizado con la trama de la ciudad y aprovecha la red de caminos o las infraestructuras lineales estratégicas existentes en la Gandía de mediados del Siglo XX. Por una parte, la calle San Rafael, que responde al primer ensanche de Gandía y que superaba, por primera vez, en dirección poniente la muralla del Siglo XV de San Francisco de Borja. En la misma calle y después de su traslado desde los primeros obradores y talleres artesanales situados en frente del Palacio Ducal, la reciente instalación, en el año 1943, de la fábrica de chocolates de Nogueroles en una parcela de 6.000 m² que costó a la familia de origen de Villajoyosa "a duro el palmo".

Esta industria chocolatera referente en España en los años 50, conviviría durante mucho tiempo con las 104 viviendas del grupo Simancas. A lo postre, diversas familias vecinas del barrio, especialmente mujeres fueron contratadas en las labores de preparación del cacao.



Fig. 2/ Parking industria Chocolates Nogueroles con vistas al complejo Simancas. Año 1974.

Fuente: Archivo BORJA & MONRABAL. Gandía.

Por otra parte, la construcción lindaba por el oeste con la línea del Ferrocarril Gandía-Alcoy y apenas unos metros y en dirección Norte con el camino de acceso a la por entonces independiente población de Beniopa.

Concretamente, la OSH se decide por una parcela de 8.000 m² en la partida de Benissuai, (también llamada Benisnay o de los Hijos de Benisnay) un ámbito situado al Sureste de la ciudad, relativamente cercano al suelo urbano y de alguna u otra forma vinculado a los servicios urbanísticos de energía eléctrica, alcantarillado y suministro de agua potable.

Respecto a su trazado el barrio de Simancas incorporó algunos elementos racionalistas como son la segregación de usos, agrupación de edificios en grandes manzanas que contienen en su interior espacios libres y cierta segregación del tráfico rodado y el peatonal. No obstante, la incidencia de este esquema teórico en la situación urbanística de Simancas en Gandía es insignificante; los factores dominantes hay que buscarlos en las obras de urbanización y la carencia de equipamientos (como factores internos) y la marginación respecto a sus relaciones con los barrios circundantes y la ciudad en general.

El equipamiento comercial es prácticamente nulo, y decimos prácticamente porque en proyecto de ejecución rectificó la portada del expediente administrativo e incluyó escrito a mano y a lápiz "una tienda" aunque esta nunca se llegara a construir.

De hecho y aunque los bloques de Simancas contaban con el propio mercado de la ciudad, el camino a recorrer para llegar a él impedía cualquier tipo de relación. Esto es una consecuencia clara de la segregación de los usos vivienda-comercio y la inhibición por parte de los responsables de tratar de buscar una heterogeneidad en los mismos que fortaleciera la autonomía y funcionalidad de este tipo de barrios.

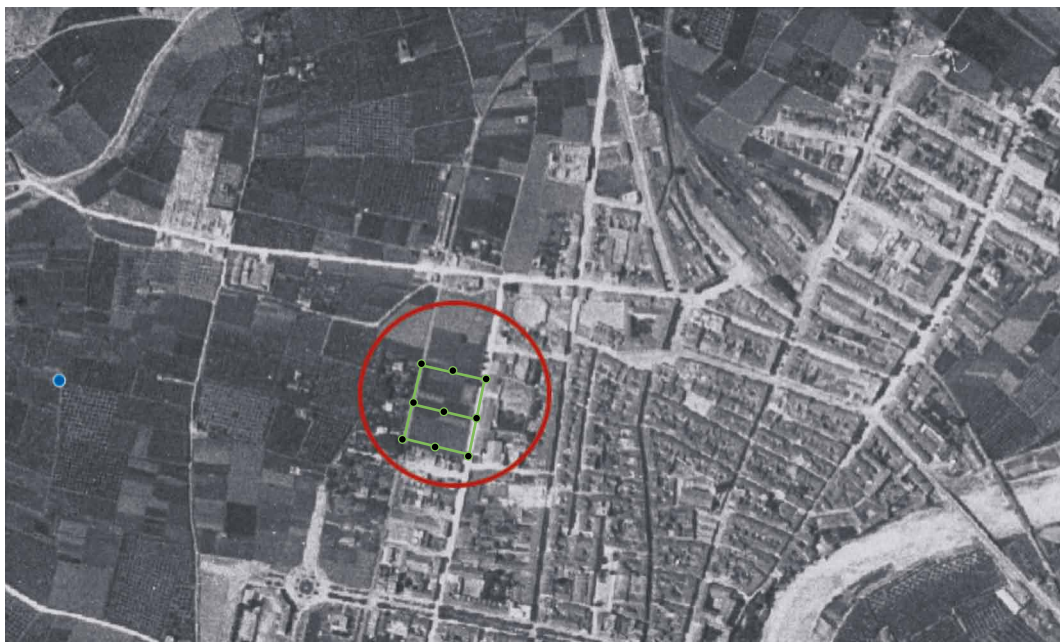


Fig. 3/ Situación parcela de 8.000 m² Partida de Benissuai. Vuelo americano 1945.

Fuente: FOTOTECA. INSTITUTO GEOGRÁFICO NACIONAL. MINISTERIO DE TRANSPORTES. MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.



FIG. 4/ **Vuelo americano 1956. En el círculo los 4 bloques del Grupo Simancas. A la derecha fábrica de Chocolates Nogueroles.**

Fuente: FOTOTECA INSTITUTO GEOGRÁFICO NACIONAL. MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

Mayor interés si cabe, respecto del emplazamiento, merece conocer el propietario de las tierras en las que el Ministerio de la Vivienda propone construir la promoción. De hecho, las parcelas son propiedad de Luis Vallier y García Alessón, a la sazón, Marques González de Quirós, que por entonces disponía de un amplio patrimonio en la comarca de la Safor.

De hecho, no era infrecuente que tanto el INV como a OSH se fijaran, casi siempre en terrenos de la nobleza.

Por ejemplo, años más tarde y después de la gran riada de 1957, la construcción del Barrio de la Merced en Paterna se realizaría en los terrenos de Enrique Gómez Trenor (Conde de la Vallesa y de Montornés) y Eulogio Gómez Trenor. Lo mismo ocurrió en el Barrio "Virgen de la Paloma" de Torrent que daba nombre a Paloma Aguilar, esposa del anterior.

La transmisión de los terrenos de los Vallier, la realizan con fecha de 29 de julio de 1946, sus mandatarios verbales, los hermanos Miguel Caro Valenzuela y José Caro Valenzuela, con distinta relación profesional con Serrano Suñer.

La operación resulta curiosa, ya no por la excepcionalidad del propietario sino también por las condiciones de la adquisición. De hecho, en la mayor parte de las ocasiones la obtención de la propiedad por parte tanto del INV como por parte de la OSH se realizaban a través de la expropiación forzosa del suelo, siempre con tasaciones muy favorables para el Estado.

Sin embargo y en este caso, la operación urbanística del suelo de Simancas se realiza mediante un contrato de compraventa, con una particularidad: de los 8.000 m² que forman la

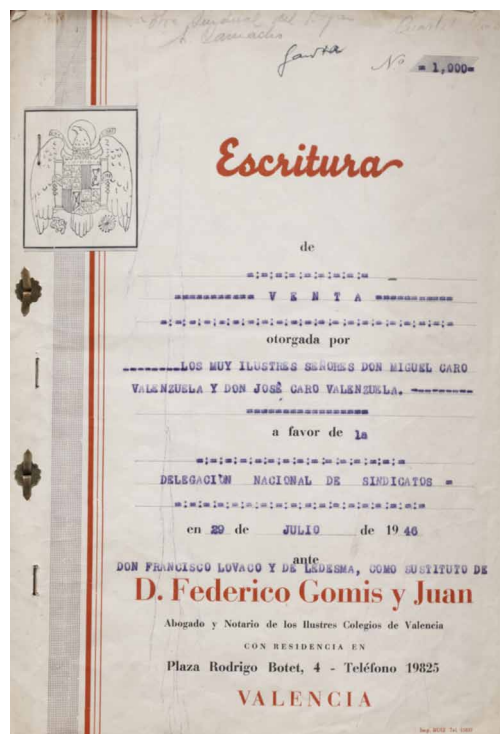


FIG. 5/ **Copia escritura de adquisición de los terrenos. 29 de julio de 1946.**

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE GANDÍA

parcela a transmitir, 5.507 son adquiridos por el Ministerio a un precio de tasación de 6 ptas/m² mientras que el resto de 2.493 m² "se regalan" (sic) por el Marqués a este organismo.

Aunque la propuesta que formula la Junta Provincial utiliza la expresión "regalar", desconocemos si los 2.493 m² formaban parte de una donación en favor de la Obra Sindical del Hogar en toda regla, o por si lo contrario se referían al suelo derivado de las cesiones obligatorias y gratuitas de zonas verdes y espacios libres propios de cualquier actuación de este tipo, incluso con anterioridad a la Ley del Suelo de 1956.

Por otra parte, el resto de obstáculos iban resolviéndose sin esfuerzo. De hecho, la habilitación del solar necesitaba de la demolición de uno de los ejemplos más claros y característicos de la arquitectura religiosa de la ciudad. De esta manera, la antigua ermita de "La Trinidad", es finalmente derribada y sin razón el expediente es silenciado claramente en todos los documentos administrativos y notariales del Ministerio, utilizando siempre el eufemismo "construcción existente".



Fig. 6/ Vista de la ermita de La Trinidad desde las vías del tren ferrocarril de Alcoy.

Fuente: Archivo. BORJA & MONRABAL. Gandía.

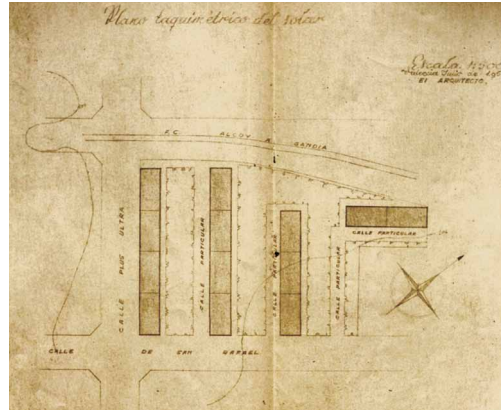


Fig. 9/ Plano de ordenación Barrio Simancas.

Fuente: ARCHIVO MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE GANDÍA. 1964.



Fig. 7/ Ubicación de la ermita de La Trinidad. Plano José Pedrós. 1929.

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE GANDÍA.

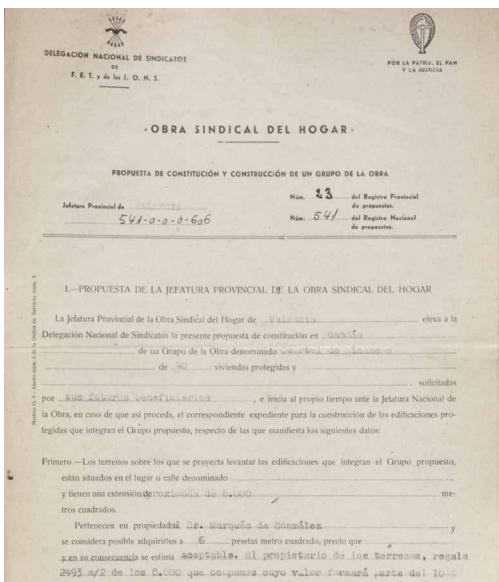


Fig. 8/ Propuesta de la Junta Provincial de Valencia a la Delegación Nacional de Sindicatos.

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE GANDÍA.

3. El proyecto constructivo y el inicio de las obras

La actuación fue aprobada por el Ministerio de Obras Públicas, el 23 de agosto de 1943, acordándose la financiación de la actuación y emplazándose al arquitecto responsable para la elaboración de un anteproyecto en un plazo de 45 días. Finalmente se decide contratar al Arquitecto Municipal del propio Ayuntamiento de Gandía, Pablo Soler y al arquitecto Luis Costa Serrano que ya disponía de distinta experiencia en diversas promociones previas gestionadas por la Obra sindical en distintos municipios valencianos.

La actuación se ralentiza durante un periodo dilatado de tiempo por problemas burocráticos, reactivándose de forma definitiva por la Obra Sindical del Hogar en julio de 1954, disponiendo de un presupuesto de 4.538.872,18 ptas. Asimismo y para la financiación de la promoción el Ministerio contrata un préstamo de 640.037 ptas. por un plazo de veinte años.

Las obras son licitadas a través de un procedimiento restringido por la Delegación Provincial del F.E.T. y de las JONS a la que solamente se presenta una empresa aspirante, Vicente Montesinos Fernández, constructor de Valencia que aporta como méritos la construcción del Hotel Excelsior en la ciudad de Valencia, por el propio tipo de licitación y sin formular baja económica alguna.

Simancas reprodujo al milímetro el patrón de los grupos de viviendas de la OSH, también llamados popularmente «bloques caracol», en honor a sus estrechas escaleras. Construcciones racionalistas con apenas motivos decorativos, de corte clásico, a cuatro alturas y jardín o patio central, de carácter residual, que al mismo tiempo hace las funciones de viario interior.



FIG. 10/ Proyecto básico aprobado el 23 de agosto de 1943.

Fuente: ARCHIVO MUNICIPAL AYUNTAMIENTO DE GANDIA.



FIG. 11 y 12/ Inicio del proceso constructivo 1945. A la derecha la fábrica de chocolates Nogueroles.

Fuente: ARCHIVO SUSO MONRABAL.



FIG. 13/ Finalización de las obras. Año 1950.

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE GANDIA.

El conjunto estaba subdividido en cuatro grandes piezas exentas que conforman un grupo unitario; todos ellos con cuatro plantas de altura. El conjunto estaba formado por 13 bloques que a 8 viviendas por escalera determinaban un total de 104 viviendas. A su vez, las viviendas, estaban compuestas por tres dormitorios, un comedor-estar, un vestíbulo, una cocina y una ducha y lavabo. Se desarrollaron en doble crujía

lo que permitió que todas las habitaciones, excepto los baños, fueran exteriores, proporcionando un agradable conjunto y una absoluta independencia de las viviendas (Mut, 1997).

Las obras finalizan en julio de 1957, suscribiéndose el acta de recepción y procediéndose a la devolución de la garantía definitiva.

4. Las características de las viviendas

El proyecto de las viviendas está desarrollado en cuatro tipos concebidos a partir de un organigrama único. El programa es el mismo que el de las viviendas convencionales, es decir, la vivienda incluye, como se ha dicho supra, vestíbulo, comedor-estar-cocina, dos o tres dormitorios, aseo sin terraza, pero todo ello en una superficie a todas luces insuficiente para permitir su correcto funcionamiento (BLAT, 2000).

Es evidente que la OSH intentaba con este programa dar la apariencia de satisfacer la aspiración de dotar a los trabajadores de hogares dignos y alegres y la forma de llevarlo a la práctica era incluir en él los elementos más representativos de la vivienda burguesa. Por otra parte, la normativa dictada especialmente por el Instituto Nacional de la Vivienda para los hogares de Renta mínima, toleraba la reducción a 14 m² del mínimo de superficie de la estancia, supresión de la limitación de altura de techos y mínimo de cubicación a los dormitorios, exigiendo únicamente para éstos la representación en los planos de las camas previstas. De hecho, dicha normativa entraba en abierta contradicción con las demás vigentes en aquella época, entre ellas las ordenanzas sobre condiciones higiénicas mínimas del año 1944 (LASO DE LA VEGA, M. 2020).

A esto último hay que añadir que estas viviendas no solamente resultan inadecuadas debido a las

nuevas necesidades que se fueron creando con el paso del tiempo, sino que incluso en su época estaban por debajo de las exigencias consideradas mínimas y básicas de habitabilidad.

De hecho, fue muy difícil encontrar en el año 2007, momento en el ayuntamiento inicia la reforma del Barrio de Simancas, una vivienda que se mantuviera con las mismas condiciones que la OSH la entregó, por cuanto que la mayoría de los vecinos no tuvieron otro remedio que realizar importantes transformaciones. De hecho, es interesante observar que el volumen de las obras de modificación realizadas por los vecinos siempre estuvo en proporción inversa al número de hijos, lo cual quiere decir que existe un cierto paralelismo entre el nivel económico de la familia y la cantidad de modificaciones, mejoras y reparaciones llevadas a cabo en la vivienda.

5. Adjudicación de las viviendas

Una vez ejecutado el proyecto y recibidas las obras por el INV, llegaba el momento de adjudicarlas a los vecinos gandienses.

De hecho y en todas las promociones referidas a los Planes de Viviendas sociales de la autarquía el procedimiento solía ser único. En primer lugar, la Jefatura Nacional de la OSH, a propuesta de las Ponencias de Utilización de los Patronatos

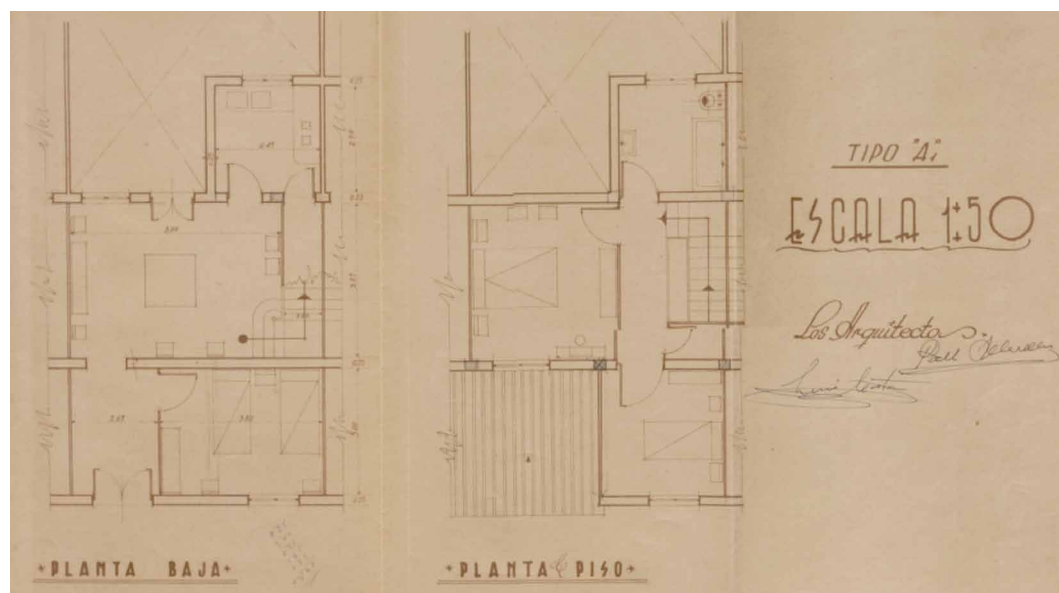


FIG. 14/ Plano de detalle. Características de las viviendas.

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO AYUNTAMIENTO DE GANDÍA.

Sindicales Provinciales, determinaba anualmente las viviendas objeto de la distribución.

Después de reservarse la OSH, algunas viviendas para organismos oficiales, adjudicaba un número determinado al propio Organismo Estatal y a los Montepíos y Mutualidades Laborales que las distribuyen por sorteo, previa formación de listas de solicitudes, entre sus beneficiarios. En esa situación, era condición indispensable estar sindicado y acreditar la falta de habitación (JUBERT, 1974).

El cupo que corresponde a la OSH se distribuía en las primeras promociones de los años 50 en la forma siguiente:

- funcionarios sindicales y del Movimiento.
- excombatientes, excautivos, mutilados, Vieja Guardia, militantes de FET, viudas de Caídos.
- casados en año adjudicación.
- familia numerosa.
- afiliados entidades sindicales

Tras rellenar el modelo de solicitud de Sindicatos y enviado el informe de las Juntas Sindicales al respectivo Patronato se adjudican las viviendas por sorteo para cada grupo, excepto en el de funcionarios que se conceden por escalafón, sin permitir permutas o cesiones.

Esta composición irá variando con el tiempo en función de las demandas y el carácter de las promociones, en el sentido de que el carácter netamente obrero se acentúa progresivamente, y por otra parte desaparecen los grupos destinados a favorecer a determinados sectores sociales afectos ideológicamente al régimen.

Este último es el que parece que se aplicó al caso de Gandía. De hecho, la adjudicación de las viviendas de Simancas se realiza por puro sorteo entre los vecinos de la ciudad, sin que aparentemente se determinasen ni privilegios ni favoritismos.

Se pensó que el grupo Simancas, como así sucedió en muchas ciudades españolas, trataba de absorber el gran contingente de población emigrante que colapsó en los años cincuenta de infraviviendas y chabolismo las zonas de las periferias. Pero en realidad, no fue el caso.

De hecho, Simancas albergó mucha parte de la población del Barrio gandiense conocido como el Raval, un ámbito que atravesaba por aquellas épocas un verdadero proceso de decadencia, abandono y degradación y que invitó a muchos de sus vecinos a marcharse a la "ciudad nueva".

N.º de BENEFICIARIO	NOMBRE	CATEGORÍA	PUNTA
59.-	VICTOR VERO GARCÍA	Plus Ultra	14 58
60.-	VICTOR BARTO FELICER	Plus Ultra	14 68
61.-	JOSE BELLA BELLA	Palo	8 68
62.-	MELCHOR SUTROD TERA	Palo	8 58
63.-	MELCHOR SUTROD SUTROD	Palo	6 68
64.-	FRANCISCO BARRIO GARCIA	Palo	6 58
65.-	MIGUEL ROSA OLINDO	Palo	4 68
66.-	VICTOR VERO GARCIA	Palo	4 58
67.-	VICTOR MICHAEL LLOPIS	Palo	2 68
68.-	MIGUEL SALICRÚ MONTANAT	Palo	2 58
69.-	JOSE PONS NER	Palo	2 58
70.-	LEON PLATA PONS	Palo	2 68
71.-	JOSE MARIA VERO CIVERA	Palo	4 58
72.-	VICTOR QUERO PALLAS	Palo	4 68
73.-	JOSE CARMEN CATALANO	Palo	6 58
74.-	ANTONIO FERRANDEZ DIAZ	Palo	6 68
75.-	MIGUEL BARRIO GARCIA	Palo	1 68
76.-	MARIBELA LAGUNA LAGUNA	Palo	1 58
77.-	FRANCISCO GARCIA SUTROD	Palo	2 68
78.-	MIGUEL SUTROD SUTROD	Palo	2 58
79.-	MIGUEL SUTROD VILAS	Plus Ultra	8 78
80.-	MIGUEL VILAS GARCIA	Plus Ultra	8 68
81.-	ANTONIO ROSA PONS	Plus Ultra	10 78
82.-	JOAQUIN PONS NER	Plus Ultra	10 68
83.-	MARIA PONS NER	Plus Ultra	12 78
84.-	MELCHOR SUTROD PONS	Plus Ultra	12 68
85.-	FRANCISCO GARCIA CATALANO	Plus Ultra	14 78
86.-	MARIA CATALANO	Plus Ultra	14 68
87.-	FRANCISCO JOSE GARCIA	Palo	8 68
88.-	JOSE PONS NER	Palo	8 78
89.-	VICTOR SUTROD NER	Palo	6 68
90.-	MARIA CATALANO NER	Palo	6 78
91.-	JOSE MELCHOR SUTROD	Palo	4 78
92.-	ANTONIO VILAS VILAS	Palo	2 78
93.-	ANTONIO MICHAEL SUTROD	Palo	2 78
94.-	VICTOR ROSA NER	Palo	2 68
95.-	MIGUEL SUTROD SUTROD	Palo	4 78
96.-	MELCHOR MICHAEL SUTROD	Palo	4 68
97.-	JOSE MELCHOR SUTROD	Palo	6 78
98.-	ANTONIO SUTROD PONS	Palo	1 68
99.-	FRANCISCO JOSE PONS NER	Palo	1 78
100.-	MIGUEL SUTROD NER	Palo	2 68
101.-	FRANCISCO PONS PONS	Palo	2 78

Fig. 15/ Listado de adjudicatarios viviendas en Simancas.

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE GANDÍA.

Incluso esta transferencia de población estuvo siempre presente en los planes del Alcalde José Román Martí en el marco de sus intentos por sanear y oxigenar esta parte de la ciudad.

A ello se sumaba la excelente publicidad y elogios que el Régimen aplicó a la promoción de las nuevas viviendas de Simancas. Y al final, como todo en la vida, venció el interés por sustituir las antiguas casas de pueblo de agricultores y artesanos en favor de los nuevos aires de modernidad de viviendas contemporáneas, aunque pronto se manifestaría justamente lo contrario.

6. Las viviendas económicas y los primeros desperfectos

El problema de las viviendas de Simancas no solamente fue de superficies sino también de su calidad constructiva. De hecho, la sencillez y la pobreza los materiales utilizados en su día, se tradujo en la pronta aparición de los primeros desperfectos y patologías en las viviendas por un lado y en el conjunto del edificio por otro.

Para poder valorar la calidad de la vivienda nada más tenía que observarse los acabados, equipos, instalaciones, sistema constructivo y aislamientos de lo que se puede deducir el gran volumen de obra que debieron realizar los vecinos para acondicionar su vivienda.

- a. Colocación de elementos inexistentes en la vivienda de origen (equipos para la instalación eléctrica, agua caliente).
- b. Sustitución de elementos que debido a la elevación del estándar de vida no pudieron cubrir las necesidades de sus propietarios. (sanitarios, mármol en cocina).
- c. Sustitución de elementos por envejecimiento (porticones, pavimentos y pintura).
- d. Ocultación de desperfectos (grietas y humedades).
- e. Reparaciones varias como tuberías y goteras.

De ello se deduce que en la vivienda de origen faltaban muchas cosas y que otras muchas eran defectuosas o no pudieron resistir el paso del tiempo.

En muchas ocasiones los vecinos no pudieron reparar estos desperfectos como convendría y su acción se limitó a ocultarlos. Sin lugar a dudas, fue precisamente la falta de estas reparaciones importantes lo que influyó más en el rápido deterioro de las viviendas.

Esta es sin duda, la experiencia de las mal llamadas "viviendas económicas" (LLORENS, 1974). Económicas, al fin y al cabo, solamente lo fueron para el promotor, pero no para el usuario que tuvo que realizar costosas inversiones para obtener un producto que nunca llegó a satisfacer sus mínimas necesidades vitales. (DOLS, 1974)

Al final los bloques de Simancas tuvieron un periodo de duración proporcional a la calidad de su construcción de tal manera que las viviendas de Simancas demostraron pronto su incapacidad de soportar el embate el tiempo. En 1969 y a los pocos años de la entrega de llaves la OSH tuvo que acometer un proyecto de reparaciones extraordinarias por importe de 292.000 ptas. Al final esta intervención y como se verá más adelante, trató más de apuntalar su degradación y frenar su abandono que de devolver el inmueble a sus mejores condiciones.

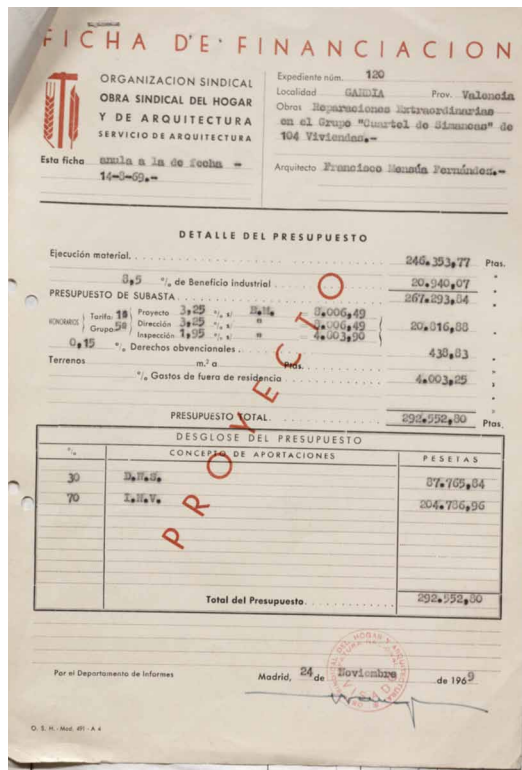
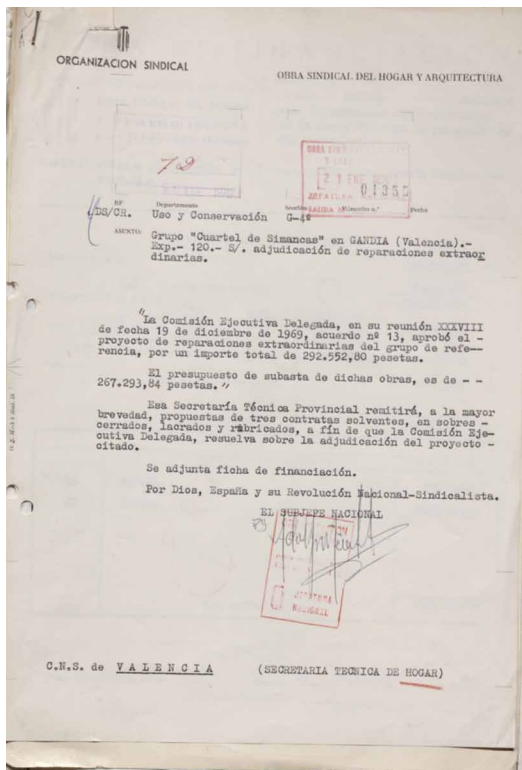


Fig. 16 y 17/ Autorización y Proyecto de reparaciones extraordinarias 1969.

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE GANDIA.



Fig. 18/ Barrio de Simancas. Año 2007.

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE GANDIA.

7. El periodo 2002-2007. La absoluta decadencia del Barrio de Simancas

A los cincuenta años de su construcción, y justamente inaugurado el Siglo XXI, el Barrio de Simancas entra definitivamente en un proceso de decadencia y cae absolutamente en barrena.

Por una parte, se constatan los efectos urbanísticos de un espacio urbano totalmente degradado, en el que se diagnostican serios problemas de conservación y seguridad y en el que se suceden continuos requerimientos y órdenes de ejecución procedentes del Ayuntamiento sobre la seguridad del edificio que son desatendidos sistemáticamente por sus propietarios.

A su vez, esta crisis urbanística cristaliza en un evidente declive social del barrio que se manifestó en un progresivo envejecimiento de la población, la presencia de una alta tasa de emigración y la ocupación clandestina de viviendas.

A ello, se sucedieron los primeros problemas de convivencia, la concentración de la problemática social, el tráfico de drogas, un incremento significativo de la criminalidad y en pocas palabras la formación de un auténtico gueto en una de las mejores zonas del centro urbano de la ciudad.

La antigüedad de la edificación y sus deficientes condiciones de funcionamiento hace que los originarios propietarios de Simancas fueran sustituidos por segmentos de población con escasos recursos económicos y por grupos con modelos de comportamiento muy diferenciados de los primeros propietarios, mediante alquileres, o en ocasiones, ocupaciones de viviendas sin título (CHECA & ARJONA, 2008), moradores, todos ellos con escasa preocupación por el mantenimiento y conservación de un edificio «que nos les pertenece» y que no hacen sino que confirmar la movilidad o inestabilidad residencial y en consecuencia la falta de arraigo de los realojados.

Expuesto esto, el Barrio de Simancas incorporaba un paisaje dantesco; una tasa de paro altísima y unos problemas de convivencia insoportables. Esta situación conllevó a que los grupos familiares normalizados fueron desapareciendo progresivamente del barrio, siendo desplazados progresivamente por familias con graves problemas de esestructuración y finalmente por grupos marginales en la sociedad actual.



Fig. 19, 20 y 21/ Espacios interiores Viviendas Simancas.

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO DE GANDIA.



Fig. 22/ Edificio Simancas. Inicio proceso de demolición.

Fuente: ARCHIVO DEPARTAMENTO DE URBANISMO
AYUNTAMIENTO DE GANDIA.

El resultado final supuso la consolidación de un núcleo de infraviviendas encerrado en sí mismo, con importantes problemas de marginalidad e integración social, en el que las edificaciones dejaron de ser conservadas adecuadamente, fueron objeto de usos inapropiados y generaron situaciones de auténtica ruina.

En este sentido, el deterioro absoluto de estos espacios operaba como elementos disuasorios de los desarrollos urbanísticos colindantes, todo ello sin olvidar el contagio y degradación de los entornos urbanos más próximos.

Ante esta situación de emergencia en el ejercicio 2007, el Ayuntamiento de Gandía, se pone "manos a la obra" e inicia los trámites tendentes a la declaración de Área de Reforma Urbana y a su consideración como Barrio de Acción Preferente.

8. El inicio de la rehabilitación. La declaración de ARRUS y las primeras actuaciones urbanísticas

La situación que presentaba el barrio de Simancas, en el inicio de las actuaciones del Programa respondía a 104 viviendas con importantes déficits de servicios, sin cumplir normas de habitabilidad, sin ascensor y con condiciones de accesibilidad nulas, sin plazas de aparcamiento y con unas condiciones de mantenimiento y conservación extremadamente deficientes. (MUT OLTRA, 1981).

La actuación requería, por una parte, una remodelación integral del espacio público y por otra, una sustitución y renovación completa e integral de las construcciones existentes.

8.1. El Plan de Reforma Interior

La situación preexistente del barrio presentaba cuatro bloques exentos de viviendas de planta baja paralelos entre sí con orientación este-oeste junto con un último, perpendicular a los anteriores

y en posición Sur. Se diseñaban a partir de viarios internos sin salida junto con reducidas zonas verdes fragmentadas y marginales que de ninguna manera cumplían los estándares de calidad actuales.

Esta regeneración urbana se inició con la preparación de un Plan de Reforma Interior que tuvo como objetivos fundamentales, el mantenimiento de la población existente evitando la gentrificación, la mejora de las condiciones de habitabilidad, la redefinición y mejora del viario, convirtiéndose en zona peatonal y mejorando la superficie de zona verde existente, evitando su fragmentación.

Este Plan de Reforma Interior, mediante una ordenada remodelación de volúmenes, sustituye cuatro bloques por dos, realizándose una transferencia y reparto de la edificabilidad de tal forma que en la nueva ordenación un bloque dispone de planta baja más cinco y el otro de planta baja más cuatro. Al mismo tiempo, los pequeños jardines residuales se agrupan creando un jardín central y se habilitan varios equipamientos comunitarios. Finalmente se construye, en el subsuelo un aparcamiento comunitario de 350 plazas con objeto dar respuesta a un problema acuciente en el centro de la ciudad al mismo tiempo que servía para viabilizar económicamente la actuación.



Fig. 23/ Plano de información Simancas. PRI.

Fuente: ARCHIVO HISTÓRICO AYUNTAMIENTO DE GANDIA.



Fig. 24/ Plano de ordenación. Plan de reforma Interior Simancas.

Fuente: ARCHIVO DEPARTAMENTO DE URBANISMO
DEL AYUNTAMIENTO DE GANDIA.



Fig. 25/ Análisis del estudio económico financiero de la actuación.

Fuente: Elaboración propia.

8.2. La participación de los propietarios en el proyecto. La reparcelación horizontal

Aprobado el planeamiento, se inició la fase de gestión del suelo. En este sentido, la mayor parte de las áreas de regeneración urbana se ha gestionado vía expropiación forzosa (HERVAS, 2017), mediante procedimientos de urgencia, actuación que permite obtener el suelo con cierta celeridad pero que exige importantes adelantos e inversiones económicas.

Sin embargo y a diferencia otros ARRUS, el ámbito de Simancas se gestionó vía proyecto de reparcelación urbanística de carácter horizontal, con el objeto de permitir a los propietarios originales incorporarse al proceso de edificación. En este sentido, se determinaron como fincas de aportación las viviendas iniciales según la correspondiente cuota de participación de conformidad con la escritura de división horizontal, sustituyéndose -vía reparcelación- por las viviendas de resultado previstas en el proyecto constructivo.

La reparcelación horizontal, permitía a los anteriores propietarios el mantenimiento del aprovechamiento previo a la actuación urbanística, entregándoles a la finalización del proceso unas nuevas viviendas totalmente ajustadas a los cánones de seguridad y habitabilidad actuales.

La actuación con un coste de urbanización y edificación cercano a los 9 millones de euros se financiaría por los propietarios mediante el pago de las cuotas de edificación en metálico, en techo edificable o mediante la modalidad mixta.

En este sentido, la cuenta de la liquidación definitiva de la reparcelación se conformaba por el coste de la edificación de nueva planta a la que se deducía las ayudas recibidas por el ARRUS y los costes de realojos y traslados derivados de la actuación.

9. El proceso constructivo

El ARRUS fue gestionado a través de una encomienda de gestión a favor de la empresa pública

de capital exclusivo municipal del Ayuntamiento "Iniciatives Públiques de Gandía S. A." que actuó en todo momento como entidad promotora.

Las obras se licitaron en julio de 2010 por un importe total de 8.791.199,31 € y con un plazo de ejecución de 24 meses, siendo adjudicadas a favor de la empresa COESMI SL.

A finales del año 2010 se inician las obras de demolición, y a continuación de forma inmediata las obras de reedificación. Con motivo de la crisis financiera e inmobiliaria del periodo 2006-2011, el Agente constructor COESMI SL es declarado en la situación de concurso de acreedores, hecho que paraliza completamente la ejecución de las obras por más de tres años. Tras este paréntesis en la ejecución de las obras, las mismas se reactivan esta vez en el marco del nuevo Plan Estatal 2013-2016 (RD 233/2013) siendo finalizadas de forma definitiva en junio de 2017.

10. La financiación del ARRUS. Las ayudas del Ministerio de Fomento y de la Generalitat Valenciana

Sin lugar a dudas, la renovación de Simancas y ninguno de los ARRUS, actualmente en ejecución en España, se hubiera podido realizar sin el espaldarazo y la ayuda económica del Ministerio de Fomento y la Generalitat Valenciana.

Obviamente la clave de bóveda de todo el entramado de la Rehabilitación Urbana está en su financiación, por cuanto que no cabe duda que estas actuaciones requieren importantes esfuerzos económicos y presupuestarios e inyecciones de capital público sin cuya participación la revitalización de los barrios sensibles y desfavorecidos es nula.

En este sentido, con fecha de 21 de septiembre de 2010 se firmó el correspondiente Convenio de Colaboración entre el Ministerio de Vivienda, la Generalitat Valenciana y el Ayuntamiento de Gandía, todo ello en el marco del Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012. Con posterioridad se firman convenios complementarios en el 2015 y 2016 con motivo de la entrada en vigor de los siguientes Planes Estatales de Vivienda.

Al final, la inversión total alcanza el importe de 7.127.214 euros con una participación de las distintas Administraciones hasta el importe de 5.798.253 euros y 1.369.994 euros de financiación por parte de los particulares.

11. Conclusión

El ARRUS de Simancas se constituye como un punto de inflexión en el modelo de regeneración y rehabilitación de la ciudad preexistente. Gandía ha pasado de un modelo de crecimiento urbano expansionista y de consumo del territorio hacia un modelo en el que el protagonista es la ciudad construida.

La gestión de esta actuación no ha estado exenta de dificultades. Se trata de una inversión que ha pasado por tres planes de viviendas 2009-2012, 2013-2016 y 2016-2018, con condiciones de ejecución y financiación muy diferentes de efectos retroactivos y con la sensación de cambios en las reglas de juego a medida que el partido avanza.

Durante este tiempo, las mismas viviendas han llegado a ser de protección pública régimen general, por unos meses viviendas libres, más adelante sujetas al régimen de protección e incluso viviendas sociales, con los quebraderos que esto supone para el Ayuntamiento y sus propietarios.



FIG. 26/ Promoción Grupo Simancas. Año 2018.

Fuente: ARCHIVO DEPARTAMENTO DE URBANISMO DEL AYUNTAMIENTO DE GANDÍA.



FIG. 27/ Área de juegos y acceso al parking. Año 2018.

Fuente: ARCHIVO DEPARTAMENTO DE URBANISMO DEL AYUNTAMIENTO DE GANDÍA.

Pese a los problemas y obstáculos encontrados el modelo Simancas como referente y punta de lanza, desde el Ayuntamiento de Gandía se apuesta de forma clara y decidida por la revitalización de los tejidos urbanos.

Las propuestas rehabilitadoras de actuaciones concretas marcadas por la degradación y el mal uso de la vivienda se deben encajar en un puzle de tiempos que coordinen plazos de entrega, realojos y cuotas de edificación entremezclados con licencias de obra, permisos, ayudas y subvenciones. La sincronía es imposible por lo que es fundamental contar con la paciencia y la comprensión de sus vecinos.

Sin lugar a dudas, las operaciones de demoliciones selectivas de edificios que han finalizado su vida útil o presentan síntomas de agotamiento estructural resueltas con inteligencia y sensibilidad devienen en excelentes espacios de oportunidad para la ciudad.

Bibliografía

- BLAT, J. (2000): *Vivienda obrera y crecimiento urbano*. Editorial Generalitat Valenciana. pág. 145-146
- CHECA OLMOS, J. C. & ARJONA GARRIDO, A. (2008): "Parias urbanos: segregación residencial de africanos y gitanos en Almería". *Revista Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, núm. 155 primavera 2008, pág. 109.
- DEL ÁGUILA GARCIA, A., (1973) *Hogar y arquitectura: revista bimestral de la obra sindical del hogar*, N° 5, 1973, pág. 57.
- DOLS, J. A. (1974): "La OSH y el usuario los barrios de la OSH crónica de un conflicto". *Cuadernos de arquitectura y urbanismo*, 1974, n.º 105, pp. 74-81
- FORTUNY, J. (1974): La OSH y la ciudad : introducción a la política del suelo de la OSH. *Cuadernos de arquitectura y urbanismo* 1974, n.º 105, pp. 74-81
- HERVAS MAS, J. (2017): *Nuevo régimen jurídico de la regeneración urbana*. Editorial Thomson Aranzadi. pág. 29-35.
- JUBERT, J. (1974): "La O.S.H. Características de la gestión de la Obra Sindical del Hogar" *Cuadernos de arquitectura y urbanismo*, 1974, 105 ,
- LASO DE LA VEGA, M., (2020): "Algunas notas sobre la participación de la obra sindical del hogar de Madrid en la política de Vivienda durante el periodo 1939.1959. *Actas del congreso Internacional*. Pamplona 16 y 17 de marzo de 2020.
- LLORENS DURAN, J.I. (1974): "La Obra Sindical del Hogar" *Cuadernos de arquitectura y urbanismo*. N.º 105. p. 12
- MUT OLTRA, F. (1981): *Un siglo de Historia Urbana. De la ciudad-baluarte a la ciudad-hormigón. Gandía 1881-1980*. Editorial Borja. Pág. 69.
- PEÑIN IBÁÑEZ, A. (1978): *Ciudad, arquitectura y arquitectos*. Escuela Técnica Superior de Arquitectura, p. 122.
- UREÑA G. (1979): *Arquitectura y Urbanística Civil y Militar en el periodo de Autarquía. (1936-1945)*. Editorial Istmo. Madrid, p. 11.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 791-804

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.05>

CC BY-NC 4.0



Barrios en ladera, Mieres (Asturias): entre la aldea y la autoconstrucción marginal

SERGIO TOMÉ-FERNÁNDEZ¹

Profesor Departamento Geografía Universidad de Oviedo.

RESUMEN: Se analiza la evolución reciente, situación actual y necesidades de los barrios en pendiente de la ciudad de Mieres (Asturias), que albergaron históricamente buena parte del hábitat de las clases bajas, en las vertientes menos accesibles y de peores condiciones ambientales. Carentes de investigaciones específicas, poseen gran interés y valor ejemplarizador por su peso espacial, dimensión histórica, diversidad, originalidad formal, y por el efecto que en ellos ha tenido la reconversión minera e industrial, al tratarse de una *shrinking city*. Se realiza una aproximación geográfica de conjunto, apoyada en el trabajo de campo, entrevistas, documentación urbanística y catastral, bibliografía y estadísticas demográficas. El diagnóstico resultante pone de manifiesto comportamientos localmente dispares, desde la gentrificación al deterioro, con una multiplicación exponencial de los edificios abandonados. Como conclusión fundamental puede establecerse la necesidad de una acción regeneradora que tenga en cuenta las especificidades locales y la casuística diversa en el interior de esos organismos urbanos, si quiere atender objetivos sostenibles y de equidad espacial.

PALABRAS CLAVE: Asentamientos en pendiente; *Shrinking cities*; Regeneración urbana; Accesibilidad.

Hillside Neighbourhoods, Mieres (Asturias): between the village and marginal self-construction

ABSTRACT: This article analyzes the recent evolution, the current situation and the needs of the elevated districts in the city of Mieres (Asturias). There, historically the lower class occupied the elevated areas with the worst access and adverse environmental conditions. They have not been studied despite their interest in size, internal diversity, history and morphology. The effect that mining and industrial reconversion has on them is also important, since Mieres is a *shrinking city*. The article makes a comprehensive geographical approach, based on field work, urban and property documents, bibliography and demographic statistics. The diagnosis obtained indicates different evolutions within the study area, from gentrification to deterioration, with a multiplication of the abandoned buildings. In conclusion, a regenerative action adapted to local conditions and the internal diversity of this type of urban organisms is needed, in order to achieve equity and sustainability.

KEYWORDS: Sloping urban settlements; Shrinking Cities; Urban Regeneration; Accessibility.

Recibido: 24.09.2019; Revisado: 28.11.2019

Correo electrónico: stome@uniovi.es; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8741-7017>

El autor agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

¹ Este trabajo es una aportación al proyecto «Paisajes de la Desigualdad en la Periferia de las Ciudades», del Programa Estatal de Generación de Conocimiento y Fortalecimiento Científico y Tecnológico del Sistema de I+D+i, referencia PGC2018-098209-B-I00.

1. Introducción y Metodología

En España faltan estudios locales a partir de los cuales pueda realizarse un acercamiento de conjunto a los barrios de clase baja situados en topografías muy inclinadas, cuyas problemáticas ofrecen enorme interés. Este texto pretende alimentar el debate sobre la intervención en esa clase de espacios, que ya cuenta con algunas contribuciones como las presentadas a las jornadas “Barrios Pendientes”, celebradas en 2018 en Las Palmas de Gran Canaria (AYUNTAMIENTO DE LAS PALMAS, 2018). La aportación que aquí se ofrece es el análisis de un ejemplo cualificado, provisto de cierto valor general, entre otras razones por corresponder a una ciudad menguante. En efecto, los asentamientos en ladera actúan como envolvente del casco de Mieres, al igual que ocurre con otras poblaciones cercanas en el mismo valle del río Caudal o el del Nalón (Langreo), definidores de la Cuenca Central Hullera asturiana. Forman, en torno al distrito urbano de Mieres, un conjunto difuso, de composición compleja, individualizado formalmente y bien visible desde la parte baja, excepto cuando son construcciones aisladas entre masas de arbolado. Su base organizativa es el entramado de aldeas y lugares de antiguo origen, a las que se superpuso el estrato minero e industrial, mediante un proceso de crecimiento muy rápido y, excepto en sus inicios, también muy poco sujeto a reglas. La fase de mayor aceleración coincide con la Dictadura de Franco, durante la cual el planeamiento se centró en la vega, dejando que la improvisación y dispersión de iniciativas dominasen el desarrollo final de las partes elevadas. En consecuencia, una fracción considerable del conglomerado resultante es todavía hoy la parte más pobre y más deficiente de la ciudad en términos urbanísticos, características que no retratan a la totalidad pues se trata de un medio bastante contrastado. Las reformas del periodo democrático han surtido más efecto en el núcleo fundamental de la ciudad que en su parte alta, de manera que la Estrategia de Desarrollo Sostenible e Integrado de Mieres la considera un espacio pendiente de recuperación (CECODET, CENTRO DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL, 2016).

En relación con ello, también se trata de la pieza menos conocida del área urbana, a pesar de que precisamente allí los efectos del declive económico han sido particularmente graves y se perciben mejor, en forma de activos ociosos. Atendiendo a esa necesidad, lo que aquí se ofrece es la caracterización geográfica global, el análisis de las

dinámicas urbanas actuales y la observación de las diferentes problemáticas, teniendo en cuenta la riqueza de matices y la diversidad interna. Como premisa de partida debe aceptarse que sin esa información no es posible plantear eficazmente la acción rehabilitadora, en beneficio de la comunidad. El área de estudio coincide con el borde urbano y la primera orla periférica, donde el influjo de la ciudad pesa más que la ruralidad. Allí se ha abierto un fichero de los barrios y aldeas situados en el plano inclinado, más los que teniendo una posición de bisagra con el fondo de valle poseen carácter similar, cuando no están más deteriorados. Hasta cierto punto, la originalidad del sistema radica en la dispersión de sus componentes y la relativa variedad morfológica y social que presentan, aunque siguen en gran medida un mismo patrón (planta, usos, jerarquización interna) que permite compararlos.

La escala y la naturaleza del espacio analizado, cuyas especificidades no siempre son fáciles de documentar o cuantificar a distancia, determinó que obtuviesen preferencia los reconocimientos sobre el terreno, practicando conteos que permitieron contrastar o completar la información catastral. Los recorridos fueron aprovechados para entrevistar a una treintena de residentes de distinta generación, un tercio aproximado por cada tramo de edades, repartidos entre el 60% de los núcleos estudiados. Se utilizó al efecto un cuestionario semiestructurado con preguntas referidas a la experiencia geográfica del entrevistado, la evolución reciente del asentamiento y sus déficits, en términos funcionales y de habitabilidad. La explotación de los resultados puso de relieve percepciones relativamente coincidentes por edad y grupo social, empleadas (en el capítulo cinco y secundariamente en otros apartados del texto) para enriquecer o matizar el acercamiento. Las otras fuentes y recursos utilizados fueron los habituales en la investigación geográfica: bibliográficos, hemerográficos, estadísticos (Catastro, Padrón, Nomenclátor) y relativos al planeamiento urbano, además de *Google Maps*. El condicionante topográfico, y el efecto de los ciclos de crecimiento propios de comarcas dedicadas a la extracción de carbón, dejaron un sistema de núcleos con definiciones muy características (MAURÍN, 1987). Dentro de ellos, las herencias arquitectónicas resultan enormemente ricas y contrastadas, siguiendo una serie temporal (desde lo rural a lo urbano) que ha llegado a nosotros bastante bien conservada, debido en parte a la decadencia del valle. La metodología aplicada tomó entonces como punto de partida esa materialidad del paisaje, mediante la cual resulta más fácil comprender la interacción espacial entre las distintas piezas urbanas, y acceder a la lógica que preside las relaciones entre las formas, los usos económicos y los contenidos socio demográficos. A la hora de realizar el diagnóstico, la peculiar

configuración del área de análisis obligó a trabajar en las escalas meso y micro, para fijar el papel de los factores geográficos en las casuísticas locales, buscando una aproximación dialéctica a las dinámicas de opuestos: abandono y regeneración.

Algunos de los residentes entrevistados, con menos edad y más formación, llamaron favelas a las zonas de ese tipo, como también ocurre en Bilbao. Pero no es un concepto generalizado, como sí lo está la denominación de barracas para las habitaciones obreras, igual que *barracos* en portugués. Aplicado a Mieres, el vocablo favela sólo es utilizable en sentido metafórico, por la verticalidad y la concentración de rentas bajas. Con viviendas y urbanismo de baja calidad, resultantes de la suma de iniciativas desconectadas, donde la participación del sector público ha sido baja. La distancia es sideral con respecto a los barrios informales, fruto de la ocupación masiva, en países latinoamericanos (MAKHLOUF, 2015; MILLÁN & PUENTES, 2019). Pero pueden encontrarse indudables correspondencias, con asentamientos maduros de menor precariedad, en lo relativo al sustrato inadecuado (SANTA MARÍA, 2011), la vulnerabilidad ambiental (DAVIS, 2017), el peso de la inmigración o la auto construcción (Esdras, 2008). Claro está que las favelas brasileiras, como los *slums* de otros lugares, no necesariamente aparecen en alto.

Los barrios de casas colgadas tienen una participación sustantiva en diversas ciudades españolas, caso de Bilbao ya mencionado, donde existen núcleos de gran similitud con los de Mieres como Peñasal, procedentes de la parte central del siglo XX. Pero otros distritos escarpados de la aglomeración del Nervión forman parte de la ciudad compacta y acogen toda clase de morfologías, incluso edificación cerrada o abierta y en altura, como también sucede en Vigo (GOBIERNO DE ESPAÑA, 2011). Los Riscos de Las Palmas de Gran Canaria son en cambio una pieza integrante del centro histórico, así que su edad y la presencia de pervivencias materiales de valor cultural resultan emparentables con el valle del Caudal, aunque en la isla se trata de espacios mejor integrados físicamente, con tejidos más densos y continuos (ALUMNOS DEL COLEGIO CLARET, 2010; GEURSA, 2019). Además, la renovación del caserío primigenio ha tenido allí mayor intensidad, igual que en los barrios formados durante el siglo XX a partir de parcelaciones particulares en terrenos pendientes de Santa Cruz de Tenerife o Puertollano (CAÑIZARES, 2001, GARCÍA & PULIDO, 1980). Esa comparativa proporciona las primeras claves de la personalidad geográfica del conjunto mierense, compartida en términos generales con la cercana Langreo (AYUNTAMIENTO DE LANGREO, 2011).

2. La singularidad geográfica de un sistema complejo

Notable ejemplo de ciudad menguante, Mieres del Camino (22.741 habitantes en 2020) es la capital de un municipio que pasó de 70.871 habitantes en 1960 a 37.959 en 2020 (RODRÍGUEZ & MENÉNDEZ, 2019). Ocupa el fondo del estrecho valle del río Caudal (861 metros de sección en su parte más amplia, frente a 283 en la más angosta) y, de forma discontinua, la zona baja y media de las abruptas vertientes que lo flanquean, a lo largo de más de seis kilómetros. Es el cuerpo principal de una pequeña conurbación longilínea que se extiende siguiendo el valle y los de sus afluentes, dentro del término municipal (RODRÍGUEZ & MENÉNDEZ, 2005). Hasta el despegue de la minería del carbón y la siderurgia, cristalizado en 1880 con los altos hornos de la Fábrica de Mieres, la vega fue un espacio de cultivo (MORO, 2014:9; FONSECA, 1995:516; MAURÍN, 2011). Para respetarlo, y quedar a salvo de las crecidas, las tres poblaciones preindustriales (Oñón, Requejo, La Villa) que son el germen de la población y de su trama polinuclear y lineal, se situaron en el contacto con la ladera oriental, sobre la carretera de Castilla (1790) (GARCÍA, 1995: 312; FERNÁNDEZ, 2015: 320; PÉREZ, 1982: 321).

Forzosamente las infraestructuras de transporte y los usos extractivos o productivos terminaron colonizando el escaso terreno llano de la ribera, cuya fracción más valiosa, situada en la margen derecha, fue reservada para las rentas altas mediante los dos primeros proyectos de Ensanche (1900, 1924) (PÉREZ, 1980). El proletariado se estableció de forma más improvisada o precaria en los rebordes próximos a elementos de rechazo y en las laderas, siguiendo la malla de los caminos y la red de poblamiento rural, donde aldeas como Siana o La Rebollada batían récords de crecimiento en 1930 y 1940 respectivamente (PÉREZ, 1982: 79, 112). La eclosión de posguerra obligó a urbanizar un tercer Ensanche (1948) y edificar dos barriadas obreras (Santa Marina y San Pedro) en la parte libre y menos apreciada de la vega, llevando el concejo como ya se dijo a su máximo histórico en 1960. Las necesidades de alojamiento desatendidas obligaron a generalizar la auto construcción en las vertientes, modelando barrios vulnerables que heredará la Democracia (CASTELLI, 1996; HERNÁNDEZ & al., 2011).

Iniciada durante el último tercio del siglo XX, la reconversión económica ha convertido a Mieres en una *shrinking city*, pese al esfuerzo reindustrializador que le ha hecho perder menos empleos que habitantes, atraídos por Oviedo y Gijón (GANCEDO, 2019). La colmatación de la vega culminó, al final de la Dictadura y particularmente a su caída, con la puesta en marcha de tres polígonos industriales que bordean el casco por el lado norte (Fábrica

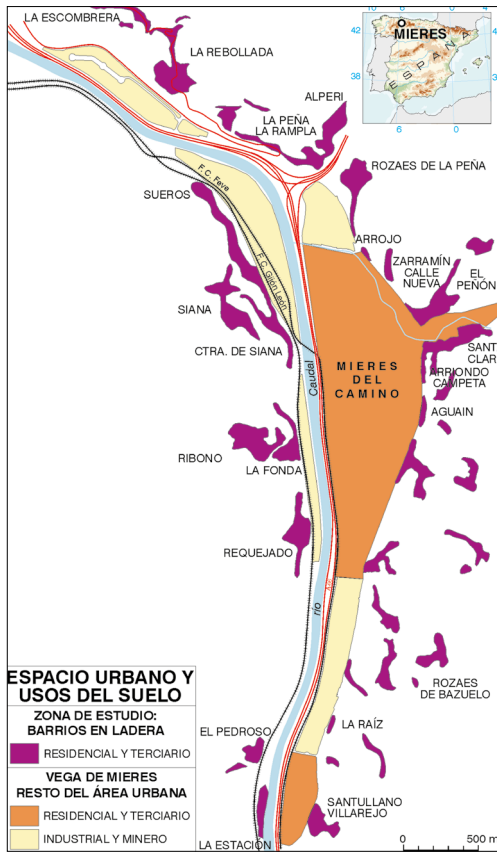


Fig. 1/ Sistema de asentamientos en las vertientes de Mieres, con expresión de los usos.

Fuente: Elaboración propia a partir de Google Maps, cartografía y datos del CATASTRO, INE y AYUNTAMIENTO. DE MIERES.

de Mieres, sobre la antigua siderurgia cerrada en 1966), sur (Vega de Arriba) y este (Gonzalín), más dos promociones residenciales de iniciativa oficial, Vega de Arriba (1.786 viviendas) y Nuevo Santullano (1.276). La mezcla de usos y una deficiente articulación entre las grandes piezas, acentuada por el trazado de las autopistas A-66 y AS-II, esta última con un complejo enlace a distinto nivel en La Peña, son rasgos destacables de la base del valle (GARCÍA, 1995: 326; FERNÁNDEZ. & FERNÁNDEZ., 2016; RODRÍGUEZ & MENÉNDEZ, 2019).

En contraposición con ella, la parte situada al piedemonte y en el plano inclinado tiene como principales atributos su mayor discontinuidad espacial, heterogeneidad formal y fragmentación, así como un peso superior de las pervivencias de interés cultural, pero también del hábitat informal. En efecto, el sistema de asentamientos objeto de análisis es atomizado y laxo, con 1.647 edificios (2.467 viviendas) repartidos entre 78 entidades de población (barrios, aldeas y lugares); de las cuales

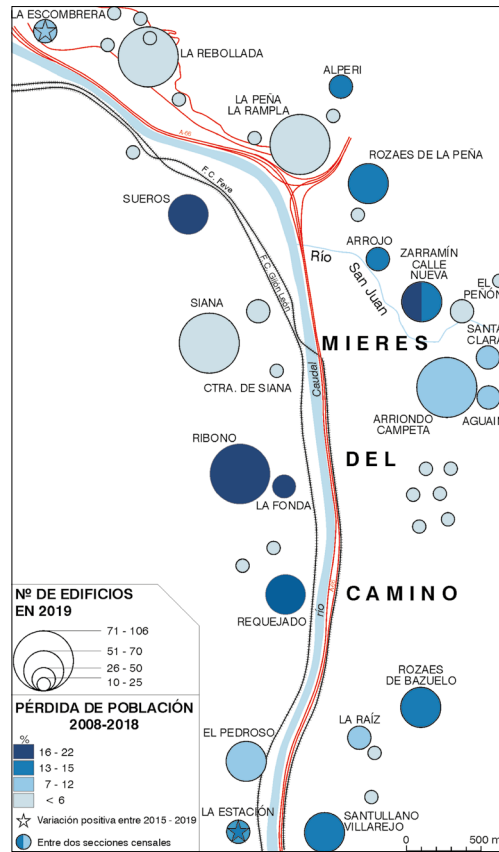


Fig. 2/ Masa edificada y evolución demográfica.

Fuente: Elaboración propia a partir del CATASTRO, INE y AYUNTAMIENTO DE MIERES.

12 agrupan 50 o más casas, pero únicamente rebasan el centenar La Rebollada y el conjunto formado por La Fonda y Ribono (ver FIG. 1 y 2). Uno de cada tres no suma ni diez inmuebles y en gran medida son sólo caserías diseminadas, habiendo entre los núcleos, de límites difusos, extensos vacíos recubiertos por pradería y frondosos bosques mixtos. La margen izquierda del Caudal, segregada por el ferrocarril que discurre inmediato a la vertiente occidental, únicamente alberga un tercio del total de viviendas. El salpicado resulta más denso sobre la orilla opuesta, especialmente en la parte septentrional de la ladera este, cercana a la antigua siderurgia, y en su tramo central próximo al viejo Mieres, donde el declive del terreno no resulta tan disuasorio como aguas arriba. Las formas del relieve son el primer factor estructurante, que sitúa la mayoría de los principales núcleos a la entrada de los valles laterales, y ayuda a emplazarlos en las hombreras fluviales, los repechos o allí donde las pendientes se dulcifican, a una cierta altura (ver FIG. 3).



FIG. 3/ Poblamiento a la entrada de los valles laterales, en la vertiente oriental (Arriondo y Aguaín, arriba) y en la occidental (La Fonda y Ribono, abajo).

Fuente: Fotografía de Sergio TOMÉ, 2019.

La caminería histórica, el reparto de los pozos hulleros (Barredo, Peñón, Terronal) y los centros fabriles, facilitaron la dispersión de un poblamiento donde se identifican fácilmente tres generaciones o etapas de desarrollo de los asentamientos. Por un lado, están los núcleos tradicionales de origen rural, vinculados en algunos casos al Camino de Santiago (Requejado, La Fonda, La Peña y La Rebollada, de sur a norte) (LEÓN, 1995: 35; VEGA, 2015: 72). Su figura es lineal, pero cuando la orografía lo permite suelen formar una agrupación apiñada, en torno a la iglesia o no. Lo natural es que al crecer configuren terrazas, peñas arriba o abajo, y disposiciones en cuña hacia los arroyos afluentes. El estrato siguiente lo aporta el ciclo minero del cambio de siglos XIX-XX, con influencia directa de la Fábrica de Mieres como propietario y promotor en La Rebollada o La Peña (CECODET, 2016: 87). Surgieron entonces parcelaciones y calles particulares en espacios adyacentes a las aldeas, márgenes de las carreteras y caminos rurales (*caleyas*). Articulados en hileras, los nuevos edificios aparecen descritos en la Topografía Médica de 1885 como “casas arrimadas a la montaña, de piso terreno, con cocina y dormitorio o una sola pieza” (MUÑOZ, 1885: 38). Gracias a ese añadido las entidades de categoría superior desarrollaron composiciones longitudinales más complejas, con bifurcaciones y caminos superpuestos, en zigzag o en graderío (ver FIG. 4).

La otra fase más destacada en la génesis del poblamiento corresponde a la Dictadura franquista, especialmente durante la Autarquía. Primó lo que Solá Morales (SOLÁ, 1973: 24) llamaba “procesos marginales de urbanización”, que densificaron los poblados previos y sembraron otros por toda la jurisdicción. La baja calidad urbanística y la subintegración se generalizaron, sin borrar la base

rural que se adaptó a formas de vida mixtas. No todo fueron ni mucho menos asentamientos informales, pues el clasismo de la época introdujo formas de ocupación selectivas, que en el caso de Arriondo dan lugar a una pequeña ciudad jardín acomodada, de planta regular.

La totalidad del sistema se inscribe dentro de las llamadas laderas fonderas, que no sobrepasan los 440 metros, cuando las cumbres superan los mil (CECODET, 2016: 217). Una visión más próxima permite distinguir tres franjas altitudinales, de abajo arriba. La primera, agregada al casco, ocupa suelo plano del nivel de base (190-212 metros) y terrenos en declive por debajo de los 260 metros; reúne el 41% de los asentamientos con más peso espacial: Arriondo, El Pedroso, La Peña, Sueros y Santullano, asomados los tres primeros a los valles tributarios. El peldaño intermedio es el de aquellos barrios y aldeas en pendiente, cuya parte alta se sitúa entre 260 y 300 metros, caso de Aguaín, La Rebollada, Rozaes de la Peña y Requejado, por citar sólo los mayores. La aureola exterior comprende los núcleos donde el sustrato rural suele tener más peso y cuyo caserío está, al menos en parte, encaramado más arriba de los 300 (Ribono, Siana) o 400 metros (Rozaes de Bazuelo). Los desniveles dentro de un mismo término llegan a alcanzar los 63 metros (El Somerón), 75 (Requejado) y hasta 114 en Ribono, pues la edificación se estratifica en cinco, seis o incluso nueve escalones discontinuos. Topónimos como La Peña, La Rampla, Despeñaperros o La Cuestona, dan idea de pendientes muy pronunciadas, que en accesos y conexiones internas (Vistalegre, Aguaín) sobrepasan ampliamente a las rampas más inclinadas de la carretera N-630 al remontar el puerto de Pajares hacia la Meseta².

² Hay pendientes del 18,45% en Vistalegre, cerca del nuevo

Hospital; 23% en Arriondo Alto y 31,46% en Aguaín.

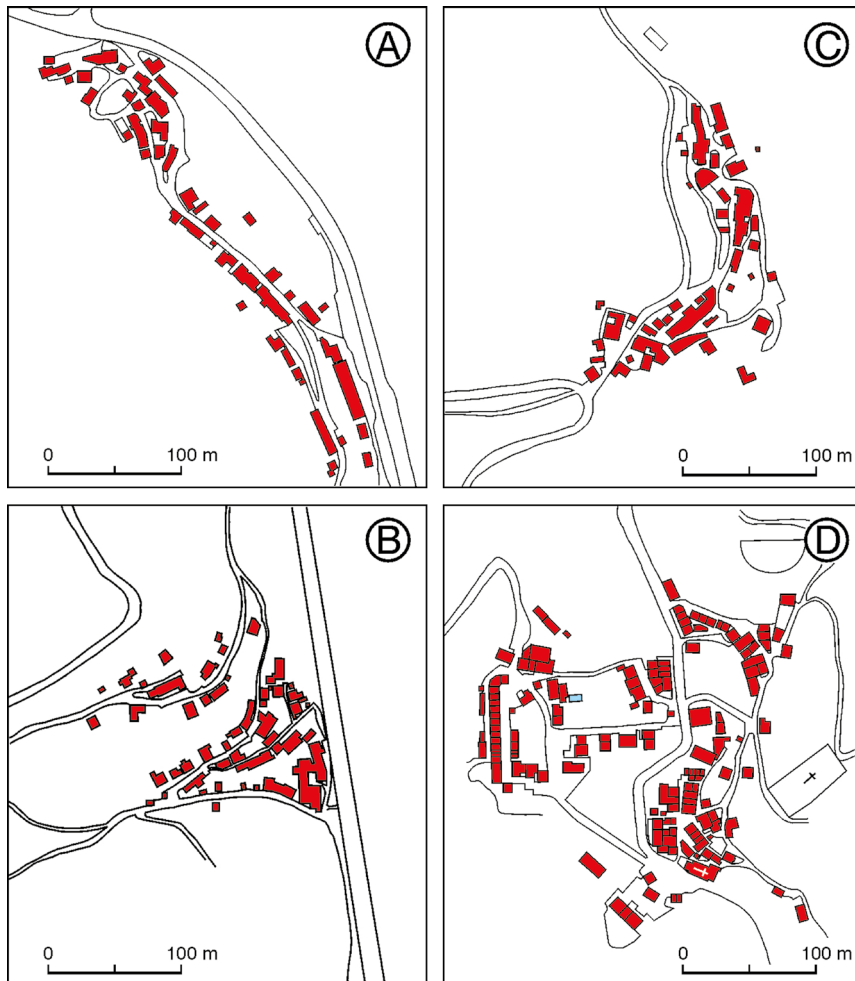


Fig. 4/ Tipología de núcleos: A. Lineal, adaptado a una hombrera fluvial (Sueros). B. En cuña (La Fonda). C. Lineal con escalones, a media vertiente (Rozas de Bazuelo). D. Mixto. Trama de pueblo-carretera vinculado al Camino de Santiago, con añadido de parcelaciones al oeste (La Rebollada).

Fuente: Elaboración propia a partir del CATASTRO.

3. La diversidad tipológica, del patrimonio etnográfico a la auto construcción

Las casas colgadas forman agregados heteroclitos, entre rurales y urbanos, que suelen seguir un mismo patrón edilicio. Las dataciones del Catastro, muy aproximativas en los bienes de más edad, atribuyen al 53% de las propiedades un origen anterior a la Guerra Civil, pero en seis de cada diez la intensidad de las reformas impide reconocer hoy trazas heredadas. Incluso así, hay más patrimonio histórico en la zona de estudio que en el centro, donde los núcleos originarios están muy desfigurados y el primer y segundo Ensanche perdieron gran parte de su arquitectura

culta. La parte baja y media de las vertientes conserva cerca de 150 construcciones vernáculas, de carácter básicamente rural; las hay anteriores al siglo XIX, pero por lo regular parecen proceder de los años entre siglos o aún después, ya que el modelo perduró sin apenas variación hasta los años treinta. Son, en gran medida, casas tradicionales de corredor, muy vistosas cuando este es doble o en esquina, y están provistas de grandes aleros. Su gradación es notable, con sensibles diferencias entre las de mayor empaque, sobre fincas de cierta dimensión (Requejado) y las más sencillas, de tamaño exiguo (ver Fig. 5). Estas componen pequeños núcleos incompletos o discontinuos de gran interés etnográfico, a menudo bien cuidados (Siana, La Quinta, El Pedroso), donde quedan hórreos y algún hórreo-vivienda.

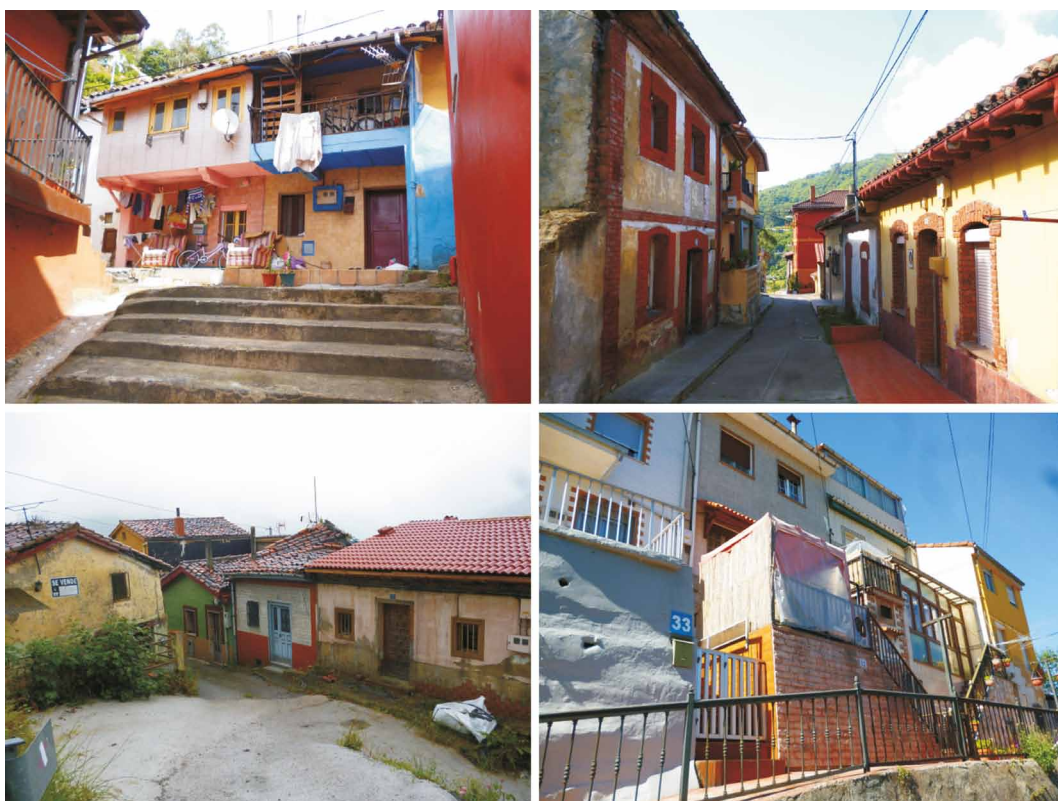


FIG. 5/ Casas de corredor (arriba izda.), barracas del cambio de siglos XIX-XX (arriba dcha.), alojamientos mínimos de posguerra (abajo izda.) y autoconstrucción (abajo dcha.)

Fuente: Fotografías de Sergio TOMÉ, 2019.

Entre los inmuebles correspondientes al intervalo 1880-1936, más de dos centenares son de tipo más urbano, si bien pueden conservar elementos previos como los corredores. El grupo de mayor interés es el de las casas obreras denominadas en el valle barracas, de planta baja o planta y piso (raramente dos), con muros de ladrillo macizo o mampostería, revocada o al aire. Promovidas por empresas o particulares, de los que toman nombre (Casas de Fermín, de Alperi, de David), siguen principios higienistas y tienen como signo distintivo los marcos de las ventanas en ladrillo visto (ÁLVAREZ, 1986: 88). La representación más nutrida puede verse en La Rebollada y en el entorno de la avenida de Sama (calle Nueva, La Belonga), donde se encuentra el callejón del Peñón, tipo ciudadela, cerca del cementerio.

La autoconstrucción y la micro vivienda precaria, de la que subsisten no pocas muestras, habitadas o no, también tiene su raíz en los mismos años. Sin embargo, su expansión se producirá durante la posguerra, periodo que aporta una quinta parte de las construcciones existentes hoy, igual

porcentaje que la etapa desarrollista. Los años cuarenta y cincuenta añadieron nuevas promociones más sencillas del tipo barraca (casa molinera, en otras regiones), en su versión mínima (puerta y ventana) o de dos ventanas, con las cuales se incrementó el número de conjuntos de vivienda popular hasta un total de cuarenta y nueve. Dieciocho de ellos tienen cinco o más edificios formando cuerpo o barra, hasta un máximo de trece, y el resto son baterías de entre dos y cinco pabellones. Un 78% del total están fechados entre 1892 y 1936, los demás son posteriores a la contienda.

Por otro lado, las condiciones del periodo más duro de la Dictadura hicieron proliferar como ya se dijo la autoconstrucción, hasta sumar más de doscientas unidades, distribuidas de tal modo que en algunas localidades (Lavadero, Ribono, Siana) representan casi un cuarto del parque inmobiliario. Se trata de un hábitat muy básico, de planta baja en un principio, al que se van adicionando elementos en función de las necesidades familiares: cuerpos alzados o pabellones

laterales, así como terrazas y porches, abiertos o cerrados mediante aluminio acristalado, incluso un pequeño garaje cuyo techo cumple la función de azotea. Son característicos de la fisonomía final los revestimientos de alicatado, o compuestos por fragmentos de granito de distintos colores, así como los mástiles con la bandera o banderas y las figuras de piedra artificial (animales, floreros); estas suelen coronar los cierres de finca realizados mediante prefabricados de cemento, formando celosía. Las viviendas unifamiliares de status superior, no muy numerosas en esos parajes durante aquellas fechas, suelen aparecer en los entornos más accesibles o de condiciones ambientales favorables. En cambio, la arquitectura de edificación cerrada al estilo post racionalista sólo está presente en las vías principales de contacto con La Vega (La Peña, Arrojo), ámbito donde proliferó, con rasgos de cierta nobleza.

El armazón físico apenas posibilitó la inserción de grupos de bloques tipo barriada, con formación abierta, en Santa Ana y Rozaes de la Vega, ya durante los años sesenta. Destinados a mineros, distan poco del Lavadero del Batán. Esa década y la posterior trajeron consigo un progresivo incremento en la calidad de las promociones, especialmente cuando ocupan los lugares mejor situados (Santa Clara, Arriondo),

en correspondencia con lo cual y a partir de un cierto nivel suelen responder a la idea de chalet. Por fin, los edificios de nueva planta fechados durante el periodo democrático no suman ni un 7% de la masa edificada total, a causa del declive urbano, pero también como consecuencia de la rehabilitación, a la que nos referimos luego. Son casas más ricas, por término medio (El Pedroso, El Rollu, Siana), pero también muy discordantes a veces con el caserío circunstante. Entre los impactos más característicos está el uso de colores saturados o chillones, también empleados habitualmente al restaurar fachadas antiguas (ver Fig. 6).

4. Los procesos recientes, del abandono a la rehabilitación

Dinámicas de opuestos tienden a establecer una diferenciación creciente, entre núcleos y dentro de cada uno de ellos. El conteo sobre el terreno arrojó una cifra de trescientos edificios desocupados, en distinto grado de conservación, que en algunos barrios alcanzan un tercio del conjunto. Son sobre todo casas rurales, vivienda obrera y de autoconstrucción, en un arco amplio que va desde las casas de aldea de grandes dimensiones

POBLACIÓN Y VIVIENDAS

	Núcleos	Población 2019	Edif.	Viv.	Fincas-50 m ²	Viv.-50 m ²
Margen Izquierda	18	832	555	784	129	210
Margen Derecha	60	2.571	1.092	1.683	214	371
Total	78	3.403	1.647	2.467	343	581

TIPOLÓGÍAS DE EDIFICACIÓN, ESTADO DE CONSERVACIÓN E INTERVENCIONES

	Rural	Urbana Histórica	Auto Construcción	Desocupados	Rehabilitados
Margen Izquierda	54	59	78	101	50
Margen Derecha	93	149	132	199	202
Total	147	208	210	300	252

FECHAS CONSTRUCCIÓN %

	Cambio de siglo y anterior	1º tercio Siglo XX	Postguerra	Años 60-70	Años 80-2000	Posteriores
Margen Izquierda	11,6	7,6	6,6	4,9	2,5	1,4
Margen Derecha	28,4	7,7	10,8	13,4	2,9	1,7
Total	40,1	15,3	17,4	18,4	5,4	3,1

Fig. 6/ **Tabla de estadísticas utilizadas.**

Fuente: Elaboración propia. A partir del CATASTRO, INE y AYUNTAMIENTO DE MIERES.

y una cierta distinción hasta los alojamientos más reducidos o aislados, con muy difícil salida en el mercado. Prueba de ello dan las numerosas propiedades en venta al menos desde 2012, según puede verse en *Google Street Views*, más las que van quedando vacías con el fallecimiento de sus propietarios, pertenecientes a la comunidad tradicional de mineros y trabajadores industriales jubilados; viviendas a las que todavía acuden de vez en cuando los descendientes, según múltiples testimonios. A ese fondo inmovilizado deben sumarse fósiles urbanos de mayor escala como el hospital de Murias, construido en la posguerra, y una industria cárnica en ruinas en El Batán.

En sentido inverso, más de doscientos cincuenta edificios ya han sido rehabilitados, mediante intervenciones someras o más raramente de una cierta profundidad (40% del total), tanto en fincas de interés cultural como del tipo corriente (ver FIG. 7). Obedecen a impulsos como las ayudas públicas a los antiguos residentes, y una creciente valoración de las casas de corredor u otros inmuebles de precio inferior a los pisos del centro, que atraen compradores hacia los barrios altos. Algunos de los cuales (La Rebollada, Rozaes de La Peña) han salido beneficiados con inversiones en redes técnicas y urbanización, procedentes de los Fondos de Reactivación del Plan del Carbón. Una vez reformadas por sus nuevos propietarios, las antiguas construcciones se utilizan como primera o segunda residencia, de grupos con renta casi siempre superior a los habitantes previos. Efecto similar tienen las cuarenta promociones de obra nueva levantadas en lo que va de siglo, mediante iniciativas dispersas o concentradas en ámbitos en remodelación (como las Casas de David), pues determinan una elevación del status social que puede resultar cercana a la gentrificación. El Plan General de 1996 favorece las inversiones al conceptualizar los espacios integrados físicamente en el



Fig. 7/ **Rehabilitación somera en Sueros.**

Fuente: Fotografía de Sergio TOMÉ, 2019.

casco como “zonas de desarrollo según alineaciones” o “zonas de edificación en borde de carretera”; reserva lo demás para edificación unifamiliar, fuera de las áreas protegidas como los parajes forestales.

Simplificando, pueden establecerse tres categorías de núcleos con arreglo a su evolución reciente. Unos son algo más activos y comparativamente más acomodados, en términos generales o de manera local (La Rebollada, El Rollu); suelen tener en común la buena conectividad (Siana), la amplitud de los valles laterales (Requejado, El Pedroso), y la situación a media ladera en el caso de las aldeas (Ladredo, Rozaes de Bazuelo). Sus atributos también pueden ser la cercanía al centro (Arriondo, Santa Clara) o una menor antigüedad (Los Pares). Pero casi nunca están ausentes en ellos los activos ociosos y la vivienda humilde, normalmente en las partes peor comunicadas o los escalones superiores.

Los barrios y aldeas relativamente más pobres, si quiera de forma parcial, y más fosilizados o regresivos, son de naturaleza diversa. Por regla general están a menor altitud, en contacto con la base del valle (La Peña, La Rampla) o en segunda fila de los edificios en pantalla asomados a las vías principales (Cantiquín, Paraxuela, Villa Alta) (ver FIG. 8). Cuando ocupan la margen izquierda del río les afecta la barrera ferroviaria, con denso tráfico de trenes de cercanías que circulan a velocidad considerable (Sueros, La Fonda); otros tienen al pie instalaciones industriales (La Canterona, Cabanín, Arrojo), y algunos forman pequeños enclaves separados, como La Caleyá o La Escombrera, donde habitan gitanos. El deterioro puede definir la totalidad del asentamiento (Arrojo) o solamente fracciones, normalmente coincidentes con los espacios más atomizados, interiores, con peor orientación y malas conexiones. El abandono del caserío, la urbanización deficiente y la falta de mantenimiento o la mala salubridad caracterizan algunos rincones de La Peña, la calle Nueva, La Villa Alta o Santullano, donde se percibe fácilmente que Mieres reúne el mayor contingente de población en riesgo de pobreza de la provincia (REGIOLAB, 2018). Un último grupo recoge las situaciones intermedias, propias de entidades de poblamiento más heterogéneas, complejas o difíciles de clasificar, aunque no siempre sean de tamaño considerable. Su casuística es bastante variada y muestran realidades bastante segmentadas, caso de Rozaes de La Peña o Ribono.

La actividad inmobiliaria y la llegada de residentes no han bastado para impedir que entre 2008 y 2018 la población cayese desde 4.442 hasta 3.982 habitantes (17% del total de la ciudad), según el Padrón. El contingente es en realidad



Fig. 8/ Detalle de la morfología, modelos edificatorios y nivel de desocupación en La Peña-La Rampla.

Fuente: Elaboración propia a partir del CATASTRO y censo.

inferior, pues las secciones censales incluyen espacios exteriores al área de estudio, de manera que la cifra se rebaja hasta 3.403 habitantes si recurrimos al Nomenclátor, que también permite precisar suficientemente las variaciones a escala de detalle. El Padrón registra durante el último decenio pérdidas generalizadas, excepto en la parte adyacente al núcleo de la Villa, más cuantiosas (14-21%) al extremo norte y sur de la mancha urbana; mientras, en las barriadas del fondo de valle la mengua era muy inferior (7%), y el primer y segundo Ensanches incrementaban su censo un 36% por la sustitución de edificios antiguos. Cinco de las siete secciones censales tenían en 2016 una renta media por persona inferior al promedio municipal, siendo dos de ellas las más pobres del concejo, en los extremos septentrional y meridional del área urbana.

Al revés, el porcentaje de los mayores de 60 años llega a alcanzar el 29% (24% de media municipal) en la vertiente oriental y el 30-39% en la occidental, donde los extranjeros reúnen un 5% del total (2% en el centro). Precisamente allí se

asentaron los primeros en llegar, desde Portugal, en el tramo central del siglo XX. El Nomenclátor permite matizar que, entre 2015 y 2019, casi una treintena de entidades de población obtuvieron pequeñas ganancias. Sólo seis de ellas suman cantidades de cinco a nueve habitantes, valor que en Copián significa un 30% en términos relativos. Ese comportamiento diferenciado se da sobre todo en la aureola superior, con excepciones (Arriondo, Cantiquín). Al revés, las pérdidas superiores al 25% del total aparecen por regla general en la franja baja de las laderas, llegando a totalizar el 41% (La Caleya) y hasta el 50% (Camín de La Quinta) (ver Fig. 2).

5. La habitabilidad y los problemas ambientales

Las formas de vida son el resultado de la adaptación al relieve y están muy mediatizadas por la morfología catastral, los modelos de ocupación del terreno, así como el trabajo que realizan los

miembros de la comunidad. El 44% de las fincas tienen superficies no superiores a 100 m², y un 20% no alcanzan los 50, porcentaje que se eleva hasta el 41% en La Peña o Rozaes de Bazuelo, y representa más de la mitad en La Rebollada. El minifundismo condiciona el tamaño de las viviendas, pues un 38% tienen dimensiones de entre 61 y 100 m², pero la cuarta parte del total no suman ni 50 m², habiendo más de un centenar que no rebasan los 30. Son, en parte, cabañas, hábitat popular o resultante de repartos hereditarios, que en ocasiones dividen una casa de corredor en dos mitades, a las que se da tratamiento diferente. La falta de espacio obliga a disponer escaleras exteriores de acceso al piso situado en la planta superior, a veces muy empinadas, y provoca la multiplicación de pequeñas construcciones complementarias exentas (carbonera, cobertizo, garaje). Muchos alojamientos están estructurados en vertical, logran 45 o 55 m² entre dos o tres alturas, cegando acaso los antiguos corredores. Cuando son más modernos ganan superficie habitable (hasta un 50%) mediante porches y soportales, abiertos o cerrados, que funcionan como piezas de estancia, almacén o trastero. Existe si no el recurso de ocupar la vía pública con muebles (butacas, sillas) u otros enseres (tendedero, bicicletas), llevando incluso la caseta de las mascotas al otro lado del camino, donde también pueden verse, en las zonas más degradadas, viejos electrodomésticos abandonados y chatarra. La pequeñez, y en las propiedades mayores la vetustez y el escaso confort, del que dan prueba los retretes laterales en el corredor de las viejas casas rurales, jerarquizan notablemente los precios de venta³. En no pocos casos, la reforma que realizan los compradores consiste en fusionar dos o tres de las antiguas viviendas.

El mapa de usos continúa definido por la intercalación de huertos (parte de ellos incultos) y prados donde pastan ovejas o ganado equino, menos exigente que las vacas. Ese residuo del modelo tradicional no desaparece totalmente con el envejecimiento y la merma del contingente de los trabajadores industriales y mineros, que mantenían caserías al menos a tiempo parcial. A simple vista y según corroboran los testimonios recogidos en las entrevistas, el esquema se mantiene relativamente gracias al fenómeno de la segunda residencia, del que participan prejubilados relativamente más jóvenes y otros colectivos procedentes de la zona. Las funciones no residenciales están escasamente representadas, no habiendo otras dotaciones que un geriátrico

privado (Siana), un consultorio de salud (La Rebollada) y tres escuelas reconvertidas en centros vecinales. Puede hablarse de sub-equipamiento en lo tocante al comercio y servicios de proximidad, dado que sólo existe una farmacia y menos de una treintena entre bares y pequeños comercios. La mayor parte de estos están situados en la base de la vertiente oriental, especialmente en Santullano, frontera del área de estudio, donde algunos negocios están cerrados, cosa que también ocurre en la margen opuesta.

Un condicionante muy destacado de la habitabilidad es la configuración deficiente de la red arterial, por su estrechez, irregularidad e inclinación (ver Fig. 9). Son frecuentes los caminos escarpados cuya parte superior está delimitada por sucesivos muros de contención fabricados al construir los edificios, para salvar pendientes temibles que están a la vista ladera abajo, a menudo sin parapeto o barandilla de protección. La mala accesibilidad, en sus diversos grados hasta el aislamiento (Norte, Gonzalín, Lavadero, Ribono, Cantiquín), debe medirse primero en términos de movilidad peatonal. La ausencia de aceras y las rampas acusadas dificultan los recorridos a pie, y el servicio de transporte público tiene baja cobertura con frecuencias de paso superiores a la hora. Eso determina una dependencia del automóvil, aunque el viario entorpece el tránsito rodado y apenas proporciona espacios de estacionamiento; lo cual complica el abastecimiento (por ejemplo de gasóleo) y obliga a aparcar con aprietos en los desahogos de las vías públicas, obstaculizando la maniobra de otros vehículos.



Fig. 9/ Rampas y muros de contención en Aguáin.

Fuente: Fotografía de Sergio TOMÉ, 2019.

³ En mayo de 2019 las casas más económicas estaban en Resenche (74,2 m²; 13.300 euros) y Siana (52 m² en dos plantas;

17.580 euros), según los portales inmobiliarios <https://www.fotocasa.es> y <https://www.casa.toc.es>

Las personas mayores son las más perjudicadas por la dificultad de superar las escaleras exteriores de acceso a los pisos altos (apenas hay escaleras públicas de conexión interna) y la falta de espacio donde caminar con comodidad y seguridad. Sobre ese particular no es desdeñable la amenaza de los perros que defienden las fincas, convirtiendo a menudo cualquier recorrido en un suplicio. Súmense a eso las restricciones físicas y el fuerte impacto de los paredones laterales, así como las rampas y barandillas que rompen la continuidad espacial. Son sin embargo elementos consustanciales al paisaje, tanto como los cierres de aluminio o el alicatado de los edificios, generalizado durante décadas. Las duras condiciones de algunos núcleos o enclaves se ven aliviadas en otros por acciones públicas que insertan zonas verdes (Sueros), pequeños espacios públicos (Siana) y miradores que sacan partido del campo visual (El Pedroso, La Rampla).

A pesar de las deficiencias señaladas, el vecindario hace mucha vida de calle, aunque sea en la envolvente de su propiedad. También participa activamente en la mejora de unos parajes donde sorprende la alta frecuentación por ciclistas, interesados en las pendientes límite. Los allí afincados protagonizan prácticas de índole muy diversa, como la aplicación de placas decorativas para dar identidad a ciertos inmuebles, con el nombre del propietario o de la casa. También han costeado la instalación de barandillas en lugares de riesgo (Sueros), cuando la Administración no lo hacía, y de manera regular embellecen las vías públicas colocando un gran número de macetas que durante gran parte del año exhiben plantas en flor, dada la suavidad del clima. A ese respecto, los residentes tradicionales de los núcleos más populares opinan de forma bastante unánime que la gente de antes era más cuidadosa y tenía mayor pulcritud al cuidar la limpieza de los caminos y su ornato. La relación de ese grupo con su entorno físico y social parece mucho más rica, y su percepción más crítica respecto a los inconvenientes o el trato recibido del Ayuntamiento. Por el contrario, los recién llegados valoran casi exclusivamente la vivienda a la que han accedido o la distancia al centro, y suelen mostrarse más indiferentes hacia el colectivo. En los pequeños conjuntos de ciudad jardín, donde abundan los coches de alta gama, tampoco ausentes en otros asentamientos, la falta de civismo o el escaso sentido de pertenencia se interpretan más bien como un problema ajeno, propio de zonas menos acomodadas; en general allí preocupa más el riesgo de los robos, sin que exista una amenaza objetiva. En cuanto a los jóvenes, la encuesta reveló dos corrientes de opinión contrapuestas: unos se sienten encerrados o marginados en los barrios altos, otros los asocian con la libertad,

la naturaleza o estilos de vida sencillos, sin que en uno u otro juicio parezca mediar el tiempo de estancia.

6. Reflexiones finales

En Mieres puede obtenerse una muestra significativa de las formas de urbanización y habitación características en las vertientes de los valles mineros asturianos. Allí aparecen superpuestos y entran en conflicto los escenarios de *La Aldea Perdida* (por la novela de Armando Palacio Valdés, publicada en 1903), los de la Revolución Industrial y el esplendor del carbón durante la Autarquía. No pocos de los asentamientos han perdido su contexto original (el alto horno, el pozo hullero, el taller), y eso obliga a realizar un esfuerzo añadido para darles sentido, aunque conservan las barreras físicas, elementos de rechazo, o simplemente continúan apartados y en su caso marginados. La amplitud del conjunto y sus acusados contrastes internos, debidos a la diferente posición relativa de cada núcleo y al efecto de la sedimentación histórica, dan como resultado una realidad muy parcelada, incluso dentro de cada entidad de población.

La evolución reciente parece dominada por dos fuerzas contradictorias, una tendente a la valoración económica y la rehabilitación, otra inexorablemente orientada al abandono y la depauperación, que acentúan las diferencias a escala meso y micro. La polaridad agudiza los problemas crónicos en ciertos lugares, pero tampoco basta para neutralizarlos por completo allí donde se reciben más inversiones. Así que en términos generales estamos ante un medio desorganizado, donde las redes resultan insuficientes, y hay deficiencias palpables en el alojamiento, la salubridad y los espacios públicos. Tampoco debe menospreciarse la exposición al riesgo de deslizamientos del terreno (*argayos*) y la eventualidad de que se declaren problemas estructurales en la edificación más básica, que ya se vivieron en la barriada de Rozaes de La Peña (MONTAÑÉS, 2011).

De todo ello se desprende la necesidad de una acción regeneradora integral, entendida como articulación de medidas sectoriales (conexiones, seguridad, ruinas, patrimonio, vivienda vacante, servicios), a escala general o en forma de acupuntura para puntos precisos. La edificación de más interés, dada su doble condición rural y urbana, requiere un tratamiento selectivo que amplíe el catálogo de inmuebles protegidos y asegure su conservación, facilitando intervenciones no lesivas ni gentrificadoras. Ese es otro riesgo no despreciable, tras los proyectos de mejora, como

se ha visto con el programa *Favela Bairro* en Río de Janeiro (DURÁN, 2018; MAKHLOUF, 2015). El resto de la arquitectura precisa soluciones a la carta, siendo inevitable el derribo de los elementos marginales, salvo una porción ilustrativa sobre las formas de vida del proletariado. Otra parte del fondo de viviendas deshabitadas es, pese a su carácter modesto y dimensiones reducidas, susceptible de adaptación mediante iniciativas experimentales. Que, apoyadas por el sector público, se desarrollarían en pequeños conjuntos o fragmentos del tejido, para ensayar nuevas soluciones habitacionales de bajo coste destinadas a los jóvenes.

Han de tomarse también como referencia las actuaciones en entornos relativamente parecidos de otras localidades, como Vigo (Teis) (CONCELLO DE VIGO, s. f.) o Bilbao, con su proyecto para la regeneración de áreas urbanas degradadas; allí ya ha comenzado la expropiación y derribo de casi cuatrocientas viviendas, cuyos habitantes son realojados en pisos de promoción pública situados en lugares más bajos (AYUNTAMIENTO DE BILBAO, 2016; PARRAGUIRRE, 2018). La capital vasca figura igualmente entre la decena de ciudades que han superado sus desniveles topográficos mediante escaleras mecánicas y ascensores, en zonas más céntricas o más densamente pobladas. Solución que en Mieres tropieza con el exiguo censo de los asentamientos y, en el caso de los más grandes, el carácter inapropiado o poco accesible de los espacios situados en la base. En un orden de cosas bien diferente, poner en marcha visitas guiadas podría servir para capitalizar los recursos ambientales o culturales (vistas, patrimonio etnográfico, cultura minera) de las casas colgadas y hacer más visibles sus necesidades. A tal efecto es interesante el plan de acción "A pie de Risco" en Las Palmas, inspirado al menos lejanamente en el *Favela Tour* carioca (Patronato de Turismo de Gran Canaria, 2019).

Bibliografía

- ÁLVAREZ, C. (1986): Casa y carbón. La vivienda minera en la cuenca del Caudal, 1880-1936. *Liño*, n.º 6: 83-99.
- AYUNTAMIENTO DE BILBAO. OFICINA DE PLANIFICACIÓN URBANA (2016): *Avance del Plan General de Ordenación Urbana de Bilbao, Memoria Propositiva*.
- AYUNTAMIENTO DE LANGREO (2011): *Plan General de Ordenación Urbana. Tomo I, Memoria de Información*. <https://www.langreo.as/>
- AYUNTAMIENTO DE LAS PALMAS; SOCIEDAD MUNICIPAL DE GESTIÓN URBANÍSTICA (GEURSA) (2018): *Jornadas abiertas de participación vecinal "barrios pendientes". Ordenación y rehabilitación urbana de barrios en riscos*. (13 noviembre-14 diciembre 2018). Memoria de participación. <https://www.geursa.es>
- AYUNTAMIENTO DE MIERES (2016): *Estadística de habitantes 2015. Habitantes por entidad colectiva y singular*. <http://www.mieres.es/>
- (2019): *Estadística de habitantes por poblaciones*. <http://www.mieres.es/>
- CAÑIZARES, C. (2001): *El proceso de urbanización de la ciudad de Puertollano (Ciudad Real)*, Ciudad Real, Diputación provincial, Biblioteca de Autores Manchegos.
- CASTELLI, P. (1996): *Mieres, Población 1991*. <https://www.docplayer.es/>
- CECODET, CENTRO DE COOPERACIÓN Y DESARROLLO TERRITORIAL, (2016): *Estrategia de Desarrollo Sostenible e Integrado de Mieres*. Universidad de Oviedo. <http://www.mieres.es/>
- CONCELLO DE VIGO (s.f.): *Regeneración Urbana del barrio de Teis*, https://www.hoxe.vigo.org/movemonos/e_pone_teis.php?lang=cas#/
- DAVIS, M. (2007): *Planeta de ciudades miserias*, Madrid, Editorial Foca.
- DURÁN, M. R. (2018): Desafíos para mejorar la urbanización integral de barrios marginales: el caso de los programas favela-bairro en Brasil. En *Ciudades sostenibles*, blog del Banco Interamericano de Desarrollo. [https://\(blogs.iadb.org/ciudades/sostenibles/es/desafios-para-mejorar-los-programas-de-urbanizacion-integral-de-favelas/](https://(blogs.iadb.org/ciudades/sostenibles/es/desafios-para-mejorar-los-programas-de-urbanizacion-integral-de-favelas/)
- ESDRAS, M. (2008): Favelas en ciudades medias brasileñas: expansión y dificultad de medidas de control. *Biblio 3W, Volumen XIII*, n.º 793. <http://www.ub.es/geocrit/b3w-793.htm>
- FERNÁNDEZ, S. (2015): *Transformaciones territoriales recientes en el valle del Caudal como consecuencia de la reconversión industrial*. Ribera de Arriba, Ayuntamiento.
- FERNÁNDEZ, A. & FERNÁNDEZ, M. (2016): "Diagnóstico sobre los principales problemas territoriales del Área Central de Asturias". En M. R. ALONSO, *Diagnóstico territorial e instrumentos para la regeneración urbanística integrada del Área Central de Asturias* (pp. 19-55), Oviedo, Ediuno.
- FONSECA, J. (1995): "Los orígenes de la minería y la siderurgia de Mieres". En J. LEÓN, *Noticias históricas sobre Mieres y su concejo* (pp. 491-516), Mieres, Ayuntamiento.
- GANCEDO, L. (2019): El síndrome de Mieres. *Diario La Nueva España* (7-abril-2019).
- GARCÍA, E. (1995): "Mieres, del ayer a la actualidad urbanística". En J. LEÓN, *Noticias históricas sobre Mieres y su concejo* (pp. 305-341), Mieres, Ayuntamiento.
- GARCÍA, L. M. & PULIDO, T. (1980): Los barrios de urbanización marginal en Santa Cruz de Tenerife. *Revista de Historia Canaria*, n.º 172: 157-204.
- GOBIERNO DE ESPAÑA, MINISTERIO DE FOMENTO, SECRETARÍA DE ESTADO DE VIVIENDA Y ACTUACIONES URBANAS (2011): *Análisis urbanístico de barrios vulnerables*. Madrid, Universidad Politécnica, Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio. <https://www.mitma.gob.es/areas-de-actividad/arquitectura-vivienda-y-suelo/urbanismo-y-politica-de-suelo/observatorios-de-la-vulnerabilidad-urbana/analisis-urbanistico-de-barrios-vulnerables>

- GOBIERNO DEL PRINCIPADO DE ASTURIAS (s.f.): *Visor del Registro de Planeamiento y Gestión Urbanística*. https://www.visorrrpgur.asturias.es:8092/VisorUrbanismo_RPGUR/Visor/VisorRPGUR.php
- FERNÁNDEZ, A. & al. (2009-2011): *Análisis Urbanístico de barrios vulnerables. Ciudades para un futuro más sostenible*. https://www.habitat.aq.upm.es/bbvv/bbvv_148.html
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (INE): *Estadística del Padrón Continuo 2008, 2018*. <https://www.ine.es/-Atlas de Distribución de Renta de los Hogares, 2016. https://www.ine.es>
- IPARRAGUIRRE (S. N.) (2018): *Chabolas, infravivienda y regeneración urbana*. <https://arquitectura.com/2018/04/09/chabolas-infraviviendas-y-regeneracion-urbana/>
- LEÓN, J. (1995): *Noticias históricas sobre Mieres y su concejo*. Mieres, Ayuntamiento.
- MAKHLouF, M. (2015): "Aproximaciones a la gentrificación en el Río de Janeiro de los mega eventos deportivos". En V. DELGADILLO, I. DÍAZ & L. SALINAS, *Perspectivas del estudio de la gentrificación en México y América Latina* (pp. 229-253), México, Instituto de Geografía, Universidad Nacional Autónoma.
- MAURÍN, M. (1987): Introducción al estudio geográfico de las cuencas mineras españolas. *Ería*, nº 12:5-24.
- (2011): Huella, memoria y patrimonio territorial de la minería española: una síntesis cartográfica. *Ería*, nº 86: 187-214.
- MILLÁN, P. B. & PUENTES, M. (2019): Ocupaciones al límite en topografías límite. Las "tomas" de Valparaíso (Chile). *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales*, Volumen nº 201: 577-589.
- MONTAÑÉS, D. (2011): Los afectados por el derrumbe de La Peña reclaman el realojo de un discapacitado, *Diario La Nueva España* (21-junio-2019).
- MORO, S. (2014): *Ejemplos de arquitectura social minera en Asturias en las décadas centrales del siglo XX*. Trabajo Fin de Máster, Universidad de Oviedo. http://www.digibuo.uniovi.es/dspace/bitstream/10651/39274/6/TFM_SaraMoroGarcia.pdf
- MUÑIZ, N. (1885): *Apuntes para la topografía médica del concejo de Mieres y de su comarca minera*. <https://www.bibliotecavirtual.asturias.es/i18n/consulta/registro.cmd?id=387>
- PATRONATO DE TURISMO DE GRAN CANARIA (2019): *El proyecto comunitario «A pie de risco» reinventa otras formas de turismo en los riscos de Las Palmas de Gran Canaria*. <https://www.nuestrograndestino.es/el-proyecto-de-desarrollo-comunitario-a-pie-de-risco/>
- PÉREZ, R. (1980): *Industria, población y desarrollo urbano en la Cuenca Central Hullera asturiana*. Tesis Doctoral, Universidad de Oviedo, Departamento de Geografía.
- (1982): "Mieres". En F. QUIRÓS (dir.), *Geografía de Asturias* (pp. 75-133), Salinas, Ayalga Ediciones.
- REGIOLAB. LABORATORIO DE ANÁLISIS ECONÓMICO REGIONAL (2018): *Dinámica espacial del riesgo de pobreza y exclusión en España y Asturias: análisis municipal*. <https://www.uniovi.net/regiolab/enlaces2/observatorio/n54/obs-REGIOLabjunio2018.pdf>
- RODRÍGUEZ, F. & MENÉNDEZ, R. (2005): *Geografía de Asturias*, Barcelona, Editorial Ariel.
- (2019): Contracción territorial y ordenación urbana para encarar el ciclo post-minero en Mieres (Asturias-España). *Ciudades*, nº 22: 99-122. <https://doi.org/10.24197/ciudades.22.2019.99-122>
- SANTA MARÍA, L. (2011): La favela como espacio de exclusión social en la ciudad de Rio de Janeiro. *Eure*, nº 110: 117-132. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-716120110001000005>
- SEDE ELECTRÓNICA DEL CATASTRO (s.f.): *Fondo mapa de España*. <https://www1.sedecatastro.gob.es/Cartografia/mapa.aspx>
- SOLÁ, M. (1973): *Las formas del crecimiento urbano. Programa de la asignatura Urbanística 1, curso 1973-74*. <https://upcommons.upc.edu/>
- ALUMNOS DEL COLEGIO CLARET (2010): *El Risco de San Nicolás, un suburbio histórico de Las Palmas de Gran Canaria*. Las Palmas de Gran Canaria, Biblioteca Universitaria. <https://mdc.ulpgc.es/>
- VEGA, J. A. (2015): *Historia de Mieres*. <https://www.elsastredeloslibros.es>

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 805-822

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.06>

CC BY-NC 4.0



El “tardeo” en Alicante: la mercantilización del espacio en una ciudad turística

Antonio CANTÓ-GÓMEZ⁽¹⁾
Alejandro MANTECÓN⁽²⁾

⁽¹⁾Investigador colaborador del Dpto. de Sociología I de la Universidad de Alicante.

⁽²⁾Profesor titular del Dpto. de Sociología I de la Universidad de Alicante.

RESUMEN: Este estudio aborda el conflicto social y urbano que subyace en Alicante bajo la imagen publicitaria del tardeo. Durante la última década, se ha institucionalizado en las calles peatonalizadas del centro de la ciudad un modelo de ocio caracterizado por el consumo de alcohol en la vía pública, el ruido y la ocupación del espacio. El objetivo específico es la identificación y análisis de las posiciones discursivas de los principales actores sociales implicados. Estos discursos expresan las claves del conflicto investigado. En una ciudad turística de tamaño medio, el caso expuesto ilustra lógicas imperantes en contextos más amplios, inmersos en el tránsito del capitalismo de bienestar al capitalismo flexible. El ideal democrático deriva en la imposición de criterios de unos grupos sobre otros, apelando a una razón instrumental guiada por motivaciones económico-empresariales y amparada por las instituciones públicas.

PALABRAS CLAVE: Análisis del discurso; Cambio urbano; Capitalismo; Industria del ocio; Poder.

The ‘tardeo’ in Alicante: the commodification of space in a tourist city

ABSTRACT: This study reports the social and urban conflict that underlies the advertising image of the ‘tardeo’ in Alicante (Spain). During the last decade, a leisure model characterized by alcohol consumption on the roads, noise and public space occupation has been institutionalized in the pedestrianized streets of the city centre. The specific objective is the identification and analysis of the discursive positions of the main social actors involved. These discourses express the keys to the conflict. In a medium-sized tourist city, this case illustrates prevailing logic in broader contexts, immersed in the transition from welfare capitalism to flexible capitalism. The democratic ideal leads to the imposition of criteria of one group over another, appealing to an instrumental reason guided by economic-business motivations and covered by public institutions.

KEYWORDS: Discourse analysis; Urban change; Capitalism; Leisure industry; Power.

Recibido: 28.11.2019; Revisado: 02.03.2020

Correo electrónico: acantogo@gmail.com; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0151-5300>;

Correo electrónico: alejandro.mantecon@ua.es; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3208-2114>

Los autores agradecen a la profesora Ester Gisbert Alemany la ayuda prestada para la elaboración de este trabajo.

1. Introducción

Uno de los rasgos distintivos del siglo XXI es el interés que muestran un número creciente de ciudades por atraer a los millones de personas que cada año viajan motivadas por el consumo de experiencias de ocio (BURNS & NOVELLI, 2008). Ante esta situación, las instituciones políticas que regulan las sociedades de libre mercado tienden a priorizar su actuación como promotoras especializadas en atraer inversiones privadas y en gestionar según criterios de eficiencia empresarial los recursos físicos y humanos sobre los que ejercen influencia (COCHRANE, 2007; HARVEY, 1989). Se configura así un orden articulado por la mercantilización del espacio urbano, concebido ahora como un conjunto de oportunidades para hacer negocios.

En este escenario el turismo adquiere un rol decisivo en cuanto se descubren las posibilidades que ofrece su integración en la economía inmobiliaria (CABRERIZO, 2016; GYÓDI, 2019; HUETE, 2016a). El aumento del número de personas que circulan por las principales ciudades receptoras de turistas exige el reordenamiento del espacio y la reestructuración del tejido empresarial, a menudo implica un reasentamiento de los antiguos residentes y, en última instancia, redefine los lugares. Como en tantos otros procesos capitalistas, su lógica de crecimiento choca con la capacidad del entorno y con los modos de vida preexistentes, introduciendo problemas que requieren un profundo análisis: la expulsión de población de algunas zonas a causa del encarecimiento de los alquileres y de la integración de las viviendas en una economía informal (SEQUERA & GIL, 2018), la degradación del mobiliario urbano y los problemas de congestión alrededor de los polos de atracción de visitantes (ÁLVAREZ-SOUSA, 2018), el aumento de los comportamientos incívicos (CALAFAT, 2011), la precarización de las condiciones laborales de los trabajadores del sector (CAÑADA, 2018) o la ocupación de los espacios por negocios puestos al servicio de los turistas, alterando sus rasgos identitarios tradicionales (CRESPI-VALLBONA & DOMÍNGUEZ-PÉREZ, 2016). Sin embargo, ese choque pocas veces desemboca en una crítica inequívoca de las razones que justifican los cambios. Al contrario, el espacio se convierte en un campo de disputas en el que participan viejos y nuevos actores sociales con intenciones diferentes y recursos desiguales (MILANO & MANSILLA, 2018; NOFRE & al., 2018).

El centro de la ciudad de Alicante es un caso paradigmático de algunas de estas dinámicas. Se ha gestado un modelo de ocio, conocido como "tardeo", que es incentivado por los empresarios del sector hostelero, quienes lo presentan como

un atractivo de interés turístico, y, en distintos momentos, ha sido respaldado por el Ayuntamiento (en los apartados cuarto y quinto se explican sus orígenes y características). Bajo este modelo emerge un conflicto donde los residentes intentan frenar la apropiación de las calles por negocios privados. La práctica social de salir a consumir tapas (bandejas de embutidos y otros aperitivos) y bebidas alcohólicas se ha traducido en una ocupación de la vía pública que perjudica la convivencia vecinal.

El trabajo se organiza en los siguientes epígrafes. En primer lugar, se explica y justifica el propósito concreto de la investigación. A continuación, se detalla la estrategia metodológica utilizada para dar respuesta al objetivo planteado. Se completa después una aproximación al contexto social en el que toma forma el proceso objeto del estudio, dedicando el apartado quinto a caracterizar el sistema de actores y relaciones más relevantes intervinientes en el mismo. Los apartados sexto y séptimo pretenden ahondar en las claves explicativas del tardeo a partir de un análisis de los principales discursos sociales. En las conclusiones se sintetizan y discuten los hallazgos obtenidos.

2. Objetivo

El objetivo que se persigue es la explicación del conflicto provocado en Alicante por el "tardeo". Dicho conflicto se entiende como un caso tipológicamente representativo de realidades con un alcance mayor, cuyo denominador común es la mercantilización del espacio público promovida por políticos y empresarios en convivencia. No obstante, el caso alicantino posee su propio interés al ilustrar estas dinámicas en el ámbito de una ciudad mediterránea de tamaño medio (331.577 habitantes según la revisión del padrón municipal en 2018) con una arraigada orientación turística: en 2018 el municipio recibió 384.514 turistas residentes en España y 429.003 en el extranjero (datos del Instituto Nacional de Estadística-Encuesta de ocupación hotelera), a los que habría que añadir todos los que se alojan en viviendas privadas (HUETE, 2016b). La atención se fija en su zona céntrica, que es la que ha experimentado los cambios más significativos debido a su especialización en las formas de ocio que se embuten bajo la etiqueta "tardeo".

El trabajo se sitúa en una línea de investigación, enraizada en la Sociología española, que analiza desde enfoques críticos las relaciones existentes entre las dinámicas urbanas y las turísticas (reconocible en las publicaciones de

ALEDO 2008; DÍAZ-ORUETA & LOURÉS-SEOANE, 2008; ESTIVILL, 1979; GARCÍA-ANDREU, 2014; GAVIRIA, 1974; HUETE, 2016A; JURDAO, 1979; MAZÓN, 2006). De manera más precisa, este artículo entronca con propuestas que subrayan la conveniencia de estudiar las dimensiones ideológicas del turismo (TRIBE, 2007). Por eso, se ubica en una ramificación de la línea indicada: la que profundiza en la comprensión de los discursos que envuelven el nexo turismo-urbanismo (HUETE & MANTECÓN, 2018; MANTECÓN, 2004, 2008, 2009, 2011).

De tal modo, el objetivo específico es analizar las posiciones discursivas de los principales actores implicados en el tardeo, pues estos expresan las claves del conflicto estudiado. Los discursos son entendidos aquí como sistemas de significados, socialmente construidos e ideológicamente condicionados, que se constituyen en estructuras lingüísticas complejas, poseedoras de unas propiedades y unos poderes particulares, orientadas a dar un sentido o una identidad a determinados hechos sociales (HOWARTH, 2000). La investigación requiere situarlos en su contexto histórico, político y, también, sociotécnico, pues las nuevas tecnologías de la comunicación construyen y difunden imágenes que justifican o deslegitiman las funciones asignadas a la ciudad.

3. Metodología

Existe una diversidad de corrientes científico-sociales que han explorado las relaciones entre discurso y poder (FOUCAULT, 1971; HOWARTH, NORVAL, & STAVRAKAKIS, 2000; LACLAU & MOUFFE, 1985). En España destacan las aportaciones realizadas por la llamada Escuela de Sociología Cualitativa de Madrid (ALONSO, 1998; IBÁÑEZ, 1985; ORTÍ, 1986). Desde la Lingüística, donde hunden sus raíces los estudios de análisis del discurso, son muy apreciables las contribuciones de investigadores que, sobre todo a partir de la década de 1980, se han abierto al análisis crítico de las dinámicas discursivas de diferentes realidades sociopolíticas. Quizá el caso más sobresaliente sea el de Teun van Dijk (VAN DIJK, 1998, 2008). En la academia española son reseñables, por ejemplo, los estudios de María Martínez Lirola (MARTÍNEZ LIROLA, 2013).

Para alcanzar el objetivo apuntado, y al hilo de lo comentado en el apartado anterior, el trabajo se sustenta en algunos de los principios fundamentales del Análisis Crítico del Discurso (ACD) (FAIRCLOUGH & WODAK, 1997). El ACD no es un conjunto de técnicas y operaciones analíticas bien delimitadas, sino un espacio de confluencia multidisciplinar caracterizado por el estudio de

los textos y el habla de los que se sirven las minorías dirigentes para ejercer su dominio. Esas prácticas discursivas, a su vez, deben relacionarse con el contexto social y político que las produce. El investigador, en definitiva, persigue desenmascarar las funciones ideológicas de los discursos de las élites para, de alguna manera, ayudar a ampliar el marco de la justicia social (VAN DIJK, 1999). Teniendo en cuenta el propósito del estudio y la formación sociológica de los autores, ajena al análisis experto en Lingüística, se va a optar por evitar sinergias metodológicas con este campo (como las desarrolladas por BAKER & al, 2008) que, aunque son muy sugerentes, trascienden el ámbito en el que se desarrolla la presente investigación (decisión que, se admite, revela una limitación de la misma).

Los datos a partir de los que se ordena el análisis son recopilados mediante tres estrategias complementarias:

3.1. Análisis de noticias y tweets sobre el tardeo

Para explorar las representaciones discursivas de los medios de comunicación digitales se realiza un análisis temático (CONDE, 2009) de aquellos titulares de la prensa digital alicantina y de los comentarios en redes sociales relacionados con el "tardeo" en Alicante. Por lo que respecta a los titulares de la prensa digital, se seleccionan los medios: *Diario Información*, *Aquí en Alicante* y *AlicantePress*. Tres periódicos locales disponibles en formato digital, siendo el primero el rotativo local más leído (AIMC, 2018). Introduciendo palabras clave como "tardeo" y/o "tardeo Alicante" en los buscadores de sus páginas web, y tras descartar aquellas noticias que se distanciaban del caso de estudio, se obtiene un total de 99 artículos, cuyas publicaciones están comprendidas entre 2013 y 2018. Con la ayuda del programa ATLAS.ti, se identifican los códigos temáticos. A cada código le corresponden unas palabras, o raíces de palabras, que sirven para estudiar su frecuencia de aparición (ver FIG. 1).

Tras codificar la muestra, se obtienen los datos brutos que contienen el número de citas (oraciones) asociadas a los diversos temas. Después, se analizan con el programa *Statistical Package for the Social Sciences* (SPSS).

En cuanto a los comentarios en las redes sociales, se selecciona como fuente la red social Twitter, de la que se exporta un material textual formado por 734 páginas de *tweets* (publicaciones de un máximo de 140 caracteres) que contienen las

Temas	Descripción	CÓDIGO:=indicadores
Promoción	Noticias que promocionan el tardeo	PROMOCIÓN:=ruta* tapa* tape* copa*
Economía	Noticias que destacan las dimensiones económicas del tardeo	ECONOMIA:=empleo motor economía económico* paro
Modelo de ciudad turística	Noticias que asocian el tardeo a la constitución de una ciudad turística	TURISTICO:=turismo turístic* turista* gastronomía gastronómico*
Legalidad	Noticias que señalan los incumplimientos legales de la industria del ocio	LEGALIDAD:=polic* ordenanza* normativa* ZAS alcohol alcohólicas
Calidad de vida	Noticias que asocian el tardeo al deterioro de la calidad de vida	CALIDADVITAL:=ruido* descans* suciedad salud
Modelo de ciudad de "botellón"	Noticias que indican que el tardeo ha generado un espacio urbano dedicado especialmente al consumo de alcohol	BOTELLON=*botellón botellones borrach*

Fig. 1/ Codificación para el análisis temático de la prensa digital alicantina.

Fuente: Elaboración propia a partir de la revisión de las noticias publicadas en el *Diario Información, Aquí en Alicante* y *AlicantePress*.

Temas	Descripción	CÓDIGO:=indicadores
Promoción	Tweets de agentes que promocionan el tardeo	PROMOTOR: = ruta* tapa* tape* copa* pub* dj bar* turismo turístic* disfrut* sesión sesiones club gastronomía gastronómico* tenemos fenómeno promoci* bebida*
Discusión	Tweets que publican y discuten los problemas sociourbanos relativos al tardeo	DISCUSIÓN: = *botellón botellones ruido* suciedad polic* ordenanza* normativa* ZAS control* vecin* exceso* denunci* prohibi* asociación asociaciones ZAS basura*

Fig. 2/ Codificación para el análisis temático de la red social Twitter.

Fuente: Elaboración propia a partir de la exportación del material textual procedente de Twitter.

palabras clave "tardeo Alicante", localizados a través de su opción de búsqueda avanzada. Se seleccionan aquellas publicaciones comprendidas entre el año 2013 y el 2018. La codificación se realiza con la ayuda del ATLAS.ti, siguiendo las mismas pautas antes descritas, aunque ahora adaptadas a Twitter (ver Fig. 2).

Este trabajo se ha ampliado con la recopilación de material auxiliar: artículos periodísticos y documentos públicos generados en su mayoría por el Ayuntamiento de Alicante: diversas actas de sesiones del pleno municipal, el Plan Integral de Recuperación del Centro Tradicional de Alicante de 2002, los Planes Especiales de Protección y Conservación del Centro Tradicional redactados

en los años siguientes y el Plan de Actuación Comercial Lucentum, elaborado en 2005 por el Plan de Acción Territorial del Comercio (PATECO), dependiente del Consejo de Cámaras Oficiales de Comercio de la Comunitat Valenciana. Todo ello ha servido para enmarcar el análisis.

3.2. Dinámicas grupales

El análisis se nutre también de la información producida en dos dinámicas grupales que contextualizan dos etapas distintas del conflicto en torno a la cuestión del modelo sociourbano implantado en el Centro Tradicional de Alicante.

La primera se organizó en la Universidad de Alicante (UA) el 2 de diciembre de 2013. Tomó la forma de una mesa redonda en la que participaron seis personas en representación de la Asociación de Vecinos del Centro Tradicional, la Asociación de Locales de Ocio de Alicante, la Asociación de Comerciantes Corazón de Alicante, la Asociación Provincial de Empresarios de Hostelería de Alicante, la Plataforma de Iniciativas Ciudadanas y, como moderador, un periodista del diario *El País*. Durante las dos horas que duró intervinieron diferentes vecinos y propietarios de negocios. La sesión está grabada y publicada en la página web de la UA con el título “Alicante, espacio público, negocio privado” (en adelante esta dinámica es referida como DG1).

La segunda se organizó en el Centro Cultural Las Cigarreras, en Alicante, el 1 de diciembre de 2018. En este segundo caso, se planteó como un diálogo en torno a las preguntas planteadas por el moderador. Participaron dos vecinas residentes en el centro, un empresario hostelero, el representante de la Asociación de Locales de Ocio y dos profesores universitarios. La dinámica, coordinada por el proyecto Idensitat y el Consorci de Museus de la Comunitat Valenciana, duró también dos horas y fue registrada mediante toma de notas (a continuación se alude a ella como DG2).

3.3. Entrevistas en profundidad

Con el fin de ahondar en la comprensión de las claves identificadas durante el trabajo llevado a cabo en las etapas previas de la investigación, entre febrero y marzo de 2019 se realizan dos entrevistas en profundidad, de una duración aproximada de 90 minutos cada una. La primera (E1), a una vecina de 67 años residente en una de las calles que configuran el área de influencia del tardeo y, la segunda (E2), a una camarera empleada en uno de los bares de dicha zona. Las dos entrevistas se grabaron y transcribieron para facilitar el tratamiento de la información. El guión de las entrevistas es semi-estructurado y en él se insertan los temas reconocidos durante el análisis temático de las noticias y los tweets y, también, algunas de las claves reveladas en las dinámicas grupales, si bien, todo ello se integra dentro de un guión adaptado a las entrevistas y ordenado en torno a las siguientes cuestiones: la explicación de la naturaleza del conflicto (orígenes, motivos, posibles soluciones), el contexto sociourbano en el que se inserta, el modelo de ocio y las actitudes y pautas de comportamiento que a él se asocian, la regulación de las actividades socioeconómicas existentes y las características de los actores sociales implicados.

4. Explicación del contexto

Durante la mayor parte del siglo pasado el centro de Alicante había sido el lugar donde se concentraban las actividades comerciales de la ciudad, pero al finalizar la centuria esta realidad cambia: los procesos de suburbanización experimentados, junto a la degradación del centro urbano, provocan un desplazamiento de población y de muchos negocios hacia los ensanches (ESPINOSA-SEGÚI, 2004). De hecho, el Plan Integral de Recuperación del Centro Tradicional de Alicante, de 2002, ya describe una cierta marginalización del barrio (AYUNTAMIENTO DE ALICANTE, 2002). La deficiente calidad del alumbrado, la descuidada imagen de los comercios y la llegada de población inmigrante con pocos recursos acaba configurando una imagen social desfavorable (DG1). A su vez, se asienta la impresión de que estas dinámicas influyen en el envejecimiento de la población de la zona. Si se presta atención a las calles que delimitan el área de interés de este trabajo y que constituyen la zona del Teatro (es decir, las comprendidas entre la Avenida de Alfonso X El Sabio, la Calle Navas y Valdés, la Explanada de España y la Rambla Méndez Núñez), en un salto de catorce años (de 2004 a 2018) se advierte una tendencia al envejecimiento de la población empadronada (ver Figs. 3 y 4).

Las iniciativas orientadas a la revitalización de este espacio cristalizan en un nuevo paisaje urbano donde los negocios de restauración y hostelería buscan imponerse como tipología comercial hegemónica (Espinosa-Seguí, 2004). Así, calles peatonalizadas con el fin original de promover el tránsito de los viandantes y la supervivencia de los comercios tradicionales empiezan a colmarse por sillas, mesas y sombrillas propiedad de los distintos establecimientos hosteleros y, obviamente, reservadas a sus clientes (en la actualidad, las iniciativas de peatonalización de las calles del centro son vistas con recelo por los vecinos residentes, pues temen que sea el paso previo para la expansión del tardeo y de sus efectos más críticos). En 2005 se aprecia todavía una fase incipiente, siendo reconocible una oferta de negocios hosteleros y de ocio conviviendo con otros comercios, sin ocasionar problemas graves de saturación (PATECO, 2005). El cambio en las funciones socioeconómicas del centro se intensifica entre 2008 y 2010, y los nuevos hábitos de consumo se consolidan entre 2011 y 2012 (DG2 y AYUNTAMIENTO DE ALICANTE, 2015).

El tardeo se presentaría como una innovación empresarial exitosa, que se exporta a otras ciudades (LÓPEZ, 2015; ILLESCAS, 2017), creada en torno a la ocupación del tiempo libre mediante el consumo de tapas y bebidas. Esta actividad se

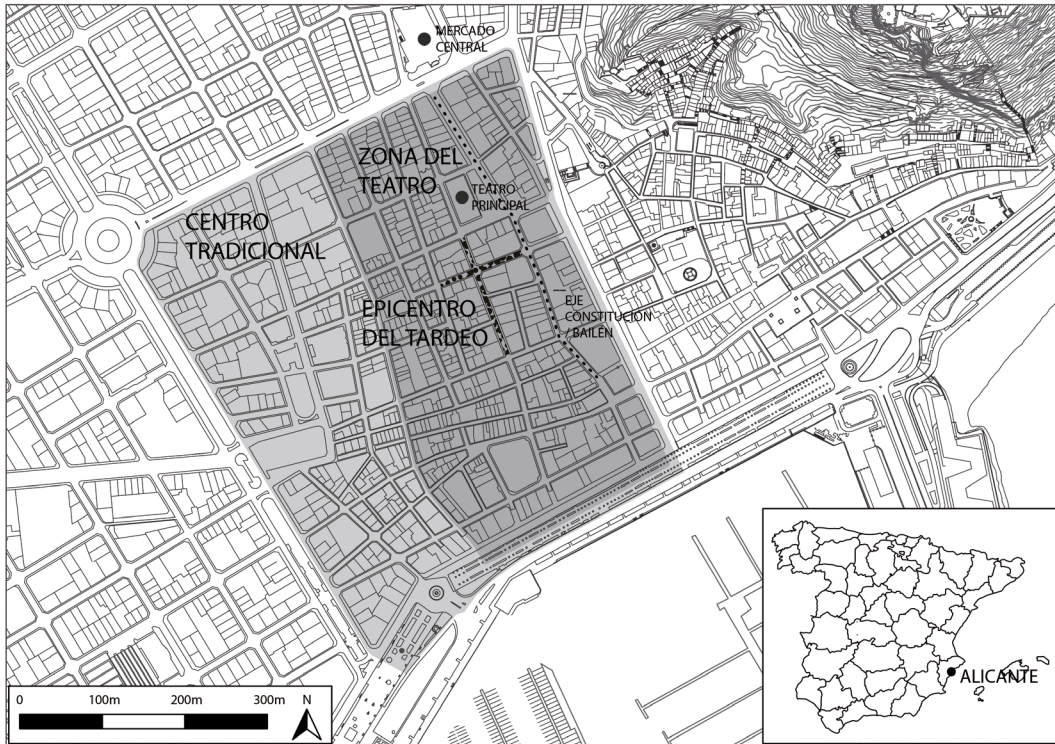


Fig. 3/ Área de influencia del tardeo en la ciudad de Alicante.

Fuente: Elaboración propia.

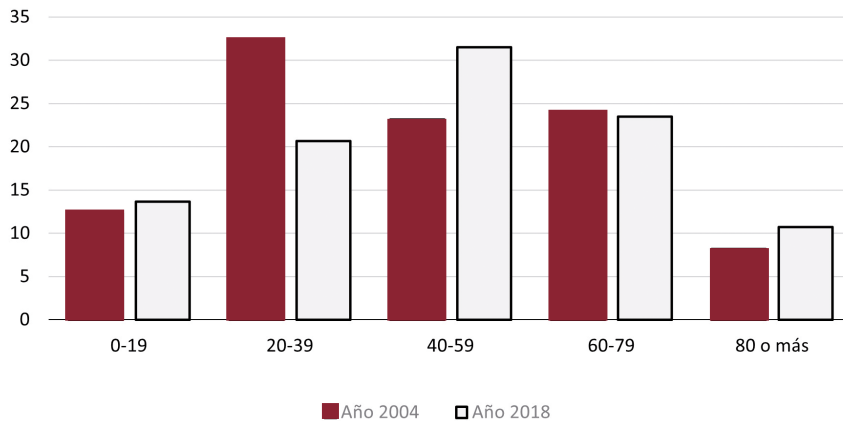


Fig. 4/ Evolución del número de los residentes en el centro de la ciudad de Alicante, por grupos de edad.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos producidos por el INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA.

caracteriza por centrarse en el horario vespertino, sobre todo de viernes a domingo, y dirigirse a individuos de entre treinta y cincuenta años, con más poder adquisitivo que las personas de menor edad. De tal modo, el ocio nocturno permanece ligado a una población más joven y ambos perfiles de consumidores, el vespertino y el nocturno, se turnarían la ocupación de un

espacio que “funciona” desde primera hora de la tarde hasta el inicio de la madrugada.

Si desde la década de 1960 la configuración de la provincia de Alicante como región turística se identifica con la subordinación tanto de su patrimonio cultural como del natural a los requerimientos de una economía turístico-inmobiliaria

escasamente planificada (MARTÍ & NOLASCO, 2016; VERA, 1987), su capital también se ha acostumbrado a justificar cualquier reordenación del espacio urbano, especialmente en el centro tradicional y el frente marítimo, apelando a la necesidad de atraer el consumo turístico en el marco de una competencia cada día más exigente con otras ciudades especializadas en la oferta de experiencias de ocio (DG2). En esta línea, el tardeo recibió enseguida el apoyo del Patronato Municipal de Turismo de Alicante, a través de la organización de distintas ediciones anuales de la “Ruta del Tardeo” (la publicidad vinculaba explícitamente su práctica con el consumo de tapas y bebidas alcohólicas), de empresas de transporte público que colaboraron en su promoción, del compromiso institucional por promover el desembarco de cruceristas, a los que se le invitaba a disfrutar del tardeo (HERNÁNDEZ, 2018a), o a través del Plan Especial de Protección y Conservación del Centro Tradicional, cuyas normas favorecieron la apertura de negocios de hostelería (AYUNTAMIENTO DE ALICANTE, 2010).

Estas cuestiones problematizan la idea sugerida en distintos artículos de la prensa alicantina, según la cual el tardeo habría nacido por generación espontánea. No obstante, ello tampoco implica que sea el resultado de un plan premeditado. Más bien, se trata de una actividad consecuente con las dinámicas político-económicas arraigadas en la ciudad de Alicante. En todo caso, se pueden identificar los grupos sociales que han favorecido la institucionalización de este modelo, pues sí existen lógicas, intereses y poderes sinérgicos dirigidos a la construcción social del espacio.

5. Presentación de los actores sociales relevantes

En esencia, se distinguen dos posiciones enfrentadas: por una parte, la que viene encarnada en primer lugar por el sector hostelero, que justifica la viabilidad de esta actividad a partir de los beneficios económicos que genera y, por otro lado, la representada por la mayoría de los vecinos residentes en el área de influencia, que demanda soluciones al problema que esta práctica supone

para la convivencia y el descanso y, también, por los propietarios de los escasos comercios oferentes de bienes y servicios que sobreviven al margen del tardeo. No obstante, para entender la dinámica del conflicto se precisa un análisis más detallado.

Entre 2008 y 2014, la alcaldesa de Alicante, del Partido Popular (PP) (partido conservador), traza las condiciones para revitalizar la actividad comercial del centro, facilitando la apertura de nuevos negocios. En este periodo el partido socialista (PSPV-PSOE) (partido socialdemócrata moderado) señala los riesgos inherentes a una escasa regulación del ocio: “las normas para la instalación de discotecas, pubs y establecimientos similares son muy poco exigentes, considerablemente permisivas” (AYUNTAMIENTO DE ALICANTE, 2010: 11). Empezaba entonces a discutirse la consideración del ruido como factor negativo para la convivencia entre negocios y residentes. Mientras las asociaciones de vecinos, con el apoyo de Esquerra Unida (EU), exigían que se declarara el centro como Zona Acústicamente Saturada (ZAS)¹, la asociación de locales de ocio se oponía y el gobierno del PP no realizaba los estudios acústicos necesarios para promover la ZAS (Ayuntamiento de Alicante, 2012 y 2013). Así, la discusión entre los residentes, los partidos políticos y los propietarios de negocios (hosteleros, restaurantes y locales de ocio) giraba en torno a la ordenanza encargada de regular la ocupación de la vía pública por los veladores (conjunto de mesas y sillas). En 2013 el conflicto adquiere una dimensión mediática, tanto en prensa como en televisión (es relevante la crítica realizada por la Asociación de Vecinos del Centro Tradicional en el programa de RTVE España Directo). Los dos puntos identificados como problemáticos son el Mercado Central y la zona del Teatro, donde la concentración de personas, atraídas por el consumo de alcohol y un ambiente festivo, genera unos índices de ruido que dificultan el descanso de los vecinos.

Desde 2015 hasta 2018, el alcalde de Alicante, del PSPV-PSOE, forma un gobierno tripartito de izquierdas junto a Guanyar Alacant (coalición entre Podemos y Esquerra Unida) (ambos con raíces comunistas) y Compromís (coalición valenciana integrada principalmente por grupos socialistas,

¹ De acuerdo con lo establecido en el artículo 28 de la Ley 7/2002, de 3 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica, son Zonas Acústicamente Saturadas aquellas en que se producen unos elevados niveles sonoros debido a la existencia de numerosas actividades recreativas, espectáculos o establecimientos públicos, a la actividad de las personas que los utilizan, al ruido del tráfico en dichas zonas así como a cualquier otra actividad que incida en la saturación del nivel sonoro de la zona. Así,

serán declaradas zonas acústicamente saturadas aquellas en las que, aun cuando cada actividad individualmente considerada cumpla con los niveles establecidos en la referida ley, se sobrepasen dos veces por semana durante tres semanas consecutivas o, tres alternas en un plazo de 35 días naturales, y en más de 20 dB(A), los niveles de evaluación por ruidos en el ambiente exterior establecidos en la tabla 1 del anexo II de la Ley 7/2002 de 3 de diciembre, de la Generalitat Valenciana, de Protección contra la Contaminación Acústica.

nacionalistas y ecologistas). Bajo la legislatura del tripartito el conflicto se politiza. Se buscan soluciones intensificando el control policial, con inspecciones y sanciones a los negocios incumplidores de las ordenanzas relativas al uso de veladores y supervisando los índices de ruido. Ello provoca una reacción por parte de los negocios, que manifiestan sentirse acosados por el Ayuntamiento (BENITO & HERNÁNDEZ, 2015). En esta época son frecuentes las reuniones entre políticos, empresarios y vecinos, aunque, al mismo tiempo, se perfilan intereses y grupos antagónicos: el portavoz de EU, en ese momento concejal de Urbanismo, empatiza más con las reclamaciones de los vecinos; la posición del alcalde, del PSPV-PSOE, tiende a favorecer a los negocios hosteleros. Las desavenencias entre los partidos que forman el tripartito se agravan hasta que, en 2017, la coalición acaba rompiéndose. Ante la imposibilidad de concretar acciones resolutorias, las asociaciones de vecinos deciden emprender acciones judiciales.

En 2018 recupera la alcaldía el PP, que refuerza el control policial, prohibiendo el consumo de alcohol en algunos puntos (LÓPEZ, 2018). Se modifica el Plan Especial de Protección y Conservación del Centro Tradicional y el Casco Antiguo (2018), suspendiendo la concesión de licencias a negocios relacionados con el ocio (discotecas, pubs, etc.). Tras las elecciones municipales de 2019, el PP forma gobierno en coalición con

Ciudadanos (partido liberal). Al tener en cuenta la dimensión adquirida por el tardeo, las medidas dirigidas a restringir su expansión no impiden que los problemas ya creados continúen vigentes.

A partir de la información contenida en la muestra de noticias referida en el apartado 3.1. se identifica la red de actores implicados. Las relaciones más evidentes entre las esferas institucional, empresarial y residencial se expresan en la FIG. 5. Se aclara que estas relaciones, tal y como se presentan en el sociograma, no son la consecuencia de aplicar un análisis estadístico de frecuencias. Es decir, se constata que existe una relación documentada entre los actores apuntados, pero no se valora cuantitativamente la intensidad de esa relación.

El ámbito residencial está representado por asociaciones de vecinos que forman alianzas de apoyo como estrategia política para influir en las instituciones (ESCRIBANO, 2013). Este tipo de asociaciones acude a entidades como el Sindicato de Agravios, el Defensor del Pueblo o el Tribunal Superior de Justicia, para reclamar actuaciones que frenen las molestias ocasionadas por el tardeo, alargándose en el tiempo la espera de respuestas a sus requerimientos. En la etapa política 2015-2018, el ya mencionado concejal de Urbanismo (de EU) establece un vínculo de intereses entre el gobierno municipal y las asociaciones de vecinos que, sin embargo, no consigue hacer

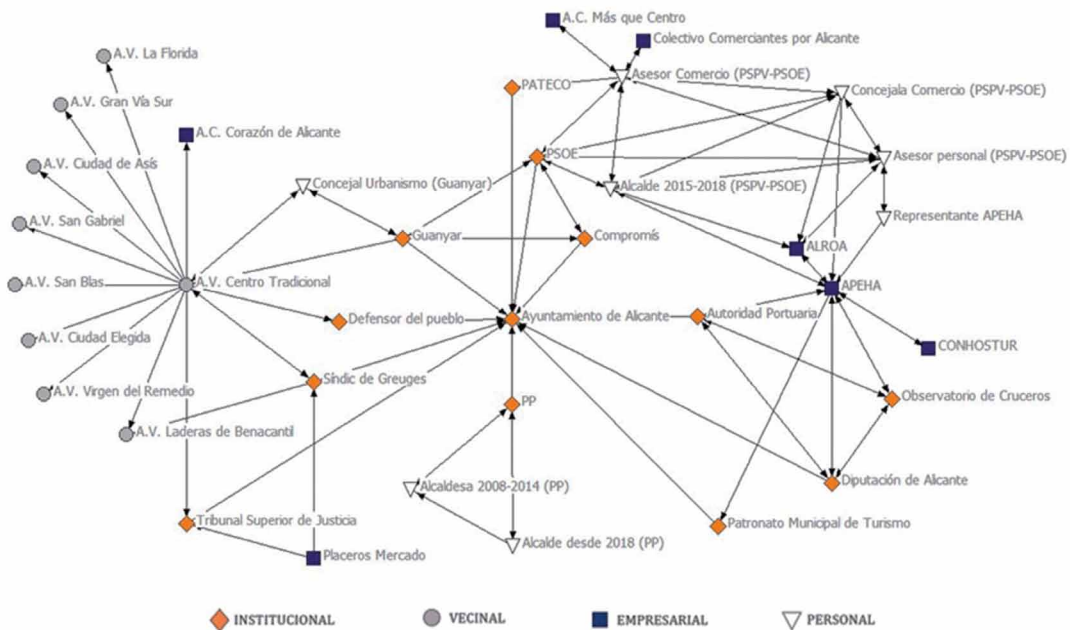


FIG. 5/ Red de actores sociales implicados.

Fuente: elaboración propia a partir de las noticias extraídas del *Diario Información, Aquí en Alicante* y *AlicantePress*.

efectivas sus demandas ante la resistencia mostrada por la entente constituida por los empresarios hosteleros y el alcalde del PSPV-PSOE. El concejal de Urbanismo intenta modificar el artículo 22 del Plan Especial del Centro -junto con el 48 del Casco Antiguo-, donde se establecen unas condiciones poco restrictivas para la instalación de establecimientos de ocio. En concreto, trata de endurecer la normativa previa introduciendo un criterio de densidad según el cual se exija que no haya más de tres establecimientos en un círculo de 70 metros de radio. Además, propone declarar como ZAS las calles más conflictivas y, después, corregir la situación con una reordenación de los veladores. Todo ello genera una profunda crispación en el gobierno municipal (AYUNTAMIENTO DE ALICANTE, 2017: 8). Uno de los episodios que ilustran esta lucha de intereses es el intento de recortar las competencias del concejal de Urbanismo: el alcalde, tras reunirse con los representantes de la Asociación de Locales de Restauración y Ocio de Alicante (ALROA), la Asociación Provincial de Empresarios de Hostelería de Alicante (APEHA), un asesor personal -antiguo presidente de ALROA- y la concejala de Comercio y Hostelería (del PSPV-PSOE), publica una nota de prensa en la que insinúa delegar las competencias de Urbanismo relativas a la gestión de la ocupación de la vía pública a la concejalía de Comercio y Hostelería (SAMPEDRO, 2017a).

Al final, las propuestas del concejal de Urbanismo no prosperan debido en primer lugar a su abandono del equipo de gobierno, en un contexto de crecientes discrepancias internas degradado por la negativa del alcalde a dimitir a causa de un presunto fraccionamiento de contratos y acusaciones de abuso de poder (SÁNCHEZ, 2017). A continuación, las competencias de Urbanismo pasan a ser responsabilidad de una concejala del PSPV-PSOE que no sólo no promueve las medidas planteadas por el anterior concejal, sino que propone una reducción de la distancia media entre los establecimientos y la eliminación del criterio de densidad que se había sugerido (SAMPEDRO, 2017b). La modificación realizada por el PP en 2018 mantiene las distancias planteadas en 2010, sin aplicar el criterio de densidad.

Por lo que respecta a la esfera empresarial, mientras que colectivos como la Asociación de Comerciantes del Corazón de Alicante o la agrupación de propietarios de puestos del Mercado, preocupados por la desaparición y degradación de sus negocios, comparten objetivos con los vecinos del centro, las asociaciones hosteleras ALROA y APEHA, en cambio, persiguen fines contrarios y se hallan en confluencia con la alcaldía. La etapa de gobierno 2015-2018 revela las convergencias que en Alicante se constituyen entre el poder

político y el empresariado hostelero. En este sentido, es ilustrativo el vínculo entre ALROA y el alcalde del PSPV-PSOE durante este periodo a través de un asesor personal del alcalde, jefe de gabinete, ex-presidente de ALROA y con una relación entre ambos fraguada desde hace años. Al respecto, la confluencia de intereses entre ambos en torno a un bloque bien definido se manifiesta en la reacción que articulan de modo conjunto para frenar las propuestas apuntadas por el concejal de Urbanismo de EU.

Por su parte, la asociación APEHA, compartiendo el objetivo de ALROA de preservar los intereses de los negocios de hostelería y locales de ocio, configura una red destinada a publicitar el tardeo como recurso turístico. Así, recibe el respaldo de entidades como la Diputación de Alicante y la Autoridad Portuaria, formando entre ellos el Observatorio de Cruceros de Alicante, con la finalidad -entre otras- de atraer al centro de la ciudad a aquellos turistas de cruceros que desembarcan en el puerto de Alicante para participar en eventos como la "Ruta del Tardeo", organizada en distintas ediciones por APEHA junto con la Confederación de Hostelería y Turismo de la Comunitat Valenciana (CONHOSTUR). Se añade, además, la conexión entre APEHA y el Patronato Municipal de Turismo, que siempre ha promovido el "tardeo" como atractivo turístico.

Otros actores participan en este modelo (por ejemplo, los propios usuarios del ocio o los empleados de los distintos negocios). No obstante, la atención se ha fijado en aquellos que desempeñan un papel más relevante en los procesos de toma de decisión desde los que se define el rumbo que debe tomar el centro de la ciudad.

6. La proyección mediática del tardeo

En las sociedades democráticas, la implementación de los planes acordados por determinados grupos acerca del mejor modo de desarrollar proyectos que afectan a amplios segmentos sociales requiere normalmente de un cierto *input* de legitimidad ciudadana. Conseguir ese respaldo social depende en gran medida de la proyección en los medios de comunicación de la definición de la situación que mejor se ajusta a los intereses de quienes obtienen más beneficios con el éxito del proyecto.

El análisis de la muestra de noticias recopilada permite identificar seis temas básicos que, a su vez, pueden dividirse en dos grupos: por un lado, las noticias asociadas a las categorías "promoción", "economía" y "modelo turístico" manifiestan

argumentos que, en su mayoría, justifican el tardeo. Parece evidente que su promoción comercial lo favorece. La actividad publicitaria además se ve reforzada por el respaldo que el Ayuntamiento ha realizado a diversas campañas. El imaginario mediático generado por las noticias proyecta un modelo de ciudad atractivo gracias a su cultura, playas y ocio, destacando el papel de la gastronomía. A esta temática se añaden las noticias que relacionan el tardeo con cuestiones económicas favorables al mismo, considerándolo “motor de empleo”, causa de la reactivación y el progreso de la ciudad.

Por otro lado, en las noticias que abordan asuntos vinculados con la “legalidad”, la “calidad de vida” y el “modelo de botellón” predominan las orientaciones críticas. Las referencias a cuestiones legales (cumplimiento de las ordenanzas de ocupación vial, aplicación de la ZAS, dispositivos policiales, etc.), a la calidad de vida percibida por parte de los residentes (derecho al descanso, contaminación acústica, cuidado y limpieza de las infraestructuras urbanas, etc.) y a la valoración del tardeo como actividad social basada en el consumo de alcohol -o “botellón” encubiertan forma a un argumentario desfavorable.

El volumen total de noticias periodísticas asociadas al tardeo alicantino ha aumentado en los últimos años, aunque es destacable el incremento de aquellas con una orientación crítica entre 2017 y 2018 (ver Fig. 6).

Lo más reseñable quizá sea el aumento de los temas relativos a la legalidad en 2018. Este último dato refleja también el creciente predominio de las temáticas de orientación crítica, y el ámbito concreto en el que ésta centra su atención.

La dinámica del discurso contenido en la red social Twitter se diferencia del periodístico y debe tenerse en cuenta que su audiencia es mayor que la de la prensa digital (AIMC, 2018). En este medio las temáticas críticas o conflictivas representan un porcentaje marginal respecto a aquellas otras, normalmente ligadas a la promoción del tardeo, que lo valoran de forma positiva. Más del 70% de los tweets revisados en cada año de la serie se refieren a cuestiones promocionales (ver Fig. 7).

Así pues, los agentes especializados en la utilización de Twitter son los negocios hosteleros y las asociaciones empresariales (como APEHA). A su actividad se une la función publicitaria desempeñada tanto por algunas cuentas institucionales (es reseñable la cuenta oficial del Patronato Municipal de Turismo) como por el intercambio de experiencias compartidas por usuarios que animan a participar de este tipo de ocio.

Las diferencias discursivas entre la prensa digital y la red social Twitter responden a la existencia de una cierta brecha entre grupos sociodemográficos a propósito del uso efectivo de las TIC. El contexto societécnico actual ha provocado una crisis de la industria periodística tradicional (la editada en

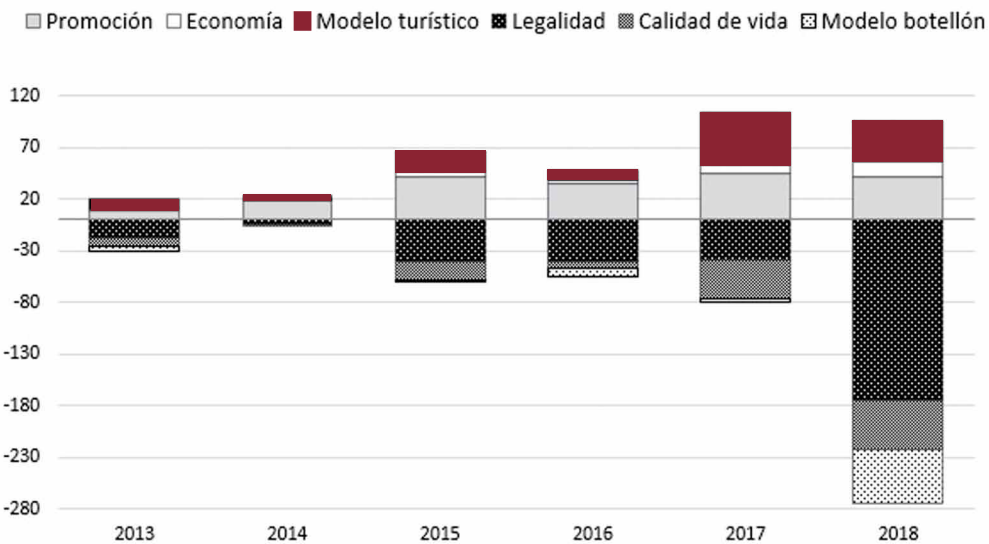


Fig. 6/ Red de actores sociales implicados.

Fuente: Elaboración propia a partir de las noticias extraídas del *Diario Información, Aquí en Alicante* y *AlicantePress*.

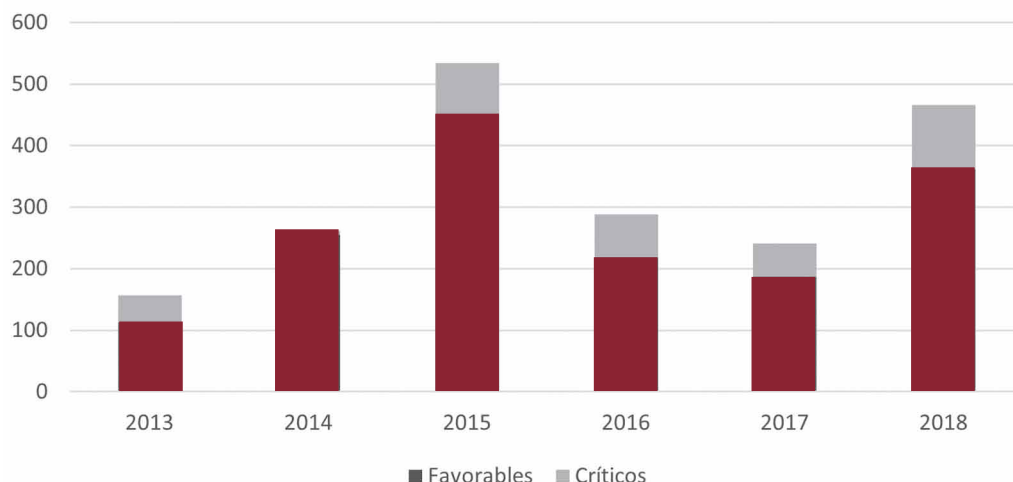


FIG. 7/ Frecuencia de aparición de los temas asociados al tardeo en Twitter.

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis del material textual procedente de Twitter.

papel), propiciando su progresiva digitalización. La prensa alicantina se ha adaptado a este contexto y la relación de las asociaciones de vecinos con estos medios ha facilitado que se hagan eco de sus reivindicaciones. Periódicos como la edición digital del *Diario Información*, el que más noticias aglutina de la muestra, atrae a un perfil medio de lectoras con edades comprendidas entre los 25 y los 54 años (INFORMACIÓN ALICANTE, 2018). La franja de edad mayoritaria de los lectores de su edición en papel comprende de los 45 a los 64 años, grupo que está creciendo en la edición digital (INFORMACIÓN ALICANTE, 2018). Estos son datos significativos si se considera que entre los vecinos afectados por el tardeo y los vinculados a las asociaciones predominan las mujeres de mediana edad y mayores.

7. Estrategias discursivas sobre la definición de la situación

Las valoraciones de unos y otros grupos se caracterizan por la existencia de intereses contrapuestos. Los distintos puntos de vista derivan en definiciones de la realidad que luchan por ocupar una posición de hegemonía. Al respecto, el uso de la etiqueta "tardeo" indica el triunfo de un discurso orientado a desligar las prácticas del ocio vespertino de las imperantes en la noche:

"La verdad es que estamos recuperando una cosa que está bien, que se puede tomar una copa por la tarde y no como hace unos años que los

chavales salían a las 11 de la noche e iniciaban su periodo de marcha. Si lo inician a las 4 de la tarde o a las 12 del mediodía quizás sea más razonable" (representante de Unión, Progreso y Democracia [UPyD] en el Ayuntamiento de Alicante, en 2013, posteriormente incorporado al partido Ciudadanos).

"No son horas malas, estamos hablando de la tarde. Yo, perdona, estoy encantada de que esté pasando esto en Alicante, porque prefiero que la gente esté a las 5 de la tarde que a las 5 de la mañana. Porque a las 5 de la mañana sí que era un drama" (representante de APEHA, en la DG1).

Por su parte, los vecinos y comerciantes han insistido en que esta manera de abordar la realidad sirve ante todo para desviar la atención de la verdadera causa de los problemas: un botellón encubierto que refleja una ilegalidad tolerada institucionalmente. Para esta posición, la discusión no debería centrarse en la viabilidad del ocio vespertino, sino en el cuestionamiento de una sobreoferta de ocio desregulado que proyecta durante la tarde las dinámicas existentes en la noche, las cuales tampoco desaparecen:

"El tardeo es una definición que ha hecho el concejal, pero en realidad lo que se está haciendo es consumir alcohol en el espacio público, que es lo que estamos denunciando. Ya cómo lo cataloguen ellos, lo definan, a nosotros eso nos da igual [...] Empiezan a la una y media del mediodía y acaban al día siguiente, porque, claro, luego vienen los de la noche" (vecina residente en el centro en el programa de RTVE *España Directo*, en 2013).

Uno de los problemas principales identificado por el sector vecinal es el impacto acústico generado en sus viviendas por los negocios de hostelería y ocio. La discusión gira en torno a la imposibilidad de descansar, en particular los fines de semana, que es cuando se concentran más personas en la calle y aumenta el volumen de la música de muchos establecimientos. La gravedad de este problema se percibe en los registros de los sonómetros que se instalaron en 2017. Como puede apreciarse en la FIG. 8 (ver también los gráficos incluidos en HERNÁNDEZ, 2018b) se incumplen los límites estipulados en la Ley 7/2002 de la Generalitat Valenciana -coincidentes con los recomendados por la Organización Mundial de la Salud (OMS)-, según los cuales en ambientes exteriores con uso dominante terciario no se pueden exceder los 65 decibelios entre las 8 y las 22h. y los 55 entre las 22 y las 8h. El problema queda también constatado con el aumento de los partes médicos presentados por los vecinos a raíz de la expansión de las prácticas asociadas al tardeo.

El discurso de los vecinos apela constantemente al cumplimiento de la legalidad. Declarar el centro como ZAS es una de sus propuestas clave para solucionar el problema, pues no sólo conllevaría la suspensión de licencias a actividades que pudieran agravar la situación, sino que se restringirían los horarios para aquellos establecimientos responsables de los elevados niveles de ruido. Además del ruido, la ocupación de la vía pública ligada al tardeo perjudica a otras tipologías comerciales, tal y como plantea la Asociación de Comerciantes Corazón de Alicante a propósito

de las dificultades que provocan los veladores y las personas que se acumulan a su alrededor a quienes quieren acceder a los escaparates. Por eso, los negocios que han resistido a la nueva dinámica de usos comerciales también defienden la declaración del área como ZAS.

Para el sector hostelero, la ZAS implicaría la desaparición de sus negocios: “un ZAS significa el cierre [...] Ocurrió en Valencia. En Valencia ha habido ZAS y se cerraron 54 locales... 54 en 6 meses” (representante de ALROA, en la DG1). Por su parte, los vecinos responden que el motivo de esos cierres no fue la ZAS sino el incumplimiento de las ordenanzas. El sector hostelero ha reiterado en diversas ocasiones su rechazo a la instalación de sonómetros que registren el volumen que se alcanza en sus establecimientos. En su lugar, prefieren solucionar el conflicto incrementando la presencia de efectivos policiales, con objeto de controlar y sancionar aquellos comportamientos incívicos que tuvieran lugar fuera de sus locales (gritar, orinar en la vía pública, etc.) y que, desde su punto de vista, escapan a su responsabilidad.

Según la empleada de un negocio hostelero ubicado en la zona, entrevistada en este trabajo, las horas previstas de cierre no se cumplen estrictamente, por lo que son frecuentes las advertencias de la policía. No obstante, el hecho de permitir salir a clientes con bebidas fuera del local, junto al elevado volumen de la música del establecimiento, ha propiciado la recepción de multas, las cuales representan un bajo coste para el empresario en comparación con los beneficios que percibe:

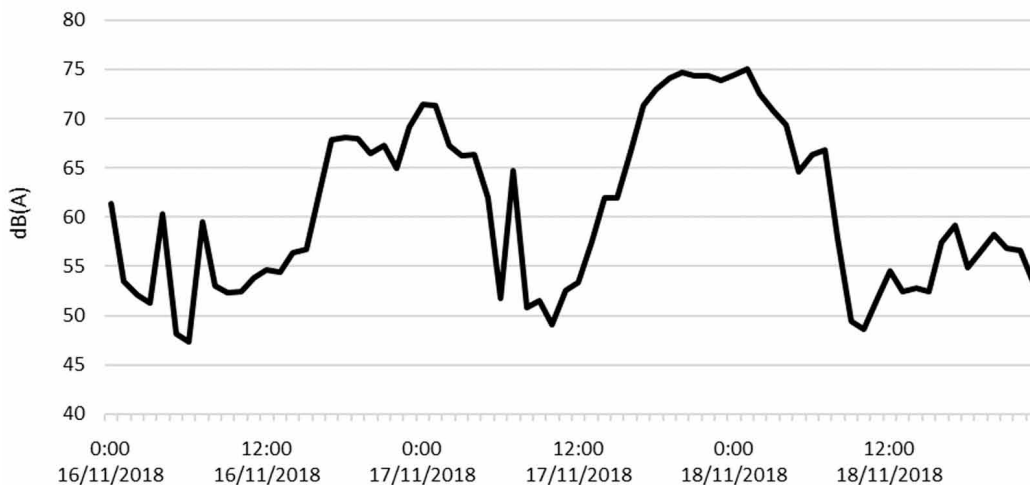


Fig. 8/ Decibelios generados en el epicentro del “tardeo” durante un fin de semana.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos producidos por VISOR ACÚSTIC.

“[En Navidad] el local permitió que dejaran salir las copas, pusimos música muy, muy fuerte, entonces vino la policía y les puso una multa. La cual fue ínfima si se compara con el dinero que ganaron solo ese día, porque fue 6.000 euros lo que ganaron en un solo día, y les pusieron una multa de 3.000. Entonces esa cantidad de dinero para ellos es irrisoria cuando no tienen... o sea... si en un mes llegaron creo que incluso... si mis cuentas no salen mal, a entre 25.000 y 30.000 euros en un mes, de solo diciembre, vamos... que les pongan multas de la policía... con la policía... les da igual [...] Nuestro local, el problema que tiene es que, además de que es cristal, las paredes que dan a la calle son de cristal, aparte de eso, es que la puerta es una corredera... no... ¿cómo se llama? [...] automática, justo, que con el sensor se abre... claro, ¿qué ocurre? Que justamente cada segundo se está abriendo, sin exagerar, porque desde fuera y desde... [...] la dejan que se abra y se cierre... pero, claro, la música se oye fuera, es que es inevitable” (E2).

El eje del discurso legitimador producido por el sector hostelero se articula en torno a los beneficios económicos que el tardeo proporciona a la ciudad, haciendo hincapié en la generación de empleo:

“Se trabaja un día a la semana y de ese día a la semana, que es el sábado, dependen muchísimos puestos de trabajo. Nosotros también hemos sufrido la crisis. Hemos sufrido una subida de 13 puntos del IVA... 13 puntos. Nos han subido todas las tasas, todos los impuestos del alcohol, la tasa de veladores... y aun así hay negocios que generan empleo y el empleo es comprobable” (representante de ALROA, en la DG1).

Desde esta posición, Alicante es una ciudad de servicios especializada en la oferta de un tipo de ocio y turismo más allá de la cual no existen posibilidades de desarrollar propuestas de crecimiento económico convincentes. Restringir las opciones comerciales de los negocios hosteleros vigentes supondría un problema económico que la ciudad no puede asumir. Esta definición de la situación no deja de ser una adaptación de un eslogan popularizado por Margaret Thatcher en el Reino Unido durante los años ochenta. La conocida como fórmula TINA: “*There is not alternative*”. No obstante, bajo la justificación de la prosperidad económica queda velada la precariedad vinculada a la flexibilidad laboral y a las subcontrataciones que promueven este tipo de negocios. La realidad vivida por la empleada entrevistada resulta ilustrativa:

“Yo no tengo un horario fijo, ni siquiera tengo un contrato [...] Yo no he firmado ningún contrato, que es lo que me extraña de que nunca he estado en un trabajo donde no haya firmado algo y me están dando de alta y de baja cada vez que quieren” (E2).

Trabajando de camarera, obtenía un sueldo de 6 euros la hora, incrementándose a 8 euros a partir de las doce de la noche. El sector vecinal critica las condiciones laborales como respuesta a la justificación económica mencionada:

“unos contratos de mierda, porque siempre dicen ellos en las reuniones que hemos tenido: ‘los puestos de trabajo’. Digo: ‘ponlos encima de la mesa, dime la cotización’. ¡Es mentira! Son jornadas de 14 horas, que cotizan los que cotizan” (E1).

El sector hostelero insiste en recordar que el ruido es un factor inherente a la vida urbana y que, en concreto, el centro de Alicante se ha visto favorablemente transformado gracias al tardeo: “La calle San Francisco era un nido de putas, de moros y delincuentes’, eso era lo que se decía” (representante de ALROA, en la DG1). Esta es, junto a la creación de empleo, la argumentación más persistente (vuelve a repetirse cinco años más tarde en la DG2). No obstante, los hosteleros no niegan tajantemente la existencia de problemas de ruido, suciedad y cierta desregulación institucional, pero las soluciones que proponen no pasan tanto por la aplicación de normas y el control de su cumplimiento en los establecimientos como por la implementación de medidas técnicas fuera de ellos. Para mitigar la contaminación acústica se sugiere que, por ejemplo, los vecinos insonoricen sus viviendas y reiteran su apuesta por el incremento de la vigilancia policial fuera de los locales.

La institucionalización del tardeo a través de la proyección de una determinada definición de la situación y de la repetición semanal de una serie de prácticas acabaría por producir la impresión de una realidad ya establecida e inmutable. Así, se niega la responsabilidad que tienen los distintos actores sociales en la construcción de la ciudad. La aplicación al ámbito local alicantino de la fórmula TINA, antes apuntada, restringe la acción de los sujetos y transfiere cualquier responsabilidad al Ayuntamiento: “nosotros no hacemos el modelo de ciudad” (representante de ALROA, en la DG1). Entonces, la configuración de la ciudad resultaría de las dinámicas que se originan en una sociedad sostenida sobre los principios del libre mercado y que, por tanto, escapan al control (y a la responsabilidad) de ningún grupo específico. Los individuos concretos no tendrían más opción que aceptar la consolidación de las nuevas estructuras sociales y económicas, dependiendo de cada persona su adaptación a las mismas: “el que quiera una zona tranquila, Alicante está llena” (representante de APEHA, en la DG1).

Los negocios hosteleros trasladan la viabilidad de cualquier cambio relevante al poder político detentado por el Ayuntamiento, en tanto que

administración pública local reguladora de las relaciones sociedad-mercado. Como se ha señalado, el Ayuntamiento es la institución en la que se entretejen las redes que promueven unas determinadas lógicas sociourbanas. Aunque en los últimos años ha convocado múltiples mesas con los agentes que de un modo u otro están implicados en el tardeo, los vecinos perciben que éstas cumplen una función simuladora y que las decisiones últimas se toman en reuniones más restringidas, percepción que es acompañada por un cierto sentimiento de impotencia y frustración:

“Hemos tenido [reuniones], pero lo que pasa es que al final desde la Asociación incluso, en determinados foros que nos han llamado con determinadas personas, no hemos ido. ¿Por qué? Porque encima se ponen la medalla de que hablan con el vecino... Eso es mentira” (E1).

Finalmente, en noviembre de 2019 el Juzgado de lo Contencioso número 4 de Alicante falla a favor de la Asociación de Vecinos del Centro instando a la administración local a iniciar los trámites para acordar la declaración de ZAS en las calles más afectadas por el tardeo. Así, el Ayuntamiento tendría que emprender las acciones necesarias para recuperar los niveles sonoros previstos por la normativa antes citada y recomendados por la OMS. La mencionada asociación decidió continuar con la acción judicial emprendida en 2017 al comprobar que las acciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento en 2018, si bien aumentaban el control sobre el espacio del tardeo, no habían servido para recuperar las condiciones de vida perdidas. Que los efectos del tardeo no habían quedado paliados en 2018 es un hecho constatado al que se refiere la sentencia cuando cita las conclusiones del informe pericial encargado por la jueza responsable: “No se aprecia una mejora significativa en los niveles de ruido obtenidos en la parte del año 2019 analizados, respecto a los datos equivalentes en fecha obtenidos en el año 2018”. La resolución judicial, como los vecinos residentes, no obvia los beneficios económicos derivados de la actividad comercial impulsada por el tardeo, aunque precisa: “en la tensión dialéctica medio ambiente-desarrollo económico, debe darse una ponderación de valores en conflicto, en el que el valor o principio del medio ambiente se constituye como un límite legítimo a la actividad económica, en aras a salvaguardar el interés público general”. El equipo de gobierno en el Ayuntamiento de Alicante, formado por miembros del PP y Ciudadanos, manifestó en un primer momento su renuncia a presentar recursos a la sentencia y a acatar su contenido. Sin embargo, tras reunirse con portavoces de ALROA a petición de estos, el alcalde precisa el 25 de noviembre que se procederá a implementar las medidas conducentes a la aplicación de la ZAS (sin especificar cuáles

serán esas medidas ni cuándo se iniciará su aplicación), pero que, igualmente, se presentará un recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana (NAVARRO, 2019).

La sentencia referida puede interpretarse como el punto final de un conflicto iniciado hace más de una década, aunque quizá sea más prudente esperar a observar la dinámica de los acontecimientos y, en concreto, atender a las acciones que los actores sociales implicados emprenden en los próximos años (más aún tras la incertidumbre creada por la crisis del coronavirus). Con independencia de que el tardeo en Alicante se asuma como un conflicto finiquitado o como un proceso de transformación del espacio cuya evolución futura merece atención, el hecho de que su resolución se transfiera a la esfera judicial es sintomático de la configuración de un campo discursivo que no favorece la consecución de acuerdos positivos para los actores inmersos en la construcción social de la ciudad.

8. Conclusiones

El trabajo pretende desentrañar algunas de las claves explicativas del conflicto urbano que subyace bajo la imagen publicitaria del tardeo. Durante la última década se ha institucionalizado en el centro de la ciudad de Alicante un modelo de ocio caracterizado por el consumo de alcohol en la vía pública, el ruido y la ocupación del espacio por veladores que dificultan el tránsito normal por las calles peatonalizadas. Este modelo se ha tornado incompatible con las necesidades de descanso de los vecinos residentes y con el cuidado de las calles. A la luz de todo lo expuesto se puede concluir que las dinámicas sociales creadas han provocado un conflicto en el que el único mecanismo de clausura que parece mostrar capacidad para atenuar las controversias existentes ha sido la judicialización del propio conflicto.

Sin embargo, los problemas sociales originados por formas de ocio en las que confluyen el consumo de alcohol y la ocupación del espacio urbano no son patrimonio de Alicante. Estas situaciones suelen acusarse más especialmente en ciudades en las que el binomio turismo-ocio desempeña un papel esencial (BRIGGS & al, 2019; CALAFAT, 2011). Aunque no resulta sencillo, en ocasiones se consigue llegar a soluciones que no pasan por los juzgados y que son percibidas como beneficiosas por todas las partes interesadas. Ello requiere establecer compromisos y una intensa colaboración entre el sector público y el privado. En la mayoría de los casos las acciones son impulsadas por la industria hostelera,

aunque esta asume y facilita la supervisión de esas acciones por las autoridades locales, que velan por su correcta implementación y eficacia. La experiencia acumulada por países como Suecia, Reino Unido o Australia, donde la gestión de estos problemas se ha convertido en una prioridad política, ayuda a entender cómo ciertas medidas concretas ofrecen buenos resultados al integrarse en programas coordinados. Al respecto, se hace referencia a la formación del personal de barra de los locales (para identificar y restringir el consumo a personas embriagadas), promover el consumo de bebidas no alcohólicas, mantener altos estándares de limpieza, cumplir la normativa reguladora del nivel de ruido aceptable, establecer precios mínimos por debajo de los cuales no se pueda acceder a ninguna bebida alcohólica, el cumplimiento estricto de los horarios permitidos para la apertura de los negocios, el establecimiento de límites de ocupación del espacio (condicionando la capacidad de carga de la terraza al aforo del local o evitando que la ocupación de un espacio público unitario supere un determinado porcentaje de su superficie para fines de lucro privado sin consenso vecinal previo) y, muy especialmente, la configuración de plataformas formadas por representantes de las autoridades locales, de la industria hostelera, del tejido asociativo local, miembros de la policía y de los servicios de salud (CALAFAT & JUAN, 2017; DUCH, CALAFAT, & JUAN, 2016). En consecuencia, este tipo de estrategias integrales requieren la movilización e implicación comunitaria, vigilancia relativa a la aplicación de las leyes, campañas educativas y de sensibilización o programas para la formación de los empleados en los locales.

Para el caso del tardeo en Alicante no tiene demasiado sentido reflexionar sobre si unos y otros actores sociales consideran más o menos resueltos los problemas porque, al margen de las decisiones judiciales, no se ha alcanzado un acuerdo básico sobre la definición de los mismos ni, por lo tanto, sobre las soluciones más convenientes. Los vecinos y los propietarios de los comercios ajenos al tardeo han exigido el cumplimiento de la ley vigente y, en todo caso, la implementación por parte del Ayuntamiento de medidas reguladoras que garanticen el descanso de los primeros y la posibilidad de desarrollar su actividad comercial con normalidad los segundos. La declaración del área más problemática como ZAS ha sido una de las reivindicaciones concretas que este grupo ha reiterado como solución. Por su parte, los propietarios de los negocios hosteleros han insistido en restar importancia a la gravedad de las quejas expresadas, en aplicar soluciones técnicas fuera de sus establecimientos y en aumentar la presencia policial. Como se apuntaba, hasta 2018 la acción del Ayuntamiento había tendido a mostrarse legitimadora de la expansión

del tardeo, generando un profundo malestar entre los vecinos.

Durante 2018 y 2019 se advierte un proceso de estabilización de las dinámicas originadas. Ahora bien, esa estabilización no ha sido el resultado de los acuerdos alcanzados entre las partes sino que deriva de la repetición semanal de las prácticas constitutivas del tardeo (y de la adecuación de los espacios públicos a las mismas). Lo que se ha podido observar y documentar es el modo en el que una determinada realidad sociourbana es sustituida por otra, que ofrece excelentes rendimientos económicos a unos grupos concretos y perjudica a otros. De tal manera, los propietarios de los comercios preexistentes y, muy especialmente, la mayor parte de los vecinos residentes en el área de influencia han visto vulnerado el que consideran su derecho a preservar las condiciones que caracterizaban la vida en el centro de la ciudad. Que el Ayuntamiento haya esperado a que se emitiera una resolución judicial para decidirse a revertir (no únicamente a contener) los impactos del tardeo y el hecho de que, interpelado por las asociaciones de hosteleros, haya expresado su voluntad de recurrir dicha sentencia ilustra cómo las élites político-empresariales locales intentan proteger la preeminencia del discurso promocional, apurando las oportunidades de obtener inputs de legitimidad con los que imponer su forma de definir la realidad y, por lo tanto, el rango de soluciones aceptables.

Para la escala local de una ciudad turística de tamaño medio, el caso estudiado ejemplifica lógicas imperantes en contextos más amplios inmersos en el tránsito del capitalismo de bienestar (ESPING-ANDERSEN, 1990) al capitalismo neoliberal (HARVEY, 2005). En un marco definidor de la realidad social en el que élites políticas y económicas promueven la transformación del espacio público en un conjunto de oportunidades con las que hacer negocios, al margen de las cuales no habría alternativas de progreso fiables para el conjunto de la sociedad, las posibles resistencias de los grupos sociales que se sienten perjudicados son etiquetadas como reacciones marginales cuya solución pasa por la capacidad que tenga cada individuo para enfrentarse en solitario a los problemas que se le plantean, redefinidos como desafíos vitales normales y asumibles. El ideal democrático deviene en un espacio de confrontación política articulado por la imposición de criterios de unos grupos sobre otros, apelando a una razón instrumental guiada por motivaciones empresariales y, a menudo, amparada por las instituciones públicas. Esa imposición no se realiza a través del ejercicio de la violencia directa, sino con la ayuda de mecanismos de persuasión propios del actual entorno sociotécnico. La capacidad para acceder y hacer un uso estratégico de las nuevas tecnologías se

convierte en una forma de capital cuya desigual posesión condiciona lo que unos y otros pueden obtener en un determinado campo de acción. Al final, la incapacidad para generar espacios de comunicación y negociación política deriva en la recurrente judicialización de los conflictos, y esto no es un síntoma de buena salud democrática.

Bibliografía

- AIMC (2018): *Resumen general de resultados EGM de octubre 2017 a mayo de 2018*. Recuperado de: <https://www.aimc.es/egm/datos-egm-resumen-general/> [Consulta: 20 de mayo de 2019].
- ALEDO, A. (2008): De la tierra al suelo: la transformación del paisaje y el nuevo turismo residencial. *Arbor*, 184 (729), 99-113.
- ALONSO, L. E. (1998): *La mirada cualitativa en sociología*. Madrid: Fundamentos.
- ÁLVAREZ-SOUSA, A. (2018): The Problems of Tourist Sustainability in Cultural Cities: Socio-Political Perceptions and Interests Management. *Sustainability*, 10 (2), 503.
- AYUNTAMIENTO DE ALICANTE (2002): *Plan Integral de Recuperación del Centro Tradicional de Alicante*. Recuperado de: <https://www.alicante.es/es> [Consulta: 12 de marzo de 2019].
- (2010): Normas urbanísticas. *En Plan Especial de Protección y Conservación del Centro Tradicional*. Recuperado a través de solicitud a la Concejalía de Urbanismo.
- (2012): *Sesión ordinaria N.º 12/2012 (N.º 24 del Mandato)* (Acta de Pleno Municipal del 31 de octubre). Recuperado de: <https://www.alicante.es/es> [Consulta: 24 de noviembre de 2018].
- (2013): *Pleno Ordinario del 29 de Noviembre* (Archivo de video accesible a través de youtube). Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=rXp3EHcOsc> [Consulta: 1 de diciembre de 2018].
- (2015): *Zona de Gran Afluencia Turística de Alicante (mayo)*. Informe recuperado de: <https://www.alicante.es/sites/default/files/documentos/documentos/informes-comercio-minorista-municipio-alicante/informe-zgat-alicante-2015.pdf> [Consulta: 24 de noviembre de 2018].
- (2017): *Memoria de la Modificación puntual N.º 1 del Plan Especial de Protección y Conservación del Centro Tradicional* (julio). Elaborada por la Oficina del Plan General (Concejalía de Urbanismo). Recuperado de: <https://www.alicante.es/sites/default/files/documentos/noticias/modificacion-puntual-no-1-pect-exposicion-publica/01-memoria-mp-1-pepct-exposicion-publica.pdf> [Consulta: 26 de noviembre de 2018].
- BAKER, P. & al (2008): "A useful methodological synergy? Combining critical discourse analysis and corpus linguistics to examine discourses of refugees and asylum seekers in the UK press". *Discourse & Society*, 19 (3), 273-306.
- BENITO, F. J. & HERNÁNDEZ, J. (2015): Nuevo choque entre vecinos y los hosteleros del 'tardeo' (noticia publicada el 16 de julio). Recuperada del diario *Información* en: <https://www.diarioinformacion.com/alicante/2015/07/17/vecinos-cargan-hosteleros-pedirles-insonoricen/1656374.html> [Consulta: 30 de octubre de 2018]
- BRIGGS, D., & al (2019): Las conductas de riesgo y la delincuencia en espacios turísticos de ocio nocturno. En A. ALVAREZ-SOUSA, A. MANTECÓN & I. PUERTAS-CAÑAVERAL (Eds.), *Sociología del turismo* (pp. 209-238). Madrid: CIS.
- BURNS, P. & NOVELLI, M. (eds.) (2008): *Tourism and Mobilities. Local-Global Connections*. Wallingford: CABI.
- CABRERIZO, Ch. C. (2016): *La ciudad negocio: turismo y movilización social en pugna*. Madrid: Cisma.
- CALAFAT, A. (coord.) (2011): *Tourism, nightlife and violence: a cross cultural analysis and preventive recommendations*. Palma: Irefrea.
- & JUAN, M. (2017): "Prevention in Recreational Nightlife". En M. ISRAELASHVILI & J. L. ROMANO (Eds.), *The Cambridge Handbook of International Prevention Science* (pp. 207-232). New York: Cambridge University Press.
- CANADA, E. (2018): "Too Precarious to be Inclusive? Hotel Maid Employment in Spain". *Tourism Geographies*, 20 (4), 653-674.
- COCHRANE, A. (2007): *Understanding Urban Policy*. Oxford: Blackwell.
- CONDE, F. (2009): *Análisis sociológico del sistema de discursos*. Madrid: CIS.
- CRESPI-VALLBONA, M. & DOMÍNGUEZ-PÉREZ, M. (2016): Los mercados de abastos y las ciudades turísticas. *Pasos*, 14 (2), 400-416.
- DÍAZ-ORUETA, F. & LOURÉS-SEOANE, M. L. (2008): La globalización de los mercados inmobiliarios: su impacto sobre la Costa Blanca. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, XL (155), 77-92.
- DUCH, M. A., CALAFAT, A. & JUAN, M. (2016): Prevención y reducción de riesgos en el ocio nocturno: el papel de las corporaciones locales. *Revista española de drogodependencias*, 41 (2), 120-134.
- ESCRIBANO, S. (2013): Ocho asociaciones se quejan al Síndic de Greuges por el "tardeo" (noticia publicada el 5 de noviembre). Recuperada del diario *Información* en: <https://www.diarioinformacion.com/alicante/2013/11/05/ocho-asociaciones-quejan-sindic-greuges/1433731.html> [Consulta: 30 de octubre de 2018]
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.
- ESPINOSA-SEGÚI, A. I. (2004): Amenazas y nuevas estrategias del comercio de centro urbano. El caso de Alicante. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 38, 153-174.
- ESTIVILL, J. (1979): Lloret de Mar: destruccions i resistencies d'un poble en mans del turisme. *Papers. Revista de Sociologia*, 10, 175-201.
- FAIRCLOUGH, N. & WODAK, R. (1997): "Critical Discourse Analysis". En T. VAN DIJK (Ed.), *Discourse as Social Interaction* (pp. 258-284). London: Sage.
- FOUCAULT, M. (1971): *L'Ordre du discours*. París: Gallimard.
- GARCÍA-ANDREU, H. (2014): El círculo vicioso del turismo residencial: análisis de los factores locales del boom inmobiliario español. *Pasos*, 12 (2), 395-408.
- GAVIRIA, M. (1974): *España a go-go: Turismo charter y neocolonialismo del espacio*. Madrid: Turner.

- GYÓDI, K. (2019): "Airbnb in European cities: Business as usual or true sharing economy?" *Journal of Cleaner Production*, 22, 536-551.
- HARVEY, D. (1989): "From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism". *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 71 (1), 3-17.
- (2005): *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- HERNÁNDEZ, J. (2018a): Desembarcan en Alicante más de 2.500 pasajeros (noticia publicada el 11 mayo). Recuperada del diario *Información* en: <https://www.diarioinformacion.com/alicante/2018/05/11/desembarcan-alicante-2500-pasajeros/2019553.html> [Consulta: 10 de enero de 2019]
- (2018b): 85 decibelios de noche en el Casco Antiguo de Alicante por el botellón (noticia publicada el 15 de enero). Recuperada del diario *Información* en: <https://www.diarioinformacion.com/alicante/2018/01/16/85-decibelios-noche-casco-antiguo/1977961.html> [Consulta: 2 de diciembre de 2018]
- HOWARTH, D. (2000): *Discourse*. Buckingham: Open University Press.
- & NORVAL, A., & STAVRAKAKIS, Y. (Eds.) (2000): *Discourse Theory and Political Analysis*. Manchester: Manchester University Press.
- HUETE, R. (2016a): Los impactos sociales de la residencialización de las áreas turísticas. En M. SIMANCAS & J. MAÑOSO (Coords.), *La residencialización de las áreas turísticas de Canarias* (pp. 43-64). Tenerife: Promotur Turismo Canarias.
- (2016b): La vertiente residencial del turismo. *Canelobre*, 66, 124-133.
- & MANTECÓN, A. (2018): El auge de la turismofobia ¿hipótesis de investigación o ruido ideológico? *Pasos*, 16 (1), 9-19.
- ILLESCAS, S. (2017): El tardeo ilícitano coge fuerza (noticia publicada el 6 de enero). Recuperada del diario *Información* en: <https://www.diarioinformacion.com/elche/2017/01/07/tardeo-illicitano-coge-fuerza/1846467.html> [Consulta: 10 de enero de 2019]
- IBÁÑEZ, J. (1985): Análisis sociológico de textos y discursos. *Revista Internacional de Sociología*, 1, 119-162.
- INFORMACIÓN ALICANTE (2018): Información refuerza su liderazgo y gana lectores (noticia publicada el 2 de diciembre). Recuperada de la web del diario *Información* en: <https://www.diarioinformacion.com/alicante/2018/12/02/tercer-trimestre/2092940.html> [Consulta: 1 de febrero de 2019]
- JURDAO, F. (1979): *España en venta*. Madrid: Ayuso.
- LACLAU, E. & MOUFFE, CH. (1985): *Hegemony and Socialist Strategy*. London: Verso.
- LÓPEZ, T. (2015): Alicante exportará el modelo del 'tardeo' a Valencia y Castellón (noticia publicada el 14 de marzo). Recuperada del diario *El Mundo* en: <https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/2015/03/14/5503febfc4741f4338b456d.html> [Consulta: 30 de octubre de 2018]
- LÓPEZ, L. G. (2018): Último aviso de la Policía Local al botellón del tardeo antes de imponer sanciones (noticia publicada el 8 de septiembre). Recuperada del diario *Información* en: <https://www.diarioinformacion.com/alicante/2018/09/09/ultimo-aviso-policia-local-botellon/2060780.html> [Consulta: 30 de octubre de 2018]
- MANTECÓN, A. (2004): El discurso político sobre el turismo residencial. En A. ÁLVAREZ-SOUSA (Coord.), *Turismo, ocio y deporte* (pp. 205-225). La Coruña: Universidade da Coruña.
- (2008): Procesos de urbanización turística. Aproximación cualitativa al contexto ideológico. *Papers. Revista de Sociología*, 89, 127-144.
- (2009): El turismo como noticia. Aproximación al discurso periodístico entre 1960 y 2000. En M. LATIESA, GARCÍA-FERRANDO & A. ÁLVAREZ-SOUSA (Eds.), *Sociología del ocio y del turismo* (pp. 211-228). Granada: Universidad de Granada.
- (2011): El proceso del turismo residencial. Análisis sociopolítico de los discursos públicos desde una perspectiva cualitativa. *Empiria*, 21, 17-38.
- MARTÍ, P. & NOLASCO, A. (2016): El urbanismo y la urbanización del turismo. *Canelobre*, 66, 147-155.
- MARTÍNEZ LIROLA, M. (2013): Immigrants Going Back Home: An Analysis of the Discursive Representation of the Return Plan for Immigrants in Three Spanish Newspapers. En M. MARTÍNEZ LIROLA (Ed.), *Discourses on Immigration in Times of Economic Crisis. A Critical Perspective* (pp. 1-27). Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing.
- MAZÓN, T. (2006): El turismo litoral mediterráneo, ¿políticas turísticas o desarrollo inmobiliario? En J. A. RODRÍGUEZ (Ed.), *Sociología para el futuro* (pp. 301-310). Barcelona: Icaria.
- MILANO, C. & MANSILLA, J. A. (coords.) (2018): *Ciudad de vacaciones. Conflictos urbanos en espacios turísticos*. Barcelona: Pol·len Edicions.
- NAVARRO, R. (2019): El bipartito de Alicante se corrige: aplicará medidas frente al ruido pero recurrirá la sentencia de la ZAS (noticia publicada el 25 de noviembre). Recuperada del diario *Alicante Plaza*: <https://alicanteplaza.es/el-bipartito-de-alicante-se-corrige-aplicara-medidas-frente-al-ruido-pero-recurrira-la-sentencia-de-la-zas> [Consulta: 26 de noviembre de 2019]
- NOFRE, J. & al. (2018): Tourism, nightlife and planning: challenges and opportunities for community liveability in La Barceloneta. *Tourism Geographies*, 20 (3), 377-396.
- ORTÍ, A. (1986): La apertura y el enfoque cualitativo o estructural. En M. GARCÍA-FERRANDO, J. IBÁÑEZ & F. ALVIRA (Eds.), *El análisis de la realidad social* (pp. 153-185). Madrid: Alianza.
- PATECO (2005): *Plan de Actuación Comercial Lucentum*. Recuperado de: <<http://pateco.es/>> [Consulta: 7 de octubre de 2018]
- SAMPEDRO, S. (2017a): Nueva bronca en el tripartito de Alicante por las competencias de hostelería (noticia publicada el 26 de julio). Recuperada del diario *El Mundo* en: <https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/alicante/2017/07/26/59777a5746163f236c8b4577.html> [Consulta: 30 de octubre de 2018]
- SAMPEDRO, S. (2017b): El PSOE reabre la guerra del ocio en el centro de Alicante (noticia publicada el 17 de diciembre). Recuperada del diario *El Mundo* en: <https://www.elmundo.es/comunidad-valenciana/alicante/2017/12/17/5a356054e2704e3b5a8b456f.html> [Consulta: 30 de octubre de 2018]
- SEQUERA, J. & GIL, J. (2018): Resistencias contra la ciudad turística. Airbnb en Madrid. En C. MILANO & J. A. MANSILLA (Eds.), *Ciudad de vacaciones. Conflictos urbanos en espacios turísticos* (pp. 189-222). Barcelona: Pol·len Edicions.

- TRIBE, J. (2007): Critical tourism. En I. ATELJEVIC, A. PRITCHARD, & N. MORGAN (Eds.), *The Critical Turn in Tourism Studies* (pp. 29-39). Oxford: Elsevier.
- VAN DIJK, T. (1998): *Ideology*. London: Sage.
- (1999): El análisis crítico del discurso. *Anthropos*, 186, 23-36.
- (2008): *Discourse and Power*. New York: Palgrave.
- VERA, F. (1987): *Turismo y urbanización en el litoral alicantino*. Alicante: Instituto Juan Gil-Albert.

Abreviaturas

- ACD: Análisis Crítico del Discurso
- AIMC: Asociación para la Investigación de Medios de Comunicación
- ALROA: Asociación de Locales de Restauración y Ocio de Alicante
- APEHA: Asociación Provincial de Empresarios de Hostelería de Alicante

- CONHOSTUR: Confederación de Hostelería y Turismo de la Comunidad Valenciana
- DG1: Dinámica Grupal 1
- DG2: Dinámica Grupal 2
- EU: Esquerra Unida
- E1: Entrevista 1
- E2: Entrevista 2
- OMS: Organización Mundial de la Salud
- PATECO: Plan de Acción Territorial del Comercio
- PP: Partido Popular
- PSPV-PSOE: Partido Socialista del País Valencià-Partido Socialista Obrero Español
- SPSS: *Statistical Package for the Social Sciences*
- TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación
- TINA: *There Is Not Alternative*
- UA: Universidad de Alicante
- UPyD: Unión, Progreso y Democracia
- ZAS: Zona Acústicamente Saturada

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 823-840

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.07>

CC BY-NC 4.0



¿Habitantes o visitantes? El impacto del alquiler vacacional en el mercado de vivienda en Sevilla

Jaime JOVER-BÁEZ⁽¹⁾
Luis BERRAQUERO-DÍAZ⁽²⁾

⁽¹⁾Centro de Estudios de Posgrado, City University of New York.

⁽²⁾Grupo de Investigación Social y Acción Participativa, Universidad Pablo de Olavide.

RESUMEN: El desarrollo turístico en destinos urbanos españoles ha sido excepcional en tiempos recientes. Sevilla es un caso paradigmático, superando los tres millones de visitantes, gracias entre otros factores a una mayor oferta de alojamiento turístico. Dentro de la misma, destaca el rápido crecimiento del alquiler vacacional: *Airbnb* y *Homeaway* se han convertido en actores principales en un corto lapso de tiempo, ofertando un número de plazas casi parejo a los establecimientos tradicionales. Simultáneamente, los precios de venta y alquiler convencional han crecido en los últimos años. Este artículo aborda el impacto del alquiler vacacional sobre el mercado inmobiliario como parte del proceso de turistificación.

PALABRAS CLAVE: Alquiler vacacional; Vivienda; Turistificación; Sevilla.

Recibido: 22.11.2019; Revisado: 04.05.2020

Correo electrónico: jjover@qc.cuny.edu; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1796-1655>;

Correo electrónico: luisberraquero@gmail.com; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9902-5141>

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

¹ Este artículo fue escrito entre la primavera y el otoño de 2019, antes de la pandemia mundial del Covid-19 y la subsecuente crisis económica, que ha afectado particularmente al sector turístico. A pesar de que el contexto ha cambiado radicalmente, el trabajo sigue teniendo relevancia en tanto que las estrategias económicas y políticas de promoción turística, apuntan al deseo de volver a la situación previa a la pandemia que, precisamente por las consideraciones de este trabajo, tendría que repensarse. Ante la necesaria reconstrucción económica, creemos que nuestras conclusiones pueden servir a las instituciones públicas y privadas para plantear un cambio de modelo que, sin desdeñar los beneficios que produce el turismo, incorpore sus vulnerabilidades, sea consciente de los procesos de turistificación sobre el mercado de la vivienda como el estudiado y se tomen las medidas para mitigar los impactos de potenciales crisis en el futuro.

Residents or visitors? The impact of vacation rental on the housing market in Seville

ABSTRACT: Tourism development has been extraordinary in Spanish urban destinations. Seville is a paradigmatic case, breaking the record of 3 million visitors thanks to, among others, the enlargement of tourist accommodations. This increase has been especially prominent in short-term holiday rentals. *Airbnb* and *Homeaway* have become key players in a brief lapse of time, offering almost as many tourist beds as traditional lodgings, such as hotels and hostels. Simultaneously, housing prices (selling and long-term rentals) have rapidly grown in the past few years. Therefore, we focus on the impact of short-term rentals on the housing market, which is one of the realms where touristification unfolds.

KEYWORDS: Short-term rentals; Housing; Touristification; Seville.

1. Introducción

1.1. Justificación, hipótesis y objetivos

El alquiler vacacional está de moda. Cada año viajan más personas a lo largo y ancho del planeta, y cada vez son más quienes eligen esta tipología de alojamiento turístico para disfrutar de sus vacaciones. La irrupción del alquiler vacacional ha alterado la dinámica del sector turístico, compitiendo con los alojamientos tradicionales en las estancias de corta duración. Sevilla, con un turismo que bate récords anualmente, es una de las ciudades donde más se ha extendido el fenómeno. En 2018, *Lonely Planet* eligió a la capital andaluza como el mejor destino turístico urbano del mundo, mientras que en 2019 el rotativo inglés *The Guardian* la recomendó como una de las cinco mejores para visitar (DUNFORD, 2019). El éxito del turismo en Sevilla, que en 2018 y 2019 alcanzó los tres millones de turistas, va en paralelo al de Andalucía, que superó los 30 millones (PÉREZ, 2019). La especialización en el sector turístico de las economías andaluza y sevillana no es nueva; sin embargo, el peso adquirido y las consecuencias que se derivan de esta actividad sí constituyen una novedad y merecen un especial escrutinio. Andalucía arrastra una posición de marginalidad socio-económica desde el siglo XIX, que se agravó a lo largo del XX (ARENAS, 2015), y que en la actualidad configura un territorio dependiente, con una economía extractiva fundamentada en abastecer productos primarios y con escasa capacidad de atraer valores monetarios (DELGADO & al., 2014). La situación reproduce la posición de dependencia de Andalucía y perpetúa el desequilibrio socio-económico con respecto a otras zonas del Estado y de la Unión Europea.

El tradicional modelo turístico de sol y playa andaluz se ha completado con el aumento del turismo cultural, habiendo crecido su peso en Sevilla.

La capital andaluza evidencia cómo una economía urbana, coincidiendo con la profunda crisis financiera, apuesta por el desarrollo turístico y sus ramificaciones en el sector inmobiliario en el contexto del capitalismo transnacional. Así, cabe destacar el elevado número de hoteles de cadenas multinacionales que están abriendo, amén de los fondos de inversión que compran inmuebles residenciales para destinarlos al alquiler vacacional (PAREJO, 2018; GENIZ, 2018), cuya gestión normalmente corre a cargo de agencias profesionales, que hacen negocio intermediando entre huéspedes y anfitriones (ROELOFSEN & MINCA, 2018). La iniciativa privada complementa a una política de marketing que ha sido muy agresiva a la hora de promocionar la ciudad como destino. A la amplia oferta cultural fundamentada en el patrimonio, se han añadido las estrategias de tematización—2018 fue el año Murillo, 2019 el año del 5º centenario de la vuelta al mundo de Magallanes—, o las de convertirse en ciudad de congresos, que tiene su mejor ejemplo en la Cumbre Mundial del Turismo en abril de 2019. Este macro evento fue contestado por movimientos sociales, vecinales y ecologistas de distintas capitales europeas, agrupadas en la red SET (Sur de Europa ante la Turistificación).

Conforme ha ido creciendo la actividad turística en las aglomeraciones urbanas, sobre todo en el sur europeo post-crisis, ha ido aumentando el malestar social. La movilización se ha centrado en denunciar la turistificación, que se define como el proceso de apropiación, tanto físico como simbólico, de un territorio específico por el uso turístico, desplazando a otras actividades, transformando los tejidos social, comercial, asociativo o identitario y generando conflictos por el derecho al descanso. En el plano de la vivienda, la turistificación se identifica con la comercialización a través del alquiler turístico, generando un incremento de la rentabilidad con respecto al alquiler convencional localizado en determinadas zonas, aumentando los precios en el mercado inmobiliario y sustituyendo el uso residencial, lo que genera

problemas de convivencia. Si bien es cierto que la administración local se afana por remarcar que en la ciudad no se vive un proceso de turistificación (BAREA, 2019), se hace evidente la existencia de una problemática general en torno a la cuestión turística (JOVER & al., 2018) y específica sobre la vivienda, que se ilustra por ejemplo en la campaña municipal «Sevilla llena, todos ganamos», en la que el consistorio quiere comprar o alquilar viviendas vacías para destinarlas a protección oficial (AYUNTAMIENTO DE SEVILLA, 2018a).

El objetivo principal de la investigación es analizar una de las consecuencias más denunciadas de la turistificación: cómo el alquiler vacacional hace subir los precios en el mercado de la vivienda, prestando especial atención a su comportamiento espacial en la ciudad hispalense. La hipótesis apunta a que, en determinados barrios del centro histórico, así como en el arrabal de Triana, la concentración del alquiler vacacional estaría provocando: i) el aumento de los precios, de la compra-venta y especialmente del arrendamiento convencional y, como consecuencia; ii) una potencial expulsión de vecinos de esas zonas. Para ello, tras la exposición metodológica, el artículo sitúa el debate del alquiler turístico entre la gentrificación y la turistificación. A continuación, se contextualizan los marcos de producción y regulación a escala estatal y andaluza, atendiendo a las interrelaciones entre las esferas urbanística, turística y de vivienda, una cuestión elemental dado que muestra el papel que las instituciones han jugado para facilitar la expansión de aquellos procesos. Finalmente, se aborda el estudio empírico sobre el caso de Sevilla, poniendo el foco en la distribución y la evolución reciente del alquiler turístico.

1.2. Metodología y fuentes

El artículo se fundamenta en tres tipos de análisis. En primer lugar, se realiza un estudio de la bibliografía reciente, documentos de prensa e informes técnicos sobre el mercado inmobiliario y sus efectos en las ciudades, que se pone en relación con trabajos específicos sobre alquiler turístico, gentrificación y turistificación, centrándonos en el caso de Sevilla. En segundo lugar, se relaciona el panorama legislativo y las políticas en materia de arrendamientos, de urbanismo y de turismo en tres escalas: Estado español,

Comunidad Autónoma y municipios. Esto se realiza sobre un lapso temporal amplio, porque el contexto actual no se puede comprender en toda su complejidad sin atender a la evolución del marco de regulación. En último lugar, se analizan distintos repositorios estadísticos públicos y privados relacionados con la vivienda y con el alquiler turístico. En lo que se refiere a los datos sobre el mercado de la vivienda, se cruza la información con otras fuentes de datos tales como tamaño de la población; número y tipo de la vivienda —a partir del censo de 2011, que fue elaborado a través de una estimación, y del reciente Plan Municipal de la Vivienda de Sevilla—; afluencia y plazas turísticas; construcción y stock de viviendas; o el precio de estas y el alquiler turístico¹. Sobre las fuentes de datos del mercado de la vivienda y del alquiler vacacional cabe hacer algunas puntualizaciones.

No existen datos públicos desagregados por distritos o barrios de la evolución de precio de compra y de alquiler, con excepción de los desarrollados por algunas comunidades autónomas, como Cataluña². Los datos que disponemos son de los portales inmobiliarios Idealista y Fotocasa. El primero ofrece una serie de la evolución de precios de venta y alquiler desde 2008, aunque no está desagregada por distritos en Sevilla. Sus informes de evolución de precios de venta y alquiler están elaborados a partir de las actualizaciones de precios que los propietarios de viviendas realizan sobre los inmuebles anunciados en su portal. Las viviendas cuyos precios están fuera de la desviación típica del precio medio por metro cuadrado para cada distrito o municipio se excluyen de tales informes. El índice inmobiliario de Fotocasa, por su parte, es el único que ofrece datos acerca de la evolución de los precios de venta y alquiler desagregados por distritos, solamente desde 2014. Si bien el arco temporal es breve a efectos analíticos, coincide con la llegada del fenómeno del alquiler vacacional a Sevilla. La información también proviene de las viviendas anunciadas en este portal. Fotocasa, como también Idealista, garantizan la fiabilidad de la muestra incorporando un mínimo de observaciones, alcanzando un 95% de confianza y un error inferior al 10% del valor asignado. Ahora bien, es preciso tomar estos datos con precaución, en tanto que, en determinados casos, puede que las partes implicadas, arrendador y arrendatario, negocien un precio final de venta o alquiler distinto al establecido inicialmente en las páginas web.

² Cabe remarcar la falta de colaboración y transparencia del Ayuntamiento de Sevilla, al que se le cursaron dos peticiones de datos turísticos, ambientales e inmobiliarios que fueron desoídas.

³ La aprobación del Real Decreto-Ley 7/2019, de 1 de marzo, quiere paliar esta situación estableciendo la creación de sistemas de índices de referencia del precio del alquiler anualmente agregados a varias escalas de análisis.

En relación a los datos del alquiler turístico, se ha realizado un análisis de concentración espacial (Kernel) con la estadística del Registro de Turismo de Andalucía. Ahora bien, es preciso mencionar que tiene carencias, en tanto que los datos registrados no coinciden con los anuncios ofertados en las webs de *Airbnb* y *Homeaway* (ahora denominada *Vrbo*). Estas dos, junto con Booking, son las principales comercializadoras de esta tipología de alojamiento en nuestro país, cuyos datos se obtienen a través de DataHippo⁴ y, por tanto, los anuncios no tienen una localización exacta, porque ambas empresas recomiendan a sus anfitriones no geolocalizar sus propiedades con exactitud. En este sentido, también puede existir cierta agregación, si bien se considera que no es significativa dada la dificultad de tener una misma propiedad en las dos plataformas al mismo tiempo –lo que estas mismas desaconsejan–, por ejemplo, debido al solapamiento en los tiempos de reserva. Un argumento en contra sería la profesionalización de la gestión, que se observa en los últimos años en Sevilla, aunque no al nivel de las grandes ciudades turísticas europeas, donde este tipo de empresas cada vez tiene mayor peso en el mercado.

2. Alquiler turístico: entre la gentrificación y la turistificación

La proliferación de los alquileres turísticos ha sido notable en una mayoría de destinos, teniendo especial incidencia en contextos urbanos. En ciudades de interior y que atraen turismo cultural, el incremento se ha focalizado en los centros históricos que, además de soportar una mayor carga turística, en muchos casos ya habían sufrido procesos de gentrificación. LEES & al. (2016) afirman que estos procesos de transformación urbana comparten patrones comunes de fundamento neoliberal reproducidos a lo largo y ancho del mundo junto con otras particularidades, que dependen de los contextos estatal o municipal. Así, la turistificación tiene una vertiente planetaria, especialmente si atendemos al incremento anual de los viajeros –cada vez más en destinos urbanos– que ofrece la Organización Mundial del Turismo. De hecho, gentrificación y turistificación se han entendido como procesos indistintos (HIERNAUX & GONZÁLEZ, 2014), en tanto que podrían compartir características comunes en diferentes partes del mundo, apareciendo el concepto gentrificación turística (GOTHAM, 2015; COCOLA-GANT,

2018). No obstante, la amplia flexibilidad que se le atribuye a la gentrificación es difícil asimilarla desde la perspectiva turística, porque no hay un reemplazo de una población de menor poder adquisitivo por otra de mayor, sino una sustitución de la función residencial por la turística. La turistificación, además, hace referencia a un proceso que afecta a diferentes dimensiones de lo urbano y con distintos ritmos e intensidades: el tejido comercial, el espacio público, la sociabilidad, el consumo de recursos naturales o la imagen simbólica de la ciudad proyectada y (auto)percibida. En cualquier caso, gentrificación y turistificación son la punta de lanza de un desarrollo geográfico desigual, que se hace evidente en el mercado de la vivienda. La expansión del alquiler turístico, con especial fuerza en el sur de Europa, ha impulsado trabajos en este sentido (VIVES-MIRÓ & RULLÁN, 2017; COCOLA-GANT & GAGO, 2019). La gentrificación y la turistificación, además, comparten una consecuencia: el desplazamiento de población de menor estatus y poder económico en determinados barrios, abundando en la injusticia socio-espacial.

Vincular turistificación y desplazamiento supone, amén de las interrelaciones con los procesos de gentrificación clásica y transnacional (JOVER & DÍAZ-PARRA, 2019), incorporar el alquiler vacacional a la ecuación. WACHSMUTH & WEISLER (2018) teorizan sobre una brecha de renta particular para este modelo de alojamiento turístico, que se capitalizaría en mucho menos tiempo que la tradicional enunciada por CLARK (1987). Esta tesis vincula la diferencia entre el valor existente actual del suelo y del entorno urbano con el valor potencial si se destina a otros usos, como el alquiler vacacional. Así, la *brecha de renta a corto plazo* supondría que los propietarios de una vivienda no tendrían que esperar a un estado de abandono del inmueble o del medio ambiente urbano en el que se encuentra para obtener una mayor plusvalía de las rentas del suelo, sino que bastaría con su explotación como alquiler turístico (YRIGOY, 2019). MORELL (2019) incide en una idea similar argumentando que la devaluación necesaria para capitalizar la brecha no solo proviene del entorno construido, sino que también existe en el régimen de tenencia de la vivienda: el inquilinato, especialmente el que reside en viviendas de protección oficial, sirve de elemento de depreciación urbana. La principal condición para realizar este diferencial de renta es que el alquiler vacacional sea rentable, lo que sucede en áreas urbanas centrales de ciudades turísticas, que normalmente son también históricas

⁴ Proyecto colaborativo de web *scraping*:
<https://datahippo.org/es/>

en nuestro contexto, y cuya transformación en espacios privilegiados se ha constatado en los últimos años (ÁLVAREZ, 2015; DÍAZ-PARRA, 2010).

En el caso de las ciudades españolas, *Airbnb* apunta que solo representan el 5% de la oferta total de alojamientos turísticos (FÁBREGA, 2018). Además, en un reciente informe, la Comisión Nacional de Mercados y la Competencia (en adelante CNMC) defendía la importancia de los alquileres turísticos para la mejora de la competitividad de los destinos. En el documento del regulador estatal se alaban los efectos positivos de esta tipología de alojamiento, sin obviar aquellos negativos –adjetivados como posibles– en el mercado de la vivienda. Entre ellos, se recoge el incremento del precio de la vivienda, especialmente en determinadas zonas urbanas, aunque se esgrime que no existen evidencias definitivas que indiquen este particular. No obstante, el propio informe reconoce que

«la localización geográfica es una variable fundamental en el mercado de alojamiento turístico y los operadores tienen incentivos a concentrarse [...] cerca de paisajes naturales o centros culturales-históricos» (CNMC, 2018a: 50)

señalando cómo su distribución espacial en la ciudad es un factor clave en el impacto sobre el mercado de la vivienda.

En esta tipología de alojamiento, la relación entre aspectos turísticos, urbanísticos e inmobiliarios se hace muy estrecha. El mismo informe las entiende como *viviendas de uso turístico*, remarcando que, de haber problemas en el mercado, estarían compartidos con todo el sector inmobiliario. En la lógica de la economía colaborativa, el alquiler vacacional es una cesión temporal de una vivienda, por lo que esta no pierde su función residencial, de ahí el nombre elegido por la CNMC y otras administraciones. Se trata de un tema controvertido, porque en última instancia dependerá del tiempo que estas viviendas estén destinadas a alquiler vacacional, esencialmente si es completo a lo largo del año, o parcial –y en este caso, cuántas semanas o meses–. La cuestión de la duración del alquiler, así como la concentración de propiedades en pocas manos (COYLE & YEUNG, 2016), son temas centrales a la hora de profundizar sobre el grado de colaboración en este tipo de economías. La administración estatal no es ajena a los potenciales problemas, y el Real Decreto-Ley 7/2019, de medidas urgentes en materia de vivienda y alquiler, expone que:

«el incremento de los precios del mercado de la vivienda ha sido particularmente intenso en entornos territoriales de fuerte dinámica inmobiliaria caracterizados por una mayor actividad tu-

ristica desarrollada sobre el parque de viviendas existente» (BOE nº 55, de 5 de marzo de 2019).

Todo ello se produce en un contexto nacional donde el régimen de tenencia del arrendamiento es poco común, a diferencia de lo que ocurre en otros países del entorno europeo.

La escasa preferencia por el alquiler se debe a la cultura de la propiedad, promovida durante décadas. España tiene un parque de viviendas sobredimensionado y mal repartido fruto de una serie de políticas que, lejos de garantizar el acceso a este derecho, han generado un proceso especulativo asociado a la construcción (RODRÍGUEZ, 2010). A esto se añade una baja inversión pública en ayudas a la compra y al alquiler, siendo el país de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) –junto con Chipre y Malta– que menos porcentaje del PIB destina a subsidios en vivienda: en 2015 tan solo el 0.01% (datos de la OCDE). En las principales ciudades españolas, la demanda de arrendamiento es generalmente mayor que la oferta, lo que provoca que los precios sean por lo general más altos y, a largo plazo, muchas familias consideren más rentable la adquisición a través de un crédito bancario. Así, se retroalimenta la compra-venta y se estimula el mercado hipotecario, alentado por el estatus social de la vivienda en propiedad, lo que provoca que solo el 22% de la población viva de alquiler. En paralelo, de todos esos hogares, el 42% utiliza más del 40% de sus ingresos para sufragar el arrendamiento, mucho más que en el resto de Europa (datos de Eurostat). Todo ello en un mercado cada vez más financiarizado, donde muchos jóvenes no pueden emanciparse y cuando se ha producido una desposesión sin precedentes durante la crisis de 2008.

3. La evolución de la vivienda y del turismo en la ciudad española y andaluza

3.1. Planificación urbanística y la vivienda como negocio

La producción de ciudad y de destinos turísticos ha ido de la mano en la historia reciente de España, desde el aperturismo de la dictadura a partir de los años sesenta del siglo pasado (MURRAY, 2015). Ya en los ochenta, la transición hacia una democracia liberal supone un giro definitivo en la economía española hacia los sectores de la construcción y de los servicios y de la reestructuración económica y la convergencia con la Comunidad Económica Europea. La asunción de la lógica neoliberal unida a la inversión europea en infraestructuras y a la alta especialización en el

ámbito inmobiliario-financiero y el turismo provocaron un ciclo expansivo que terminó en una primera burbuja (NAREDO, 1996). Tras esta crisis se profundizó en los instrumentos jurídico-políticos que afianzaron la neoliberalización de la economía, cuyo período alcista acabaría en un nuevo escenario disruptivo en 2007. A ello contribuyó la Ley 6/1998, sobre Régimen de Suelo y Valoraciones (BOE nº 89, de 14 de abril de 1998) junto con otras normas posteriores que la modifican y rectifican en una línea similar en tanto que buscaban abaratar el precio de la vivienda liberalizando el suelo bajo el axioma que todo es urbanizable salvo lo que está claramente protegido (BURRIEL, 2008; VIVES-MIRÓ & RULLÁN, 2014). Así, se generó un caldo de cultivo que desembocó en una fuerte especulación durante los primeros años del siglo XXI, convirtiendo a la vivienda en una mercancía de la que extraer jugosas rentas a corto plazo (GARCÍA & JANOSCHKA, 2016), un proceso que en la costa —con una intensa relación con el turismo— fue calificado de «tsunami urbanizador» (GAJA, 2008). En este período, la función pública del urbanismo pasó en ocasiones a un segundo plano en aras de las plusvalías producidas por la actividad constructiva, lo que se observa en la sobredimensión de las previsiones de crecimiento demográfico que en los planes justifican numerosos desarrollos (VINUESA & MARTÍN, 2013).

La planificación se contrajo y, como consecuencia, el modelo territorial se vio perjudicado en un sinfín de casos porque se carecían de criterios que lo definieran con nitidez. El desarrollo de infraestructuras de transporte facilitó el desembarco de visitantes, a lo que también contribuyó la intensificación de las estrategias de promoción turística desde los noventa, cada vez más

asociadas a políticas culturales en los espacios urbanos centrales, con un mayor número de atractivos patrimoniales (TROITIÑO, 1998). Todo ello ha confluído en la actualidad en un contexto de competición entre metrópolis donde el mercado libre sustituye al regulador público en la gestión de la ciudad, hablándose de urbanismo empresarial (HARVEY, 2001) o concesional en el caso español (GAJA, 2015). Los efectos de este modelo de crecimiento sustentado en el sector de la construcción se solaparon con aquellos que gestaron la crisis financiera global en 2008, hundiendo el mercado de la vivienda y provocando un repunte generalizado de las tasas de desempleo, que en zonas como Andalucía fue todavía más acuciante (FERNÁNDEZ & CRUZ, 2013). Entre los resultados más crudos de la crisis en relación al mercado de la vivienda se encuentra el drama de los desahucios, que afectó con especial incidencia en zonas urbanas (MÉNDEZ & PLAZA, 2016; VIVES-MIRÓ & RULLÁN, 2017).

En el pico más alto de la serie en 2006, España alcanzó el récord de 597.632 viviendas libres construidas, 20.000 más que 2007. Este último año, junto a 2008, marcaron el tope del precio de la vivienda libre, por encima de los 2.000€/m². En total, en los tres años entre 2006 y 2008 se construyeron en España casi dos millones de viviendas, incluidas las de protección oficial. Como se observa en la FIG. 1, esto supuso que aumentara el excedente hasta casi las 650.000 unidades en 2009. A partir de ese año, el precio medio (que recoge las viviendas libres y sociales) cayó hasta alcanzar el mínimo de la serie en 2014 (1.285,5 €/m²). La FIG. 1 también muestra cómo esta caída la sufre el precio de la vivienda libre, mientras que la de protección oficial se mantuvo en toda la serie entorno a los 1.000-1.100 €/m².

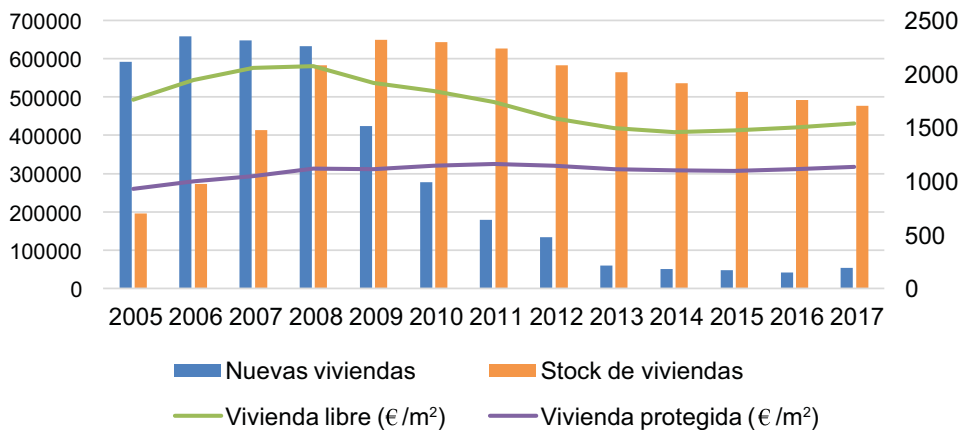


Fig. 1/ Evolución de la construcción y stock en relación al precio de la vivienda (libre y protegida) en España (2005-2017).

Fuente: Elaboración propia a partir de MINISTERIO DE FOMENTO.

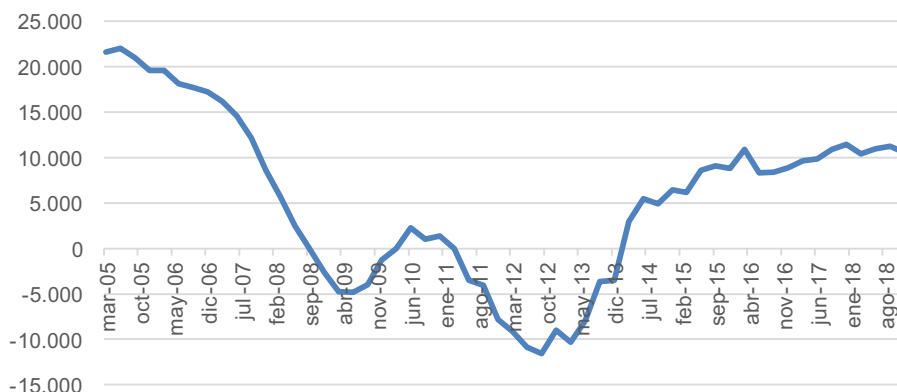


FIG. 2/ Rentabilidad anual de la vivienda (%) en España con base en la revalorización del precio de la vivienda y la rentabilidad bruta del alquiler.

Fuente: elaboración propia a partir de BANCO DE ESPAÑA.

Finalmente, el stock se ha ido reduciendo progresivamente hasta quedar por debajo del medio millón de unidades, mientras que la construcción sigue baja, si bien a partir de 2017 se observa una ligera recuperación, especialmente de la vivienda libre. Por su parte, la construcción de vivienda pública es marginal, con menos de 5.000 unidades anuales desde 2013. Cabe resaltar que la construcción de este tipo de vivienda en el contexto de la burbuja tampoco consiguió contener los precios al alza (ETXEZARRETA & al, 2012). Al contrario, los precios siguieron subiendo, si bien aquellas contribuyeron a que muchas familias pudieran acceder a una vivienda bajo unas condiciones en las que no habrían podido de no ser por estas políticas públicas. Además del ligero incremento del precio de la vivienda que se observa recientemente, existen otros indicadores. Por ejemplo, las transacciones de compra-venta de vivienda de segunda mano ante notario han alcanzado en marzo de 2018 una cifra (147.366.000) que no se daba desde julio de 2006 (datos del Banco de España).

Así, la FIG. 2 recoge la evolución sobre cuán rentable es la inversión en vivienda a partir de la suma de la rentabilidad del alquiler y de la plusvalía que se obtendría de la venta de la vivienda. En esta variable se deja notar con mayor fuerza la llegada de la crisis, alcanzando la rentabilidad de la vivienda un mínimo en la serie en junio de 2012: -11,5%. A partir de 2013, la rentabilidad se recupera a un ritmo similar al de caída unos años antes, para estabilizarse a partir de 2016. Dicho momento coincide, de un lado, con la modificación de la Ley de Arrendamientos Urbanos (LAU) por la Ley 4/2013, de 4 de junio, de medidas de flexibilización y fomento del mercado de alquiler de viviendas (BOE nº 134, de 5 de junio de 2013),

que otorga una mayor seguridad al arrendador en el alquiler convencional y vincula el alquiler temporal a la normativa turística. De otro lado, se adopta la Ley 8/2013, de 26 de junio, de rehabilitación, regeneración y renovación urbanas (BOE nº 153, de 27 de junio de 2013), que se centra en dirigir la extracción de plusvalías resultantes de la urbanización hacia la intervención en la ciudad consolidada mediante distintas estrategias, entre las que destaca la flexibilización en la firma de convenios urbanísticos (DE LA CRUZ, 2014; GAJA, 2015). Como se observa, la salida de la crisis en España está supeditada a la reactivación del negocio inmobiliario, con una novedad: el foco ya no se centra solamente en la expansión urbana, sino también en la rehabilitación, donde gana peso aquella asociada al turismo.

3.2. El difícil engranaje entre vivienda, urbanismo y turismo

¿Qué cuota de la recuperación del mercado inmobiliario que se observa desde 2013 está relacionada con el turismo? Responder a esta pregunta no es fácil, especialmente en ámbitos urbanos. Allí donde el turismo se ha desarrollado con más velocidad, las administraciones no han sido ajenas al avance de los alquileres turísticos. Por un lado, las Comunidades Autónomas han ejercido su competencia y han legalizado, con criterios similares, esta tipología de alojamiento (CNMC, 2018a). Por otro lado, algunos ayuntamientos se han visto en la necesidad de ordenar el fenómeno para hacerlo compatible con la planificación urbanística. La diferencia estriba en que esta última regulación ha puesto sobre la mesa algunos de los efectos perniciosos del

alquiler turístico, por ejemplo, en relación al acceso a la vivienda por parte de la población local. En consecuencia, los ayuntamientos han previsto medidas de control, que en la mayoría de casos se han limitado al cumplimiento de las normas urbanísticas estructurales, como la separación de los usos residenciales y terciarios-hoteleros. De esta forma, Barcelona aprobó el Plan Especial Urbanístico de Alojamientos Turísticos que zonificaba todos los alojamientos en cuatro zonas con un régimen específico (BLANCO-ROMERO & al., 2018), mientras que San Sebastián tomaba una medida similar, en su caso en tres zonas. Sin embargo, esta última ordenanza, que desarrolla al plan general de la ciudad vasca, ha sido recurrida ante los tribunales por la CNMC, al entender como restricciones aquella zonificación, además de la exigencia, entre otros, de la creación de un censo sobre licencias en aras de una mayor transparencia (CNMC, 2018b).

En el caso andaluz, la Ley 7/2002, de Ordenación Urbanística, en adelante LOUA (BOJA nº 154, de 31 de diciembre de 2002), también recoge la calificación del suelo urbano en diferentes usos como uno de los criterios estructurales que toda planificación urbanística requiere. La LOUA se atribuye las competencias no solamente en la creación de la nueva ciudad, sino en la ordenación

de la existente, y por eso prevé distintas disposiciones acerca de la rehabilitación y renovación urbanas. En este particular no queda claro cómo se articula con la anteriormente referida Ley 4/2013 (Fig. 3), especialmente si tenemos en consideración que la ordenación territorial y urbana son competencias de las Comunidades Autónomas en la Constitución española. A estas también pertenecen las competencias en turismo, y así queda reflejado en los distintos estatutos de autonomía, como el andaluz. Del desarrollo de este particular se encarga la Ley 13/2011, del Turismo de Andalucía (BOJA nº 255, de 31 de diciembre de 2011), que persigue «una nueva cultura [turística] basada en la sostenibilidad», señalando que «la ordenación del turismo tiene una significativa dimensión territorial, ambiental y paisajística». Sobre esta base, y habida cuenta de la modificación de la LAU por la Ley 4/2013, la Junta de Andalucía dispuso el Decreto 28/2016, de las viviendas con fines turísticos (BOJA nº 28, de 11 de febrero de 2016). Además de la seguridad pública y la protección del consumidor, la norma se justifica en «las situaciones de intrusismo y competencia desleal» que podrían estar afectando a otras tipologías de alojamiento más consolidadas, como los hoteles. Además, el legislador andaluz afirma en la exposición de motivos que:

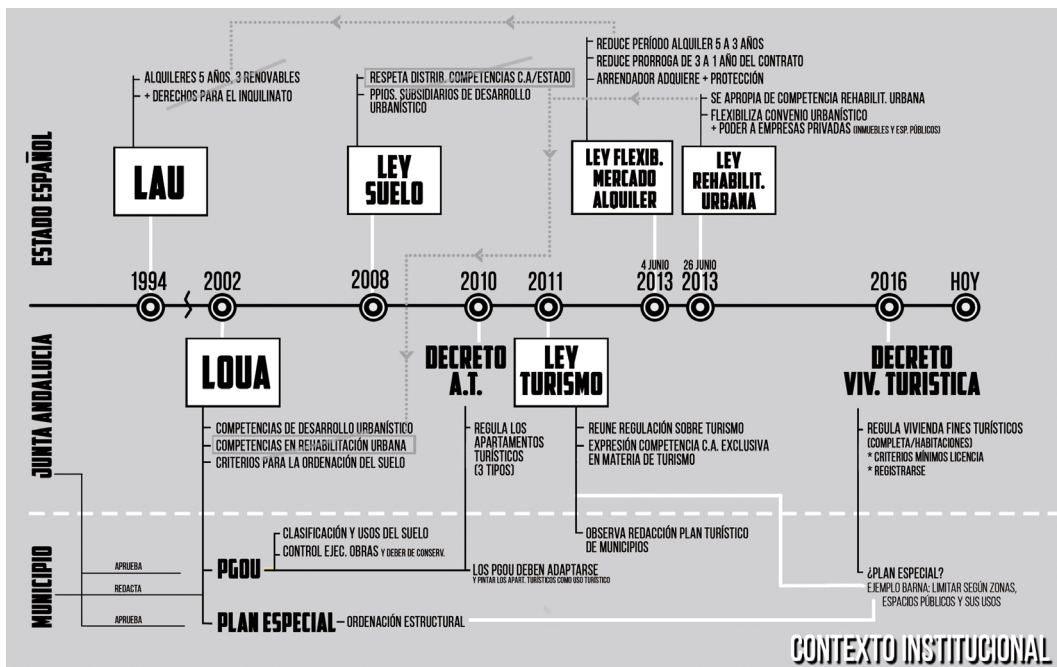


Fig. 3/ Infografía que vincula a tres escalas las formas de relación de la legislación en materia de urbanismo, vivienda y turismo.

Fuente: Elaboración propia a partir de las citadas leyes.

“no se puede obviar la importancia del impacto y la incidencia que este tipo de actividad y, en concreto, este tipo de alojamiento produce sobre el territorio, la comunidad donde se integra y su repercusión directa sobre la convivencia vecinal”.

De esta forma, la política turística andaluza asume el concepto de vivienda turística, y exige una serie de estándares mínimos de habitabilidad (determinados por la licencia de ocupación), requisitos propios de establecimiento turístico (hoja de reclamaciones, promoción, limpieza, etc.) o la obligatoriedad de inscripción en el Registro de Turismo de Andalucía en pos de evitar el intrusismo. Ahora bien, el Decreto tiene posibles lagunas, amén de la incompatibilidad entre urbanismo y turismo. Como señala Román, (ROMÁN, 2018: 596-597), existe «un conflicto entre la naturaleza de estos alojamientos –servicios turísticos, esto es, uso turístico del suelo– y el suelo sobre el que se asientan [las viviendas] de uso residencial». El autor advierte acerca de esta contradicción y la necesidad de resolverla, además de añadir otras dos ideas clave. En primer lugar, la inexistencia del límite temporal al uso turístico de la vivienda, lo que es incoherente con tal concepto, en tanto que puede haber propiedades que se conviertan en alquileres turísticos permanentes perdiendo su condición residencial. En segundo lugar, los criterios menos exigentes que se demandan en comparación con otros alojamientos, sensiblemente los apartamentos turísticos, que en Andalucía hacen referencia a todo un inmueble con este uso, con criterios de promoción, limpieza o seguridad.

4. Turismo y vivienda en Sevilla: dos caras de una misma moneda

4.1. La consolidación de Sevilla como destino turístico

El origen de Sevilla como destino turístico está estrechamente vinculado a su desarrollo urbanístico. La Exposición Iberoamericana de 1929 fue clave en la reestructuración de la ciudad: expansión urbana, diseño de espacios monumentales o reinención del barrio de Santa Cruz (DÍAZ-PARRA, 2016). Este último se convertiría, junto a los bienes declarados Patrimonio Mundial por la Unesco en 1987 (Alcázar, Archivo de Indias y Catedral) en la atracción turística principal de Sevilla. Una segunda intervención urbanística con la Exposición Universal de 1992 como excusa terminaría por poner los cimientos para el despegue turístico. Más allá de la operación de desvío del Guadalquivir para que sus crecidas no afecten al suelo urbano o la rehabilitación de edificios emblemáticos, este macro-evento sirvió para la construcción de nuevos alojamientos hoteleros e infraestructuras de transporte, destacando la estación de ferrocarril y el aeropuerto. Desde entonces, el turismo ha ido ganando cada vez más importancia. La crisis ha provocado una fuerte especialización en el sector, que se ha convertido en el principal motor de la economía urbana, lo que se evidencia en varios indicadores.

La FIG. 4 recoge la evolución de los establecimientos y las plazas turísticas –en tres categorías–

Año	Hoteles, hostales y pensiones		Apartamentos turísticos		Alquiler turístico		Total	
	Est.	Plazas	Est.	Plazas	Est.	Plazas	Plazas	% hot.
2008	159	16748	518	1248	s/d	s/d	17996	93,07
2009	163	17313	525	1248	s/d	s/d	18561	93,28
2010	168	17987	591	1508	s/d	s/d	19495	92,26
2011	173	18016	666	1806	s/d	s/d	19822	90,89
2012	188	18622	772	2215	s/d	s/d	20837	89,37
2013	196	19319	543	1737	s/d	s/d	21056	91,75
2014	192	19668	859	2703	s/d	s/d	22371	87,92
2015	211	20787	964	2713	s/d	s/d	23500	88,46
2016	217	21453	1111	3652	1322	6231	31336	68,46
2017	212	21589	1776	3612	2405	11369	36570	59,03
2018	218	22140	s/d	s/d	3897	18486	40626	54,50

FIG. 4/ Establecimientos y plazas turísticas en Sevilla.

Fuente: Registro de Turismo de Andalucía, Instituto de Estadística y Cartografía de Andalucía y Encuesta de Ocupación Hotelera, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA.

en la última década. Los hoteles, hostales y pensiones han sido fundamentales para la consolidación del turismo, y no han parado de crecer en el último decenio. El único año de la serie en el que los establecimientos de este tipo se reducen es 2014, sin que ello suponga una merma en el número de plazas, volviendo a crecer todavía más rápido a partir del año siguiente –hasta alcanzar el récord histórico de plazas hoteleras en 2018–. Por su parte, los apartamentos turísticos (de una, dos y tres llaves) también han crecido durante la crisis, con especial intensidad a partir de 2014, cuando se registran 316 más, es decir, casi 1.000 plazas más con respecto al año anterior. Los establecimientos de este tipo han seguido creciendo, si bien las plazas se estabilizan, aunque no se disponen de los datos más recientes. Finalmente, el alquiler turístico comienza a contabilizarse tras la aprobación del Decreto anteriormente mencionado en febrero de 2016, creciendo exponencialmente desde entonces. La regularización supone que, en 2018, las plazas de alquiler turístico sean ligeramente inferiores que las de los hoteles, hostales y pensiones, cuyo peso relativo se ha reducido casi en un 40% en diez años. Entre las tres tipologías se contabilizan más de 40.000 plazas oficiales, sin tener en consideración los alquileres turísticos no registrados. Si la oferta turística ha crecido, también lo ha hecho la demanda, circunstancia que se observa relacionando el número de plazas estimadas (solo de establecimientos hoteleros) con el de pernoctaciones estimadas (en los mismos establecimientos), tomando 2003 como base 100 (Fig. 5). Con intervalos, plazas y pernoctaciones se mantienen parejas hasta 2013, cuando las pernoctaciones crecen a un ritmo más elevado que las plazas hoteleras. El incremento tanto de la oferta como de la demanda evidencia el reciente éxito de Sevilla como destino turístico.

Las razones que explican esta mayor afluencia turística son variadas y van desde las estrategias de marketing hasta el contexto geopolítico en el

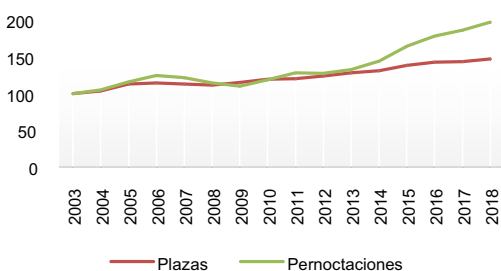


Fig. 5/ Evolución del número de plazas y de pernoctaciones en establecimientos hoteleros en Sevilla (2003-2018). base 100.

Fuente: Elaboración propia a partir de Encuesta de Ocupación Hotelera, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA.

Mediterráneo, pasando por la reactivación del turismo nacional cuyas cifras tocaron fondo entre 2009 y 2010. Y, más allá de las cifras, entre las consecuencias principales se encuentran dos con un marcado carácter geográfico. El incremento de la oferta y la demanda ha llevado a una expansión espacial de la actividad. El turismo en Sevilla ha dejado de estar concentrado en el barrio de Santa Cruz y sus alrededores inmediatos, y se ha extendido hacia otras partes del centro histórico y también a Triana, donde se ha ampliado la zona de Gran Afluencia Turística (AYUNTAMIENTO DE SEVILLA, 2018b). En paralelo, conforme las zonas centrales ganan peso, las diferencias socio-espaciales han ido ampliándose: entre los segmentos de barrios más ricos –como los turísticos– y los más pobres hay entre 35.000 y 40.000 € anuales de renta media (datos de Indicadores Urbanos 2017, Instituto Nacional de Estadística).

4.2. El desarrollo reciente del mercado de la vivienda

En buena medida, gran parte de las desigualdades en Sevilla tienen su fundamento en la vivienda. La geografía de la ciudad ha tenido históricamente un eje de segregación social más o menos diferenciado entre el suroeste y el noroeste. La distribución socio-laboral con mayor capacidad se ha concentrado en los barrios del oeste y del sur, con ramificaciones hacia el este (Nervión o Santa Clara), ubicándose los barrios de corte obrerista en los sectores norte y este principalmente, salvo excepciones como Bellavista o el Polígono Sur (DÍAZ-PARRA, 2010). A esta distribución se le ha de sumar la dinámica centro-periferia, que se ha ampliado en los años de la crisis. En relación a la vivienda, el partido judicial de Sevilla fue el segundo con mayor número de ejecuciones hipotecarias entre 2007 y 2013, cuando se ejecutaron 9.453 desahucios, por delante de ciudades más pobladas como Barcelona o Valencia (datos del Consejo General del Poder Judicial). A todo ello cabe sumar los llamados “desahucios invisibles”, o la expulsión de inquilinos ante la imposibilidad de hacer frente a subidas del precio del alquiler muy por encima del incremento del Índice de Precios de Consumo (IPC) a la hora de renovar el contrato.

La evolución del precio medio anual de la vivienda en alquiler en Sevilla, en comparación con el Estado, presenta valores diferentes en función de las fuentes de datos. Según Idealista, el precio medio del alquiler en Sevilla alcanzó los 9,48 €/m² en 2018, llegando casi a igualar los niveles a los que llegó en 2008. No obstante,

todavía estaría por debajo de la media estatal, que alcanza su mínimo en 2014 y a partir de 2016 supera a la sevillana debido al peso de Barcelona o Madrid (16,38 €/m² y 15,31 €/m² respectivamente de precio medio anual de la vivienda en alquiler en 2018). Asimismo, en Sevilla se observan unas grandes diferencias entre barrios, algunos con un precio medio anual muy por debajo de la media española. Por su parte, Fotocasa ofrece en 2018 unos valores menores para Sevilla (8,40 €/m²), que aun así está por encima de la media del conjunto del Estado (8,25 €/m²). Atendiendo a la evolución de precios por distritos en la FIG. 6, se distinguen tres áreas muy por encima de la media de la ciudad y el global del Estado: Triana, Casco Antiguo y Los Remedios. El incremento del alquiler medio anual en estos distritos se produce con mayor intensidad coincidiendo con la irrupción de los alquileres vacacionales y la mayor rentabilidad que rinden a los propietarios. A grandes rasgos, tomando como indicador una vivienda de 60 m² en Triana, donde el arrendamiento medio anual es 9,89 €/m² en 2018, el precio mensual de un alquiler de larga duración se sitúa por debajo de los 600 €. En una búsqueda no exhaustiva en *Airbnb* de alquileres turísticos de tamaño similar en temporada media, se encuentran alojamientos que oscilan entre los 80 y 100€ al día de media. Además de la diferencia entre ambos mercados de alquiler, la FIG. 6 recoge las disimetrías de precios entre Triana y Cerro-Amate o Este-Alcosa-Torreblanca, que ilustra cómo la segregación socio-espacial sigue siendo una realidad.

Si el precio del alquiler en Sevilla toca suelo en 2014, según Idealista la vivienda en venta lo hace en 2015, registrando valores mínimos: 1.774 €/m². La cifra, no obstante, es elevada si se compara con la media nacional (FIG. 1). Desde 2015, la tendencia crece rápidamente, alcanzando los 1.937 €/m² en 2018 –y superando la barrera de los 2.000 €/m² en los primeros meses de 2019–, aunque aún muy lejos de los 3.000€/m² que alcanzó en 2007. De hecho, en el momento de irrupción de la crisis, las familias dedicaban de media el 42,31% de sus ingresos a pagar la hipoteca en el área metropolitana de Sevilla, mientras la media en Andalucía era del 35,67% (AYUNTAMIENTO DE SEVILLA, 2009). Desafortunadamente no existen datos actualizados al respecto. Sí contamos con los datos de Fotocasa sobre el precio de venta de vivienda por distritos, donde se observan zonas que casi han recuperado los niveles pre-crisis. Tal es el caso del centro histórico, que superó los 3.000 €/m² en febrero de 2019, con una tasa de crecimiento del 11,1% en 2018. Los distritos que le siguen son Nervión y Triana con 2.464 €/m² y 2.419 €/m² respectivamente. El incremento de precios viene acompañado de una política municipal de vivienda que no satisface a la demanda: por ejemplo, en 2008 se completaron 3.461 viviendas protegidas en la ciudad –entre asignación y alquiler–, mientras que en 2016 –último dato disponible–, la cifra cae a 232 (datos de la Consejería de Fomento de la Junta de Andalucía). Con todo, la recuperación del precio de la vivienda enajenada, como la arrendada, tiene una clara diferenciación espacial, en un gradiente con el pico

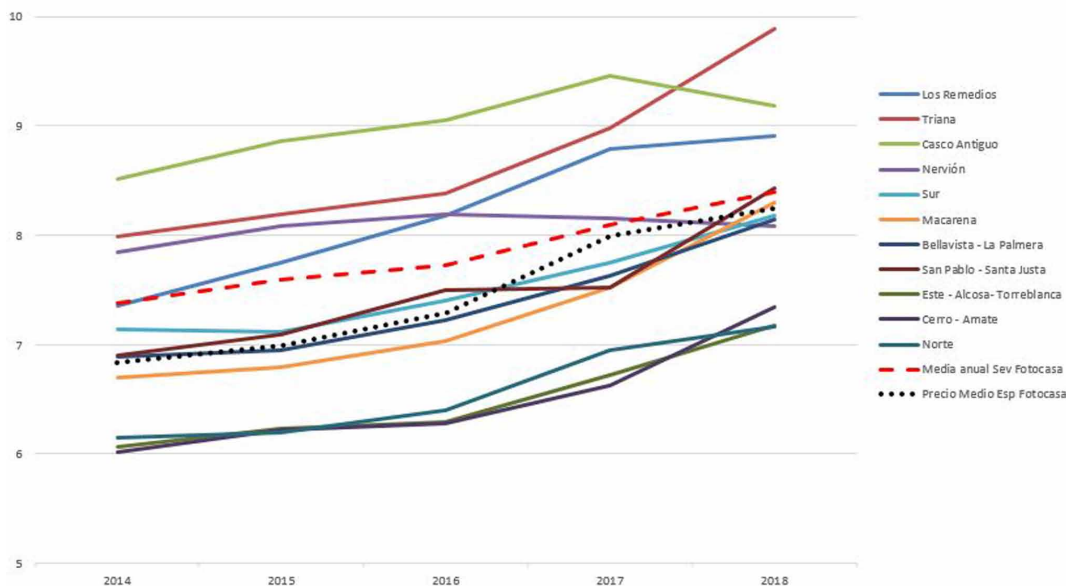


Fig. 6/ Evolución media anual del precio del alquiler en distritos de Sevilla, Sevilla ciudad y España en €/m².

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de Fotocasa.

máximo en zonas centrales que se diluye con distinta intensidad hacia la periferia.

4.3. El impacto del alquiler turístico en el mercado de la vivienda

¿Hasta qué punto incide el alquiler vacacional en este crecimiento del precio de venta y alquiler de la vivienda? Para responder a la pregunta se mide el impacto del alquiler turístico mediante el análisis de dos variables: evolución y distribución. Esta última marca la pauta, puesto que haciendo un análisis de densidad sobre el total de los alquileres turísticos –registrados y no registrados– a finales de 2018, se aprecia una fuerte concentración: casi el 75% de los anuncios está en el centro histórico y en el casco antiguo del distrito Triana, al otro lado del río (Fig. 7). Se trata de dos zonas que apenas representan el 9,2% de población en una ciudad con 688.711 habitantes en la actualidad (y un millón y medio si incluimos su corona metropolitana). Este porcentaje se ha mantenido estable en los últimos años, si bien la tendencia es descendente. Desde 2012 se observa cómo el casco antiguo y Triana pierden población a un ritmo similar al conjunto de la ciudad (datos del padrón municipal).

La Fig. 7 no solamente permite diferenciar una fuerte polarización en la localización del alquiler turístico, también da cuenta de la elevada concentración dentro del centro histórico. Antes de poner el foco en estos barrios, cabe realizar un análisis de la evolución reciente del alquiler turístico en términos absolutos. La Fig 4 reflejaba cómo en diciembre de 2016, tras unos meses de obligatoriedad en la inscripción de estos alojamientos, en Sevilla se contabilizan 1.322. Un año después, a finales de 2017, la cifra asciende hasta 2.405, repartidos entre 2.237 viviendas y 168 habitaciones. Es decir, en ese momento, la vivienda completa constituye oficialmente el 93% del alquiler turístico. Al año siguiente, el alquiler turístico según el Registro de Turismo de Andalucía asciende a 3.897 unidades, repartidas entre 3.594 viviendas completas y 303 habitaciones, por lo que las propiedades completas se mantienen en el 92,2%, ofertando el 93,5% de las plazas totales. Por barrios, la Fig 8 da cuenta del incremento en el alquiler turístico registrado, que destaca en los barrios de la Alfalfa y la Feria.

Sin embargo, los datos reales con los que contamos son diferentes. A finales de 2017 hay un desfase de más de 4.500 anuncios entre la cifra oficial y la real, en tanto que el número total

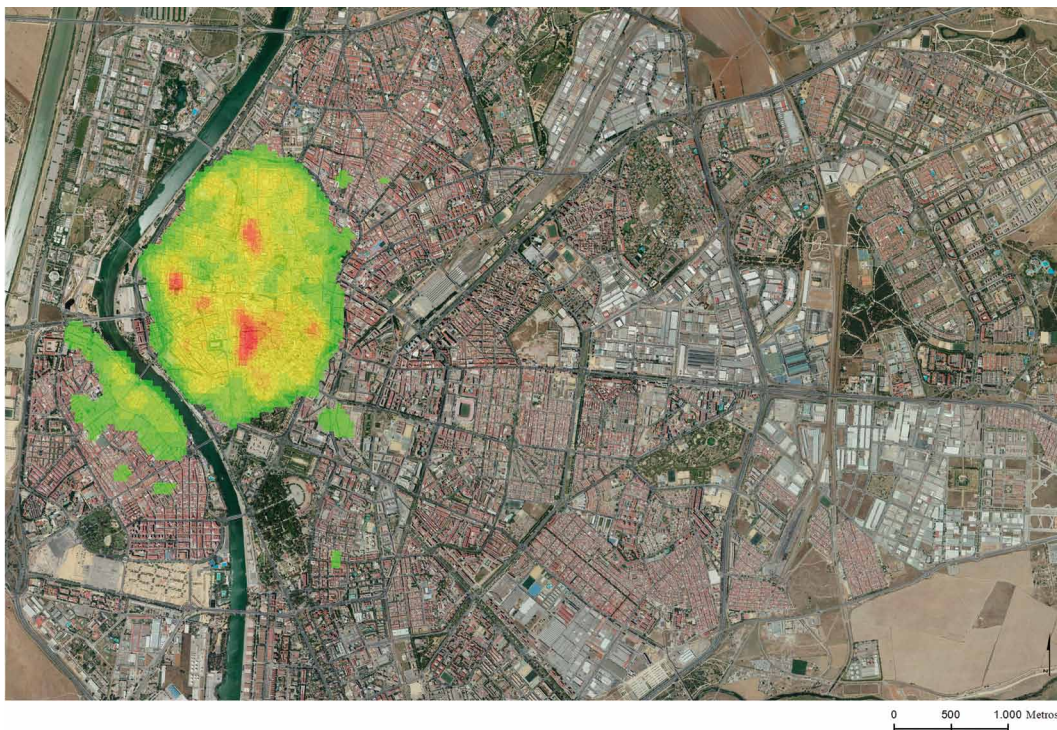


Fig. 7/ Concentración de los alquileres turísticos en Sevilla en 2018.

Fuente: Elaboración propia a partir de datahippo.org y Datos Espaciales de Referencia de Andalucía.

asciende a 7.089, entre 5.674 propiedades en *Airbnb* y 1.415 en *Homeaway*. Esta última solo oferta viviendas completas, mientras que la primera alberga más variedad: el 70% son viviendas, el 29,5% habitaciones privadas y un marginal 0,5% habitaciones compartidas. No obstante, de las 20.811 plazas ofertadas, la gran mayoría (17.188) están en viviendas completas. Al respecto, si tomamos los datos conjuntamente con los de *Homeaway*, de las 7.089 propiedades listadas, 5.377 ofertan una vivienda completa, el 75,8%. La brecha entre los datos oficiales y reales se amplía en 2018 hasta más de 5.500 anuncios: *Airbnb* concentra 7.423 y *Homeaway* 2.131, para un total de 9.554, lo que se aproxima a la estimación de 10.000 alquileres turísticos que había hecho el consistorio (Ayuntamiento de Sevilla, 2018c). Ello a pesar del acuerdo entre la Junta

de Andalucía y *Airbnb* por el que en septiembre de 2018 desaparecieron más de 20.000 anuncios que no tenían número de registro (Durán, 2018). En *Airbnb* en 2018, de nuevo, la mayor parte de la oferta son viviendas completas (71,3%), reduciéndose las habitaciones privadas (28,1%) y las compartidas (0,48%). En cuanto a las plazas, la tendencia es similar. Si volvemos a tomar los datos de forma conjunta, se observa que en un año las viviendas completas en alquiler turístico crecen hasta el 77,7% de la oferta. Por tanto, el alquiler vacacional se fundamenta principalmente en la comercialización para uso turístico de viviendas completas.

Centrándonos en los barrios donde se concentra el alquiler vacacional, la FIG. 9 recoge la situación entre 2011, en un contexto previo a la explosión

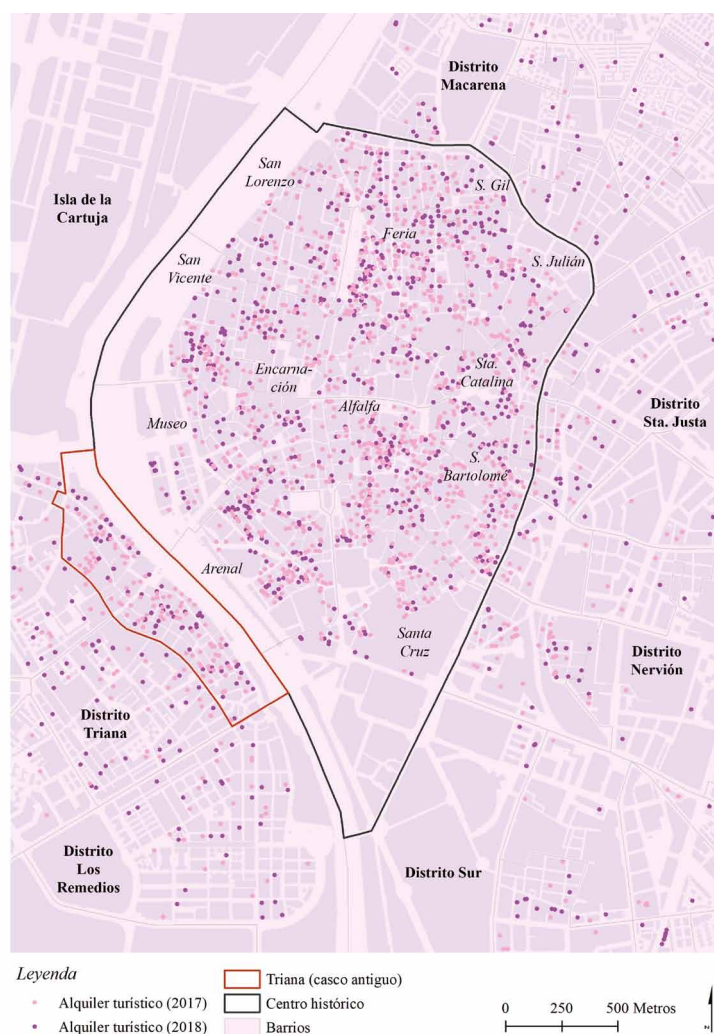


FIG. 8/ Evolución anual (2017-18) de los alquileres turísticos en el centro de Sevilla.

Fuente: Elaboración propia a partir de Registro de Turismo de Andalucía y Datos Espaciales de Referencia de Andalucía.

Barrio	Viviendas (2011)	% viv. vacías (2011)	Población (2011)	Población (2018)	Alquiler vacacional (2018)	% alquiler vacacional (2018)
Alfalfa	4035	42,13	3805	4555	1006	24,93
Arenal	4085	40,76	4190	3592	638	15,62
Encarnación	3125	14,56	4680	4101	578	18,50
Feria	5195	28,39	7605	6351	714	13,74
Museo	2935	10,39	5490	5300	339	11,55
San Bartolomé	3255	24,88	4595	3659	683	20,98
San Gil	3735	28,25	6120	s/d	450	12,05
San Julián	3440	s/d	5895	6001	300	8,72
San Lorenzo	2560	20,90	5345	s/d	386	15,08
San Vicente	3070	s/d	4085	s/d	407	13,26
Santa Catalina	2605	23,22	4370	4285	339	13,01
Santa Cruz	1560	12,82	2320	2369	693	44,42
Triana	4090	6,36	7955	7006	467	11,42

Fig. 9/ Relación entre parque de viviendas, población y alquiler turístico en los barrios centrales de Sevilla.

Fuente: Censo de Población y Viviendas, Instituto Nacional de Estadística; padrón municipal de población y datahippo.org

turística, y 2018, cuando ya se ha producido dicha explosión. En primer lugar, en la relación entre alquiler turístico y población, se observan dos tendencias. En líneas generales, encontramos una pérdida generalizada de efectivos en la mayoría de barrios entre 2011 y 2018 siguiendo la tendencia de la ciudad, siendo más pronunciada en aquellos que concentran mucho alquiler turístico, como San Bartolomé, Triana o Feria.

La única excepción es la Alfalfa, donde triunfa el alquiler turístico al mismo tiempo que se observa un incremento poblacional. En segundo lugar, y en relación al parque de viviendas, es interesante observar cómo las zonas con menos alquiler turístico en términos absolutos (Museo, San Julián o Santa Catalina) son barrios muy intervenidos urbanísticamente, en muchos casos con edificaciones en altura de los años setenta y ochenta. Estos barrios también son, junto con Triana, los que tienen un menor porcentaje del parque de vivienda destinado a alquiler turístico. En el lado opuesto, con un alto porcentaje de alquileres vacacionales, se sitúan ámbitos muy turísticos como Santa Cruz y San Bartolomé, donde también se concentran un buen número de hoteles y de conflictos en torno a la actividad (MERCADO & FERNÁNDEZ, 2018). Otro barrio con una fuerte concentración de alquileres turísticos es la Alfalfa, que comprende gran parte de las principales calles comerciales de la ciudad. Posiblemente, esto provocaba que en 2011 fuera la zona con mayor porcentaje de viviendas vacías

junto al Arenal que, a diferencia de la Alfalfa, no ha ganado población. Una posible hipótesis para esta estimación, por tanto, está en la transformación de espacio residencial en espacio comercial (JOVER, 2019).

En cualquier caso, el aumento del alquiler vacacional no puede haber sido a costa de viviendas vacías exclusivamente. Si se comparan los porcentajes de la FIG. 9, y salvando el lapso temporal, en algunos barrios (Feria, San Bartolomé o San Lorenzo) esta afirmación podría sostenerse. En otras zonas, como Santa Catalina y la Alfalfa, sí cabría afirmar que hay una estrecha relación entre ambas variables, aunque en este último barrio la disponibilidad de vivienda también ayuda a explicar el aumento de población. Por su parte, en otros barrios (Encarnación, Museo o Triana), el alquiler turístico ocupa proporcionalmente más parque de viviendas que aquellas vacías en 2011, lo que sumado al descenso poblacional apunta a una posible sustitución de vecinos por turistas, como también ha señalado otra investigación reciente (JOVER & DÍAZ-PARRA, 2020). Para comprender la relación entre el parque de viviendas y el alquiler turístico también se pueden comparar los datos recientes que ofrece el Plan Municipal de la Vivienda, aunque solamente a escala de distrito. Como se observa en la FIG. 10, las viviendas vacías en el conjunto del Casco Antiguo se reducen entre 2011 y 2017, a la par que crecen las viviendas principales, una

Distrito	Viviendas totales		% Viviendas principales		% Viviendas secundarias		% Viviendas vacías		% Alquiler vacacional
	2011	2017	2011	2017	2011	2017	2011	2017	2018
Casco Antiguo	39890	34310	67%	70%	9%	18%	24%	11%	17,65%
Triana	24445	24905	85%	78%	8%	14%	7%	8%	11,42%

FIG. 10/ Relación entre tipologías de usos residenciales y alquiler turístico en los distritos Casco Antiguo y Triana.

Fuente: Elaboración propia a partir del Censo de Población y Viviendas, INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA y AYUNTAMIENTO DE SEVILLA (2018c).

tendencia inversa a la que se observa en Triana. En el Casco Antiguo, además, esta evolución viene marcada por un descenso del parque de vivienda en números absolutos, que iría en la línea de la transformación de espacio residencial en comercial comentado. Aunque lo realmente interesante es la evolución de las viviendas secundarias, cuya metodología de conteo con respecto al censo de 2011 modifica dicho Plan⁵. En ambos distritos se da un incremento de viviendas secundarias en 2017: en el Casco Antiguo de un 9% y en Triana de un 6%. Así, sobre el total de las viviendas, las secundarias que contabiliza el Ayuntamiento en 2017 parecen coincidir con los alquileres turísticos en 2018, lo que apuntaría a un trasvase en el mercado inmobiliario hacia funciones no residenciales y ayudaría a explicar el descenso de la población en ambos distritos.

5. Conclusiones

Los datos disponibles señalan que el incremento acelerado del alquiler turístico está teniendo repercusión en el aumento del precio de la vivienda enajenada y arrendada en Sevilla, al coincidir las zonas donde se produce. La turistificación, en tanto que aumento del número de alquileres turísticos, no puede sostenerse exclusivamente en la ocupación para esta finalidad de viviendas vacías. Por el contrario, el rápido aumento de precios del alquiler convencional en el casco antiguo y Triana apunta a una reducción de la oferta de vivienda activa en este mercado. La expectativa de obtener una renta inmobiliaria

más elevada y que se capitaliza en un período más corto a través del alquiler vacacional está detrás de esta situación. La teoría de la brecha de renta a corto plazo (WACHSMUTH & WEISLER, 2018) también explica la velocidad a la que ha crecido el precio de la vivienda enajenada, puesto que los mayores beneficios que se extraen del alquiler turístico reducen el plazo de recuperación de la inversión inmobiliaria en aquellas zonas especialmente turísticas. Asimismo, y por lo general, la regresión demográfica en los barrios más turísticos apunta a un desplazamiento de la población debido a la incidencia de la turistificación en forma de menos vivienda disponible y a un precio más elevado, en lo que también podría tener efectos la conversión de edificios residenciales en hoteles. Las políticas públicas que promueven la rehabilitación de inmuebles, la renovación urbana y el turismo son clave en toda esta transformación.

De la misma forma, cabe hacer precisiones por barrios. En Triana, la Feria o la Encarnación, a la rentabilidad de la vivienda en una zona céntrica se añade el valor que potencialmente puede adquirir si se dedica a la modalidad de alojamiento estudiada. La gentrificación que comenzó en los noventa se solapa con la turistificación actual, siendo que, a pesar de la revalorización de espacios públicos y privados en los primeros años del siglo XXI, el turismo ha venido a ampliar un diferencial de renta que todavía no se había cerrado. Por su parte, en zonas como San Gil, San Julián o Santa Catalina, el menor porcentaje de alquiler turístico puede deberse a una velocidad más lenta a la hora de capitalizar rentas a través de este mercado a diferencia del inmobiliario, que todavía está muy activo. La mayor presencia de inquilinos

⁵ En el Plan Municipal de Vivienda, las viviendas secundarias se calculan a partir del cruce de datos de propiedades en el registro catastral del Ministerio de Hacienda con los datos de viviendas principales que aparecen como residencia habitual en el padrón municipal. Para excluir a aquellas viviendas que están

deshabitadas o vacías, se incluye el atributo correspondiente a la carencia de suministro de servicios básicos de vivienda o consumos anormalmente bajos, siguiendo lo establecido en la Ley 4/2013, de 1 de octubre, de medidas para asegurar la función social de la vivienda de Andalucía (AYUNTAMIENTO DE SEVILLA, 2018c).

también podría tener efectos, pero necesitamos investigaciones que profundicen en tal sentido. Así, si bien se constata las consecuencias de la turistificación en el mercado inmobiliario, el grado de intensidad y la profundidad del impacto del alquiler turístico son difícilmente cuantificables. Este trabajo utiliza datos de entidades privadas –cuyas cifras difieren y podrían tratar de influir en dicho mercado– porque se carece de datos públicos sobre precios de alquiler y de compraventa de vivienda, que son muy necesarios y con la mayor desagregación posible para evaluar con precisión cuestiones sobre este derecho universal a distintas escalas. Afortunadamente, esta laguna parece que está en vías de ser resuelta. En último término, estos datos son interesantes para tomar en consideración la posibilidad de desarrollar herramientas de control de precios ante contextos abusivos y/o especulativos. La disponibilidad de esta estadística también ayudaría a profundizar sobre el ritmo y la forma en la que se capitaliza la brecha de renta por barrios, una investigación que en el futuro debería complementarse con técnica cualitativas, por ejemplo, mediante entrevistas con informantes cualificados.

Por otra parte, en el campo normativo en Andalucía, el argumento de que el alquiler turístico es una cesión del uso habitual de la vivienda con fines turísticos no se sostiene. Al no prever una limitación temporal de este uso, la legislación andaluza está legitimando el cambio de la función residencial de la vivienda a la comercial en miles de inmuebles en la Comunidad Autónoma, sin conocer cuántos se arriendan un mes y cuántos anualmente. El rápido aumento que se evidencia en Sevilla en tan solo dos años y la falta de atención generalizada a la obligatoriedad de la inscripción –pese a un supuesto acuerdo entre la Junta de Andalucía y *Airbnb*– sugiere que la gran mayoría se dedican a la actividad turística de forma exclusiva y prolongada en el tiempo. Además, la política turística está condicionando la planificación urbanística, al imponer *de facto* cambios en la ordenación del suelo urbano, esto es, que una función pública esencial para la convivencia en la ciudad esté siendo socavada por los designios del mercado, modificando el instrumento regulador principal de una ciudad: el Plan General. Que se permita la compatibilidad de usos en un edificio entre el residencial y el hotelero puede terminar con los criterios de zonificación del urbanismo moderno, pero no para permitir más hibridación en las ciudades, sino para ser más excluyentes. Esto es particularmente acuciante en un contexto donde la política de vivienda social se ha reducido a la mínima expresión. Todo ello provoca que la

concentración del alquiler turístico esté alimentando la mercantilización del centro histórico al mismo tiempo que perpetúa la geografía de la desigualdad en Sevilla.

El conflicto entre estas políticas autonómicas no es el único que se observa. El Estado central ha sido un agente clave en esta situación al desligar el alquiler vacacional de la norma fundamental sobre arrendamientos urbanos, que es central en la estructura del ordenamiento jurídico especialmente en un país con poca cultura de alquiler. Por todo ello, no existe una solución para atajar esta cuestión, sino varias e, idealmente, coordinadas. Entre ellas podrían estar la vuelta del alquiler vacacional a la LAU y su restricción temporal –entre uno y dos meses, por ejemplo, atendiendo a los días de vacaciones que normalmente tienen las personas trabajadoras–; el reconocimiento de las leyes urbanísticas (la LOUA en Andalucía) como aquellas con competencias para ordenar y gestionar el fenómeno urbano; o la recuperación de una política municipal de vivienda y el fomento de otros regímenes, como las cooperativas de vivienda en cesión de uso. También resulta necesario exigir los mismos requisitos de apertura y explotación a todas las tipologías de alojamientos turísticos, puesto que difícilmente se evita la irregularidad y se fomenta la libre competencia si hay distinciones. Transversal a todo ello está, además, la necesidad de repensar el turismo como actividad monopolística en las economías urbanas, para lo que necesitamos más análisis sobre otras formas en las que la turistificación se despliega, complementado con técnicas cualitativas, y en más ciudades para tener elementos de comparación.

Bibliografía

- ARENAS POSADAS, C. (2015): *Poder, economía y sociedad en el sur*. Sevilla, Fundación Centro de Estudios Andaluces.
- ÁLVAREZ MORA, A. (2015): Políticas de vivienda y exclusividad espacial de clase: controversias en el centro histórico de Valladolid. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, vol. XLVII, no. 184, 329-342.
- AYUNTAMIENTO DE SEVILLA (2009): «Informe socioeconómico y anuario estadístico 2006-2008». <https://www.sevilla.org/servicios/servicio-de-estadistica/archivos/informes/informe-2008> (consulta: 9/5/2019).
- (2018a): «El Ayuntamiento abre la primera convocatoria para la compra de viviendas vacías para fines sociales».

- <https://www.sevilla.org/ayuntamiento/alcaldia/comunicacion/noticias/el-ayuntamiento-abre-la-primer-convocatoria-para-la-compra-de-viviendas-vacias-para-fines-sociales-con-una-estimacion-de-tres-millones-de-euros-en-2018> (consulta: 11/11/2018).
- (2018b): «Ampliada la Declaración de Zona de Gran Afluencia Turística a Triana». <https://www.sevilla.org/ayuntamiento/alcaldia/comunicacion/noticias/ampliada-la-declaracion-de-zona-de-gran-afluencia-turistica-a-triana> (consulta: 10/3/2019).
- (2018c): *Avance del Plan Municipal de la Vivienda 2018-2023*. Sevilla, Empresa Municipal de la Vivienda de Sevilla.
- BAREA, M. (2019, 12 de abril): «El alcalde de Sevilla asegura que en la ciudad no hay turistificación», *Diario de Sevilla*. https://www.diariodesevilla.es/sevilla/alcalde-asegura-Sevilla-no-hay-turistificacion_0_1344766097.html (consulta: 14/4/2019).
- BLANCO-ROMERO, A. & BLÁZQUEZ, M. & CÁNOVES, G. (2018): Barcelona, housing rental bubble in a tourist city. Social responses and local policies. *Sustainability*, vol. 10, no. 6, 2043. <https://doi.org/10.3390/su10062043>
- BURRIEL DE ORUETA, E. (2008): La década prodigiosa del urbanismo español (1997-2006). *Scripta Nova*, vol. XII, no. 270 (64). www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-64.htm
- CLARK, E. (1987): *The rent gap and urban change*. Lund, Lund University Press.
- COCOLA-GANT, A. (2018): Tourism gentrification. En L. Lees & M. Phillips (eds.): *The Handbook of G—* (2015): Urbanismo concesional. *Ciudades. Revista del Instituto Universitario de Urbanística de la Universidad de Valladolid*, vol. 18, no. 1, 103-126.
- GARCÍA PÉREZ, E. & JANOSCHKA, M. (2016): Derecho a la vivienda y crisis económica: la vivienda como problema en la actual crisis económica. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, vol. XLVIII, no. 188, 213-228.
- GENIZ, D. (2018, 6 de octubre): «Inversores nacionales a la caza de la vivienda en Sevilla», *Diario de Sevilla*, https://www.diariodesevilla.es/sevilla/Inversores-nacionales-caza-vivienda-Sevilla_0_1288371804.html (consulta: 3/2/2019).
- GOTHAM, K. (2005): Tourism Gentrification: the case of New Orleans' Vieux Carre. *Urban Studies*, vol. 42, no. 7, 1099-1121.
- HARVEY, D. (2001): *Espacios del capital*. Madrid, Akal.
- HIERNAUX, D. & GONZÁLEZ, C. (2014): Turismo y gentrificación: pistas teóricas sobre una articulación. *Revista de Geografía Norte Grande*, vol. 58, 55-70.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA (2017): «Indicadores Urbanos 2017. Nota de prensa». https://www.ine.es/prensa/ua_2017.pdf
- JOVER, J. (2019): Geografía comercial de los centros históricos: entre la gentrificación y la patrimonialización. El caso de Sevilla. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, vol. 82, 1-33. <http://dx.doi.org/10.21138/bage.2788>
- JOVER, J. & al. (2018): Turistización y movimientos urbanos de resistencia: experiencias desde Sevilla. En C. MILANO & J. MANSILLA (eds.): *Ciudad de vacaciones* (pp. 403-437). Barcelona, Pol.ien.
- JOVER, J. & DÍAZ-PARRA, I. (2019): Gentrification, transnational gentrification and touristification in Seville, Spain. *Urban Studies*. <https://doi.org/10.1177/0042098019857585>
- (2020): Who is the city for? Overtourism, lifestyle migration and social sustainability. *Tourism Geographies*. <https://doi.org/10.1080/14616688.2020.1713878>
- LEES, L., SHIN, H. & LÓPEZ, E. (2016): *Planetary Gentrification*. Cambridge, Polity Press.
- MÉNDEZ, R. & PLAZA, J. (2016): Crisis inmobiliaria y desahucios hipotecarios en España: una perspectiva geográfica. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, n.º 71, 99-127.
- MERCADO ALONSO, I. & FERNÁNDEZ TABALES, A. (2018): Percepciones y valoraciones sociales del paisaje en destinos turísticos. Análisis de la ciudad de Sevilla a través de técnicas de investigación cualitativas. *Cuadernos de Turismo*, no. 42, 355-383.
- MORELL, M. (2019): Turismo y diferencial de renta. No hay vacaciones para la lucha de clases. En E. Cañada & I. Murray: *Turistificación global* (pp. 309-323). Barcelona, Icaria.
- MURRAY, I. (2015): *Capitalismo y turismo en España. Del milagro económico a la gran crisis*. Barcelona, Alba Sud.
- NAREDO PÉREZ, J. M. (1996): *La burbuja inmobiliario-financiera en la coyuntura económica reciente (1985-1995)*. Madrid: Siglo XXI.
- PAJEJO, J. (2018, 10 de abril): Hoteles de cinco estrellas: un mercado al alza, *Diario de Sevilla*, https://www.diariodesevilla.es/sevilla/mercado-alza_0_1234977036.html (consulta: 2/12/2018).
- PÉREZ, M. (2019, 23 de enero): Andalucía consolida los treinta millones de turistas pese al Brexit y los bajos precios de la competencia, *El Mundo*, <https://www.elmundo.es/andalucia/2019/01/23/5c48958efc6c8398568b468d.html> (consulta: 2/2/2019).
- ROELOFSEN, M. & MINCA, C. (2018): The Superhost. Biopolitics, home and community in the Airbnb dream-world of global hospitality. *Geoforum*, no. 91, 170-181. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2018.02.021>
- ROMÁN MÁRQUEZ, A. (2018): El nuevo Decreto andaluz sobre viviendas particulares de uso turístico. Análisis a la luz de la agenda europea para la economía colaborativa. *Cuadernos de Turismo*, no. 41, 591-613.
- RODRÍGUEZ, R. (2010): La política de vivienda en España en el contexto europeo. Deudas y retos. *Revista INVI*, vol. 25, n.º 69, 125-159.
- TROITIÑO VINUESA, M. A. (1998): Turismo y desarrollo sostenible en ciudades históricas. *Éria*, no. 47, 211-227.
- VINUESA ANGULO, J. & MARTÍN CORTÉS, B. (2013): La (sobre)dimensión del crecimiento residencial en Madrid. El planeamiento urbanístico como coartada. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, vol. 59, no. 1, 51-74
- VIVES-MIRÓ, S. & RULLAN, O. (2014): La apropiación de las rentas del suelo en la ciudad neoliberal española. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, no. 65, 387-408.
- (2017): Desposesión de vivienda por turistización? Revalorización y desplazamiento en el centro histórico de Palma (Mallorca). *Revista de Geografía Norte Grande*, no. 67, 53-71.

WACHSMUTH, D. & WEISLER, A. (2018): *Airbnb* and the rent gap: Gentrification through the sharing economy. *Environment and Planning A*, vol. 50, no. 6, 1147-1170.
<https://doi.org/10.1177/0308518X18778038>

YRIGÓY, I. (2019): Rent gap reloaded: Airbnb and the shift from residential to touristic rental housing in the Palma Old Quarter in Mallorca. *Urban Studies*, vol. 56, no. 13, 2709-2726.
<https://doi.org/10.1177/0042098018803261>

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 841-860

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.08>

CC BY-NC 4.0



El fenómeno *Airbnb* en Donostia-San Sebastián: ¿un modelo de economía colaborativa?

Itziar AGUADO-MORALEJO⁽¹⁾JOSU DEL CAMPO-ECHEVERRÍA⁽²⁾

⁽¹⁾Profesora Agregada. Departamento de Geografía, Prehistoria y Arqueología
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU).

⁽²⁾Investigador. Graduado en Geografía y Ordenación del Territorio
Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea (UPV/EHU)

RESUMEN: *Airbnb* ha supuesto una innovación disruptiva para el sector hotelero y está promoviendo una intensificación turística en algunas ciudades. Donostia-San Sebastián no es ajena a este fenómeno y, por ello, ante la proliferación de alojamientos turísticos de los últimos años, diferentes agentes económicos y sociales están empezando a exigir un mayor control y regulación de este tipo de servicios. Sus defensores enmarcan este fenómeno dentro de un nuevo modelo de economía colaborativa. Sin embargo, basándonos en un análisis estadístico y geoespacial, nuestra investigación sugiere que este nuevo tipo de plataformas no cumplirían con las premisas de la economía colaborativa, sino que se trataría de una oferta altamente profesionalizada, que afecta especialmente a las áreas centrales de la ciudad, con lo que podría contribuir a impulsar procesos de gentrificación turística.

PALABRAS CLAVE: *Airbnb*; Alojamientos turísticos; Turistificación; Economía colaborativa; Donostia-San Sebastián

Recibido: 14.10.2019; Revisado: 31.01.2020

Correo electrónico: itziar.aguado@ehu.eus; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2166-065X>;

Correo electrónico: josudc3@gmail.com; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8195-2561>

Los autores agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original

Airbnb in Donostia-San Sebastián: a sharing economy model?

ABSTRACT: *Airbnb* has provided a disruptive innovation for the hotel sector and is promoting an increase in tourist arrivals in some cities. Donostia/San Sebastian is not unaware of this phenomenon and, thus, because of the proliferation of tourist accommodations in the last years, a variety of social and economic actors are drawing attention to this fact and demanding a wider control and regulation of this kind of services. Its defenders frame this phenomenon within the new model of sharing economy. However, based on statistical and geospatial analysis, our research suggests that this new type of platform would not comply with the premises of sharing economy, but rather a highly professionalized offer, particularly affecting central areas of the city, which could contribute to promoting a process of tourist gentrification.

KEYWORDS: *Airbnb*; Tourist accommodation; Touristification; Sharing economy; Donostia-San Sebastián.

1. Introducción

Debido a la relevancia que podía suponer el turismo para la economía local, se consideraba que el desarrollo de la actividad turística en las ciudades debía ser promovida por los gobiernos locales. El turismo urbano promueve la actividad económica, genera empleo, favorece la revitalización y rehabilitación de ciertos espacios degradados, etc. Sin embargo, una intensificación del turismo puede llevar asociados problemas sociales y económicos importantes, entre otros, pérdida de espacios de convivencia, reorientación del comercio minorista para cubrir la demanda de los turistas, banalización de los espacios públicos, incremento de precios en el mercado inmobiliario, etc. (MURRAY, 2014; LAMBEA LLOP, 2016).

Además, son los centros históricos quienes se ven especialmente afectados, contribuyendo a la pérdida de identidad cultural de las ciudades. Estas áreas se transforman al gusto del turista, mientras que el pequeño comercio tradicional y los residentes poco a poco son expulsados, llegándose a producir lo que se denomina un proceso de gentrificación turística (VIVES MIRÓ, 2011; GANT, 2016; MINOIA, 2017). En este contexto, el turista o visitante pasa de ser un actor que genera beneficios económicos a un agente capaz de moldear el espacio urbano y adaptarlo a sus necesidades y deseos. Ello se traduce en una transformación radical del paisaje urbano y, con frecuencia, también lleva a una situación insostenible desde el punto de vista de la convivencia entre visitantes y población local, que hace revivir el debate sobre el modelo turístico que se está implantando en las ciudades y sus potenciales impactos (ANDERECK & al., 2005; MASON, 2015).

Uno de los culpables de esta masificación puede ser la oferta de los alojamientos turísticos particulares, que sin llegar a ser un fenómeno nuevo se ha visto exponencialmente incrementado debido a la difusión de Internet y el acceso generalizado a las nuevas tecnologías y a las plataformas

peer-to-peer (HERRERO, 2017; GUTTENTAG, 2015). Por ello, *Airbnb*, empresa fundada en 2008 en San Francisco y líder indiscutible en su sector, se ha convertido en un fenómeno de creciente popularidad conocido por su contribución al nuevo paradigma económico de la economía colaborativa. De forma paralela, muchos ciudadanos han empezado a denunciar los efectos adversos que el incremento de este tipo de alojamientos está generando en sus barrios (aumento del precio de los alquileres, incremento del coste de la vida, suciedad, disturbios e incremento de la inseguridad, masificación de los servicios públicos, expulsión de los residentes, etc.) y, en consecuencia, exigen a las administraciones un mayor control y regulación de este tipo de alojamientos (CABRERIZO & al., 2016; GURRAN & PHIBBS, 2017; GIL & SEQUERA, 2018).

Este trabajo analiza las consecuencias que la aparición y el exponencial incremento del fenómeno *Airbnb* está ocasionando en la ciudad de Donostia-San Sebastián. El atractivo del tema se debe a que, en los últimos años, se está incrementando la polémica en torno al aumento masivo del número de turistas en los centros urbanos, que ocasiona molestias a los residentes, pero que también conlleva impactos socioeconómicos importantes (QUATTRONE & al., 2016). Además, el caso particular de Donostia-San Sebastián resulta de especial interés, debido al hecho de que, a pesar de que la actividad turística esté profundamente arraigada en la ciudad, el crecimiento de visitantes en los últimos años está provocando que surjan movimientos relacionados con la turismofobia y el rechazo a este tipo de oferta alternativa de alojamiento (FUSTER-MÁRQUEZ & GREGORI-SIGNES, 2019; HUETE NIEVES & MANTECÓN TERÁN, 2018; MILANO, 2018). Todo ello ha llevado a que el Ayuntamiento haya aprobado recientemente una regulación relativa a los alojamientos turísticos donde se ha desarrollado una normativa específica para las áreas de la ciudad más afectadas (AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN, 2018).

Principalmente nos interesará observar dónde se localizan los pisos turísticos ofertados, quiénes son los principales agentes implicados en la oferta turística y cuál es el perfil de los visitantes. Derivado de todo esto, intentaremos identificar cuáles son los potenciales impactos del modelo *Airbnb*, tanto en el mercado de vivienda local, como sobre el resto de oferta hotelera. Con este análisis, pretendemos responder a la siguiente pregunta de investigación: ¿puede la plataforma *Airbnb* ubicarse dentro de un modelo de negocio enmarcado en la economía colaborativa en el caso de Donostia-San Sebastián? o, por el contrario, ¿se trata de una oferta comercial que entra en competencia directa con el sector hotelero tradicional?

Como se ha señalado, la metodología utilizada se centra en un estudio de caso de una ciudad con una fuerte tradición turística y que lidera la actividad turística en Euskadi (DONOSTIA SAN SEBASTIÁN TURISMOA, 2018). Para ello, se ha realizado un barrido documental para establecer el marco teórico relacionado con el fenómeno *Airbnb* y las potenciales repercusiones que este modelo de negocio puede ocasionar en el turismo urbano. También, se ha revisado la documentación científica, institucional y estadística relativa a la actividad turística en la ciudad de Donostia-San Sebastián para enmarcar el contexto histórico y territorial del área de estudio. En tercer lugar, se ha procedido con un análisis estadístico con objeto de medir y valorar el impacto que los alojamientos turísticos ofertados por la plataforma *Airbnb* están ejerciendo en la oferta turística de la ciudad. Por último, para una mejor visualización de la información, se ha procedido a cartografiar mediante el software Arcgis la localización de los alojamientos turísticos.

En consecuencia, lo que resta del trabajo se organiza del siguiente modo. En primer lugar, se presenta el área de estudio, destacando cuál ha sido su trayectoria turística y los principales recursos turísticos de la ciudad que le llevan a ser uno de los centros turísticos de más renombre dentro de Europa. A continuación, se introduce la plataforma *Airbnb* enmarcándola dentro de un modelo de negocio de economía colaborativa, aunque suscitando la duda sobre su real identificación con el mismo. En tercer lugar, se presentan los datos del análisis estadístico y cartográfico, para proceder después con una discusión de los resultados. Por último, se introducen las conclusiones derivadas de dichos resultados, que nos permiten contrastarlo con resultados similares de investigaciones desarrolladas para otras ciudades.

2. Donostia-San Sebastián: centro de excelencia turística

En un paisaje privilegiado, bañada por las aguas del Mar Cantábrico y rodeada de montañas, se localiza la ciudad de Donostia-San Sebastián (ver FIG. 1). La capital guipuzcoana, con una población de 181.656 habitantes (EUSTAT, 2020), es uno de los mayores destinos turísticos urbanos nacionales con una afluencia turística en torno al millón y medio de visitantes (GARCÍA-HERNÁNDEZ & al., 2017). De gran tradición turística, nos podemos remontar al siglo XIX para encontrar los acontecimientos históricos que dieron esplendor a la ciudad y la convirtieron en un importante foco turístico. El incendio y destrucción de la ciudad por parte del ejército napoleónico en 1813, dejó un lienzo en blanco que permitió que la ciudad fuese reconstruida al gusto de las clases burguesas. Además, las autoridades de la época conocían bien las demandas de los turistas e hicieron un esfuerzo importante y continuo, que dio como resultado el modelo urbano de la ciudad actual (FERNÁNDEZ CUESTA, 2012). La construcción en 1864 de la red ferroviaria Madrid-Irún constituyó otro factor importante en el incremento de la afluencia turística (LARRINAGA & PASTORIZA, 2009).

En esta época, la ciudad también experimentó un gran desarrollo gracias a su elección como lugar de veraneo, primero, por parte de Isabel II, que la colocó en la escena internacional y, posteriormente, por la reina María Cristina, que le daría el auge definitivo. La presencia de miembros de la Corte Real atrajo a muchos visitantes de la aristocracia y élites europeas y nacionales (WALTON & SMITH, 1996), lo que conllevó una metamorfosis de la propia morfología de la ciudad, con la construcción de hoteles y otros edificios destinados a la actividad turística, así como la transformación del tejido comercial para adaptarlo a las nuevas demandas (VALERO, 1994; FERNÁNDEZ CUESTA, 2012). Desde entonces, la ciudad ha sufrido una transformación y el turismo ha jugado un papel importante en su crecimiento, dando forma al paisaje urbano ordenado y afianzando, debido a la popularidad del turismo de playa, el carácter de ciudad-balneario que representa a la ciudad (CIRER-COSTA, 2014).

Sus emblemáticas playas, con la Playa de la Concha como símbolo de la ciudad, junto con su patrimonio arquitectónico, su gastronomía y diversos eventos culturales de fama internacional materializan los principales recursos turísticos que permiten el incesante incremento de turistas año tras año. Además, cuenta con una amplia oferta de alojamiento que prácticamente alcanza las 6.500 plazas, repartidas en diferentes tipos

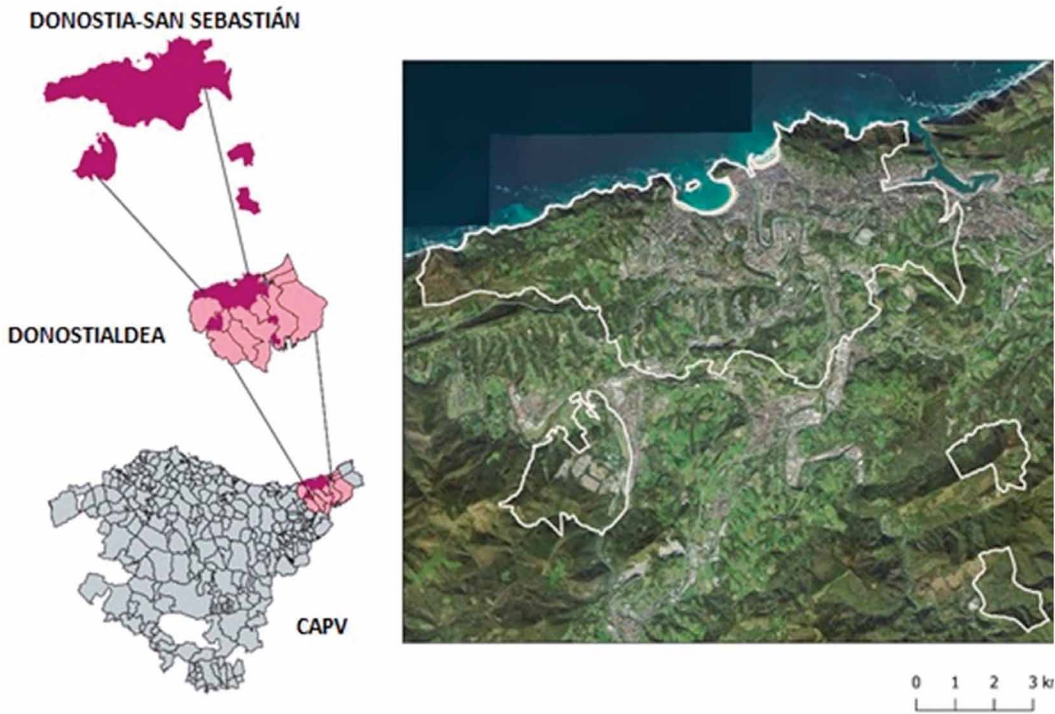


Fig. 1/ Mapa de localización del municipio de Donostia-San Sebastián.

Fuente: Elaboración propia.

de establecimientos hoteleros¹. No obstante, es una oferta en cierto grado algo elitista, ya que presenta las tarifas más altas de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV) si atendemos al último dato publicado referente al indicador ADR (Tarifa media mensual), que para el conjunto de la CAPV se situaba en 80,5 euros, mientras que para la ciudad de Donostia-San Sebastián se situaba en 105,65 euros, muy por encima de los valores presentados por las otras dos capitales vascas -Vitoria, con 61,71 euros y Bilbao, con 89,19 euros- (EUSTAT, 2019a). A pesar de los precios superiores y de la amplia oferta de alojamiento, presenta un alto nivel de ocupación, con un grado de ocupación 8 puntos superior al presentado por el conjunto de CAPV (56,5 frente a 48,5).

Pero el flujo turístico no se reparte de forma homogénea por la ciudad. De los diecisiete barrios que constituyen la ciudad (Aiete, Altza, Amara

Berri, Antiguo, Ategorrieta-Ulía, Añorga, Centro, Egia, Gros, Ibaeta, Igeldo, Intxaurrondo, Lardabaso, Loiola, Martutene, Miracruz-Bidebieta, Miramon-Zorroaga y Zubieta), con sus marcadas diferencias sociodemográficas y rasgos morfológicos propios, el barrio más afectado sería el barrio de Centro, que incluye la Parte Vieja, los ensanches del siglo XIX o la primera línea de Miraconcha (FERNÁNDEZ VICENTE, 2018). Esta creciente masificación ha llevado a que surjan movimientos ciudadanos de resistencia al fenómeno de la turistificación, especialmente en la Parte Vieja donostiarra (GARCÍA-HERNÁNDEZ & al., 2017; HUETE NIEVES & MANTECÓN TERÁN, 2018; JOVER & al., 2018). Por ello, nos interesa ver qué efecto puede tener el auge de *Airbnb* en los procesos de turistificación en la ciudad. Con este objetivo, a continuación, desgranaremos las claves de *Airbnb*, para, después, adentrarnos en el análisis de nuestro caso de estudio.

¹ En Donostia-San Sebastián existe una amplia oferta de alojamiento tradicional, con un registro de 157 establecimientos, de los cuales, 48 son hoteles y 100 pensiones (57 de una estrella y 43 de dos estrellas). Los nueve restantes son apartamentos de dos y tres estrellas. En cuanto a la categoría de sus hoteles, también se puede encontrar una amplia

diversidad, aunque predominan los hoteles de 4 estrellas: 9 hoteles de una estrella, 13 hoteles de 2 estrellas, 5 hoteles de 3 estrellas, 19 hoteles de 4 estrellas y 2 hoteles de 5 estrellas (GOBIERNO VASCO, Turismo, 2019). Información disponible en:

<https://turismo.euskadi.eus/es/donde-dormir/>

3. *Airbnb*: ¿Economía colaborativa o Inversión especulativa?

El desarrollo de las tecnologías de la información, que reducen los costes de las transacciones y posibilitan el encuentro entre consumidores y proveedores (SCHOR, 2016), junto con el cambio del comportamiento de los usuarios (JARNE, 2016) están impulsando un nuevo modelo económico que lleva a que la economía colaborativa se introduzca paulatinamente en nuestro día a día (ZERVAS & al., 2017; HERRERO, 2017). Este nuevo paradigma económico cuestiona el modelo de producción tradicional, provoca cambios en los comportamientos de la población y favorece, en cierto modo, la economía informal, multiplicando las formas de intercambio de bienes y servicios entre particulares (VILA, 2016).

A pesar de la difusión de este modelo económico, no existe un consenso generalizado a la hora de definir la economía colaborativa. La principal dificultad radica en la diversidad de modelos de negocio que se ubican dentro de la misma. Esto origina que aparezcan denominaciones dispares para actividades económicas surgidas como resultado del crecimiento espectacular que han tenido las tecnologías de la información y la comunicación. Nos encontramos con términos similares al de economía colaborativa, como serían economía compartida, consumo colaborativo, economía de los pares, economía de las plataformas, etc. Sin querer aquí profundizar en esta discusión, que ya ha sido abordado en la literatura (FRENKEN & SCHOR, 2016; RODRÍGUEZ-ANTÓN & al., 2016; GONZÁLEZ & RODRÍGUEZ, 2019), sí consideramos fundamental subrayar las características que identifican a la economía colaborativa.

En este sentido, según GERWE & SILVA (2018), cuatro serían las características fundamentales: que exista una plataforma en línea que facilite las transacciones, que la transacción se produzca entre pares, que la transacción permita la puesta en valor de un activo infrautilizado y que el uso de ese servicio o recurso sea temporal. Estas características llevan a que algunos autores (LEISMAN & al., 2013; SUNDARARAJAN, 2014) consideren que este modelo podría contribuir a una mayor sostenibilidad al priorizar el uso frente a la propiedad de los activos, lo que permitiría mayor eficiencia y ahorro de recursos naturales. Otros autores (IVANOVA, 2015; RODRÍGUEZ-ANTÓN & al., 2016) inciden en la importancia de compartir activos que se encuentran infrautilizados, lo que redundará también en un mayor beneficio ambiental, social y económico.

Sin embargo, cuando se quiere catalogar si una actividad económica se sitúa dentro de la economía

colaborativa, los límites parecen desdibujarse. Hay autores que enfatizan que, si se produce un intercambio económico, no se podría estar hablando de economía colaborativa (BELK, 2014). Otros, en cambio, consideran que puede haber intercambio económico o compartición de costes y seguir siendo economía colaborativa (FRENKEN, 2017).

Así, encontramos que, por un lado, los tipos de transacciones y los tipos de activos ofertados son dos variables que nos pueden permitir discernir si una organización pertenece a la economía colaborativa, ya que las posibles combinaciones tendrán implicaciones directas en los consumidores, los proveedores y las plataformas (GERWE & SILVA, 2018). Por otro lado, el hecho de que dicha actividad tenga un interés lucrativo o un interés social nos pueden permitir también establecer diferentes tipologías de plataformas. En base al interés que predomine, BULCHAND-GIDUMAL & MELIÁN-GONZÁLEZ (2018) distinguen un amplio espectro de plataformas que pueden ir desde modelos de negocio como Peerby o Fairmondo, con un propósito social, a otros modelos como *Airbnb* o Uber, en los que prima el ánimo de lucro. En posiciones intermedias, encontraríamos plataformas como Wikipedia o Couchsurfing, en las que lo que prevalece es el interés por compartir, otras como NightSwapping en donde el foco se pone en la existencia de un trueque, y otras como Blablacar cuyo objetivo es compartir costes.

A la vista de estos ejemplos, vemos que el sector turístico no es ajeno a estas transformaciones y la economía colaborativa ha irrumpido con fuerza, emergiendo nuevos modelos de negocio como el propuesto por *Airbnb* y otras plataformas similares. Y de hecho, estas plataformas están suponiendo una de las transformaciones más disruptiva a las que se enfrenta el sector (GUTTENTAG, 2015; MORENO-IZQUIERDO & al., 2016), ya que son los propios particulares quienes ofertan sus viviendas para alojamiento turístico en una relación *peer-to-peer* con los consumidores (ABDAR & YEN, 2017; MORENO-IZQUIERDO & al., 2016). Entran, por tanto, en competencia con la oferta hotelera tradicional, a quienes les puede suponer un coste importante en términos de reducción de puestos de trabajo, de ingresos por pernociación o del número de clientes, entre otros. Esto está obligando a los hoteles y a otros tipos de alojamientos hosteleros tradicionales a afrontar nuevos retos en su gestión y, por ello, con frecuencia, se presentan como los principales opositores a este nuevo tipo de oferta, acusándoles de competencia desleal (EY España, 2015; LEHR, 2015).

En cuanto a la oferta de alojamientos de la plataforma *Airbnb*, la propia empresa plantea como objetivo

generar una oferta turística complementaria en áreas de la ciudad donde no existan suficientes plazas hoteleras, contribuyendo a distribuir la afluencia turística a otros barrios periféricos de la ciudad y promoviendo experiencias de turismo alternativas a las tradicionales (ARIAS SANS & QUAGLIERI, 2016; WANG & NICOLAU, 2017). No obstante, diversos estudios (EY España, 2015; MORENO-IZQUIERDO & al., 2016; OSKAM & BOSWIJK, 2016; GUTIÉRREZ & al., 2017; WACHSMUTH & WEISLER, 2018; SHEPPARD & UDELL, 2016) han señalado que un alto porcentaje de los alojamientos turísticos ofertados por la plataforma *Airbnb* se concentran en las áreas centrales. También se expone como ventaja comparativa que realiza una oferta más amplia y diversa de alojamientos a precios más bajos que la oferta tradicional (MAYR & ZINS, 2009), al tiempo que supone una fuente de ingresos adicional para los propietarios que ofertan sus viviendas (BOTSMAN & ROGERS, 2010).

Pero, no solamente se han de considerar las variables económicas cuando se analiza este fenómeno, también los factores sociales y humanos son claramente explicativos del auge de este fenómeno. Diversos estudios (RUSSO & QUAGLIERI, 2014; STORS & KAGERMEIER, 2015; PAULAUSKAITE & al., 2017) concluyen que los aspectos económicos no son los factores más decisivos a la hora de optar por este tipo de alojamiento, sino que poder vivir experiencias más próximas a las vivencias de la población local ("like a local") es un motivo incluso más relevante que el ahorro en gastos de alojamiento. Bajo este enfoque, se podría enmarcar dentro de un modelo de economía colaborativa al proponer una alternativa de alojamiento que favorece, en cierta medida, la democratización turística.

Frente a esto, otros estudios consideran que la razón principal para elegir la plataforma, tanto por los usuarios (GUTTENTAG, 2015; BALCK & CRACAU, 2015), como por los propietarios (STORS & KAGERMEIER, 2015), es económica. De hecho, en cuanto a su contribución a reducir los precios de alojamiento para sus usuarios, diversos estudios (EY ESPAÑA, 2015; MORENO-IZQUIERDO & al., 2016; OSKAM & BOSWIJK, 2016) demuestran que tal reducción de gasto no es muy significativa y que, sin embargo, el gasto del usuario de esta plataforma en otros servicios turísticos, como pueden ser restauración, comercio minorista y espectáculos, se ven reducidos en gran medida. Igualmente, el porcentaje de empleo creado es muy inferior al creado por el hospedaje tradicional. Esto nos lleva a plantearnos si la actividad económica generada por *Airbnb* es de suma positiva, con una estrategia *win-win*, o si, simplemente, estamos siendo testigos de un proceso redistributivo de la renta, donde parte de los ingresos del sector hostelero están siendo

transferidos a los particulares y agentes que participan en este tipo de plataformas (WACHSMUTH & WEISLER, 2018).

Por tanto, a pesar de la popularidad que está adquiriendo este modelo de negocio entre los consumidores, su crecimiento exponencial no está exento de polémica en lo referente a las consecuencias legales y a los impactos socioeconómicos de este nuevo modelo de negocio (ARIAS SANS & QUAGLIERI, 2016). *Airbnb*, en calidad de empresa líder del sector, es también receptor de numerosas críticas por los impactos negativos que puede generar en la economía local, en el mercado inmobiliario y en la calidad de vida de los propios residentes (GURRAN, 2018; GIL & SEQUERA, 2018; YRIGROY, 2017). También, en barrios donde prolifera la oferta de viviendas de esta plataforma, se puede observar un incremento de los precios de las viviendas, que expulsa a los residentes de estas áreas más turísticas (GARCIA-AYLLON, 2018).

Todo ello lleva a que surjan movimientos populares que se oponen al uso de esta plataforma, argumentando que tiene repercusiones negativas en los precios de las viviendas, en la convivencia, o que, incluso, motiva un desplazamiento de la población tradicional en lo que podríamos considerar un proceso de gentrificación turística (WACHSMUTH & WEISLER, 2018; SHEPPARD & UDELL, 2016; NOFRE & al., 2018). Profundizando en esta última idea, cabe destacar que la gentrificación turística provocada por la plataforma *Airbnb* presenta un carácter menos institucional que otros procesos de gentrificación y no está basada en una fuerte intervención público-privado, sino que viene causada por una disrupción tecnológica y una laxa intervención pública (YRIGROY, 2017). Por ello, numerosas ciudades (San Francisco, Nueva York, Berlín, Bruselas, Barcelona, París, etc.) han comenzado a regular este fenómeno con objeto de establecer las reglas del juego y evitar sus consecuencias negativas (INTERIAN, 2016; NIEUWLAND & VAN MELIK, 2018; GURRAN & PHIBBS, 2017).

Otra de las críticas va dirigida a que son los grandes operadores quienes controlan la oferta de alojamientos turísticos dentro de la plataforma y que, por tanto, no se ajusta al modelo de economía colaborativa (GIL & SEQUERA, 2018; SANZ GÓMEZ, 2017). De hecho, tal y como sugieren diversos autores (ALEDO & al., 2017; SLEE, 2016) existe un fuerte componente de negocio profesionalizado dentro de *Airbnb* y con frecuencia, unas pocas empresas se aprovechan de este modelo de negocio para obtener importantes beneficios económicos, incluso en ocasiones aprovechándose de la facilidad para eludir el pago

de impuestos. Sin embargo, también algunos estudios han demostrado que en determinadas zonas urbanas son los pequeños actores los que predominan (YRIGOY, 2017) e incluso, que puede servir para poner en valor el alto volumen de viviendas vacías o desocupadas (Aledo & al., 2017). En el siguiente apartado, intentaremos contrastar todos estos supuestos para el caso de Donostia-San Sebastián.

4. *Airbnb* en Donostia-San Sebastián: ¿crecimiento imparable?

Entre los objetivos principales de *Airbnb*, se encuentra el de equilibrar la oferta de alojamiento entre las distintas zonas de las ciudades en las que está presente. En el caso de Donostia-San Sebastián, una rápida visualización de la localización de los alojamientos (ver FIG. 2) nos lleva a determinar que no se cumple esa situación de equilibrio. Mientras que en los barrios centrales la oferta es muy abundante, conforme nos alejamos de esta área central, se reduce significativamente la oferta de alojamientos. Aun así, existe oferta en todos los barrios de la

ciudad a excepción de Landarbaso, barrio de muy escasa población formado por unos pocos caseríos dispersos. Esta distribución es muestra de la difusión de este fenómeno y la facilidad de alcanzar barrios no turísticos gracias a su modelo de intercambio entre pares.

Si nos centramos en un análisis barrial (ver FIG. 3), existe una distancia significativa entre la cantidad de alojamientos ofertados en el área central y el resto de los barrios. En el Centro, se concentran más de 40% de los alojamientos. A una escasa distancia se encuentra el barrio de Gros, con prácticamente el 19% de la oferta. Por tanto, nos encontramos muy lejos de lo afirmado por *Airbnb* para el caso concreto de Donostia, ya que solamente dos barrios aglutinan más de la mitad de la oferta de viviendas. De todas formas, no hay que obviar el hecho de que estos dos barrios son bastante populosos y con una alta densidad de viviendas.

No obstante, si nos fijamos en los porcentajes que representan los alojamientos ofertados en *Airbnb* respecto al total de viviendas por barrios (ver FIG. 4), aunque los barrios Centro y Gros siguen manteniéndose entre los barrios más afectados, Ategorrieta-Ulía, Igeldo y Miramon-Zorroaga se

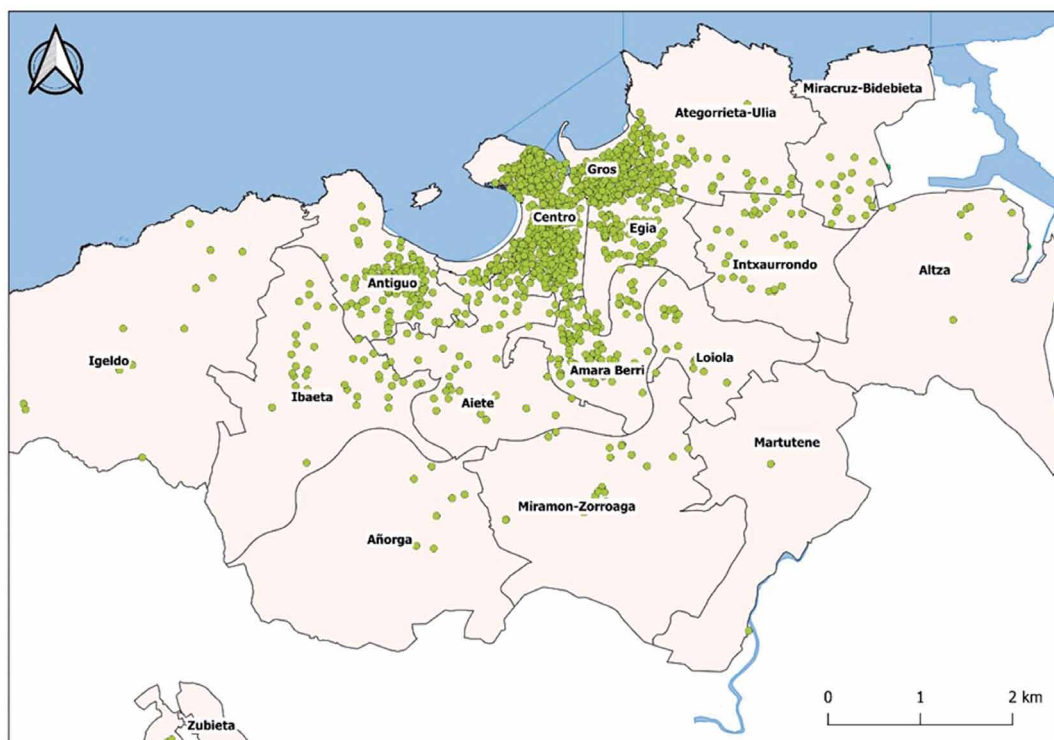


FIG. 2/ Distribución de los apartamentos ofertados en *Airbnb*.

Fuente: Elaboración propia a partir de Inside *Airbnb*

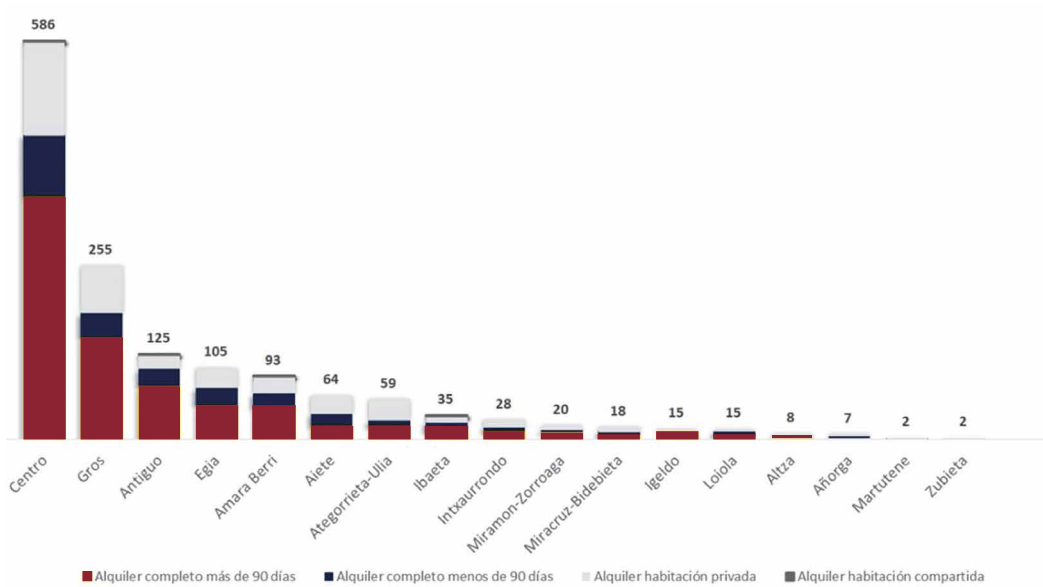


Fig. 3/ Número de alojamientos Airbnb por barrio (cifras absolutas).

Fuente: Elaboración propia a partir de INSIDE AIRBNB

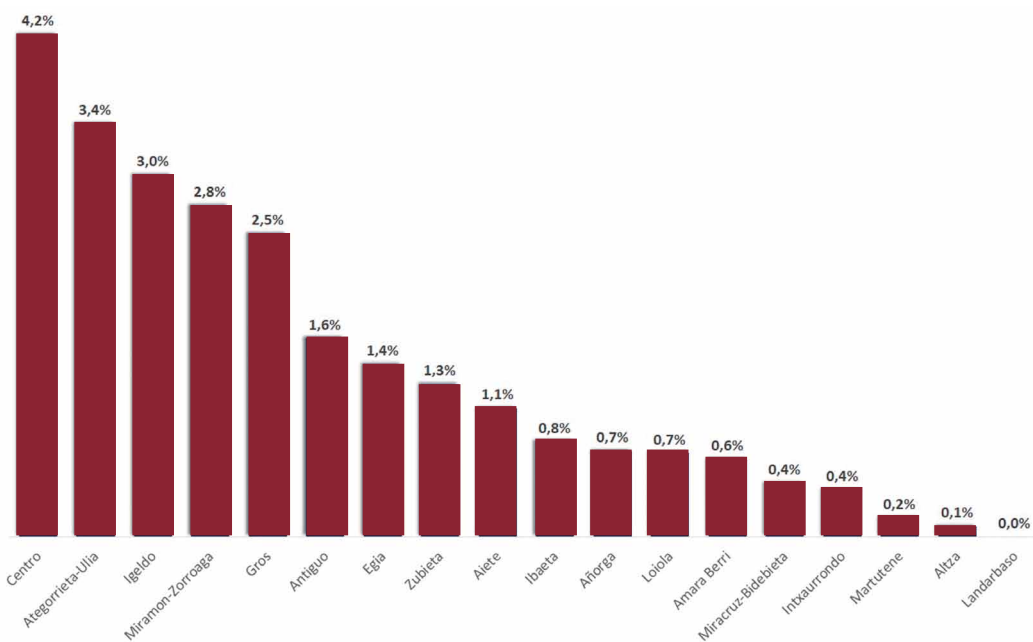


Fig. 4/ Número de alojamientos Airbnb por barrio (en porcentajes).

Fuente: Elaboración propia a partir de INSIDE AIRBNB y EUSTAT. Estadística municipal de viviendas.

colocan también en el grupo de barrios con una alta oferta relativa de alojamientos. Siendo tres barrios que comparten localizaciones periféricas y se sitúan bastante alejados del Centro, la explicación puede encontrarse en la propia morfología de estos barrios, que están contruidos a modo de distritos residenciales con baja densidad de vivienda, escaso tejido comercial y donde predomina la vivienda unifamiliar. Por otra parte, en el barrio de Amara Berri, que es el barrio que aglutina el mayor porcentaje de vivienda de la ciudad (15,8% de las viviendas de Donostia-San Sebastián), la oferta de alojamientos de *Airbnb* respecto al total de viviendas apenas alcanza un 0,6%. Esto nos lleva a destacar la relevancia de una localización céntrica y el carácter turístico de los barrios como factor de atracción de usuarios de la plataforma.

Por otro lado, para entender la situación actual, es importante analizar la evolución que el fenómeno ha tenido en la ciudad. Los primeros datos disponibles son de abril de 2016 y los últimos analizados en nuestra investigación, de marzo de 2019. Como se puede observar en el gráfico (ver Fig. 5a), la oferta presenta una gran estacionalidad. En el periodo considerado, se ha producido un incremento del número de alojamientos ofertados, pero también existen fuertes oscilaciones según la época del año. Así, se distingue claramente que son los meses estivales los que reiteradamente presentan valores máximos, mientras que se repite para todos los años que el mínimo anual se sitúa en el mes de febrero.

Es interesante también observar el incesante crecimiento que ha tenido lugar desde 2016 hasta mediados de 2018. A partir de entonces, se observa una ralentización e incluso un descenso en el número de alojamientos ofertados. La causa más probable que explique este estancamiento es la aprobación el 26 de marzo de 2018, por parte del Ayuntamiento de Donostia-San Sebastián, de una nueva ordenanza reguladora de la oferta de viviendas de uso turístico (AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN, 2018). Dicha ordenanza distingue dos tipos de alquileres turísticos (Viviendas urbanísticas para uso turístico y Alquiler de habitaciones en vivienda habitual para uso turístico). Asimismo, se definen tres zonas diferentes y se impone en cada una de estas zonas condiciones específicas. De este modo, en la zona más céntrica, considerada como zona saturada, se prohíbe la nueva oferta tanto para uso urbanístico de vivienda turística como para alquiler de habitaciones para uso turístico en vivienda habitual. No obstante, los inmuebles que ya contaban con autorización antes de la entrada en vigor de la ordenanza municipal no se deberían ver afectados por ello, por lo que esta limitación no explica la reducción. Sin embargo, en la ordenanza

también se impusieron una serie de condiciones restrictivas en cuanto al número de espacios diferenciados dentro de la vivienda, la superficie mínima, superficie máxima destinada a viviendas turísticas dentro de edificios multifamiliares, obligación de estar empadronado cuando la modalidad de alojamiento sea la de habitaciones en alquiler de uso turístico, etc., que ha podido contribuir a expulsar a los propietarios que no cumplieran dichas condiciones del listado de pisos ofertados.

Respecto a la ocupación, esta también fluctúa a lo largo del año, aunque, al igual que con la oferta, se da una alta estacionalidad que coincide con una mayor afluencia en los meses veraniegos. También se puede apreciar (ver Fig. 5b) que existe una tendencia alcista en la ocupación, habiéndose alcanzado el máximo de ocupación en agosto de 2018 con un 87% de los alojamientos ofertados ocupados. Esta mejora en la ocupación puede ser un indicador de la alta confiabilidad que genera este tipo de alojamientos gracias a la evaluación directa de los alojamientos por parte de los usuarios que ayuda a reducir la percepción de riesgo (DÍAZ ARMAS & al., 2014).

En la literatura se argumenta que una de las principales razones para participar en la plataforma por parte de los usuarios y causa del continuo incremento en la oferta de alojamientos turísticos, son los ingresos estimados (OSKAM & BOSWIJK, 2016). El alojamiento turístico ofrece una cantidad de ingresos superior al alquiler tradicional y, además, flexibiliza la fijación del precio de alquiler en función de la demanda existente, pudiendo establecerse precios diferentes para cada época del año y aprovechando la estacionalidad de los flujos turísticos. Hemos querido comparar la evolución en los ingresos de alquiler turístico y, tal y como se puede observar en el gráfico (ver Fig. 5c), los ingresos presentan una estacionalidad muy marcada, presentando en los meses de verano los valores máximos y los mínimos en los meses de invierno. Si bien es cierto, como acabamos de señalar, que existen fluctuaciones destacables a lo largo del año, todavía es más significativo analizar la tendencia de los últimos años. En 2016, los máximos se obtuvieron en agosto con una media de 2.731 €. Dos años más tarde, en agosto de 2018, los ingresos medios se situaron en 4.344 €, lo que supone una tasa de crecimiento del 59% respecto a agosto de 2016 y si consideráramos el mínimo absoluto, que tuvo lugar en diciembre de 2017, un incremento del 125%. Si atendemos a los ingresos anuales para el periodo 2017/2018, en el caso de alquiler de vivienda completa, se han incrementado en un 30,37%, mientras que, en el caso de alquiler de habitación privada, el incremento ha sido de un 21,15%.

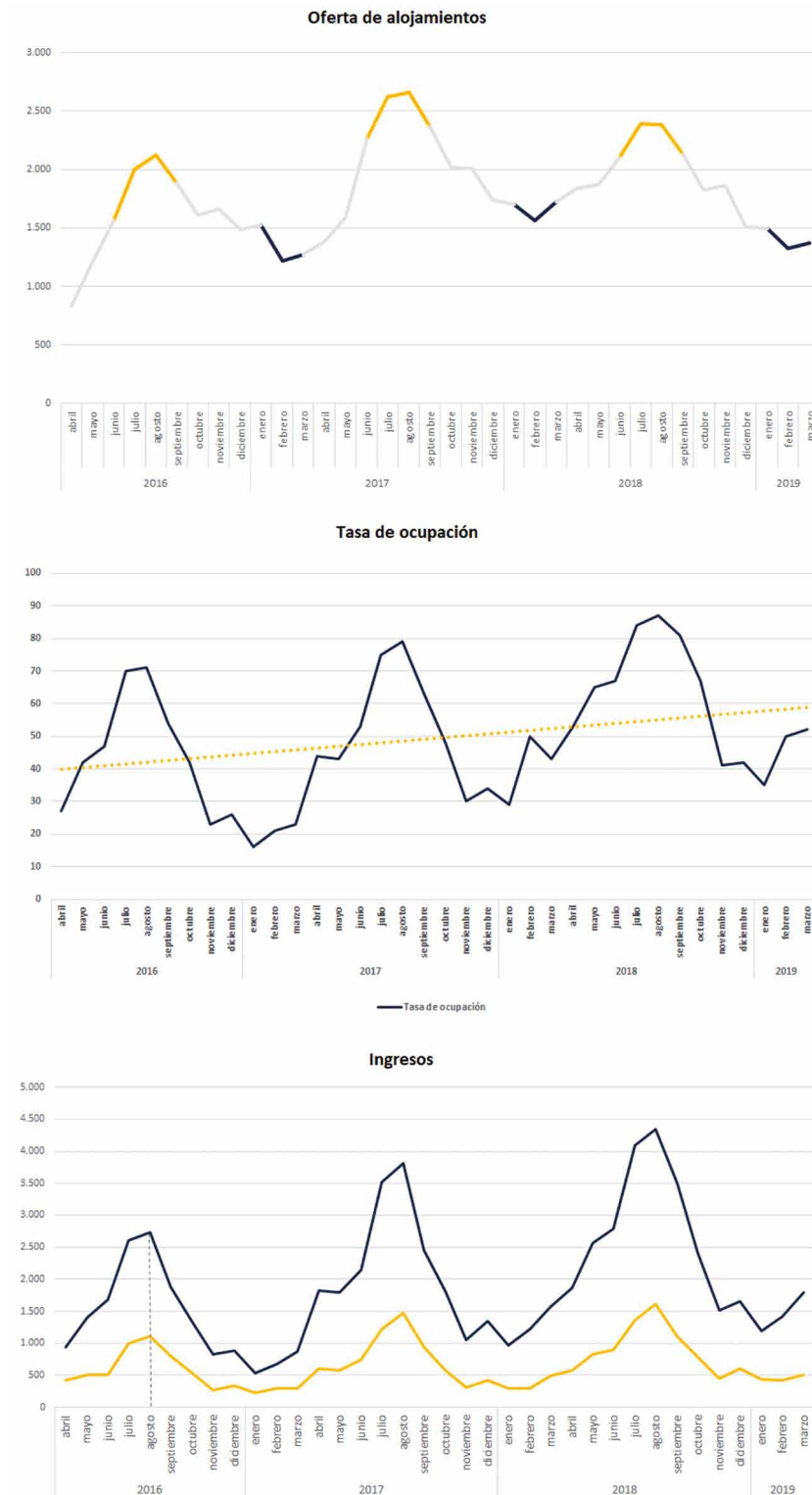


Fig. 5 a, b y c/ Estacionalidad de la oferta, de la tasa de ocupación y de los ingresos.

Fuente: Elaboración propia a partir de Airdna.com.

En cuanto a la localización de la oferta, una de las ideas que defiende *Airbnb* es que permite equilibrar la oferta de alojamiento en aquellas áreas a las que no llega la oferta hotelera tradicional. En este sentido, es cierto que en los barrios periféricos no se localizan hoteles y *Airbnb* está contribuyendo a generar nueva oferta en ellos. Sin embargo, los barrios que presentan mayor concentración de alojamientos turísticos, por lo general, son también aquellos donde se da mayor afluencia turística. Así lo demuestran los gráficos de dispersión (ver FIG. 6), donde se aprecia una fuerte correlación entre la oferta de alojamientos de *Airbnb* y la presencia de hoteles y pensiones, con unos coeficientes de correlación de 0,78 y 0,97², respectivamente. Especialmente, esta concentración se da en el área central, y, en concreto, en la Parte Vieja, lo que provoca un incremento en el nivel de presión turística que se ve acompañado de una creciente resistencia social (GARCÍA HERNÁNDEZ & al., 2017).

Un factor que puede influir en la mayor concentración existente en algunos barrios es la presencia de segunda residencia en la ciudad. Aunque, como hemos indicado anteriormente, existe una cantidad significativa de alojamientos que se podría relacionar con la oferta de vivienda principal en periodos de infratilización, la oferta de viviendas en alquiler dentro de la plataforma se ve muy influida por la existencia de vivienda secundaria (coeficiente de correlación de 0,94³).

Así, en los barrios en los que existe un mayor volumen de segunda residencia, se oferta una mayor cantidad de vivienda turística. Esta tendencia es bastante evidente en barrios como Centro, Gros, Igueldo o el Antiguo, que disponen de una alta oferta de viviendas en *Airbnb* y también destacan por un alto porcentaje de segunda vivienda. Sin embargo, esta correlación es mucho más débil en barrios como Altza, Zubieta o Amara Berri, ya que, a pesar de que la segunda residencia tiene un peso importante, la oferta de *Airbnb* es relativamente pequeña. Del mismo modo, la vivienda vacía presenta una relación directa con la oferta de *Airbnb* (con un coeficiente de correlación de 0,852). En cambio, no podemos afirmar que la mayor oferta de *Airbnb* tenga una relación directa con la mayor o menor presencia de viviendas de protección oficial. En este sentido, parece observarse que, en los barrios donde predomina la vivienda protegida (Martutene, Amara Berri, Intxaurrenondo o Egia), la oferta de alojamientos *Airbnb* es muy limitada. Sin embargo, aunque se percibe una correlación negativa, es decir, a mayor presencia de vivienda protegida, menor presencia de alojamientos *Airbnb*, los resultados no son concluyentes (nivel de significación inferior al 5%).

Tras analizar la localización de la oferta de alojamientos, su evolución y cuáles son los factores que pueden incidir en la mayor o menor oferta de alojamientos *Airbnb*, se hace preciso profundizar en las características de dicha oferta. Al fin y al

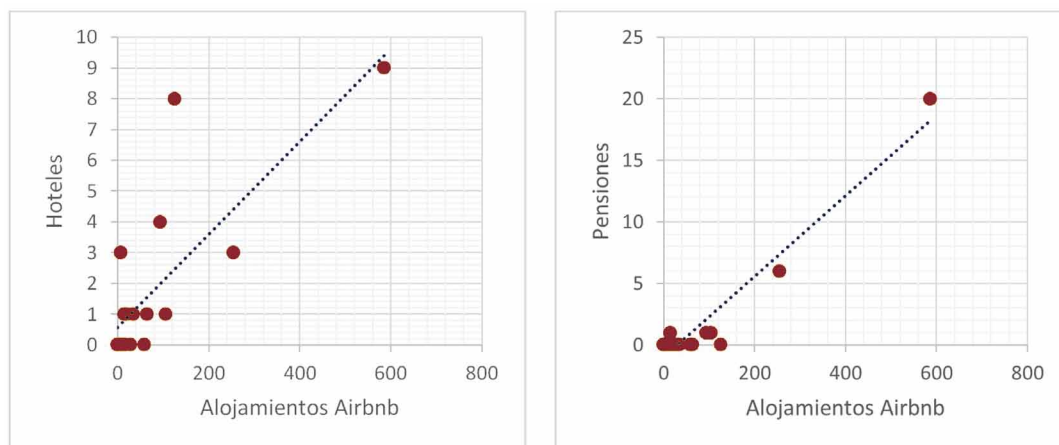


FIG. 6/ Relación entre presencia de alojamientos Airbnb y presencia de hoteles y pensiones.

Fuente: Elaboración propia a partir de INSIDE AIRBNB.

³ Cálculo propio en base a datos extraídos de la web de *Inside Airbnb* y de la Oficina de Turismo del Gobierno Vasco.

Cálculo propio en base a datos extraídos de la web de *Inside Airbnb* y de la *Estadística municipal de viviendas* (EUSTAT, 2019b).

cabo, aunque el volumen total de alojamientos ofertados puede ser importante, más relevante es aún el tipo de uso que se hace de dichos alojamientos. Como hemos señalado, si el modelo principal de oferta se basase en el alquiler temporal u ocasional de la vivienda (por ejemplo, en periodos vacacionales cuando la vivienda habitual está en desuso), se podría considerar que estamos ante un modelo de economía colaborativa. Por el contrario, si el modelo está basado principalmente en oferta realizada durante todo el año, por parte de empresas o profesionales del mercado inmobiliario, nos estaríamos alejando de un modelo de economía colaborativa, con el consiguiente peligro de que se produzca un proceso de turistificación y las consecuencias inherentes que ello puede tener sobre la calidad de vida de los residentes.

En lo referente a la modalidad de hospedaje, podemos clasificar la oferta en función de las tres modalidades de alquiler existente: vivienda completa, habitaciones privadas o habitaciones compartidas. En el caso de Donostia-San Sebastián (ver FIG. 7), destaca la oferta de alquiler íntegro de vivienda, representando un porcentaje del 72%. Por su parte, las habitaciones privadas supondrían el 27,63% y, en cambio, las habitaciones compartidas apenas tendrían representación, con un 0,35% sobre el total. En este sentido, podríamos considerar que el alquiler de habitaciones, tanto privadas como compartidas, no provocan procesos de turistificación, pero que el alquiler íntegro de viviendas sí podría resultar un factor que contribuya a la turistificación.

También nos interesa identificar el periodo de alquiler en el que son ofertadas las viviendas, con el objetivo de poder diferenciar entre los usuarios que se pueden ajustar a un modelo del tipo *peer-to-peer* o los que realmente realizan una actividad comercial profesional. Consideramos que, si el periodo de alquiler es de 365 días al año, esa vivienda no es la vivienda habitual de sus propietarios y no nos encontramos ante un modelo de economía colaborativa. Algunas administraciones públicas, con la intención de paralizar los procesos de turistificación y a efectos de establecer la tributación correspondiente, han regulado el número de días que se puede alquilar al año una vivienda para establecer si domina un modelo *peer-to-peer* o si se trata de una actividad comercial. Aunque los criterios varían de una ciudad a otra, el límite más habitual se

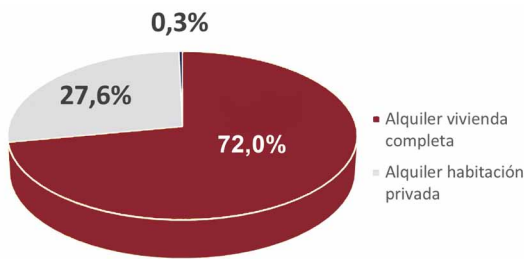


Fig. 7/ Número de alojamientos ofertados según modalidad de alquiler.

Fuente: Elaboración propia a partir de INSIDE AIRBNB.

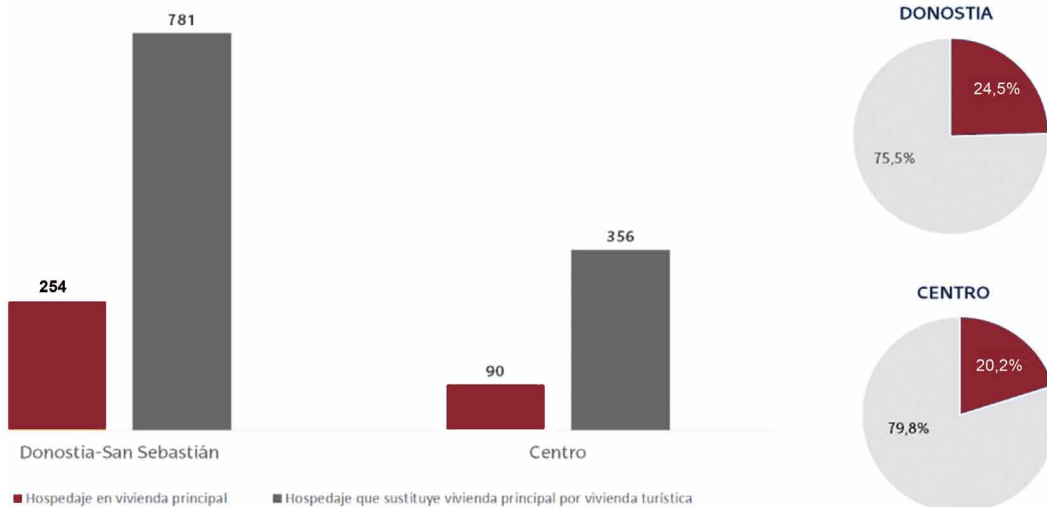


Fig. 8/ Número de alojamientos ofertados según modalidad de alquiler.

Fuente: Elaboración propia a partir de INSIDE AIRBNB.

suele establecer en noventa días (GIL & SEQUERA, 2018), como es el caso de las normativas aplicadas en Londres, Berlín, Reykjavik, New Orleans o Philadelphia (GURRAN & PHIBBS, 2017; KLJUČNIKOV, KRAJČIĆ & VINCUROVÁ, 2018).

Como se aprecia en el gráfico (ver FIG. 8), el 75,4% se trata de viviendas que se ofertan durante todo el año y, por tanto, no constituyen vivienda habitual. En estas circunstancias, estamos ante una transformación de un uso residencial a un uso turístico, con la consiguiente reducción de oferta de viviendas para uso residencial. Este hecho presumiblemente tendrá efectos directos en el incremento del precio de los alquileres y en el precio de venta de las viviendas. Además, este cambio de uso es mucho más acusado en la zona centro, donde se acumula el 62,42% de la oferta total de viviendas. De hecho, en el área central se ofertan 446 viviendas en régimen de alquiler completo, de las cuales, 79,8% se ofertan por un periodo superior a los 90 días.

En cuanto al perfil de los arrendadores (ver FIG. 9), no tomaremos como profesionales a aquellos que ofertan una única vivienda (68,4%). Entre los que ofertan dos viviendas (11,5%), podríamos encontrar una mezcla de profesionales y particulares con alto poder adquisitivo. Los usuarios que disponen de tres o más pisos ofertados, a los fines de nuestro estudio, supondremos que realizan una actividad profesional (WEGMANN & JIAO, 2017; GIL, 2018). En nuestro caso, destaca el colectivo que oferta una única vivienda, por lo que podríamos estar hablando de particulares y les ubicaremos

dentro del modelo de economía colaborativa. Sin embargo, si analizamos con más detalle la oferta, aunque el 68,4% de los arrendadores son particulares, solo representan el 41,5% de la oferta. Por otro lado, los usuarios que ofertan más de 10 viviendas, aunque sólo representan el 2,8% de los arrendadores, concentran un alto porcentaje de la oferta total de viviendas.

De hecho, si nos fijamos en los datos desglosados (ver FIG. 10), solo 18 usuarios aglutinarían 418 viviendas, lo que representa el 40,4% de las viviendas ofertadas en régimen de alquiler íntegro. Por tanto, podemos concluir que se trata de una actividad comercial en la que están implicados usuarios profesionales e inversores. Entre los usuarios profesionales que ofertan vivienda, podemos encontrar tanto empresas ubicadas exclusivamente en Donostia-San Sebastián, como empresas que ofertan también en otras ciudades a través de esta plataforma.

En definitiva, del análisis realizado hasta el momento se desprenden los siguientes cuatro hechos: 1) la distribución de los alojamientos ofertados en *Airbnb* no es homogénea en la ciudad; 2) tanto la oferta como la demanda de alojamientos presentan una alta estacionalidad; 3) la modalidad principal de alquiler es la vivienda completa y dentro de esta, principalmente predomina la oferta de viviendas en alquiler por periodos superiores a los noventa días; y 4) se trata de una actividad que está profesionalizada en un alto grado, debido a que unas pocas empresas acaparan altos porcentajes de viviendas ofertadas.

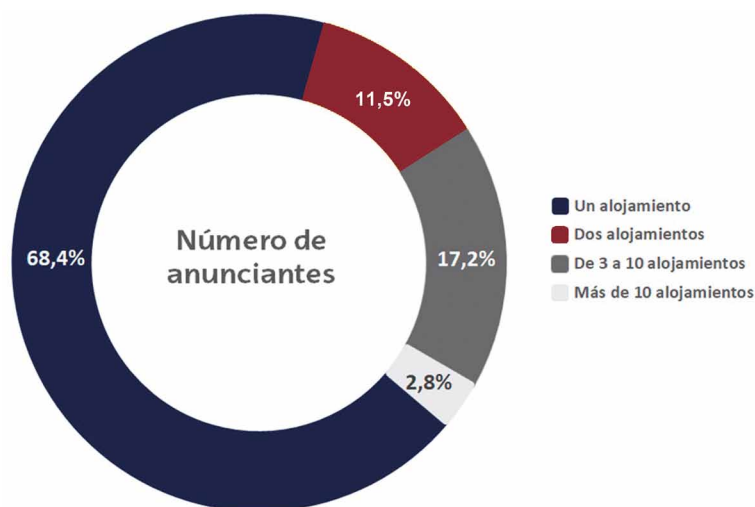


FIG. 9/ Número de alojamientos ofertados por propietario.

Fuente: Elaboración propia a partir de INSIDE AIRBNN.

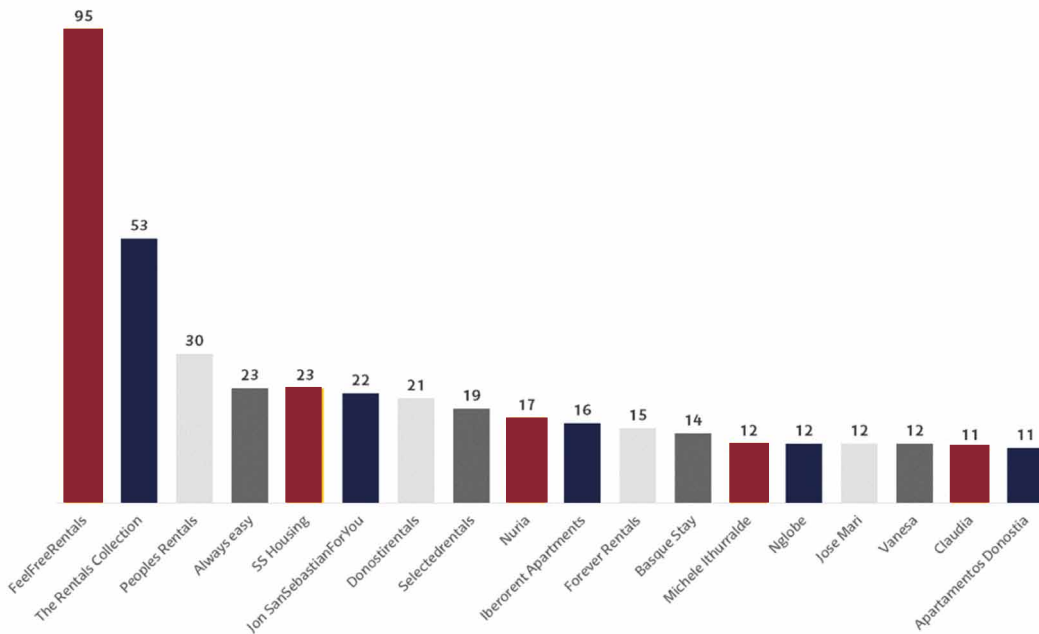


Fig. 10/ Empresas ofertantes de alojamientos en Airbnb.

Fuente: Elaboración propia a partir de INSIDE AIRBNB.

5. Discusión: ¿qué impactos está generando Airbnb en Donostia-San Sebastián?

Tras realizar el análisis de la oferta de alojamientos en *Airbnb* (localización, factores que inciden en dicha oferta, evolución, profesionalización, etc.), estudiaremos los impactos que los alojamientos turísticos pueden estar generando en el mercado de vivienda y en la actividad hotelera, para identificar si se puede o no hablar de procesos de turistificación y de competencia desleal provocada por *Airbnb*.

Con relación a los impactos que puede estar ocasionando en el mercado de vivienda, nos interesa comparar con el incremento progresivo de los precios de alquiler de las viviendas familiares. Los resultados reflejan que el mercado de *Airbnb* en San Sebastián está controlado por operadores profesionales que no cumplen los principios de la economía colaborativa. Al igual que en otras ciudades como Madrid (GIL & SEQUERA, 2018), Nueva York (WACHSMUTH & WEISLER, 2018) o Reykjavik (MERMET, 2017), *Airbnb* permite generar "rent gaps" sustituyendo la vivienda residencial por viviendas turísticas que incrementan los beneficios inmobiliarios y provocan procesos de gentrificación. Estos movimientos inversores pueden

acarrear serias consecuencias, especialmente, en el mercado inmobiliario, derivando en un incremento de los precios de las viviendas y de los alquileres que suponga una dificultad añadida para la población local en el acceso a la vivienda. Esta circunstancia se puede constatar ya en algunos barrios donde se está empezando a producir un descenso de la oferta de viviendas familiares y un incremento paulatino en los precios de los alquileres (IDEALISTA, 2019).

Además, todo parece indicar que se está produciendo una transferencia para uso de alquiler turístico de viviendas que se alquilaban como vivienda habitual. Por lo tanto, esto repercutirá directamente en un descenso de la oferta de viviendas en alquiler y, en el caso de que la demanda se incremente o siga constante, se producirá un incremento de los precios de alquiler y de las viviendas en propiedad. Para constatar este dato, se ha considerado la información disponible desde el año 2014, año que coincide con el inicio de funcionamiento de *Airbnb* en Donostia-San Sebastián. Así, podemos observar que, para el período considerado, de 2014 a 2018, se ha producido un incremento generalizado en los precios de viviendas en todos los barrios, pero destaca los barrios de Centro y Gros como aquellos barrios en donde más se han incrementado los precios, con una tasa de

crecimiento del 30,92% y 21,32%, respectivamente⁴. Estos son precisamente los dos barrios donde más oferta existe de alojamiento turístico.

Por otra parte, en San Sebastián, parece ser que *Airbnb* no ha generado una competencia significativa en el mercado hotelero ya que, a pesar de su incesante crecimiento, en el año 2017 y 2018, se han abierto ocho nuevos hoteles, con una capacidad de 535 plazas. Teniendo en cuenta que la oferta total en la ciudad se encuentra en torno a 6.000 plazas, en los últimos dos años, se ha producido un incremento muy significativo del 9% de la oferta⁵. A esto habría que añadir que existen varios hoteles más que han obtenido licencia para su construcción. Además, tampoco se ve incidencia sobre los precios de las habitaciones de hotel, ya que los hoteles muestran un crecimiento continuo de la Tarifa media diaria por habitación (*Average Daily Rate* - ADR) en los últimos años. Un dato significativo es que la ADR en Agosto -mes que muestra los valores máximo cada año- ha presentado una tasa de crecimiento medio anual del 5,6% para el periodo 2015-2019, pero también la ADR de Febrero -mes que ofrece los valores mínimos prácticamente todos los años- ha presentado una tasa de crecimiento medio anual del 2,7% para este mismo periodo. Del mismo modo, también se observan crecimientos continuados en los Ingresos medios diarios por habitación disponible (*Revenue Per Available Room* - RevPAR). Así, el indicador RevPAR para los meses de agosto ha experimentado también un crecimiento medio anual del 5,6% en el periodo 2015-2019 y para los meses de febrero, el incremento ha sido del 6,5%⁶. Asimismo, la tasa de ocupación hotelera también se ha incrementado en el último año para la ciudad de Donostia-San Sebastián en un 6,6%, dato especialmente significativo si comparamos con el producido para el conjunto de la Comunidad Autónoma del País Vasco, que presentó una reducción del 2,4% (EUSTAT, 2019a).

No disponemos de datos sobre la incidencia que puede tener en otro tipo de alojamientos como serían las pensiones, lo que sí se ha observado en nuestro análisis, es que, en cuanto a la localización de la oferta, ambos tipos de oferta están altamente correlacionados. Es previsible, por tanto, que pueda ejercer una competencia muy directa sobre este tipo de hospedaje, aunque no hemos profundizado en ello. De hecho, diferentes estudios que han medido los impactos que *Airbnb* puede generar en el sector hotelero (AKBAR &

TRACOGNA, 2018; CHOI & al., 2015; GUTTENTAG & SMITH, 2017; LEHR, 2015; ZERVAS & al., 2017). Así, por ejemplo, Zervas & al. (2015) consideran que son los hoteles de gama baja y las pensiones los que van a notar más la competencia de *Airbnb*, mientras que los hoteles más exclusivos y de gama alta se van a ver poco afectados.

Por otro lado, no podemos obviar la etapa de recuperación económica en la que nos encontramos, que incide indudablemente en la mejora de la actividad turística de forma generalizada y que ha podido paliar en parte los impactos de *Airbnb* en el sector hotelero. No obstante, la clave de este bajo impacto en el sector hotelero también podría encontrarse en las características de los turistas que visitan la ciudad. Tal y como Abdar & Yen (2017) sugieren, las jóvenes generaciones son más proclives a participar en el nuevo fenómeno de *Airbnb*, tanto en calidad de huéspedes, como de arrendatarios. Otras características que se suelen vincular con el consumidor de este tipo de alojamiento es su familiaridad con Internet y el comercio en línea, su mayor adhesión a modelos de consumo responsable y un mayor nivel de exigencia en cuanto a la calidad de sus experiencias turísticas (RUSSO & QUAGLIERI, 2014).

En este sentido, si nos fijamos en el perfil predominante de los turistas en Donostia-San Sebastián, sorprende observar que solo el 5% de los visitantes son menores de 30 años, mientras que los visitantes mayores de 50 años representan el 50%. El grupo de edades más numeroso es el situado entre los 40 a 49 años, que representa el 28% de los visitantes. Atendiendo al nivel de renta de los visitantes, información para la que no existen datos específicos para el caso concreto Donostia-San Sebastián, pero que utilizaremos la información disponible para toda la provincia de Guipúzcoa, más de la mitad de los visitantes (52%) afirman disponer de un nivel de ingreso medio y existe un porcentaje muy significativo (42%) que afirman que su nivel de ingresos se sitúa en el rango medio-alto (AGENCIA VASCA DE TURISMO, 2018). En suma, el perfil predominante de turista que visita la ciudad podría definirse como turista en torno a los cincuenta años y con un ingreso medio a medio alto, que precisamente son un perfil del turista que usa menos el hospedaje alternativo que oferta a *Airbnb*. Por tanto, es lógico que la actividad turística no se esté viendo tan impactada como en otras ciudades más orientadas al turismo joven.

⁴ Cálculo propio en base a datos extraídos de Idealista (2019b): Evolución del precio de la vivienda en venta en Donostia-San Sebastián. Disponible en: <https://www.idealista.com/sala-de-prensa/informes-precio-vivienda/venta/euskadi/guipuzcoa/donostia-san-sebastian/>

⁵ Cálculo propio en base a datos extraídos de <http://opendata.euskadi.eus/katalogoa/-/euskadiko-hotelak/>

⁶ Las tasas de crecimiento medio anual se han calculado en base a datos extraídos de <http://opendata.euskadi.eus/katalogo/-/hoteles-de-euskadi/>

6. Conclusiones

Una vez analizado el caso de la ciudad de Donostia-San Sebastián, se puede cuestionar que la plataforma *Airbnb* esté generando beneficios reales para los ciudadanos y la propia ciudad. Aunque la idea embrionaria de la plataforma *Airbnb* es fomentar el alquiler de viviendas particulares para periodos cortos de tiempo, dentro de lo que sería un modelo de economía colaborativa, se puede constatar que, en el caso de la capital guipuzcoana, pocos de los alojamientos ofertados cumplirían con las premisas de este tipo de economía. De hecho, se ha podido comprobar que la mayor parte de la oferta de viviendas recae en unos pocos agentes, que han encontrado un nicho de mercado al que dirigir sus inversiones.

El proceso de turistificación que se está produciendo en la ciudad puede ocasionar consecuencias negativas, particularmente en determinados barrios céntricos como son Centro o el barrio de Gros. Entre las consecuencias más negativas, podemos destacar la expulsión de la población tradicional en lo que podríamos denominar un proceso de gentrificación turística. La población que quiere residir en estos barrios centrales está viendo cómo la oferta de vivienda es cada vez menor y los precios y los alquileres se están incrementando (IDEALISTA, 2019a; 2019b), con lo que muchos ciudadanos se ven obligados a vivir en barrios periféricos debido a que no pueden permitirse pagar los altos precios de los alquileres y de las viviendas en propiedad. Por lo general, los más afectados suelen ser jóvenes que han nacido y crecido en dichos barrios que, cuando se emancipan, no disponen de la oportunidad de vivir en los mismos.

Se está perdiendo la función residencial en el centro histórico al tiempo que aparecen nuevos inversores. Esto puede iniciar un círculo vicioso que provoca la reorientación turística de los establecimientos comerciales de la zona, pudiendo conducir a un monocultivo turístico (Russo, 2002). Frente a esto, están surgiendo movimientos vecinales (BiziLagunEkin, Donostia Defendatuz, Parte Zaharrean Bizi, etc.) que denuncian que las condiciones de vida se están degradando en estos barrios por culpa de la intensificación turística. La creciente concienciación sobre los impactos negativos de la masificación turística plantea la necesidad de la construcción de modelos turísticos alternativos que se encuentren en mayor armonía con otras funciones urbanas y posibiliten la convivencia entre visitantes y residentes en el espacio público. Indagar sobre qué efectos concretos está teniendo en la calidad de vida de los vecinos, en base a metodologías de investigación social (realización de entrevistas

y encuestas, principalmente) y análisis de indicadores representa una de nuestras líneas de investigación futura.

Del mismo modo, es cierto que a través de la plataforma *Airbnb*, se están ofreciendo alojamientos de forma distribuida en otros barrios más periféricos donde la oferta hotelera era bastante limitada, pudiendo así dinamizar la actividad comercial de estos barrios. Si bien, como se ha podido comprobar en nuestro análisis, la mayor parte de la oferta turística se encuentra concentrada en los barrios céntricos. Parece ser, sin embargo, que en el caso de Donostia esa oferta no está generando una fuerte competencia a la oferta tradicional, como se puede deducir del hecho de que, en los últimos años, se está incrementando de forma simultánea el número de plazas hoteleras en estos barrios. No obstante, habría de analizarse con mayor profundidad muchos otros factores que no se han tenido en cuenta, como son los beneficios y la cantidad de clientes que recibe la oferta hotelera tradicional, para que esta sospecha pueda considerarse una conclusión. En cambio, sí se puede afirmar que el fenómeno *Airbnb* se ha convertido en un agente dinamizador del proceso turístico y ha incrementado la presión turística en aquellos barrios en los que ya existía una alta actividad turística.

En cuanto a los impactos económicos, las ciudades utilizan el turismo como un elemento estratégico para promover una imagen de ciudad concreta. El turismo genera actividad económica beneficiosa, pero también puede provocar que la propia ciudad se convierta en un bien de consumo y en un mercado de inversión. De hecho, las inversiones en el sector turístico, con frecuencia van dirigidas, en un primer momento, a la mercantilización de la cultura y el patrimonio, que son puestas al servicio de los visitantes. Posteriormente, en cambio, estas inversiones se dirigen al mercado inmobiliario provocando que, en los barrios que se ven más afectados, la vivienda pase de ser un derecho ciudadano a convertirse en una inversión especulativa.

Por otra parte, hay que considerar que la entrada de la economía colaborativa en la industria turística provoca cambios en los patrones de viaje, dado que la reducción del coste del alojamiento, puede generar viajes inducidos, con un aumento en la frecuencia de viajes, el alargamiento de la estancia o la participación en otras actividades en el destino (FANG, YE, & LAW, 2015; TUSSYADIAH & PESONEN, 2016). De hecho, al igual que en otras ciudades (Paris, Berlin, San Francisco o Nueva York), se podría estar produciendo una transferencia de gasto por parte del visitante, que, al reducir el coste del alojamiento, dirige ese gasto a

alargar su estancia (LAWLER, 2012; AIRBNB, 2014). Una estancia más larga suele traducirse en un incremento de gasto, que redundaría en beneficio del comercio y empresas locales, pero también puede suponer impactos negativos debido a que puede conllevar una serie de externalidades: mayor competencia por el uso de los recursos y servicios que habitualmente utilizan los residentes, colapso de algunos servicios colectivos, etc. Analizar los verdaderos impactos económicos sobre el tejido comercial y las externalidades económicas abre una línea de investigación que se vislumbra interesante desarrollar en el futuro.

En todo caso, la masificación del turismo urbano inevitablemente transforma la ciudad y la convierte en un objeto de negocio, ya sea turístico o inmobiliario (GARAU, 2017). Las consecuencias son, por tanto, sociales, económicas y territoriales y reclaman políticas públicas transversales para gestionar adecuadamente el problema. Por ello, se hace preciso un replanteamiento de las políticas y estrategias turísticas, así como de otras políticas sociales, territoriales y económicas, para conseguir que la llegada de una creciente población turista no entre en conflicto con la satisfacción de las necesidades y atente contra la calidad de vida de la población local. No se trata de excluir el turismo, al ser una actividad económica que ayuda a incrementar la riqueza, pero sí de analizar la capacidad de acogida de cada destino turístico.

En el caso de Donostia-San Sebastián, se evidencia la necesidad de establecer un mayor control y una regulación más estricta con el fin de conseguir minimizar los efectos negativos que el avance de *Airbnb* está teniendo en la ciudad. Como se ha señalado, la Ordenanza municipal aprobada en el año 2018 por el Ayuntamiento relativa a la oferta de alojamientos turísticos, consiguió reducir la oferta de alojamientos particulares, pero no fue capaz de regular muchos otros aspectos relacionados con esta tipología de oferta turística. Por ejemplo, no reguló el número de días que una vivienda particular puede estar ofertada en *Airbnb*. Este factor, en tanto que la demanda y los beneficios sigan incrementándose, es uno de los principales motivos para atraer a inversores y empresarios.

Por este motivo, consideramos que, a pesar de que la actividad turística esté cada vez más generalizada por todo el ámbito municipal, no sería conveniente tratar del mismo modo o aportar soluciones universales para el conjunto de los barrios. Como hemos podido comprobar, algunos barrios están sufriendo de forma mucho más directa y evidente las consecuencias de la turistificación, mientras que en otros barrios situados

en la periferia apenas se puede observar la influencia de los alojamientos turísticos. Por tanto, ante condiciones tan dispares entre los barrios, las medidas a tomar también deberían ser más específicas.

Por último, señalar que todavía es pronto para identificar la dimensión y todas las posibles consecuencias que el fenómeno *Airbnb*, junto con otros modelos de negocio relacionados con la economía colaborativa, pueden estar produciendo en la ciudad de Donostia-San Sebastián, pero su gestión ya se presenta como uno de los retos más importantes a afrontar por parte de la administración municipal. El modelo normativo debería regular de una forma más estricta este tipo de plataformas, al igual que está ocurriendo en muchas otras ciudades europeas (París, Berlín, Barcelona, Ámsterdam, etc.). Se pueden incluso replicar las normativas que están siendo exitosas en otras ciudades europeas con una mayor trayectoria en este fenómeno, para lo que será necesario una mayor investigación en este campo. Un desarrollo de la regulación previsiblemente llevará a que este tipo de actividad se puede entroncar realmente en un modelo de economía colaborativa, que beneficie tanto a los consumidores como a los particulares que ofertan sus viviendas, pero que también ayude a evitar un incremento de las inversiones empresariales en el mercado inmobiliario.

Bibliografía

- ABDAR, M. & YEN, N. Y. (2017): Sharing economy and its effect on human behaviour changes in accommodation: a survey on *Airbnb*. *International Journal of Social and Humanistic Computing*, 2(3-4), 203-218.
<https://doi.org/10.1504/IJSHC.2017.084747>
- AGENCIA VASCA DE TURISMO (2018): IBILTUR Ocio 2017-2016. *Conocimiento del perfil y comportamiento de las y los turistas que visitan Euskadi por motivaciones de ocio*. <https://bit.ly/2M19ZEs>
- AIRBNB (2014): *Airbnb Economic Impact*.
<https://blog.airbnb.com/economic-impact-airbnb/>
- AKBAR, Y. H. & TRACOGNA, A. (2018): The sharing economy and the future of the hotel industry: Transaction cost theory and platform economics. *International Journal of Hospitality Management*, 71, 91-101.
- ALEDO, A. & ORTUÑO PADILLA, A. & JIMENO, I. (2017): Estudio exploratorio sobre el impacto de *Airbnb* en la Costa Blanca. Paper presented at the *Seminario Internacional Destinos Turísticos Inteligentes: Nuevos horizontes en la investigación y gestión del turismo*.
<http://dx.doi.org/10.14198/Destinos-Turisticos-Inteligentes.2017.03>

- ANDERECK, K. L. & al (2005): Residents' perceptions of community tourism impacts. *Annals of Tourism Research*, 32(4), 1056-1076. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2005.03.001>
- ARIAS SANS, A. & QUAGLIERI, A. (2016): *Unravelling Airbnb: Urban perspectives from Barcelona*. In Russo, A.P., Richards, G., (eds.), *Reinventing the Local in Tourism: Producing, Consuming and Negotiating Place* (pp. 209–228). Bristol, UK: Channel View Publications.
- AYUNTAMIENTO DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN (2018): Ordenanza municipal reguladora del uso de vivienda turística y de alquiler de habitaciones en vivienda habitual para uso turístico. *Boletín Oficial de Gipuzkoa*, 26 de marzo de 2018. <https://bit.ly/2HKJ3Wh>
- BALCK, B. & CRACAU, D. (2015): *Empirical Analysis of Consumer Motives in the Shareconomy: A Cross-Sectoral Comparison*. Magdeburg (Germany): University of Magdeburg. https://www.fww.ovgu.de/fww_media/femm/femm_2015/2015_02.pdf
- BELK, R. (2014): You are what you can access: Sharing and collaborative consumption online. *Journal of business research*, 67(8), 1595-1600.
- BULCHAND-GIDUMAL, J. & MELIÁN-GONZÁLEZ, S. (2018): *La revolución de la economía colaborativa*. Madrid: LID Editorial.
- CABRERIZO, C. & SEQUERA, J. & BACHILLER, P. G. (2016): Entre la turistificación y los espacios de resistencia en el centro de Madrid: Algunas claves para (re) pensar la ciudad turística. *Ecología Política*, (52), 78-82.
- CHOI, K. H. & al. (2015): The relationship between Airbnb and the hotel revenue: In the case of Korea. *Indian Journal of Science and Technology*, 8(26), 1-8.
- CIRER-COSTA, J. C. (2014): *Spain's new coastal destinations. 1883–1936: The mainstay of the development of tourism before the Second World War*. <https://doi.org/10.1016/j.annals.2013.11.002>
- DÍAZ ARMAS, R. J. & GUTIÉRREZ TAÑO, D. & GARCÍA RODRIGUEZ, F. J. (2014): *Airbnb como nuevo modelo de negocio disruptivo en la empresa turística: Un análisis de su potencial competitivo a partir de las opiniones de los usuarios*. In XVIII Congreso AECIT. *Turismo: Liderazgo, innovación y emprendimiento*, del 26 al 28 de noviembre de 2014, INVAT-TUR, Benidorm.
- DONOSTIA SAN SEBASTIÁN TURISMOA (2018): *San Sebastián, lidera el turismo en Euskadi*. Nota de prensa publicada el 23 de agosto de 2018. <https://press.sansebastianturismoa.eus/es/prensa/notas-de-prensa/4114-san-sebastian-lidera-el-turismo-en-euskadi>
- EUSTAT (2019a): Entradas, pernoctaciones, estancia media y grados de ocupación en establecimientos hoteleros de la C.A. de Euskadi por origen y zona geográfica. Noviembre 2019. *Encuesta de establecimientos turísticos receptores*. <https://bit.ly/369jmJg>
- (2019b): Viviendas de la C.A. de Euskadi por ámbitos territoriales según tipo. 01/01/2018. *Estadística municipal de vivienda*. https://www.eustat.eus/elementos/ele0011300/Viviendas_de_la_CA_de_Euskadi_por_ambitos_territoriales_segun_tipo/tbl0011353_c.html
- (2020): *Estadística Municipal de Habitantes (EMH) a fecha 1 de enero de 2019*. https://www.eustat.eus/bankupx/pxweb/es/spanish/-/PX_2212_ep06b.px
- EY ESPAÑA (2015): *Impactos derivados del exponencial crecimiento de los alojamientos turísticos en viviendas de alquiler en España, impulsado por los modelos y plataformas de comercialización P2P*. Madrid: Exceltur. <https://bit.ly/2WVG3cDe>
- FANG, B. & YE, Q., & LAW, R. (2015): Effect of sharing economy on tourism industry employment. *Population*, 1, 0-6321.
- FERNÁNDEZ CUESTA, G. (2012): San Sebastián: un modelo de construcción de la ciudad burguesa en España. *Ería: Revista cuatrimestral de geografía*, 88, 101-128.
- FERNÁNDEZ VICENTE, G. (2018): *Desmarketing de destinos turísticos: Estado de la cuestión, antecedentes y posible aplicación al caso de Donostia* (TFG). Donostia-San Sebastián: UPV/EHU. <http://hdl.handle.net/10810/33154>
- FRENKEN, K. (2017): Political economies and environmental futures for the sharing economy. *Philosophical Transactions of the Royal Society A: Mathematical, Physical and Engineering Sciences*. <https://doi.org/10.1098/rsta.2016.0367>
- FRENKEN, K. & SCHOR, J. (2016): *Putting the sharing economy into perspective*. Utrecht: Innovation Studies Utrecht (ISU) Working Paper Series. <http://www.geo.uu.nl/isu/pdf/isu1604.pdf>
- FUSTER-MÁRQUEZ, M. & GREGORI-SIGNES, C. (2019): La construcción discursiva del turismo en la prensa española (verano del 2017). *Discurso & Sociedad*, (2), 195-224.
- GANT, A. C. (2016): Holiday rentals: The new gentrification battlefield. *Sociological Research Online*, 21(3), 1-9. <https://doi.org/10.5153/sro.4071>
- GARAU SALAS, J. (2017): Palma, una ciudad en peligro por la masificación turística. *Planur-e: territorio, urbanismo, paisaje, sostenibilidad y diseño urbano*, 9, 1-11. <https://bit.ly/2HKJ3Wh>
- GARCIA-AYLLON, S. (2018): Urban transformations as an indicator of unsustainability in the P2P mass tourism phenomenon: The Airbnb case in Spain through three case studies. *Sustainability*, 10(8), 2933.
- GARCÍA-HERNÁNDEZ, M. & al. (2017): Cultural heritage and urban tourism: Historic city centres under pressure. *Sustainability*, 9(8), 1346. <https://doi.org/10.3390/su9081346>
- GERWE, O. & SILVA, R. (2018): Clarifying the sharing economy: conceptualization, typology, antecedents, and effects. *Academy of Management Perspectives*. <https://doi.org/10.5465/amp.2017.0010>
- GIL, J. (2018): *¿Cómo regular el hospedaje entre particulares? Criterios de regulación utilizando el caso de Airbnb*. In A. M de la Encarnación & A. Bois Palop (Eds.): *La regulación del alojamiento colaborativo. Viviendas de uso turístico y alquiler de corta estancia en el Derecho español* (pp. 121-148). Madrid, España: Thompson-Reuters Aranzadi.
- GIL, J. & SEQUERA, J. (2018): Expansión de la ciudad turística y nuevas resistencias. El caso de Airbnb en Madrid. *Empiria. Revista de metodología de ciencias sociales*, 0(41), 15-32. <https://doi.org/10.5944/empiria.41.2018.22602>

- GONZÁLEZ, C. I., & RODRÍGUEZ, G. M. (2019): *Las viviendas vacacionales: Entre la economía colaborativa y la actividad mercantil*. Madrid: Dykinson.
- GURRAN, N. (2018): Global home-sharing, local communities and the *Airbnb* debate: A planning research agenda. *Planning Theory & Practice*, 19(2), 298-304. <https://doi.org/10.1080/14649357.2017.1383731>
- & PHIBBS, P. (2017): When tourists move in: How should urban planners respond to *Airbnb*? *Journal of the American Planning Association*, 83(1), 80-92. <https://doi.org/10.1080/01944363.2016.1249011>
- GUTIÉRREZ, J. & al. (2017): The eruption of *Airbnb* in tourist cities: Comparing spatial patterns of hotels and *peer-to-peer* accommodation in Barcelona. *Tourism Management*, 62, 278-291.
- GUTTENTAG, D. (2015): *Airbnb*: Disruptive innovation and the rise of an informal tourism accommodation sector. *Current Issues in Tourism*, 18(12), 1192-1217. <https://doi.org/10.1080/13683500.2013.827159>
- & SMITH, S. L. J. (2017): Assessing *Airbnb* as a disruptive innovation relative to hotels. Substitution and comparative performance expectations. *International Journal of Hospitality Management*, 64, 1-10. <https://doi.org/10.1016/j.ijhm.2017.02.003>
- HERRERO SUÁREZ, C. (2017): Las viviendas de uso turístico: ¿el enemigo a abatir?: Reflexiones sobre la normativa autonómica en materia de alojamientos turísticos. *Revista de estudios europeos*, (70), 111-125. <http://uvadoc.uva.es/handle/10324/28430>
- HUETE NIEVES, R. & MANTECÓN TERÁN, A. (2018): El auge de la turismofobia ¿hipótesis de investigación o ruido ideológico? *Pasos: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 16(1), 9-19.
- IDEALISTA (2019a): *Evolución del precio de la vivienda en alquiler en Donostia-San Sebastián*. <https://www.idealista.com/sala-de-prensa/informes-precio-vivienda/alquiler/euskadi/guipuzcoa/donostia-san-sebastian>
- (2019b): *Evolución del precio de la vivienda en venta en Donostia-San Sebastián*. <https://www.idealista.com/sala-de-prensa/informes-precio-vivienda/venta/euskadi/guipuzcoa/donostia-san-sebastian/>
- INTERIAN, J. (2016): Up in the air: Harmonizing the sharing economy through *Airbnb* regulations. *Boston College International and Comparative Law Review*, 39, 129.
- IVANOVA, M. G. (2015): Sharing Economy: Bulgarian Tourism Industry Perspective. In *Proceedings of International Conference "Tourism in the age of transformation"* (pp. 479-488). Varna: University of Economics-Varna. <https://ssrn.com/abstract=2687194>
- JARNE MUÑOZ, P. (2016): El consumo colaborativo en España: experiencias relevantes y retos de futuro. *Revista CESCO de Derecho de Consumo*, (17), 62-75.
- JOVER, J. & al. (2018): Turistización y movimientos urbanos de resistencia: experiencias desde Sevilla. In C. MILANO & J. MANSILLA (eds.), *Ciudad de vacaciones. Conflictos urbanos en espacios turísticos* (pp. 403-437). Barcelona: Pol.len.
- KLJUČNIKOV, A., KRAJČÍK, V. & VINCÚROVÁ, Z. (2018): International sharing economy: The case of *Airbnb* in the Czech Republic. *Economics & Sociology*, 11(2), 126-137.
- LAMBEA LLOP, N. (2016): *A policy approach to the impact of tourist dwellings in condominiums and neighbourhoods in Barcelona*. *Urban Research & Practice*, 10(1), 120-129. <https://doi.org/10.1080/17535069.2017.1250522>
- LARRINAGA, C. & PASTORIZA, E. (2009): Dos balnearios atlánticos entre el fin de siglo y la crisis del treinta, San Sebastián y Mar del Plata. Un ejercicio comparativo. *Historia Contemporánea*, 38, 277-310.
- LAWLER, R. (2012): *Airbnb*: Our guests stay longer and spend more than hotel guests, contributing \$56m to the San Francisco economy. *TechCrunch*. <http://techcrunch.com/2012/11/09/Airbnb-research-data-dump/>
- LEHR, D. D. (2015): *An analysis of the changing competitive landscape in the hotel industry regarding Airbnb* (Master's Theses). Dominican University of California. <https://doi.org/10.33015/dominican.edu/2015.bus.01>
- LEISMANN, K. & SCHMITT, M. & ROHN, H., & BAEDEKER, C. (2013): Collaborative Consumption: Towards a Resource-Saving Consumption Culture. *Resources*, 2(3), 184-203. MDPI AG. <https://doi.org/10.3390/resources2030184>
- MASON, P. (2015): *Tourism impacts, planning and management* (3rd ed.). London and New York: Routledge.
- MAYR, T. & ZINS, A. H. (2009): Acceptance of online vs. traditional travel agencies. *Anatolia*, 20(1), 164-177.
- MERMET, A. C. (2017): *Airbnb* and tourism gentrification: critical insights from the exploratory analysis of the 'Airbnb syndrome' in Reykjavik. In *Tourism and gentrification in contemporary metropolises* (pp. 52-74). London: Routledge.
- MILANO, C. (2018): Overtourism, malestar social y turismofobia. Un debate controvertido. *Pasos: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural*, 16(3), 551-564.
- MINOIA, P. (2017): Venice Reshaped? Tourist Gentrification and Sense of Place. In N. BELLINI & C. PASQUINELLI (eds.): *Tourism in the City* (pp. 261-274). Cham: Springer.
- MORENO-IZQUIERDO, L. & RAMÓN-RODRÍGUEZ, A. B. & SUCH DEVESA, M. J. (2016): Turismo colaborativo: ¿Está *Airbnb* transformando el sector del alojamiento? *Economistas*, 150, 107-119.
- MURRAY MAS, I. (2014): Bienvenidos a la fiesta. Turistización planetaria y ciudades-espectáculo (y algo más). *Ecología política*, 47, 87-92.
- NIEUWLAND, S. & VAN MELIK, R. (2018): Regulating *Airbnb*: how cities deal with perceived negative externalities of short-term rentals. *Current Issues in Tourism*. <https://doi.org/10.1080/13683500.2018.1504899>
- NOFRE, J. & al. (2018): Tourism, nightlife and planning: challenges and opportunities for community liveability in La Barceloneta. *Tourism Geographies*, 20, 377-396.
- OSKAM, J. & BOSWIJK, A. (2016): *Airbnb*: the future of networked hospitality businesses. *Journal of Tourism Futures*, 2(1), 22-42. <https://doi.org/10.1108/JTF-11-2015-0048>

- PAULAUŠKAITE, D. & al. (2017): Living like a local: Authentic tourism experiences and the sharing economy. *International Journal of Tourism Research*, 19(6), 619-628.
- QUATTRONE, G. & al. (2016): Who benefits from the sharing economy of Airbnb? In *Proceedings of the 25th international conference on world wide web* (pp. 1385-1394). International World Wide Web Conferences Steering Committee.
- RODRÍGUEZ-ANTÓN, J. M. & al. (2016): La economía colaborativa. Una aproximación al turismo colaborativo en España. *CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, 88, 259-283.
<https://ojs.uv.es/index.php/ciriecespana/article/view/9107>
- RUSSO, A. P. (2002): The “vicious circle” of tourism development in heritage cities. *Annals of Tourism Research*, 29(1), 165-182.
- & Quagliari Domínguez, A. (2014): La lógica espacial del intercambio de casas: Una aproximación a las nuevas geografías de lo cotidiano en el turismo contemporáneo. *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, (18), 483.
- SANZ GÓMEZ, R. (2017): *Airbnb, ¿economía colaborativa o economía sumergida? reflexiones sobre el papel de las plataformas de intermediación en la aplicación de los tributos*.
<https://idus.us.es/handle/11441/95779>
- SCHOR, J. (2016): Debating the sharing economy. *Journal of Self-Governance and Management Economics*, 4(3), 7–22.
- SHEPPARD, S. & UDELL, A. (2016): *Do Airbnb properties affect house prices?*
<https://web.williams.edu/Economics/wp/SheppardUdellAirbnbAffectHousePrices.pdf>
- SLEE, T. (2016): *Lo tuyo es mío: Contra la economía colaborativa*. Madrid: Taurus.
- STORS, N. & KAGERMEIER, A. (2015): Motives for using Airbnb in metropolitan tourism: why do people sleep in the bed of a stranger? *Regions Magazine*, 299(1), 17-19.
- SUNDARARAJAN, A. (2014). *Peer-to-peer businesses and the sharing (collaborative) economy: Overview, economic effects and regulatory issues. Written testimony for the hearing titled The Power of Connection: Peer to Peer Businesses*.
https://republicans-smallbusiness.house.gov/uploadedfiles/1-15-2014_revised_sundararajan_testimony.pdf
- TUSSYADIAH, I. P. & PESONEN, J. (2016): Impacts of Peer-to-peer Accommodation Use on Travel Patterns. *Journal of Travel Research*, 55(8), 1022–1040.
<https://doi.org/10.1177/0047287515608505>
- VALERO, A. (1994): El turismo de playa en España entre 1850 y 1950 (creación, madurez y crisis). *Desarrollo regional y crisis del turismo en Andalucía: Actas del simposio hispano-francés* (297-329). Almería: Instituto de Estudios Almerienses.
- VILA MÁRQUEZ, F. (2016): La (in) esperada gentrificación cultural. El caso Barcelona. *Periférica*, 17, 285-297.
<http://hdl.handle.net/10498/19984>
- VIVES MIRÓ, S. (2011): Producing a “Successful city”: Neoliberal urbanism and gentrification in the tourist City—The case of Palma (Majorca). *Urban Studies Research*, 2011(Article ID 989676), 1-13.
<https://doi.org/10.1155/2011/989676>
- WACHSMUTH, D. & WEISLER, A. (2018): Airbnb and the rent gap: Gentrification through the sharing economy. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 50(6), 1147–1170.
<https://doi.org/10.1177/0308518X18778038>
- WALTON, J. K. & SMITH, J. (1996): The first century of beach tourism in Spain: San Sebastián and the Playas del Norte from the 1830s to the 1930s. In M. Barke & J. Towner and M. Newton (eds.), *Tourism in Spain: Critical Issues* (pp. 35-61), Wallingford: CAB International.
- WANG, D. & NICOLAU, J. L. (2017): Price determinants of sharing economy based accommodation rental: A study of listings from 33 cities on Airbnb.com. *International Journal of Hospitality Management*, 62, 120-131.
- WEGMANN, J., & JIAO, J. (2017): Taming Airbnb: Toward guiding principles for local regulation of urban vacation rentals based on empirical results from five US cities. *Land use policy*, 69, 494-501.
<https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.09.025>
- YRIGÓY, I. (2017): *Airbnb en Menorca: ¿Una nueva forma de gentrificación turística? Localización de la vivienda turística, agentes e impactos sobre el alquiler residencial*. *Scripta Nova: revista electrónica de geografía y ciencias sociales*, 21(580).
<http://revistes.ub.edu/index.php/ScriptaNova/article/view/18573>
- ZERVAS, G., PROSERPIO, D. & BYERS, J. W. (2015): A first look at online reputation on Airbnb, where every stay is above average. *SSRN Electronic Journal*.
<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2554500>
- (2017): The rise of the sharing economy: Estimating the impact of Airbnb on the hotel industry. *Journal of Marketing Research*, 54(5), 687-705.

CIUDAD Y TERRITORIO**ESTUDIOS TERRITORIALES**

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 861-874

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.09>

CC BY-NC 4.0



Exclusión laboral por movilidad. El caso de Quito (Ecuador)

Susana HERRERO-OLARTE

Coordinadora Centro de Investigaciones Económicas y Empresariales,
Universidad de Las Américas (Quito, Ecuador).

RESUMEN: En esta investigación se analiza si en la ciudad de Quito la movilidad es un factor condicionante del acceso al empleo, lo que estaría condicionando los niveles de desarrollo alcanzados. Los resultados del modelo de regresión por medio de Mínimos Cuadrados Ordinarios aplicado muestran que la movilidad es un factor de exclusión laboral al relacionarse inversamente en el territorio con la pobreza multidimensional. Además, el lugar de residencia condiciona las oportunidades y perpetúa las estructuras que limitan el desarrollo. Específicamente, los resultados sugieren que la distancia hasta la principal fuente de ingresos medida a través del tiempo y la densidad de los medios de transporte en cada parroquia fomentan la generación de pobreza.

PALABRAS CLAVE: Desarrollo urbano; Exclusión laboral; Movilidad; Acceso al empleo; Quito.

Labor exclusion due to mobility. The case of Quito (Ecuador)

ABSTRACT: This research analyses whether in the city of Quito mobility is a determining factor in access to employment, which would be conditioning the levels of development achieved. The results of the regression model through Ordinary Least Squares show that mobility is a factor of labor exclusion as it is inversely related to multidimensional poverty in the territory. In addition, the place of residence conditions the opportunities and perpetuates the structures that limit development. Specifically, the results suggest that the distance to the main source of income measured over time and the density of the means of transportation in each parish foster the generation of poverty.

KEYWORDS: Urban development; Labor exclusion; Mobility; Access to employment; Quito.

Recibido: 06.09.2019; Revisado: 04.03.2020

Correo electrónico: susana.herrero@udla.edu.ec; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-3509-6316>

La autora agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

1. Introducción

La pobreza pasó de medirse a través de los ingresos para cubrir las necesidades a relacionarse a mediados del siglo XX directamente con las necesidades no cubiertas, tomando un carácter cualitativo o multidimensional. Desde el concepto de exclusión, para satisfacer las necesidades es necesario tener acceso a las distintas formas de cubrirlas. La pobreza responde por lo tanto a la falta de oportunidades.

Cuando no es posible o es muy difícil llegar físicamente hasta las oportunidades para cubrir las necesidades, nos referimos a la exclusión por movilidad. Están por lo tanto en condición de exclusión por movilidad las personas que no pueden o les es muy difícil llegar a las herramientas que les permitan superar su condición de pobreza.

Entre las herramientas que pueden utilizarse para superar la condición de pobreza el empleo cobra especial importancia no sólo por su efecto directo sobre la exclusión económica, sino también sobre la política y la cultural.

En este trabajo se profundiza en el concepto de exclusión por movilidad estudiando la dificultad física para acceder al empleo en función del lugar de residencia como límite para superar la pobreza. El análisis se realiza en la ciudad de Quito con el objetivo de acercar en la práctica el concepto de exclusión en Sudamérica, y atendiendo a que se espera que las ciudades de más de un millón de habitantes, sin ser megalópolis, sean las que más crezcan en la región.

La hipótesis que se pretende contrastar es que la menor movilidad desde la parroquia de residencia a la parroquia que más empleos genera, condiciona la tasa de pobreza de la parroquia de residencia.

Para el análisis se ha aplicado un modelo de correlación en el que la variable dependiente es el Índice de Pobreza Multidimensional (IPM)

y las independientes las variables de movilidad. El cálculo del IPM por parroquias para Quito se ha realizado en base a la metodología utilizada a nivel nacional para el cálculo del Índice por cantones, basada a su vez en la del *Oxford Poverty & Human Development Initiative* (OPHI) de ALKIRE & FOSTER (2007). Los indicadores de movilidad utilizados han sido la distancia en tiempo entre cada parroquia y la parroquia que más empleos genera, la parroquia de Iñaquito, y la densidad de medios de transporte, calculando la cantidad de líneas y la frecuencia de paso. Como variable de control se incluye la etnia.

Las variables del modelo resultan significativas, lo que muestra cómo la distancia en tiempo hasta la parroquia que más empleos genera y la densidad de los medios de transporte, es decir, las variables de movilidad seleccionadas, condicionan los niveles de pobreza.

2. Mejorar las oportunidades para superar la pobreza

Los primeros estudios teóricos y análisis empíricos económicos relacionaban la pobreza con unos ingresos insuficientes para alcanzar niveles mínimos de subsistencia¹. Para este enfoque cuantitativo o unidimensional de la pobreza, las personas están en condición de pobreza cuando no cuentan con los ingresos suficientes para pagar los bienes y servicios básicos. La causa de la pobreza es una, la falta de dinero. La forma de reducir la pobreza es, por lo tanto, aumentar los ingresos o mejorar los indicadores económicos equivalentes incidiendo en las variables macroeconómicas. Este tratamiento de la pobreza es la base de la economía del desarrollo².

Durante la década de los cuarenta, desde las distintas ciencias sociales se realizó casi simultáneamente una revisión de la idea que se tenía de las necesidades humanas, generando una nueva

¹ Los primeros análisis vienen de la mano de Adam Smith (Cfr. HEILBRONER, 1976), David Ricardo (Cfr. SRAFFA, 1986) o MALTHUS (1846). Los primeros análisis cuantitativos son los de BOOTH (1889) y Seebohm, en 1908 (Cfr. ROBERTS, 1977).

² Entre los primeros estudios desde la economía del desarrollo que buscaban la causalidad entre la pobreza y los ingresos, equivalentes a variables macro económicas como el Producto Interno Bruto (PIB) per cápita, destacan los trabajos de ROSENSTEIN-RODAN (1943), PREBISCH (1950), NURKSE, (1953), SCITOVSKY, (1954), SWAMY (1967), SHASHUA & GOLDSCHMIDT (1972) Y DEMERY & DEMERY (1973).

³ Desde el psicoanálisis y la psicología humanista, FROMM (1941) y MASLOW (1943) posicionaron al individuo en el epicentro del análisis para estudiar su relación con su entorno y definir y clasificar sus necesidades. STOUFFER & al. (1949), y DAVIS (1959), desde la sociología, profundizaron en los cambios en la percepción de la privación de un individuo respecto al grupo, lo que convertía las necesidades en una cuestión heterogénea y dinámica. Desde la filosofía, MARCUSE (1964) revisó el trabajo de Marx y valoró y priorizó las necesidades fundamentales para la humanidad incluyendo cuestiones sociales, laborales y económicas.

categorización³. Las distintas necesidades que puede tener una persona, que pueden cambiar en el tiempo y el espacio, llevaron a cuestionar si, como hasta entonces, el dinero era la única forma de cubrirlas. Para tratar la pobreza, era entonces necesario relacionarla directamente con las necesidades que no estaban satisfechas y no con el dinero que permitiera comprar los bienes y servicios para cubrirlas. Surge así un nuevo planteamiento de la pobreza, cualitativo o multidimensional, que iba más allá de los ingresos para su valoración.

El enfoque cualitativo o multidimensional de la pobreza necesitaba generar una nueva forma de medir la pobreza. Hasta entonces había sido sencillo porque según el enfoque cuantitativo o unidimensional, los ingresos permitían conocer si una persona estaba o no en condición de pobreza. En 1954 las Naciones Unidas (NNUU) crearon un comité para crear un índice capaz de medir las condiciones de vida comparables entre países que fueran más allá de los ingresos. El índice, que se propuso teóricamente, nunca llegó a calcularse. El primer índice que sí llegó a calcularse fue el desarrollado por DREWNOWSKI & SCOTT (1966), que desde el *United Nations Research Institute for Social Development* (UNRISD) presentaron un primer indicador para medir el estándar de vida para veinte países, que incluía variables de educación, salud, nutrición, habitabilidad, ocio, seguridad y capacidad de ahorro. El problema de este primer indicador era poder calcularlo en los países de renta media y baja, donde los datos eran escasos, pero donde más importante era poder hacerlo dado los volúmenes de pobreza que registraban, aún en una valoración cualitativa. El esfuerzo desde las distintas agencias para el desarrollo de las NNUU por generar un índice para calcular la pobreza cualitativa o multidimensional ponía de manifiesto su compromiso con este nuevo enfoque. Seers (1969), el primer director del inglés *Institute of Development Studies* (IDS), sumaba esfuerzos con las NNUU comprometiendo al recién nacido IDS con el enfoque cualitativo y multidimensional de la pobreza.

Al compromiso desde las agencias de desarrollo de las NNUU y el IDS se sumó el del Banco Mundial, especialmente importante por peso en

cuestiones de desarrollo ante el resto de actores. Seers presentó a su colega, el economista paquistaní Mahumat at Haq, a Robert McNamara (PEARSON, 1969), recientemente nombrado director del Banco Mundial (JOLLY, 2008). Mahumat at Haq comulgaba activamente con una visión de la pobreza cualitativa y multidimensional. En 1970, McNamara nombraba a Haq asesor económico principal y responsable de la política del Banco Mundial. Relacionado académicamente con el Nobel hindú de economía Amartya Sen (SEN, 2008), a quien haré referencia en adelante, Haz continuaba, junto a su colega Sen, los recientes avances del resto de las ciencias sociales y de la historia de la India y Paquistán (DESAI, 2001), donde el análisis y la valoración de la pobreza y las necesidades y una nueva concepción del desarrollo basado en las oportunidades habían impulsado recientes cambios políticos en su país.

Haq, ya desde el Banco Mundial, declaraba en 1971 que equiparar el Producto Nacional Bruto (PNB) per cápita a la pobreza era un error y que la pobreza era una cuestión de oportunidades (JAMESON, 1980), posición que respaldaba públicamente el propio McNAMARA (1972). En el primer Informe sobre Desarrollo Mundial del Banco Mundial, de 1978, la pobreza se presentaba como una cuestión multidimensional que debía medirse en función de las necesidades no cubiertas, y no considerando exclusivamente los ingresos (MAWDSLEY & RIGG, 2003).

La proliferación de los posicionamientos en defensa de la consideración multidimensional de la pobreza cobraba importancia al publicarse cada vez más estudios que cuestionaban la fiabilidad del enfoque cuantitativo o unidimensional de la pobreza para poder saber si una familia tenía cubiertas sus necesidades básicas⁴.

El consenso sobre la necesidad de considerar la pobreza como una cuestión cualitativa o multidimensional invitaba a desarrollar un indicador capaz de medirla en distintos países, incluyendo especialmente a los países de ingreso medio y bajo.

Surgieron entonces nuevos índices de referencia para medir la pobreza cualitativa o multidimensional,

⁴ MORAWETZ (1977) relacionaba débilmente al PIB per cápita con las necesidades básicas, cuantificando el vínculo con un R2 de 0,11 (MORAWETZ, 1979). HICKS & STREETEN (1979), economistas del Banco Mundial, mostraban cómo el aumento en la esperanza de vida llegaba a declinar al alcanzar cierto nivel de ingresos. HICKS (1979), si bien relacionaba el

crecimiento del PIB y la mejora en las necesidades básicas, no podía concluir cuál era la causa de la otra. STREETEN & al. (1981) consideraban que podía existir incluso una relación inversa entre los ingresos y la calidad de vida, y que era preciso entender la pobreza como la falta de oportunidades para tener una vida digna.

como el indicador de las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), propuesto en 1989, el Índice de Pobreza Humana (IPH) y el IPH-2 de las NNUU, en 1997 y 1998, y el IPM, presentado en 2010 por las NNUU y el OPHI de la Universidad de Oxford (ALKIRE & FOSTER, 2007). El IPM atiende a las necesidades de educación, trabajo y seguridad social, salud, agua y alimentación y hábitat, vivienda y ambiente sano. En el Anexo 1 se recoge el detalle de cada variable incluida.

Dado que las necesidades humanas pueden satisfacerse de distintas formas, la pobreza cualitativa o multidimensional podrá por lo tanto reducirse también de varias maneras. Esta es la premisa de la que parte Sen para desarrollar las propuestas que le harán ganar el premio Nobel de economía.

Sen, influido desde la sociología y la psicología, consideraba que era fundamental que los individuos pudieran acceder a los bienes y servicios, es decir, que tuvieran la titularidad o el derecho sobre ellos. El acceso a los bienes podía darse de tres formas: comprando los bienes, produciendo los bienes o recibéndolos a modo de donación. Una vez la persona contaba con la titularidad sobre los bienes y servicios para cubrir sus necesidades era necesario saber cómo utilizarlos para poder satisfacerlas. Era lo que SEN (1981, 1982, 1984) llamaba tener el funcionamiento. Para DRÉZE & SEN (1991) una persona era pobre cuando no tenía la titularidad sobre los bienes y servicios que le permitía cubrir sus necesidades para ejercer y desarrollar su vida en libertad y con todo su potencial si así lo quisiera; o cuando tenía la titularidad, pero no tenía el funcionamiento. Para SEN (1999), tener la titularidad y el funcionamiento sobre los bienes y servicios para cubrir sus necesidades se traducía en tener las oportunidades para que una persona tuviera la capacidad de ser libre. Las oportunidades se convirtieron, tal y como ya habían anticipado BAUER (1957) y STREETEN (1984), en la cuestión central e indiscutible para el análisis de la pobreza en adelante.

Ante las voces críticas que consideraban que las oportunidades eran una cuestión subjetiva que dependían de la propia percepción del individuo, no podía obviarse el hecho de que existiesen ciertos parámetros objetivos generalmente aceptados de oportunidades fundamentales para poder dar cobertura de las necesidades básicas (VON HOEGEN & PALMA, 2000).

El límite a las oportunidades se ha desarrollado especialmente desde el concepto de exclusión. El concepto de exclusión surgió con fuerza en Francia

de la mano de LENOIR (1974), refiriéndose a la falta de oportunidades como causa de la pobreza. En la década de los ochenta la idea de exclusión permitía en Europa referirse a las personas sin oportunidades de mejora a las que el Estado no podía atender por los cambios estructurales y sistémicos nacionales del momento fruto del debilitamiento del sistema de protección social y de la flexibilización del mercado de trabajo (ARRIBA, 2002).

Desde los Estados Unidos (EEUU) y en un contexto similar, HARRINGTON (1984) aplicaba el concepto de “nueva pobreza” y Wilson (1987) de “infraclase urbana” para referirse, al igual que en el caso de exclusión, a la situación en la que se encontraban los que padecían las desventajas en los ámbitos de la salud, la educación, el empleo, la vivienda, etc. y que no tenían acceso a las oportunidades para superarlas, como señalaba ABRAHAMSON (1997).

La Comisión de las Comunidades Europeas contribuyó sustancialmente al desarrollo teórico del concepto de exclusión⁵. Junto a los EEUU, la CE desarrolló varias estrategias nacionales y regionales para mejorar las oportunidades de los que no las tenían en las dimensiones económica, política y cultural. La exclusión económica, en referencia a la falta de acceso a fuentes de empleo y al mercado de bienes y servicios; política, asimilable a la falta de acceso a derechos civiles y políticos; y cultural, equiparable a la falta de similitud étnica, de género, generacional, religiosa, etc. con el promedio o el ideal del grupo general.

Pese al avance realizado, todavía el concepto de exclusión presenta desafíos sustanciales. No se ha logrado superar la dificultad que, en la práctica, supone incorporar en una sola palabra procesos de exclusión que “[s]e desarrollan en diversos ámbitos y desembocan en situaciones de naturaleza vari[a]» (COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, 1992, p. 31), y que lidian con privaciones que en lo cotidiano pueden ser en parte subjetivas y cambiantes (SILVER, 1994). No se ha alcanzado el consenso sobre la forma de medir y valorar la condición de exclusión, temiéndose incluso que no se alcance nunca (RAYA, 2005). Tampoco el concepto en sí está claro. Suele equipararse, en yuxtaposición al de pobreza cuantitativa, al de pobreza multidimensional (DELEECK & VAN DEN BOSCH, 1992 Y TEZANOS, 1999), lo que cuestiona su uso teórico y minimiza su importancia práctica. Incluso en el análisis comparativo, la medición de la exclusión se apoya en indicadores propios de la pobreza cuantitativa (ARRIBA, 2002). Surge además la duda sobre las posibilidades de éxito al

intentar adaptar el concepto de exclusión que nace y se desarrolla en Europa y EEUU, fruto de un cambio estructural, a los países de ingresos bajos, que mantienen unas condiciones en las que los excluidos son en realidad una mayoría.

Pese a los retos que supone la aplicación del concepto de exclusión, la idea sigue siendo prometedora. Es la plataforma para un desarrollo más justo y equitativo que iguale un mínimo de oportunidades para que las personas puedan escoger su camino y protagonizar su desarrollo, lo que las hará libres y liberará además a la sociedad de parte de la responsabilidad sobre su estado y futuro. En la práctica, el trabajo en torno a la exclusión posibilita identificar las causas de la falta de oportunidades que tienen en común los individuos que forman el grupo desfavorecido (KABEER, 2010), lo que facilita el desarrollo de políticas orientadas por resultados. Al incidir en las causas en lugar de incidir en las consecuencias permite acuerdos de mínimos entre las partes de distinta ideología (DE HAAN, 1999). Permite además dirigirse a los grupos especialmente vulnerables, los que dado que originalmente no tenían más en común que la misma falta de oportunidades, son más heterogéneos y a su vez los menos proclives a colaborar entre sí (ALESINA & al., 1999; MIGUEL & GUGERTY, 2005).

3. El acceso físico reducido al empleo como causa de exclusión

Entre las oportunidades para poder salir de la pobreza destaca el empleo. El acceso al trabajo mejora los componentes de la pobreza multidimensional independientemente de su naturaleza. Incide además no sólo en la exclusión económica; sino que se considera la principal vía para erradicar la exclusión política y cultural (SAITH, 2001; BARRIGA, 2005; LEAL MALDONADO & DOMÍNGUEZ PÉREZ, 2008).

El acceso al empleo puede verse limitado por varias cuestiones, como son el nivel educativo, la apariencia o los contactos en redes. En este trabajo nos concentraremos en la relación entre el lugar de residencia y el lugar de trabajo. Vivir lejos de los puestos de empleo y no contar con medios de transporte para desplazarse puede limitar el acceso a una de las principales formas para superar la pobreza como es el trabajo.

El estudio de la accesibilidad o la forma en que las personas acceden en costo, tiempo y facilidad razonable (SEN, 2003) a su espacio de actividades, entendiendo como tal el que utilizan para

desarrollar sus actividades (GOLLEDGE & STIMSON, 1997) viene desarrollándose desde el estudio de la movilidad, entendida como el desplazamiento considerando los parámetros espacio y tiempo (MAY & THRIFT, 2001; FERIA TORIBIO, 2010). Los estudios sobre la movilidad desde la sociología, la ecología, el urbanismo o la geografía han generado patrones para entenderla (BECKMANN & al., 1983; SCHÖNFELDER & AXHAUSEN, 2002) y llaman la atención sobre la necesidad de mejorar los sistemas de transporte y de acceso (CHURCH & al., 2000) y diversificar las opciones de la ciudadanía para movilizarse (CASS & al., 2005).

En esta investigación se profundiza en el límite al acceso al empleo como un posible elemento de exclusión. El límite se analiza como el resultado de una movilidad insuficiente desde el barrio de residencia, hasta el lugar de trabajo.

La investigación se desarrolla en la ciudad de Quito con el objetivo de acercar la aplicación práctica del concepto de exclusión en los países de renta media y por ser una ciudad sudamericana de más de un millón de habitantes, sin ser una megalópolis, el tipo de ciudad que se espera aumente más su población en el futuro. Hasta 2030, se espera que la población rural se estabilice, e incluso que descienda, mientras que urbana aumenta en un 18%, llegando a los 380 millones (FIG. 1). Con respecto al aumento esperado de la población en el ámbito urbano se tiene que las ciudades de menos de un millón de habitantes se espera que tiendan a decrecer su población, las ciudades más pobladas de cada país se espera que tiendan a crecer, si bien el crecimiento es mayor en el caso de las ciudades de más de un millón de habitantes pero que no son las más pobladas (FIG. 2).

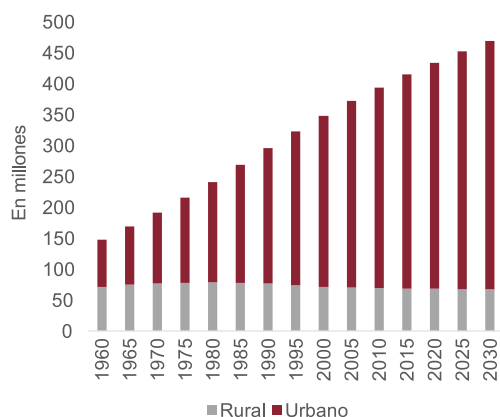


Fig. 1/ Población rural y urbana en Sudamérica (1960-2030).

Fuente: NNUU, 2014.

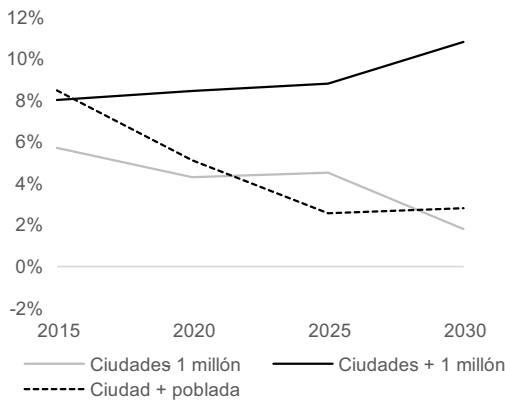


Fig. 2/ Variación respecto a los quinquenios anteriores de la población urbana en Sudamérica (*) Los países considerados son Argentina, Brasil, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay, Perú y Uruguay.

Fuente: NNUU, 2014.

4. La movilidad en Quito

Quito, capital del Ecuador, tiene casi tres millones de habitantes y está a casi 3.000 metros de altura. La forma de la ciudad de Quito, como en casi todas las capitales latinoamericanas, responde a las necesidades de las clases dominantes. Las clases dominantes creaban barrios que abandonaban décadas después porque dejaban de responder a sus necesidades de espacio, naturaleza y exclusividad. Creaban nuevos lugares de residencia, definiendo así el patrón de la ciudad, ante unas autoridades muy limitadas en términos de intervención urbanística. Los espacios entre los barrios que iba creando la clase dominante se iban colonizando o quedaban sin ocupar dando lugar a una ciudad dispersa, que en las últimas décadas ha superado su límite natural como valle para sumar nuevos territorios de los pueblos aledaños (BUSTAMANTE-PATIÑO & HERRERO-OLARTE, 2017).

El aumento de la delincuencia afianzó en los noventa la idea de la urbanización alejada y apartada del resto de la ciudadanía para protegerse. El comercio formal, regido por las clases dominantes, ha pasado de calles vivas comerciales a ubicarse en grandes superficies cerradas. Estos dos factores, junto a un limitado transporte público, ha impulsado la adquisición de vehículos. Se reduce el interés para caminar en la ciudad, que se vive desde el coche, limitando la generación de negocios y empresas formales a pie de calle, y encareciendo el suministro de servicios en la ciudad. Los esfuerzos desde el urbanismo se dirigen a mejorar la movilidad desde el coche (PARRADO-RODRÍGUEZ, 2018).

La dispersión de la ciudad y su predisposición al coche producen una ciudad con múltiples centralidades que no han logrado realizarse en todo su potencial. Pese al policentrismo de Quito, todavía la dependencia hacia la centralidad de la parroquia de Iñaquito es indiscutible. La parroquia de Iñaquito arranca su liderazgo en la ciudad de Quito a raíz del descubrimiento de Petróleo en el Ecuador, que llevó a un crecimiento promedio anual del 7,4% entre 1974 y hasta 1982 (BANCO MUNDIAL, 2019). Con los terrenos recientemente recalificados para urbanizarse, la parroquia surgió como un espacio residencial de la clase dominante, con varios centros comerciales; también como centro financiero y de gobierno al albergar varias sedes bancarias y ministerios (CARRIÓN & al., 1987). Los nuevos barrios que crearon después por la clase dominante no lograron desplazar la hegemonía de la parroquia de Iñaquito como centro económico de la ciudad (DURÁN & al., 2016).

Actualmente, la parroquia de Iñaquito es la que genera el mayor número de empleos, el 22,5% de toda la ciudad, según el Municipio de Quito. Se caracteriza además por presentar los mayores niveles de cumplimiento de la legislación laboral, en un contexto económico caracterizado por una mayoría de pequeñas y nano empresas concentradas en pocas ramas económicas con un freno estructural para capitalizarse y que realizan un limitado esfuerzo para mejorar su capital humano (HERRERO-OLARTE & al., 2019).

El norte y el sur de la ciudad, en los extremos, alberga los grupos en peor condición de exclusión. Son extensiones urbanas que se forman por los migrantes que llegan desde el campo, que nacen como asentamientos, y que cobran legitimidad después, junto a los servicios básicos (CARRIÓN, 1989).

La hipótesis en esta investigación es que el barrio en el que una persona reside limita el acceso al empleo y genera mayores niveles de pobreza. La investigación se desarrolla en la ciudad de Quito.

5. Metodología

La mayoría de estudios se han desarrollado en los países de ingresos altos y estiman que una menor movilidad para llegar a las principales fuentes de ingresos implica más pobreza. Este trabajo pretende valorar si efectivamente la relación descrita se cumple en la ciudad de Quito, es decir, si tener menor movilidad para acceder al empleo según la parroquia de residencia aumenta la pobreza.

Para realizar el análisis se va a aplicar un modelo econométrico de Mínimos Cuadrados Ordinarios (MCO). La variable dependiente es la pobreza calculada para cada una de las parroquias urbanas de la ciudad de Quito. Las dos variables independientes relacionadas con la movilidad son la ($a_distancia_tiempo_lñaquito$), que es el tiempo en minutos que toma llegar desde cada parroquia hasta la parroquia que genera más empleos, que es la parroquia central de Lñaquito⁶, y la ($b_densidadtp$), que mide la disponibilidad de medios de transporte de cada parroquia. Además, se incluye, a modo de variable de control independiente, la variable (etnia).

Entre las variables tradicionalmente utilizadas para medir la movilidad destacan el tiempo para llegar, el coste del transporte, las oportunidades u opciones disponibles y su utilidad. Las aquí seleccionadas, la distancia en tiempo y la disponibilidad de medios de transporte públicos, responden al uso tradicional en ciudades de tamaño similar a la ciudad de Quito, tal y como recogen con detalle BARADARAN & RAMJERDI (2001) y SHOVE (2002).

En tanto a la variable de control, suele utilizarse la etnia por la tradicional relación de los grupos minoritarios como son los indígenas o los afroamericanos con la pobreza en Sudamérica en general y el Ecuador en particular.

El resultado mostrará si la ubicación de la parroquia de residencia y la disponibilidad de medios de transporte aumentan la probabilidad de ser pobre. En otras investigaciones que se desarrollen en otras ciudades podría considerarse el coste del transporte. En el caso de Quito es irrelevante porque el transporte público está integrado, es decir, cuesta 25 centavos independientemente del trayecto o de la cantidad de vehículos que haya que tomarse. El MCO aplicado sigue la Fórmula (1):

$$(1) IPM_i = \beta_0 + \beta_1 a_distancia_tiempo_lñaquito_i + \beta_2 b_densidadtp_i + \beta_3 c_etnia_i + u$$

Donde (IPM) es el Índice Multidimensional de la Pobreza, la ($a_distancia_tiempo_lñaquito$) es el tiempo para llegar al trabajo, la ($b_densidadtp$) es la densidad de los medios de transporte público,

(etnia) es la cantidad de indígenas por parroquias e (i) es cada una de las parroquias.

Para calcular la pobreza multidimensional a nivel de parroquia en el cantón Quito se utilizó la metodología propuesta por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para el cálculo del IPM, elaborado a partir del trabajo de Alkire & Foster (2007). Para el análisis de la pobreza de las parroquias de Quito se utiliza una base de datos distinta que el INEC. El INEC utiliza la Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU) de 2014. Como la base no permite descender más allá del cantón porque se pierde representatividad⁷, ha sido necesario acudir al último Censo de Población y Vivienda de 2010 (INEC, 2011)⁸. De los diez indicadores que pueden calcularse utilizando la ENEMDU pueden calcularse con el Censo de Población y Vivienda (2010) ocho, lo que no resulta perjudicial en la medida en que se compararán entre sí los datos parroquiales, calculados de la misma manera. En la FIG. 3 se recogen los indicadores utilizados en el presente trabajo con el Censo, así como las ponderaciones, y los utilizados para el análisis nacional del INEC con la ENEMDU. El IPM se calcula multiplicando la Tasa de Pobreza Multidimensional (TPM) por la Intensidad de la Pobreza (IP). La TPM se calcula como el porcentaje de la ciudadanía que cumple con tres de los ocho indicadores de pobreza. Si alcanza la mitad de los indicadores sería un pobre extremo. La IP se calcula ponderando los indicadores, dándole más importancia a unas privaciones que a otras. Los detalles de los datos de pobreza por parroquias en la ciudad de Quito se recogen en la FIG. 3 para que puedan ser utilizados en investigaciones relacionadas.

En tanto a las variables de movilidad independientes a incluir en el modelo la variable ($a_distancia_tiempo_lñaquito$) se calcula como el tiempo que toma llegar desde el centro de cada parroquia hasta el centro de la parroquia de Lñaquito. Para ello se calcula el ($a.1_tiempo_al_centro$) tiempo que tardan los habitantes de cada parroquia en llegar a pie hasta el centro de su parroquia y el ($a.2_tiempo_del_centro_parroquia_al_lñaquito$) tiempo en transporte público desde el centro de cada parroquia hasta el centro de Lñaquito⁹.

⁶ La parroquia de Lñaquito es la que más empleos genera en Quito, con el 22,5% del total. Su identificación se realizó en base al análisis de una muestra de 347 empresas de las casi 3.600 empresas activas con sede en la ciudad de Quito en 2010 proporcionada por el Municipio de Quito.

⁷ La pérdida de representatividad es lo que ha evitado el uso del Índice de Necesidades Básicas que sí está por parroquia, pero que se basa tanto en el Censo como en la ENEMDU.

⁸ Se han unificado las bases del censo de vivienda, hogar,

emigración y población para no duplicar registros y considerar únicamente los datos de viviendas con su correspondencia en hogares y población.

⁹ Los medios de transporte considerados son todos los que se utilizan en Quito, que son la Ecovía, Corredor Central Trolebus, Corredor Central Norte, Corredor Sur oriental, Troncal Suroccidental, Rutas del Sistema Integrado, Ramales, Rutas Interparroquiales e Intraparroquiales y Rutas Convencionales e Individuales.

Dimensión	Carencias	Definición de la carencia	Ponderación INEC (Nacional)	Ponderación a partir del CENSO (Parroquias)	
Educación	25%	Inasistencia a educación básica y bachillerato	Niños y niñas entre 5 a 14 años que no asisten a un centro de educación básica y también los jóvenes entre 15 a 17 años que no asisten al bachillerato.	33%	50%
		No acceso a educación superior por razones económicas	Jóvenes entre 18 y 29 años que habiendo terminado el bachillerato, no pueden acceder a un centro de educación superior de tercer nivel debido a la falta de recursos económicos.	33%	-
		Logro educativo incompleto	Personas entre 18 a 64 años, que no hayan terminado la educación básica, es decir, que tengan menos de 10 años de escolaridad y que no asistan a un centro de educación formal.	33%	50%
Trabajo y seguridad social	25%	Empleo infantil y adolescente	Niños y niñas entre 5 a 14 años que estén ocupados en la semana de referencia se identifican como privados al considerarse prohibido el trabajo infantil. Para los adolescentes entre 15 a 17 años, se los considera privados al derecho al trabajo si, estando ocupados en la semana de referencia cumplen una de las siguientes condiciones: recibieron una remuneración inferior al Salario Básico Unificado, no asisten a clases o trabajaron más de 30 horas.	33%	33%
		Desempleo o empleo inadecuado	Personas de 18 años o más, que, en el período de referencia, estuvieron desocupadas. Adicionalmente, se consideran privadas las personas ocupadas que tienen un empleo inadecuado.	33%	33%
		No contribución al sistema de pensiones	Personas ocupadas de 15 años o más, que no aportan a ningún tipo de seguridad social; excluyendo de la privación a personas ocupadas de 65 años y más, que no aportan, pero reciben pensión por jubilación. Para personas en condición de desempleo o económicamente inactivas, de 65 años o más, se las considera en privación si no reciben pensión por jubilación, Bono de Desarrollo Humano o Bono Joaquín Gallegos Lara.	33%	33%
Salud, agua y alimentación	25%	Sin servicio de agua por red pública	Miembros de las viviendas que obtienen el agua por un medio distinto al de la red pública.	50%	100%
		Pobreza extrema por ingresos	Personas cuyo ingreso per cápita familiar es inferior al de la línea de pobreza extrema.	50%	-
Hábitat, vivienda y ambiente sano	25%	Hacinamiento	Miembros de viviendas que tienen más de tres personas por dormitorio exclusivo para dormir.	25%	25%
		Déficit habitacional	Personas cuya vivienda, debido a los materiales o estado de sus paredes, piso y techo, son consideradas en déficit cualitativo o cuantitativo.	25%	25%
		Sin saneamiento de excretas	Personas del área urbana cuya vivienda no cuenta con servicio higiénico conectado a alcantarillado. En el área rural, las personas privadas son aquellas cuya vivienda no cuenta con alcantarillado o pozo séptico.	25%	25%
		Sin servicio de recolección de basura	Personas que habitan en viviendas que no tienen acceso al servicio municipal de recolección de basura, se clasifican como privadas en este indicador.	25%	25%

Fig. 3/ Variables para calcular el IPM por parroquias en Quito y por cantón a nivel nacional.

Fuente: La ponderación a nivel nacional con datos de la ENSANUT los presenta el INEC (2016) mientras la ponderación a nivel de parroquia es elaboración propia.

El cálculo sigue la siguiente Fórmula (2):

$$(2) a_{\text{distancia}} \text{ tiempo al ñaquito} = a_{1.1} \text{ tiempo al centro} + a_{2.2} \text{ tiempo del centro parroquia al ñaquito}$$

Para calcular el (a.1_tiemportalcentro) tiempo a pie hasta el centro de la parroquia se mide la distancia en kilómetros hasta el centro de cada parroquia y se multiplica por la velocidad a pie, de 4,66 km/h, aproximación realizada por la Universidad de Wisconsin (GATES & al., 2006).

Para calcular el (a.2_tiemportalcentro parroquia al ñaquito), cuánto se tarda desde el centro de cada parroquia hasta el centro de ñaquito se mide la ruta más probable en kilómetros tomada en transporte público considerando un medio o más, en función del caso, y se multiplica por la velocidad máxima para el transporte público de pasajeros en el sector urbano de 40 km/h (REGLAMENTO A LA LEY DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL, 2012).

La variable independiente (b_densidadtp), que mide la disponibilidad de medios de transporte público por parroquia se calcula multiplicando la (b.1_líneas) cantidad de líneas de transporte en la parroquia por la (b.2_frecuencia) por la frecuencia de paso entre el total de la población por parroquia.

La información fue facilitada por la Secretaría de Movilidad del Municipio de Quito. Las líneas disponibles se han calculado incluyendo todas las que están en funcionamiento¹⁰, mientras que la frecuencia excluye el número de articulados y

biarticulados de la Ecovía y el Corredor Central Trolebús, por ser constante. La (b.2) frecuencia recoge el número de unidades de los medios de transporte considerados disponibles por hora en cada parroquia entre la población de la parroquia. El cálculo sigue la siguiente Fórmula (3):

$$(3) [(b_{\text{densidadtp}})_i = [(b_{1.1} \text{ líneas})_i + [(b_{2.2} \text{ frecuencia})_i]$$

6. Resultados

El modelo indica que, en conjunto, la distancia, la densidad de los medios de transporte y la etnia explican en un 76% la pobreza para las 31 parroquias estudiadas. Todas las variables resultan significativas. Los signos de los coeficientes son coherentes. Contra más densidad menos pobreza, a más distancia más pobreza y siendo indígena, la probabilidad de ser pobre aumenta (Fig. 4).

Se realizó un conjunto de pruebas de robustez para comprobar la validez del modelo. Para analizar la correcta especificación del modelo, se utilizó el contraste RESET de Ramsey siendo la hipótesis nula la no omisión de variables, la cual no se puede rechazar a un nivel de significancia razonable, por lo que se concluye que combinaciones no lineales de las variables independientes no explicarían la variable dependiente. Con el objetivo de comprobar que la varianza de los términos de perturbación sea constante, se utilizó el test de *Breusch-Pagan* que arrojó un resultado menor a 0,5, lo que permite no rechazar la hipótesis nula de que existe homocedasticidad

Source	SS	df	MS	Number of obs =	31
Model	.030551912	3	.010183971	F(3, 27) =	30.00
Residual	.009165192	27	.000339452	Prob > F =	0.0000
Total	.039717104	30	.001323903	R-squared =	0.7692
				Adj R-squared =	0.7436
				Root MSE =	.01842

ipm	Coef.	Std. Err.	t	P> t	[95% Conf. Interval]
densidadpob	-.0125612	.0053381	-2.35	0.026	-.023514 - .0016084
distancia	.0006776	.0003923	1.73	0.096	-.0001274 .0014826
indigena	.0000149	2.26e-06	6.59	0.000	.0000103 .0000195
_cons	.0286726	.0098365	2.91	0.007	.0084897 .0488555

FIG. 4/ Resultados del modelo de correlación de exclusión por movilidad.

Fuente: Elaboración propia.

¹⁰ Idem.

a cualquier nivel de significancia razonable. Por otro lado, para comprobar el supuesto de que las variables explicativas deben ser linealmente independientes se utilizó la prueba VIF (*Variance Inflation Factor*), misma que resulta menor a cinco por lo que se concluye que no existe multicolinealidad. Finalmente, para testear la distribución

normal de los errores se hizo uso de la prueba de *Shapiro-Wilk*, con un resultado menor a uno. A un nivel de significancia razonable esta prueba reflejó que no se puede rechazar la hipótesis nula, denotando que los errores si se encuentran distribuidos normalmente. En la FIG. 5 se recoge el análisis de las pruebas.

Ramsey RESET test using powers of the fitted values of ipm																				
F(3 , 19) = 0.83																				
Prob > F = 0.4956																				
Breusch-Pagan / Cook-Weisberg test for heteroskedasticity																				
Ho: Constant variance																				
Variables: residuals																				
chi2(1) = 0.87																				
Prob > chibar2 = 0.3506																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Variable</th> <th>VIF</th> <th>1/VIF</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>indigena</td> <td>1.98</td> <td>0.504936</td> </tr> <tr> <td>distancia</td> <td>1.59</td> <td>0.628674</td> </tr> <tr> <td>densidadpob</td> <td>1.32</td> <td>0.760382</td> </tr> <tr> <td>Mean VIF</td> <td>1.63</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>						Variable	VIF	1/VIF	indigena	1.98	0.504936	distancia	1.59	0.628674	densidadpob	1.32	0.760382	Mean VIF	1.63	
Variable	VIF	1/VIF																		
indigena	1.98	0.504936																		
distancia	1.59	0.628674																		
densidadpob	1.32	0.760382																		
Mean VIF	1.63																			
Shapiro - Wilk W test for normal data																				
Variable	Obs	W	V	z	Prob > z															
residuals	31	0.97392	0.746	-0.601	0.72624															
Ramsey RESET test using powers of the fitted values of ipm																				
F(3 , 19) = 0.54																				
Prob > F = 0.6603																				
Breusch-Pagan / Cook-Weisberg test for heteroskedasticity																				
Ho: Constant variance																				
Variables: residuals																				
chi2(1) = 0.54																				
Prob > chibar2 = 0.4604																				
<table border="1"> <thead> <tr> <th>Variable</th> <th>VIF</th> <th>1/VIF</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>indigena</td> <td>1.30</td> <td>0.772026</td> </tr> <tr> <td>distancia</td> <td>1.25</td> <td>0.798374</td> </tr> <tr> <td>densidadpob</td> <td>1.08</td> <td>0.928213</td> </tr> <tr> <td>Mean VIF</td> <td>1.21</td> <td></td> </tr> </tbody> </table>						Variable	VIF	1/VIF	indigena	1.30	0.772026	distancia	1.25	0.798374	densidadpob	1.08	0.928213	Mean VIF	1.21	
Variable	VIF	1/VIF																		
indigena	1.30	0.772026																		
distancia	1.25	0.798374																		
densidadpob	1.08	0.928213																		
Mean VIF	1.21																			
Shapiro - Wilk W test for normal data																				
Variable	Obs	W	V	z	Prob > z															
residuals	31	0.95559	1.447	0.765	0.22217															

Fig. 5/ Resultados de pruebas de robustez del modelo de correlación de exclusión por movilidad.

Fuente: Elaboración propia.

7. Conclusiones

El análisis econométrico con todas las parroquias urbanas excluyendo las parroquias del centro muestra cómo la distancia en tiempo hasta la principal fuente de ingresos y la densidad de los medios de transporte en cada parroquia contribuyen a generar pobreza. Es necesario entonces plantear dos posibles estrategias. Una es mejorar la movilidad para llegar al puesto de trabajo en menos tiempo y con más medios disponibles mejorando la frecuencia del transporte, incluyendo nuevos medios, como el metro o los funiculares, e impulsando campañas que desestimen el uso del vehículo privado, a favor del público. La otra estrategia sería descentralizar en la medida de lo posible la actividad económica de la ciudad impulsando la capacidad de las centralidades para generar más y mejor empleo. Cualquiera de las dos estrategias necesita implementarse de cara a minimizar la exclusión por movilidad laboral, y su relación positiva sobre la pobreza multidimensional en la ciudad de Quito.

Bibliografía

- ABRAHAMSON, P. (1997): Exclusión Social en Europa: ¿Vino Viejo en Odres Nuevos? En L. MORENO, *Unión Europea y Estado del Bienestar* (pp. 117-141). Madrid: CSIC.
- ALESINA, A. & al. (1999): Budget institutions and fiscal performance in Latin America. *Journal of Development Economics*, 59(2), 253-273. [https://doi.org/10.1016/S0304-3878\(99\)00012-7](https://doi.org/10.1016/S0304-3878(99)00012-7)
- ALKIRE, S. & FOSTER, J. (2007): Counting and multidimensional poverty measures. (*OPHI Working Paper No. 7*). University of Oxford.
- ARRIBA, A. (2002): *El concepto de exclusión en política social*. Unidad de Políticas Comparadas. Recuperado de <http://digital.csic.es/bitstream/10261/1495/1/dt-0201.pdf>
- BANCO MUNDIAL (2019): *Base de datos. Indicadores de desarrollo mundial*. Washington: Banco Mundial.
- BARADARAN, S. & RAMJERDI, F. (2001): Performance of accessibility measures in Europe. *Journal of Transportation and Statistics*, 4(2/3), 31-48.
- BARRIGA, S. (2005): El trabajo como vía prioritaria contra la exclusión social. En *Tendencias en exclusión social y políticas de solidaridad*. Octavo foro sobre tendencias sociales. Madrid: Sistema.
- BAUER, P. T. (1957): *Economic Analysis and Policy in Underdeveloped Countries*. Durham: Duke University Press.
- BECKMANN, M. J. & GOLOB, T. F. & ZAHAVI, Y. (1983): Travel probability fields and urban spatial structure: 2. Empirical tests. *Environment and Planning A: Economy and Space*, 15(6), 727-738. <https://doi.org/10.1068/a150727>
- BOOTH, C. (1899): *Old Age Pensions and the Aged Poor*. London: Macmillan and Co.
- BUSTAMANTE-PATIÑO, B., & HERRERO-OLARTE, S. (2017): La clase dominante como determinante de la forma de Quito. *Bitácora Urbano Territorial*, 27(3), 81-90. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v27n3.55932>
- CARRIÓN, D. & al. (1987): La renta del suelo y segregación urbana en Quito. En F. Carrión & al. (Eds.), *El proceso urbano en el Ecuador* (pp. 81-122). Quito: ILDIS.
- CARRIÓN, F. (Ed.). (1989): *La investigación urbana en América Latina. Caminos recorridos y por recorrer. Estudios nacionales*. Quito: CIUDAD.
- CASS, N. & SHOVE, E. & URRY, J. (2005): Social exclusion, mobility and access. *The Sociological Review*, 53(3), 539-555. <https://doi.org/10.1111/j.1467-954X.2005.00565.x>
- CHURCH, A. & FROST, M. & SULLIVAN, K. (2000): Transport and social exclusion in London. *Transport Policy*, 7(3), 195-205. [https://doi.org/10.1016/S0967-070X\(00\)00024-X](https://doi.org/10.1016/S0967-070X(00)00024-X)
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1992): *Transport Hacia una Europa de la Solidaridad. Intensificación de la lucha contra la exclusión social y la promoción de la integración.*, 7 Bruselas: COM.
- (1993): *Libro blanco. La política social europea. Un paso adelante para la Unión*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- (1994): *Libro verde. Política social europea. Opciones para la Unión*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- DAVIS, J. (1959): A formal interpretation of the Theory of the relative Deprivation. *Sociometry*, 22(4), 280-296.
- DE HAAN, A. (1999): *Social Exclusion: Towards an holistic understanding of deprivation*. Brighton: Institute of Development Studies, University of Sussex.
- DELEECK, H. & VAN DEN BOSCH, K. (1992): Poverty and Adequacy of Social Security in Europe: A Comparative Analysis. *Journal of European Social Policy*, 2(2), 107-120. <https://doi.org/10.1177/095892879200200203>

- DEMERY, D. & DEMERY, L. (1973): Cross-Section Evidence for Balanced and Unbalanced Growth. *The Review of Economic and Statistics*, 55(4), 459-464.
- DESAI, M. (2001): Amartya Sen's contribution to development economics. *Oxford Development Studies*, 29(3), 213-223. <https://doi.org/10.1080/13600810120088831>
- DREWNOWSKI, J. & SCOTT, W. (1966): *The Level of Living Index*. Geneva: United Nations Research Institute for Social Development.
- DRÉZE, J. & SEN, A. (1991): *The Political Economy of Hunger: Entitlement and Well-being (Volume 1)*. Oxford: Clarendon Press Oxford.
- DURÁN, G. & MARTÍ, M. & MÉRIDA, J. (2016): Crecimiento, segregación y mecanismos de desplazamiento en el periurbano de Quito. *Íconos*, 56, 123-146. <https://doi.org/10.17141/iconos.56.2016.2150>
- FERIA TORIBIO, J. M. (2010): *La delimitación y organización espacial de las áreas metropolitanas españolas: una perspectiva desde la movilidad residencia-trabajo*. *Ciudad y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, 42(164), 189-210. Recuperado a partir de <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75989>
- FROMM, E. (1941): *Escape from Freedom*. New York: Henry Holt and Company LLC.
- GATES, T. & al. (2006): *Recommended Walking Speeds for Pedestrian Clearance Timing Based on Pedestrian Characteristics*. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/fc81/aff9a-47546a8034cf0d94438ed7466c97326.pdf>
- GOLLEDGE, R. & STIMSON, R. (1997): *Spatial Behaviour: A Geographic Perspective*. New York.
- HARRINGTON, M. (1984): *The New American Poverty*. New York: Holt Rinehart & Winston.
- HEILBRONER, R. (1976): *Business Civilization in Decline*. New York: W. W. Norton & Company.
- HERNÁNDEZ, M. (2008): *Exclusión social y desigualdad*. (Vol. 6). EDITUM
- HERRERO-OLARTE &, S., VILLA, A. & SANDOVAL, S. (2019): *¿Influye la diversidad económica del barrio en su tasa de pobreza? El caso de Quito*. *ACE: Architecture, City and Environment*, 13(39), 145-160.
- HICKS, N. L. (1979): Growth vs basic needs: Is there a trade-off?. *World Development*, 7(11), 985-994. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(79\)90066-4](https://doi.org/10.1016/0305-750X(79)90066-4)
- HICKS, N. L. Y STREETEN, P. (1979): Indicators of development: The search for a basic need's yardstick. *World Development*, 7(6), 567-580. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(79\)90093-7](https://doi.org/10.1016/0305-750X(79)90093-7)
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS. INEC. (2011): *Censo de Población y Vivienda 2010*. Recuperado de <http://www.ecuadorencifras.gob.ec/base-de-datos-censo-de-poblacion-y-vivienda-2010/>
- (2016): *Índice de Pobreza Multidimensional*. Recuperado de <https://www.ecuadorencifras.gob.ec/pobreza-multidimensional/>
- JAMESON, K. P. (1980): Supply Side Economics: Growth versus Income Distribution. *Challenge*, 23(5), 26-31.
- JOLLY, R. (2008): *A Short History of IDS: A Personal Reflection*. (IDS Discussion Paper 388). Institute of Development Studies
- KABEER, N. (2010): *Can the MDGs provide a pathway to social justice? The challenge of intersecting inequalities*. New York: Institute of Development Studies.
- LEAL MALDONADO, J. & DOMÍNGUEZ PÉREZ, M. (2008): "Transformaciones económicas y segregación social en Madrid". *Ciudad Y Territorio Estudios Territoriales (CyTET)*, 40(158), 703-725. Recuperado a partir de <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/article/view/75895>
- LENOIR, R. (1974): *Les Exclus: Un Français sur dix*. Paris. Editions Le Seuil.
- MALTHUS, T. (1846): *Ensayo sobre el principio de la población*. Madrid: Establecimiento Literario y Tipográfico de D. Lucas Gonzalez y Compañía.
- MARCUSE, H. (1964): *El hombre unidimensional*. Barcelona: Ariel.
- MASLOW, A. (1943): A theory of human motivation. *Psychological Review*, 50(4), 370-396.
- MAWDSLEY, E. & RIGG, J. (2003): The World Development Report II: continuity and change in development orthodoxies. *Progress in Development Studies*, 3(4), 271-286. <https://doi.org/10.1191/1464993403ps065oa>
- MAY, J. & THRIFT, N. (2001): *Timespace: geographies of temporality*. Routledge.
- McNAMARA, R. (1972): *Discurso ante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo*. Santiago de Chile. Recuperado de http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/11/24/000356161_20111124004511/Rendered/PDF/42030WP0SPANI0nited0NationsSpanish.pdf
- MIGUEL, E. & GUGERTY, M. K. (2005): Ethnic diversity, social sanctions, and public goods in Kenya. *Journal of Public Economics*, 89(11), 2325-2368. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2004.09.004>
- MORAWETZ, D. (1977): Twenty-five years of economic development. *Finance and Development*, 14 (3), 10.
- MORAWETZ, H. (1979): Some applications of fluorimetry to synthetic polymer studies. *Science*, 203(4379), 405-410.

- NNUU (2014): *World urbanization prospects: The 2014 revision*. New York: United Nations Department of Economics and Social Affairs, Population Division
- NURKSE, R. (1953): *Problems of Capital Formation in Underdeveloped Countries*. New York: Oxford University Press.
- PARRADO-RODRÍGUEZ, C. (2018): Rehabilitación urbana y pobreza oculta. La Mariscal, Quito. *Bitácora Urbano Territorial*, 28(2), 17-24. <https://doi.org/10.15446/bitacora.v28n2.70065>
- PEARSON, L. B. (1969): *Partners in Development: Report of the Commission of International Development*. New York: Praeger.
- PREBISCH, R. (1950): *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*. New York: ONU.
- RAYA, E. (2005): Categorías sociales y personas en situación de exclusión. Una aproximación desde el País Vasco. *Cuadernos de Relaciones Laborales*, 23(2), 247-267.
- REGLAMENTO A LA LEY DE TRANSPORTE TERRESTRE, TRÁNSITO Y SEGURIDAD VIAL. (2012): Registro Oficial Suplemento 731 de 25 de junio de 2012.
- ROBERTS, E. (1977): Working-Class Standards of Living in Barrow and Lancaster, 1890-1914. *The Economic History Review*, 30(2), 306-321. <https://doi.org/10.1111/j.1468-0289.1977.tb00267.x>
- ROSENSTEIN-RODAN, P. N. (1943): Problems of Industrialization in Eastern and Southeastern Europe. *The Economic Journal*, 53(210/211), 202-211. <https://doi.org/10.2307/2226317>
- SAITH, R. (2001): Social Exclusion: The Concept and Application to Developing Countries. Oxford. (QEH Working Paper Series QEHWPS72). University of Oxford. Recuperado de <http://workingpapers.geh.ox.ac.uk/RePEc/geh/gehwp/gehwp72.pdf>
- SCHÖNFELDER, S. & AXHAUSEN, K. W. (2002): Measuring the size and structure of human activity spaces-The longitudinal perspective. *Arbeitsbericht Verkehrs- und Raumplanung*, 135, 1-47. <https://doi.org/10.3929/ethz-a-004444846>
- SCITOVSKY, T. (1954): Two Concepts of External Economies. *Journal of Political Economy*, 62(2), 143-151.
- SEERS, D. (1969): *The meaning of development*. (IDS Communication, 44). Institute of Development Studies. Recuperado de
- SEN, A. (1981): *Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation*. New York: Oxford University Press.
- (1982): *Utilitarianism and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (1984). *Resources, Values and Development*. Oxford: Basil Blackwell.
- (1999). *Development as Freedom*. Oxford. Oxford University Press.
- (2003). *La libertad individual como compromiso social*. Plural editores.
- (2008): The Idea of Justice. *Journal of Human Development*, 9(3), 331-342. <https://doi.org/10.1080/14649880802236540>
- SHASHUA, L. & GOLDSCHMIDT, Y. (1972): The Merits of Balanced Growth Reconsidered. *The Review of Economics and Statistics*, 54(3), 337-339.
- SHOVE, E. (2002): *Rushing around: coordination, mobility and inequality*. London: Department of Sociology, Lancaster University.
- SILVER, H. (1994): Exclusión social y solidaridad: Tres paradigmas. *Revista Internacional del Trabajo*, 113(5-6), 607-662.
- SRAFFA, P. (1986): *On the Principles of Political Economy and Taxation*. Cambridge: Cambridge University Press.
- STOUFFER, S. A. & al. (1949): *The American soldier: Adjustment during army life*. New Jersey: Princeton University Press.
- STREETEN, P. (1984): Basic needs: some unsettled questions. *World Development*, 12(9), 973-978. [https://doi.org/10.1016/0305-750X\(84\)90054-8](https://doi.org/10.1016/0305-750X(84)90054-8)
- STREETEN, P. & al (1981): *First Things First: Meeting Basic Human Needs in Developing Countries*. New York: Oxford University Press.
- SWAMY, D. S. (1967): Statistical Evidence of Balanced and Unbalanced Growth. *The Review of Economic and Statistics*, 49(3), 288-303.
- TEZANOS, J. F. (1999): *Tendencias en desigualdad y exclusión social: Tercer foro sobre Tendencias Sociales*. Madrid: Sistema.
- VON HOEGEN, M. & PALMA, D. (2000): *Los pobres explican la pobreza: el caso de Guatemala*. Guatemala: Universidad Rafael Landívar.
- WILSON, W. J. (1987): *The Truly Disadvantaged. The Inner City, the Underclass and Public Policy*. Chicago: Chicago University Press.

Lista de acrónimos o siglas

CEPAL:	Comisión Económica para América Latina
EEUU:	Estados Unidos
ENEMDU:	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo
ENSANUT:	Encuesta Nacional de Salud y Nutrición

IDS:	Institute of Development Studies	NNUU:	Naciones Unidas
INEC:	Instituto Nacional de Estadísticas y Censos	OPHI:	Oxford Poverty & Human Development Initiative
IP:	Intensidad de la Pobreza	PIB:	Producto Interno Bruto
IPH:	Índice de Pobreza Humana	PNB:	Producto Nacional Bruto
IPM:	Índice de Pobreza Multidimensional	TPM:	Tasa de Pobreza Multidimensional
MCO:	Mínimos Cuadrados Ordinarios	UNRISD:	United Nations Research Institute for Social Development
NBI:	Necesidades Básicas Insatisfechas		

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, N° 206, invierno 2020

Págs. 875-886

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.10>

CC BY-NC 4.0



San Roque–Antioquia (Colombia): un territorio entre lo privado y lo tradicional

Luz Stella CARMONA-LONDOÑO⁽¹⁾Yenifer Eliana MANCO-CIRO⁽²⁾⁽¹⁾Doctora en Geografía. Profesora Asociada Universidad Pontificia Bolivariana.⁽²⁾Trabajadora Social. Universidad Pontificia Bolivariana.

RESUMEN: El objetivo es reflexionar sobre la disputa por el territorio de San Roque–Colombia, en el marco del proyecto minero Gramalote, en fase de exploración, entre la empresa multinacional y la población tradicional, considerando al Estado como un agente clave. San Roque ha estado marcado por la actividad minera, sin embargo, con la llegada de la empresa *Anglo Gold Ashanti* en el año 2006, amparada en el Código Minero del 2001, ha sufrido cambios en sus dinámicas territoriales: privatización de caminos veredales y encerramiento de lugares tradicionales. Esta situación colocó al territorio en el plano de la disputa, entre los intereses económicos de acumulación, los cuales tienen como garante el Estado, que, a través de sus instrumentos, avalan la actividad minera a gran escala, por encima de las necesidades de una población campesina de tradición minera. Por tanto, la actual propuesta de agentes políticos y económicos del proyecto minero Gramalote está en la vía de usufructuar el territorio, desconociendo su condición sociohistórica y natural.

PALABRAS CLAVE: Territorio; Minería; San Roque–Colombia; Estado.

San Roque-Antioquia (Colombia): a territory between the private and the traditional

ABSTRACT: Historically, the municipality of San Roque has been marked by mining activity. However, the arrival of the company *Anglo Gold Ashanti* in 2006 -covered by the Mining Code of 2001- has produced changes in its territorial dynamics as the privatization of rural roads and the enclosure of traditional places. This situation illustrates the conflicts in the territory between the economic interests of accumulation

Recibido: 21.08.2019; Revisado: 12.02.2020

Correo electrónico: luz.carmona@upb.edu.co; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5009-125X>;

Correo electrónico: yefeci@live.com; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8709-6855>.

Las autoras agradecen los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

–having the State as guarantor supporting the large-scale mining activities, through instruments like the Mining Code of 2001 and the mining plans- and the survival needs of a rural population of mining tradition. The paper concludes that the current proposal of political and economic agents of the Gramalote mining project is on the way to usufruct the territory, ignoring its socio-historical and natural conditions.

KEYWORDS: Territory Mining; San Roque-Colombia; State.

1. Introducción

El municipio de San Roque ubicado en el nordeste del departamento de Antioquia-Colombia (ver FIG. 1), ha sido conocido históricamente por la práctica de la minería tradicional. Sin embargo, en los últimos años, con la implementación del Código de Minas en 2001¹ en Colombia y la llegada de la multinacional

Anglo Gold Ashanti en el año 2006, las prácticas mineras en el municipio se vieron modificadas e intensificadas debido a las nuevas formas de explotación de oro más tecnificadas, dejando a un lado la práctica de explotación tradicional. De esta manera, el territorio de San Roque es el escenario de disputas entre la práctica tradicional de la población (sobrevivencia) y la explotación a gran escala (acumulación) por parte de la empresa.



FIG. 1/ División político-administrativa del departamento de Antioquia donde se localiza el municipio de San Roque en el nordeste antioqueño.

Fuente: Elaboración propia a partir de disponible:

<https://espanol.mapsofworld.com/continentes/mapa-de-sur-america/colombia/antioquia.html>

¹ Ley 685 de 2001, el cual declara las disposiciones para fomentar la actividad minera en el territorio Colombiano.

División Política del Municipio de San Roque

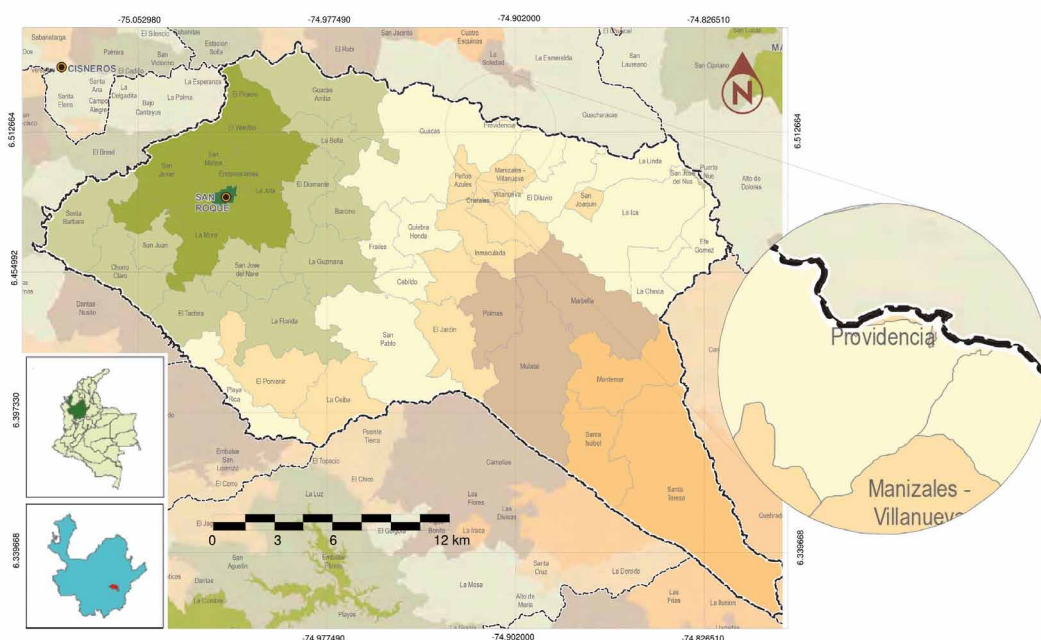


FIG. 2/ División político-administrativa del municipio de San Roque–Antioquia donde se localiza el corregimiento de Providencia al norte del municipio.

Fuente: Elaboración propia a partir de disponible: http://antioquia.gov.co/images/municipios/sanroque_map.jpg

El municipio pertenece a la jurisdicción de la Corporación Autónoma Regional de las cuencas de los ríos Negro y Nare–Cornare², quien es la Entidad Ambiental encargada de administrar el medio ambiente y los recursos naturales renovables, y propender por su desarrollo sostenible, de conformidad con las políticas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. En una subregión que según Cornare, se caracteriza por la importancia que tiene el suelo y la problemática de su degradación, debido a los usos intensivos de este recurso y la explotación de oro (CORNARE, 2014).

El municipio está dividido administrativamente en tres corregimientos (Cristales, San José del Nus y Providencia) y 56 veredas zonificadas por núcleos rurales. El proyecto minero se asienta principalmente en el corregimiento de Providencia, el cual se ubica al Noreste del municipio, a orillas del río Nus, limitando al Norte con el municipio de Yolombó (ver FIG. 2). La conformación de este territorio, se originó por la explotación

de oro, el cual era extraído de las minas de veta y del río Nus. Además, estuvo influenciado por la estación del ferrocarril y, posteriormente, por la construcción de la troncal de Medellín–Puerto Berrio (vía que conecta la ciudad de Medellín con la principal vía fluvial del país, el río Magdalena) (BEDOYA & HURTADO, 2010).

A mediados del siglo XIX, comenzaron a llegar personas de todo el país atraídas por el oro, iniciando allí la práctica económica y social de la minería. Los grandes mineros de este siglo acumularon capitales que se consolidaron como importantes comerciantes de mercancía, como es el caso de la Sociedad Ospina Vásquez, propietaria de minas en San Carlos, San Luis y San Roque.

Durante el periodo de 1901 a 1970, la explotación minera en San Roque fue considerable; se registraron 221 minas de oro. Entre las minas más importantes se destacan: Camelias, La Luz, Tesorito, La Florida, El Socorro, La Esperanza, San Antonio, Cruces, San José, Campo Alegre,

² Corporación Autónoma Regional, creada en 1983 cuyo objetivo principal era el de promover el desarrollo en la Región. Posteriormente, con la Ley 99 de 1993, que crea el

Ministerio de Medio Ambiente y establece el Sistema Nacional Ambiental, se convierte en Autoridad Ambiental.

Gallinazo, La Tulia, Providencia, El Diluvio, Compañía Minera del Norte, La Laguna, Playa Rica, entre otras. En 1937, la producción de oro fue de 6.756 onzas, ocupando el séptimo puesto en Antioquia (INER, CORNARE, 1994: 8).

Las primeras actividades de exploración del Proyecto Gramalote en el municipio de San Roque, se iniciaron en 1995 por *Metálica Resources Inc.*, tal como lo menciona *Anglo Gold Ashanti* (GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED, ANGGOLD ASHANTI COLOMBIA, 2015), mediante acuerdo de exploración preliminar con el entonces titular del proyecto minero. Continuaron entre los años 1996 y 2000 con las empresas *Gridirion Exploration*, *Placer Dome Exploration Inc.* y Peñoles de México. Más tarde, en 2003, se firma un convenio de asociación con *B2 Gold Corporation* y el *Grupo Nus* para adelantar un programa de exploración minera. En esa fase la exploración fue adelantada por la Sociedad *Kedahda S.A.*, subsidiaria de *Anglo Gold Ashanti Colombia S.A.* y *B2 Gold Corporation*.

En el año 2006, llegó la empresa *Anglo Gold Ashanti* al territorio para iniciar el proceso de exploración con el estudio de impacto ambiental, con el fin de iniciar una explotación de oro a gran escala. Posteriormente, en 2008, *B2 Gold Corporation* asumió la operación del proyecto. A partir de 2010, la actividad exploratoria fue contraída por *Gramalote Colombia Limited*, subsidiaria de *Anglo Gold Ashanti Colombia S.A.*

Finalmente, en el año 2015, se realizó una exploración más avanzada y este proyecto se convirtió por sus dimensiones de interés nacional. De esta manera, se radicó el 28 de febrero del mismo año y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) entregó la licencia. En esta licencia se propuso la realización del proyecto, el cual constaría de tres etapas: la primera de ellas, consistía en el reasentamiento de 2 comunidades, proceso que tendría una duración de tres años. En la segunda fase se tendrían dos momentos: los primeros dos años y medios se destinarían a la construcción de la mina y en los siguientes doce años se realizaría la explotación. Por último, el cierre de la mina duraría siete años y medio. A inicios del año 2019, el proyecto aún estaba en su primera etapa, el reasentamiento de las comunidades.

Las exploraciones en el territorio colombiano por parte de la multinacional comenzaron en el año 2002. En el 2003, dio inicio a sus exploraciones con la mina La Colosa en Cajamarca (Departamento del Tolima). Posteriormente en 2004, fue creada la compañía *Gold Mining* a raíz de la fusión de *Anglo Gold* y *Ashanti Goldfields Corporation*. Esta compañía es una productora global de oro con operaciones en cuatro continentes y cotiza en las bolsas de valores de New York, Johannesburgo, Accra, Londres, Australia, París y Bruselas.

Entre 2004 y 2008, la *Anglo Gold Ashanti Colombia* desarrolló un programa de exploración que



Fig. 3/ Localización de los proyectos de exploración y explotación de la empresa *Anglo Gold Ashanti* en el mundo (2012).

Fuente: Elaboración propia a partir de disponible: <http://www.aga-reports.com/12/fa>.

ha cubierto 8.2 millones de hectáreas destinadas a la generación geológica de áreas de alta prospectividad, donde se definieron 500 lugares de interés (anomalías geológicas), 2 de las cuales ya han pasado a un nivel de proyecto avanzado: La Colosa y Gramalote (Universidad Nacional de Colombia, 2016).

Para la empresa el enfoque principal en América Latina, ha sido avanzar en la exploración de una serie de proyectos claves. Por ejemplo, en Colombia además de los proyectos de explotación de Oro, está incluida una campaña de perforación diamantina en etapa avanzada y un sistema mineralizado de cobre y oro en el Nuevo Chaquiro (Quebradona). Este último relacionado con el pórfido³, ubicado en la Cordillera Occidental de Colombia (empresa conjunta *AngloGold Ashanti / B2Gold*).

En la FIG. 3 se puede percibir el alcance a niveles de exploración y explotación minera que tiene la empresa a nivel del planeta, para entender la dinámica con la que opera en los territorios donde se instalan sus operaciones. De esta manera, se evidencia un conflicto de intereses internacionales (de acumulación) por parte de la compañía; al contrario de los pobladores locales, mineros artesanales, los cuales siempre han estado en la sobrevivencia y la reproducción de la cultura.

Por lo tanto, la materialización física de la actividad humana en este caso, la explotación minera, expone en cada momento histórico la relación naturaleza- hombre y las exigencias de la sociedad en un momento determinado. Pero en ese proceso dinámico, los objetos (los minerales) son organizados nuevamente en función de nuevas acciones creando en los territorios, otras formas de organización, y así, un medio de vida en el presente (producción) como una condición para el futuro. Así, cada arreglo espacial de los modos de producción singulares permite diferenciar los territorios (CORRÉA, 1995; SANTOS, 2006; 2008).

De esta manera, los modos de producción se redefinen, transformando la fisonomía de los territorios (físico) y el cotidiano de las personas, conllevando de acuerdo con Paulo César Gomes (GOMES, 2002), a disputas territoriales. Disputas entre los intereses de la población local y su necesidad de sobrevivencia, y las empresas multinacionales y su necesidad de acumulación. De esta manera, el territorio como lo afirma Santos (SANTOS, 2008), es una construcción entre las horizontalidades y verticalidades. Las horizontalidades

son los dominios de lo contiguo, de la vecindad, de la continuidad territorial, en cuanto las verticalidades son formadas por puntos distantes, que provienen del sector hegemónico, acciones que se establecen y se realizan a través de objetos hegemónicos. Este sector recorta caprichosamente el espacio, acompaña los grandes ejes de circulación de acuerdo con sus intereses, se impone en los territorios y desconoce la realidad histórica de ellos (SANTOS, 2008). Así, el territorio de San Roque, particularmente el corregimiento de Providencia, es el escenario donde se trasponen los lazos históricos de la minería artesanal y los intereses globales de la explotación del oro a gran escala.

Esta trasposición de intereses es lo que se refiere al ejercicio del poder que se traduce en dinámicas de lucha por la posesión y control del territorio, lo cual se convierte en apropiaciones, construcciones y transformaciones territoriales. El texto “como entender el territorio”, concibe el territorio como:

“un espacio social marcado por relaciones de poder, que es habitado por los actores sociales y se articula a partir de dinámicas y relaciones de la política” (VELÁSQUEZ, 2012, p. 72).

En este sentido, la política representa el ámbito de organización del poder, es el espacio y el tiempo donde se define la distribución de los bienes de la sociedad y donde se adoptan decisiones que tienen proyección social. En el ámbito político se desarrolla la capacidad de decidir sobre asuntos de la vida en sociedad, de mantener y alterar formas que rigen la vida humana (VELÁSQUEZ, 2012, p: 72).

2. El proyecto Gramalote el marco de la disputa

El proyecto Gramalote es una mina a gran escala a cielo abierto, lo que supone un cambio en la forma de explotación del oro en el territorio. Esto ha traído impactos sociales por la llegada de nueva población y las nuevas actividades que alrededor de la minería a gran escala se dan, como: el aumento en el consumo de drogas, alcohol y prostitución. Asimismo, significará impactos ambientales y transformaciones en el territorio debido a la gran cantidad de tierra removida⁴, fuentes hídricas contaminadas o modificadas⁵, contaminación del aire, pérdida de tierra para

³ Roca ígnea, de propiedades físicas naturales, utilizadas desde épocas remotas.

⁴ La remoción será de un total de 656 Mt de material del

subsuelo, de lo cual se obtendrá como resultado total de las operaciones 3.651 kOz de oro y 3.772 kOz plata (GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED, ANGLGOLD ASHANTI COLOMBIA-INTEGRAL 2015).

siembra de cultivos tradicionales y grandes extensiones de áreas deforestadas. Por otro lado, la minería a gran escala trae desventajas para los mineros artesanales, ya que, al haber un aumento de las dimensiones de explotación, se disminuyen los espacios para la búsqueda del oro y sus ingresos económicos se ven afectados.

La minería a cielo abierto consiste en escavar al aire libre con el fin de extraer minerales cuando se encuentran en la superficie (ver FIG. 4), de esta manera se evalúa la relación de mineral estéril y útil, y se decide si es rentable explotarlo de esta manera. Este método tiene las siguientes características: mayor grado de mecanización, altos niveles de seguridad, mayores volúmenes de extracción y transformación completa del paisaje y de las propiedades físicas y químicas del suelo⁶, como se observa en la siguiente figura (MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, 2003).

El informe del Proyecto Gramalote, estableció como área de influencia directa físico-biótica terrestre, un polígono que abarca un área de 4.527,3 ha.

Es importante aclarar que en dicha área se incluye un tramo del río Nus, de aproximadamente 4 km aguas abajo del área de intervención del proyecto. En este trayecto se presume la afectación de los ecosistemas acuáticos en función de los resultados del modelo de vertimientos y de los niveles de aguas del río para periodos de retorno de 2,33 años para el AID (área de influencia directa), y de 100 años, para el AIi (área de influencia indirecta). Además, se aprovecharían 299,70 ha. de bosque fragmentado y 90,30 ha. de vegetación secundaria o en transición (GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED, ANGGOLD ASHANTI COLOMBIA INTEGRAL, 2015).

El área de influencia directa social alcanza 15.533,03 ha., correspondientes a un total de trece veredas y tres centros poblados, todos del municipio de San Roque, excepto la vereda Guacharacas, perteneciente al municipio de Yolombó y el centro poblado de Puerto Nus, que se encuentra en jurisdicción del municipio de Maceo. Actualmente, los mineros constituyen un sector importante de la población, compuesto por dragueros y, en menor número, por barequeros

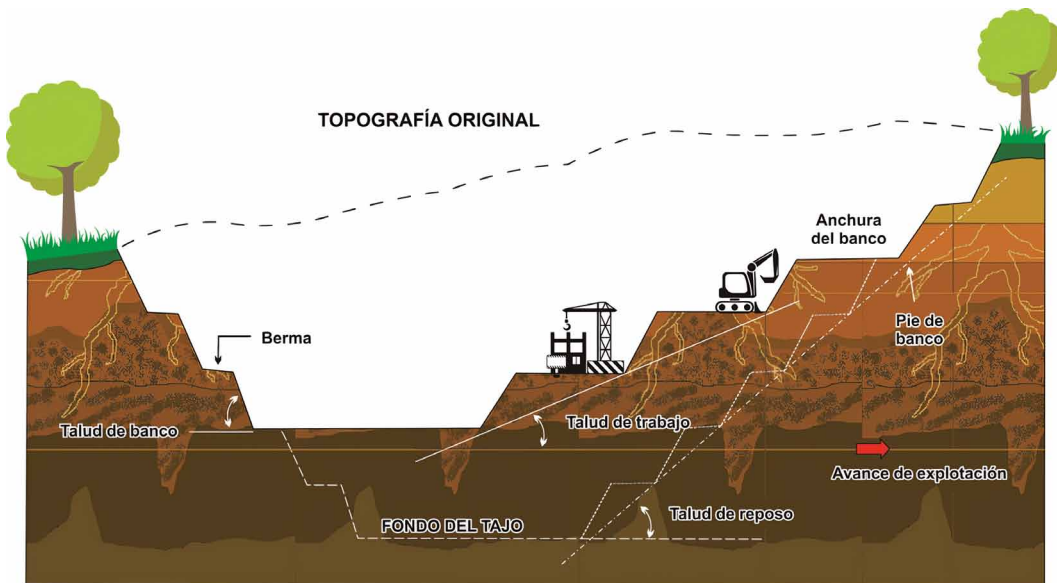


FIG. 4/ Método de explotación a cielo abierto, en un bloque de material uniforme.

Fuente: Elaboración propia a partir de Introducción a la Geología y minería al Carbón para Ingenieros. Disponible en: www.minminas.gov.co/documents/10180/416798/explotacion+1_2.pdf

⁵ Entre los ríos Negro, Nare y Nus, están la totalidad de las cuencas de las quebradas La Bella, Trinidad, El Topacio, El Banco, San Antonio, La Colorada, El Balsal y La María, así como cuatro cauces menores denominados Cauce 1, Cauce 2, Cauce 3 y Cauce 4. También se han afectado La Palestina (en la que se destacan las cuencas tributarias de la quebrada La Negra y La Linda), así como parte de la cuenca de

la quebrada Guacas (denominada San Roque en su parte alta) (GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED, ANGGOLD ASHANTI COLOMBIA-INTEGRAL, 2015).

⁶ Después de un proceso de explotación de este tipo, el suelo pierde todas sus propiedades físicas y químicas para desarrollar cualquier otra actividad productiva (agricultura, ganadería).

tradicionales. A esta actividad se dedica principalmente la población joven que ve en la minería una alternativa de trabajo y de ingresos. Debido a su oficio, los mineros están en una movilidad permanente, lo que les permite vincularse con mineros del Oriente y del Nordeste (INER, CORNARE, 1994).

Esta forma de explotación minera desarrollada por la empresa en el territorio, se constituye una forma de expansión capitalista que tiende a transformar las tendencias de desarrollo en los territorios rurales donde se da. Sobre todo, transforma los medios y las estrategias de vida de las poblaciones de estas zonas, las relaciones sociales dentro de estas poblaciones y las formas de gobernanza del medio ambiente en estos territorios (BEBBINGTONG, 2007).

Esta expansión, tiene un agente clave, el Estado. Él es un facilitador de la expansión, acumulación y reproducción del capital, imponiendo los intereses de una clase de la población (capitalista) sobre los otros, o sea, una sociedad con una clara división de clases (MANDEL, 1977). Así, el Estado en el recorrido histórico se constituye de instituciones públicas y privadas, que a través de instrumentos como la norma (leyes, decretos) garantiza los intereses del capital.

De esta manera, las empresas multinacionales mineras con ayuda de los Estados, han hecho presencia en todos los continentes, aunque sus sedes principales se encuentran en: Estados Unidos, Reino Unido, Canadá y Australia (CASTAÑEDA, 2016). A este proceso de expansión del capital

en la actividad minera se le suma las condiciones dispuestas por el mercado, como, por ejemplo, el aumento del precio internacional de la onza de oro, que pasó de 281 \$USD en el año 2000, a 1821 \$USD en el 2011 (ver FIG. 5), lo que incentivó la extracción de este metal en territorios, que estaban descartados por el alto costo de extracción, como Colombia.

Por tanto, el Estado como lo denomina Mészáros, está formado para garantizar y proteger de manera permanente la productividad del sistema capitalista. Un sistema que no tiene límites para su expansión, que se sociometaboliza de forma incontrolable. De esta manera, el Estado es inmensamente poderoso y se eleva sobre la base de este metabolismo socioeconómico que todo lo devora y lo complementa de forma indispensable en algunos aspectos esenciales (MÉSZÁROS, 2011).

En el caso de la actividad Minera, El Congreso de Colombia, en el año 2001, decretó el Código de Minas (Ley 685 de 2001), el cual declara en su primer artículo:

“Objetivos. El presente Código tiene como objetivos de interés público fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país (CONGRESO DE COLOMBIA, 2001: 1)”.

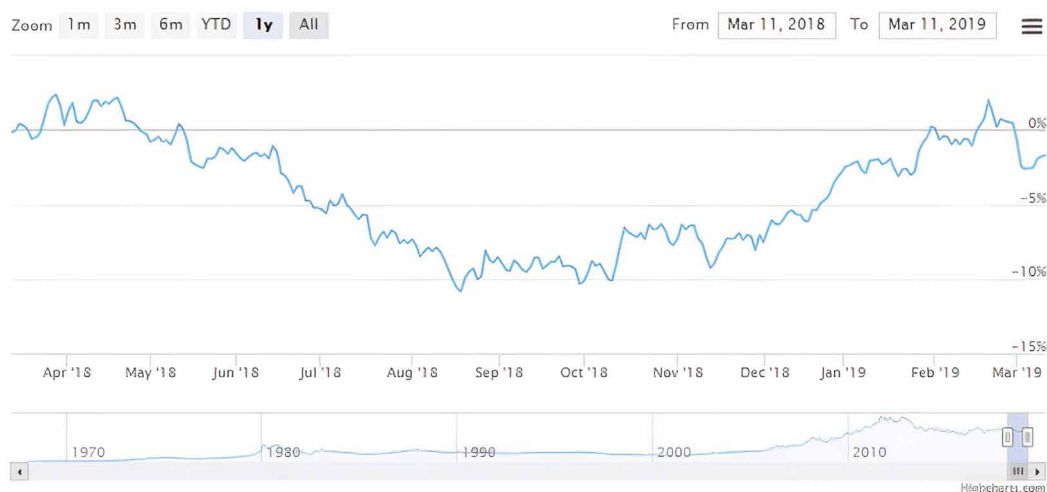


FIG. 5/ Variación del precio internacional del oro entre 2000-2018.

Fuente: Elaboración propia a partir de suministrar datos en: <http://www.cotizacionrealoro.com/historicos-graficas-evolucion-precio-oro>.

En los artículos 6 y 14 del Código Minero (2001), se establece que el derecho de la explotación de las tierras sólo se adquiere mediante la entrega de los títulos mediante el contrato de concesión minera otorgado en el Registro Minero Nacional:

“ninguna actividad de prospección, exploración o explotación o de posesión material de dichos recursos, sea cual fuere su antigüedad, duración o características, conferirá derecho o prelación alguna para adquirir el título minero para oponerse a propuestas de terceros” (CONGRESO DE COLOMBIA, 2001: 3-4).

Cabe destacar que, según la legislación colombiana y lo establecido en el Código Minero, la forma como se ha llevado a cabo la minería tradicional en San Roque es ilegal, abriéndole así las puertas a las grandes empresas para la explotación de minerales y dejando de lado al pequeño minero. Por otro lado, en este mismo Código se expide que las personas y empresas extranjeras tienen los mismos derechos y responsabilidades que las personas o empresas nacionales. Según los artículos 18 y 19, no se les pueden exigir requisitos, condiciones y formalidades adicionales. En este sentido y según el artículo 152 del Código, es posible la extracción de minerales a cielo abierto sin concesión del Estado, pero únicamente en cantidades pequeñas, a poca profundidad y por medios manuales, y sólo si es para consumo de los propietarios, en obras y reparaciones de sus viviendas; si el uso de los minerales extraídos se ve destinado a otro destino será considerado ilegal.

Además de lo anterior, el Estado colombiano ha publicado varios documentos que acompañan la política minera: Plan Nacional de Desarrollo Minero 2002-2006, el Plan de Desarrollo Minero 2007-2010 y el Plan Nacional de Desarrollo Minero con Horizonte al 2025, este último del año 2017. De estos documentos se destacan algunos apartes como en el Plan de Desarrollo Minero 2007-2010:

“Los actores fundamentales del desarrollo minero son los inversionistas, los empresarios u operadores de proyectos, pero eventualmente llegan a ser determinantes por los roles que desempeñan la institucionalidad minera, las comunidades de las localidades mineras y las entidades territoriales (UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA, UPME, 2007: 11).”

Del plan Nacional de Desarrollo Minero con Horizonte al 2025, se destaca el aparte cuando habla de Inversión extranjera:

“Inversión Extranjera Directa: El importante crecimiento de la minería durante la última década se debe en parte a la inversión extranjera directa que ha recibido el sector. Este fenómeno se explica a su vez por la alta liquidez internacional durante la década pasada y principios de esta, acompañada del significativo crecimiento de las economías emergentes (China e India, entre otras), que produjo incrementos en la Inversión Extranjera Directa en el mundo, en todos los sectores económicos, pero también en los de minas e hidrocarburos. Colombia no fue ajena a esta transformación (UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA, UPME, 2017: 33).”

Se observa en los documentos oficiales, una declaración expresa de lo estratégico de la inversión extranjera en el territorio colombiano y es en este marco legal, que se dio el “Boom minero” en el país, en el cual se aumentaron de manera extraordinaria las licencias de exploración y explotación minera a compañías nacionales y extranjeras (ver FIG. 6)⁷. Lo anterior, colocó en la ilegalidad a gran parte de las personas que tradicionalmente ejercían la minería. De esta manera, se desconoció que en Colombia desde el período colonial se ha desarrollado una actividad minera significativa, constituida como uno de los sectores fundamentales para el crecimiento de la economía. La minería informal se trabaja de manera artesanal, es un conocimiento que se transmite de generación en generación (ECHEVERRI Y RIVIERA, 2014). Esto lo confirma el censo realizado por el Ministerio de Minas y Energía entre 2010 y 2011, el cual dentro de una de sus conclusiones fue: “durante el proceso de recolección se identificaron 14.357 unidades de producción minera, de las cuales tan solo el 37% tienen título minero, mientras que el 63% no lo tienen” (MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, 2012: 60).

Con esto, es claro que los intereses del gran capital prevalecen incluso sobre el derecho de las comunidades a realizar actividades similares. Las reformas a la legislación en el campo mencionado tienen entonces como uno de sus objetivos principales, generar con la existencia de un derecho positivo escrito, la seguridad jurídica que es a su vez una de las exigencias del capital monopolista para invertir en un país (RODRÍGUEZ & GRISALES & GUTIÉRREZ, 2013).

De esta manera el territorio del municipio de San Roque es un territorio dinámico dentro del fenómeno de la globalización, él supone una permanente adaptación de las formas geográficas y de la ley. Un territorio de tiempos simultáneos

⁷ En la administración del expresidente Álvaro Uribe Vélez, se enmarcó un discurso que apelaba al desarrollo de la sociedad colombiana por medio de la minería, lo cual implicó que se

otorgaran hasta nueve mil títulos en los cuales no existía discriminación entre reservas naturales, parques nacionales o comunidades indígenas (HENAJO & GONZÁLEZ, 2016).

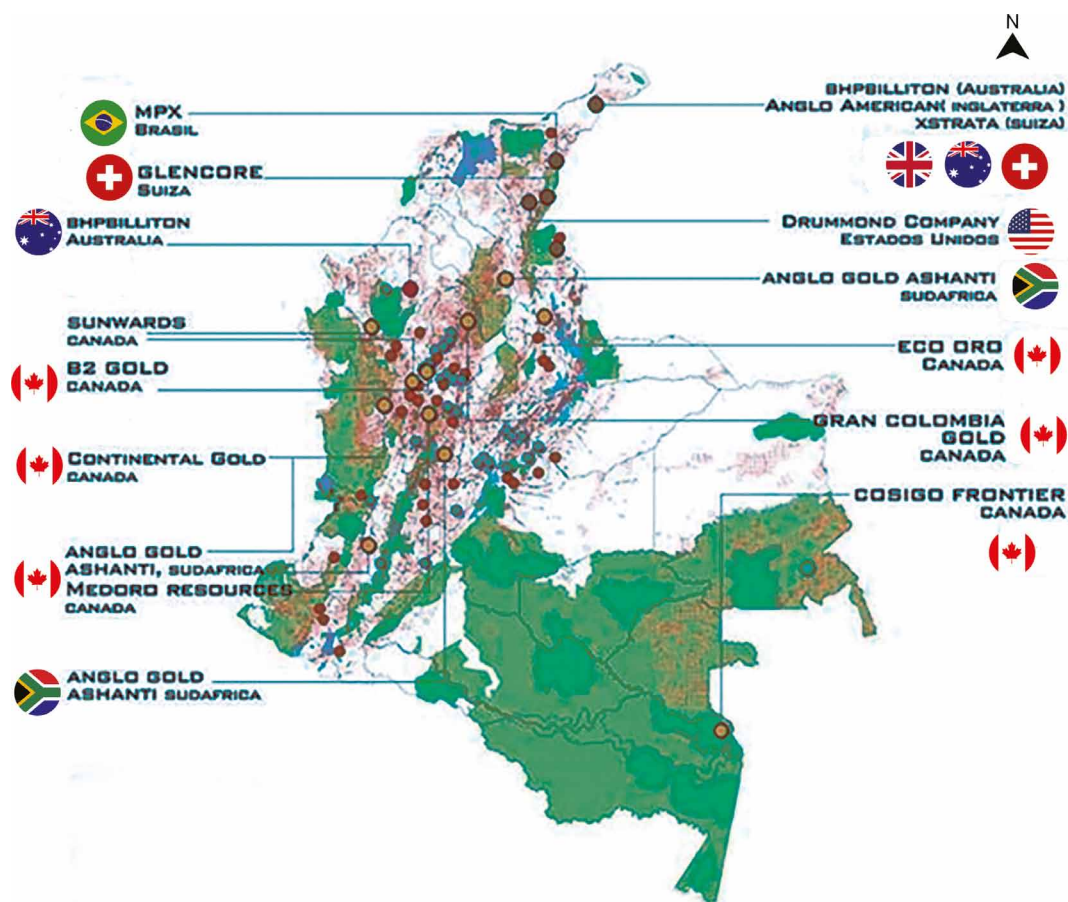


Fig. 6/ Presencia de empresas mineras en Colombia en el año 2012.

Fuente: Elaboración propia a partir de Red de Acción Frente al Extractivismo. Disponible en: <https://www.facebook.com/redeaccionfrentealextractivismo/photos/a.1638010979777366/1638022686442862>.

de las verticalidades (Empresa *Anglo Gold Ashanti* y el Estado) y de las horizontalidades (los mineros tradicionales).

Mientras la empresa *Anglo Gold Ashanti* en su página web declara una comunicación permanente con la población y una política de desarrollo Sostenible, como se puede observar en la siguiente citación:

“Brinda información constante a la comunidad. Ha hecho levantamiento de líneas base para los procesos de reasentamiento físico y económico. Da apoyo a los procesos de formalización con mineros artesanales. Realiza programas de responsabilidad social enfocados al fortalecimiento de vocación agrícola y a la educación básica y técnica jóvenes de la región. (Disponible en <https://www.anglogoldashanticolombia.com/gramalote/>).”

La comunidad tiene otra percepción frente a la actividad de la empresa en el territorio, tal como lo expresan los siguientes testimonios:

“La empresa realmente no se está tomando en serio esta norma frente a los procesos de responsabilidad social; sus intereses son netamente económicos y no va más allá de la exploración y futura explotación de oro en el territorio, generar ganancias y marcharse del mismo (Minero, comunicación personal, 30 de septiembre de 2017).”

“La empresa no dimensiona las consecuencias que puede causar en el territorio y en sus pobladores, los cuales quedarán con la problemática de tierras infértiles y aguas contaminadas, tierras áridas, donde solo se encuentran residuos de piedras de las detonaciones realizadas para la extracción de oro, son asuntos que atemorizan a la comunidad (Líder social, comunicación personal, 30 de septiembre de 2017).”

De esta manera, es evidente que la explotación de los recursos naturales y proyectos a gran escala involucran tanto intereses nacionales como extranjeros, factores que entran a chocar con las lógicas culturales de los territorios, habitados por campesinos históricamente mineros. Una parte de la población entra en una dinámica de resistencia y de defensa por el territorio. En el corregimiento de Providencia la población se ha sumado a la Corporación Acción humanitaria por la Convivencia y la Paz del Nordeste Antioqueño –CAHUCOPANA- en la cual han denunciado la persecución a la minería artesanal, afirmando:

“Anteriormente uno trabajaba la mina aquí y la ley no lo molestaba a uno para nada, ni el ejército, ni los paramilitares, ni la guerrilla, todo el mundo podía rebuscarse donde quisiera, nadie lo atropellaba a uno, hoy en día tenemos a Gramalote encima y ya supuestamente todo el mundo estamos cabeciagachados

(Disponible en: <https://www.prensarural.org/spip/spip.php?article21960>)”

Por otro lado, la empresa en el marco de la licencia otorgada ha cambiado la dinámica del territorio, fuentes hídricas históricamente utilizadas por la comunidad, han sido afectadas como el charco Las Violetas; caminos veredales encerrados privatizados, como se observa en la imagen (ver FIG. 7); antiguas minas cerradas, entre otros.



FIG. 7/ Privatización de caminos por parte del proyecto Gramalote, con rejas que limitan el tránsito de la población local por los mismos.

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, otra parte de la población ha negociado con la empresa, dándoles una compensación y solo puede volver a ejercer la actividad de la minería, siendo subcontratados por la empresa. Este vínculo laboral, les condiciona el tiempo para ejercer otras actividades como la agricultura y en voz de algunos mineros, no es suficiente para sobrevivir:

“Esa platica para mí es muy poquita, para uno pagar servicios, para comer, para uno pasarse (...) en la navidad nos dieron unas vacaciones ahí poquitas, salimos y nos fuimos a rebuscarnos, entonces no nos llamaron a descargos sino que de una nos dieron la mocha, nos dieron el ácido ¿si me entiende?”

(Disponible en: <https://www.prensarural.org/spip/spip.php?article21960>).”

Bajo este panorama, el Estado a través de los planes nacionales mineros y la Ley minera, establece las condiciones para la llegada de los inversionistas extranjeros como ya se mencionó. Por otro lado, el Estado en la escala local, en cabeza de la Alcaldía del Municipio, a través del Esquema de Ordenamiento Territorial⁸ del año 2005, evidencia una omisión con el proyecto Gramalote en el acuerdo municipal, aun sabiendo que a la fecha ya había presencia de las empresas mineras en el territorio. Solo se menciona la actividad minera en el municipio así:

“ÁREAS DE PRODUCCIÓN MINERA. Esta actividad la encontramos restringida en las unidades de paisaje 3, 5, 8 y 9 y prohibida en las demás unidades de paisaje. Este estudio debe complementarse con la elaboración de un plan minero que contenga la implementación de criterios técnicos y ambientales en los sistemas de explotación, normatividad adecuada, elementos colectivos de control e identificaciones de recursos para invertir tecnología de explotación y exploración y en recuperación ambiental. (ALCALDÍA DE SAN ROQUE, 2005: 159).”

Por otro lado, en el Plan de Desarrollo Municipal 2016-2019, afirma:

“Específicamente para nuestro territorio el desarrollo sostenible implica un cambio radical en la concepción del manejo de los recursos y de su conservación; significa cambiar de modelo tradicional de extracción y aprovechamiento de los recursos naturales a favor de un desarrollo economicista y excluyente, por uno de desarrollo incluyente y sostenible que reconozca y valore la diversidad, la riqueza natural y cultural (ALCALDÍA DE SAN ROQUE, 2016: 157). “

De esta manera, son dos tiempos los que se viven en el territorio, el tiempo de los campesinos históricamente mineros, pero también agricultores, que ven en la minería una opción más para la sobrevivencia de sus familias (horizontalidades) y el tiempo de las empresas multinacionales, el tiempo de la explotación, de la acumulación (verticalidades) y de la transformación de los territorios.

⁸ La Ley n.º 388 (Colombia, 1997) promovió los primeros planes de Ordenamiento Territorial Municipal, los cuales deberían promover el

desarrollo económico del municipio en armonía con el medio ambiente y las tradiciones históricas y culturales.

3. Consideraciones finales

Es importante entender que el Estado se convierte en un medio que articula las economías nacionales, con los intereses globales, facilitando las condiciones para que las empresas multinacionales puedan acceder con facilidad a los recursos naturales de los territorios. De esta manera, se fomenta la privatización de los territorios y de sus recursos, la cual va enmarcada dentro de la lógica de acumulación de capital. Las empresas con garantía del Estado transforman los territorios, reordenando y reconstruyendo sus dinámicas ambientales, sociales y económicas.

El Estado a través de sus instrumentos, en cada una de sus escalas de intervención, Nacional (Código y planes Mineros) y local (Planes De Ordenamiento Territorial y Planes de Desarrollo), garantiza la entrada de capitales extranjeros por encima de la actividad tradicional, sea porque lo deja expreso, en los planes nacionales o sea que lo omite como en el caso de los planes locales, dejando en el vacío la ordenación del territorio en el marco de la actividad minera.

Las empresas multinacionales como la *Anglo Gold Ashanti*, aprovecha las garantías jurídicas y normativas para establecerse en los territorios como el de San Roque. Bajo el discurso del apoyo a las comunidades y de desarrollo sostenible, desconoce la realidad socio-histórica y natural del territorio, atropellando a la población y sus prácticas, con: el cierre de caminos veredales, privatización de lugares habituales como, “los charcos” Las Violetas y los coloca en el marco de la ilegalidad. Esta ilegalidad dada por el no el cumplimiento del Código de Minas de 2001. En este panorama, las comunidades en este caso las de tradición minera, ven el Estado un actor que los abandona y los deja a merced de la empresa multinacional

De esta manera, son dos tiempos los que se viven en el territorio, el tiempo de los campesinos históricamente mineros, pero también agricultores, que ven en la minería una opción más para la sobrevivencia de sus familias (horizontalidades) y el tiempo de las empresas multinacionales amparadas por el marco Estatal, el tiempo de la explotación, de la acumulación (verticalidades) y de la transformación de los territorios.

Bibliografía

- ALCALDÍA DE SAN ROQUE (2005): Esquema de Ordenamiento Territorial. <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/eot%20-%20esquema%20de%20ordenamiento%20territorial%20-%20san%20roque%20-%202000%20-%202009.pdf> [Consulta: 20 de noviembre de 2017].
- (2016): Plan De Desarrollo Municipal “San Roque Con Futuro, Por El Valor De La Palabra” http://sanroqueantioquia.micolombiadigital.gov.co/sites/sanroqueantioquia/content/files/000021/1002_pd_final_sanroque_junio.pdf [Consulta: 04 de noviembre de 2017].
- BEBBINGTON, A. (2007): *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas: Una ecología política de transformaciones territoriales*. Lima: IEP-CEPES. p. 349. <https://journals.openedition.org/bifea/3751> [Consulta: 04 noviembre de 2018]
- BEDOYA, M., y HURTADO, S. (2010): *Plan de ordenamiento territorial municipio de San Roque. Esquema de ordenamiento territorial municipio de San Roque*. <http://cdim.esap.edu.co/BancoMedios/Documentos%20PDF/eot%20-%20esquema%20de%20ordenamiento%20territorial%20-%20san%20roque%20-%20antioquia%20-%202000%20-%202009.pdf> [Consulta: 05 de mayo de 2017].
- CASTAÑEDA GÓMEZ, M. (2016): *Explotación Mineral De Oro Y Dinámicas Territoriales En El Municipio De Mutatá, Colombia*. [Tesis de maestría. Universidad Federal de Pernambuco]. Recife, Brasil.
- CONGRESO DE COLOMBIA (2001): Código de Minas - Ley 685 de 2001. *Catálogo* [en línea] de la biblioteca http://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2001/ley_0685_2001.pdf [Consulta: 24 de julio de 2017]
- CORNARE (2014): Regional Porce Nus. <http://www.cornare.gov.co/index.php/corporacion/division-administrativa/sede-regional-porce-nus> [Consulta: 17 de febrero de 2017].
- CORRÊA, R. L. (1995) Espaço, um conceito chave da geografia. En: ELIAS DE CASTRO et al. *Geografia: conceitos y temas* (2008). (pp.15-47). 11ª ed. Bertrand, Rio de Janeiro.
- ECHEVERRI, J. C., y RIVIERA, L. (2014): *Estado del Arte de la Seguridad y Salud en el Trabajo en el Sector minero*. [Tesis de especialización. Universidad CES]. http://bdigital.ces.edu.co:8080/repositorio/bitstream/10946/3785/1/Estado_Arte_Seguridad_Salud.pdf [Consulta: 21 de agosto de 2017].
- GOMES DA COSTA P. C. (2002): *Condição urbana: Ensaio de geopolítica da cidade*. Rio de Janeiro. Editorial Bertrand Brasil, 2002, 304 p.
- GRAMALOTE COLOMBIA LIMITED, ANLOGOLD ASHANTI COLOMBIA-INTEGRAL (2015): *Estudio de Impacto Ambiental. Proyecto Gramalote Proyecto De Minería De Oro A Cielo Abierto*. <http://cornare.gov.co/LA/Gramalote/documentos/I-2250-EIA-Cap02-Descripcion-Proyecto.pdf> [Consulta: 15 de marzo 2018].
- HENAO, J. & GONZÁLEZ, A. (2016): *Minería y Desarrollo. Tomo 4. Minería y Desarrollo minería y comunidades: impactos, conflictos y participación ciudadana*. Bogotá: Editorial, Universidad del Externado. p. 654.
- INER, CORNARE (1994): *San Roque colección de estudios de localidades*. Medellín: Universidad de Antioquia. 1.ed, (1990), 36 p.
- MANDEL, E. (1977): *Teoría marxista do Estado. Catalogo [en línea] de la biblioteca* <http://www.marxists.org/portugues> [Consulta: 13 de septiembre de 2017].
- MÉSZÁROS, I. (2011): *Para além do capital: rumo a uma teoria da transição*. Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. São Paulo: Editorial Boitempo; Campinas. p. 1.005.

- MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA (2003): Glosario Técnico minero Catalogo. <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/glosariominero.pdf> [Consulta: 26 de septiembre de 2017].
- (2012): *Censo Minero Departamental Colombiano. Colombia Minera Desarrollo Responsable*. <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/2923/%5B16%5D%20Censo%20Minero%20Departamental%20Colombiano.pdf?sequence=20&isAllowed=y> [Consulta: 19 de abril de 2017].
- RODRIGUEZ A. I & GRISALES, D. & GUTIÉRREZ LEÓN, E. M. (2013): *Conflictos asociados a la gran minería en Antioquia. AGO.USB Medellín-Colombia*. V. 13 N 2. pp. 279-53. <https://revistas.usb.edu.co/index.php/Agora/article/view/213/94> [Consulta: 03 diciembre de 2017].
- SANTOS, M. (2006): *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4. ed. 2. reimpr. São Paulo. Editora da USP, 2006, 260 p.
- (2008): *Da totalidade ao lugar*. São Paulo. Editora da USP, 2008, p. 176.
- UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA – UPME-. (2007): *Plan nacional de desarrollo minero 2007-2010. Gestión pública para propiciar la Actividad Minera*. http://www1.upme.gov.co/simco/PlaneacionSector/Documents/Plan_Nal_Des_Minero_2007_2010.pdf [Consulta: 10 de enero de 2017].
- (2017): *Plan Nacional de Desarrollo Minero con horizonte al 2025. Minería responsable con el territorio*. http://www1.upme.gov.co/simco/PlaneacionSector/Documents/PNDM_Dic2017.pdf [Consulta: 08 de marzo de 2017].
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. *AngloGold Ashanti* y U.N. (2016): Sede Medellín firman convenio. *Boletín Electrónico Universidad Nacional de Colombia. Sede Medellín*. <http://unimedios.medellin.unal.edu.co/bitacora/conexion/145-anglogold-ashanti-y-u-n-sede-medellin-firman-convenio.html> [Consulta: 16 de julio de 2017].
- VELÁSQUEZ, M. S. (2012): *¿Cómo entender el territorio?* Universidad Rafael Landívar. (Colección Documentos para el debate y la formación, N.º 4). Guatemala: Editorial. Cara Parens.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 887-900

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.11>

CC BY-NC 4.0



Gentrificación, clases sociales y nuevos actores urbanos en el centro de Bogotá (Colombia)

Estefanía QUIJANO-GÓMEZ

Arquitecta, Especialista en Economía Urbana y Regional

RESUMEN: Durante los últimos años, y más específicamente después del paso a la economía de servicios, las clases sociales y los personajes urbanos en las ciudades se han transformado acorde con el nuevo modo de vida posmoderno a partir de sus trayectorias residenciales y prácticas espaciales. En el siguiente artículo se busca identificar los actores urbanos que protagonizan la escena actual y dar una mirada a esta nueva división de clases fomentada por la globalización y reforzada por procesos urbanos contemporáneos como la gentrificación. Se estudia el caso del centro de Bogotá, un lugar que recientemente se ha visto involucrado en una reestructuración sociocultural y demográfica que muestra los nuevos hábitos de consumo residencial y las recientes tendencias del mercado laboral. Mediante el análisis de la Encuesta Multipropósito 2017, se establece la base metodológica para determinar los patrones de localización de estas nuevas clases sociales en el espacio urbano central.

PALABRAS CLAVE: Gentrificación; Clases sociales; Centros urbanos; Bogotá.

Gentrification, social classes and new urban actors in Bogota Centre (Colombia)

ABSTRACT: During the last years, and more specifically after the transition to the service economy, social classes and urban characters in cities have been transformed according to the new postmodern way of life from their residential trajectories and spatial practices. In this article we aim to take a look at this new class division encouraged by globalization and reinforced by contemporary urban processes such as gentrification, and also try to identify the urban actors who star in the current scene. The study focuses in the case

Recibido: 03.09.2019; Revisado: 25.02.2020

Correo electrónico: estefania.quijano12@hotmail.com; Nº ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2758-9858>

La autora agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original.

of Bogota Centre, a place that has recently been involved in a socio-cultural and demographic restructuring that reflects the new residential consumption habits and the recent labor market trends. Through the analysis of the Multipurpose Survey 2017, we establish the methodological basis for determining the localization patterns of these new social classes in the central urban space.

KEYWORDS: Gentrification; Social classes; City centers; Bogota.

Introducción

Desde hace algunas décadas, los procesos de recuperación urbana en áreas centrales de las ciudades alrededor del mundo, y la consecuente gentrificación, han generado la necesidad de identificar un nuevo modelo de clase social que sea concordante con las nuevas dinámicas económicas, sociales y culturales para de esta manera, proporcionar un análisis social y espacial y una base metodológica clara para el estudio de las divisiones de clase contemporáneas. Esta identificación de personajes en la vida urbana se relaciona de manera directa con las elecciones residenciales centrales y las prácticas espaciales que permiten hablar desde la sociología urbana de un nuevo habitar y a teorizar sobre un modo de vida particular de las ciudades posmodernas.

Para la caracterización de estos nuevos habitantes es importante identificar el momento exacto en el que la zona de estudio entra en un proceso de gentrificación y considerar todos aquellos personajes que a causa de dicha renovación urbana llegan a la zona en calidad de residentes. Adicionalmente, se deben tener en cuenta los siguientes aspectos, con el fin de determinar si estos nuevos habitantes constituyen un segmento diferenciado de la población (CONTRERAS, 2012):

1. Las trayectorias residenciales de los individuos y los lugares habitados a lo largo de su vida
2. La situación profesional y educacional
3. Composición familiar/ciclo de vida
4. Tipo de vivienda

De esta manera, podemos dar cuenta que la globalización y los procesos urbanos como la gentrificación han generado cambios en la estructura social, y por ende están consolidando nuevas clases sociales, que responden precisamente a un nuevo escenario de acción, el escenario global (SUBIRATS, 2013).

El presente artículo busca dar cuenta de estos cambios y dar una mirada sobre las nuevas dinámicas y los nuevos protagonistas de estas

realidades globales. En el primer apartado se analiza el concepto de clase social visto desde las perspectivas marxista y weberiana y la evolución que éste ha tenido a través del tiempo hasta el punto de crear un nuevo marco de referencia y una manera distinta de agrupación de los segmentos de la población. Se hace un paralelo entre las clases tradicionales y las nuevas clases sociales constituidas por actores y personajes emergentes.

En una segunda parte, se analiza la relación entre este cambio socioeconómico y demográfico y el concepto de gentrificación, y cómo se evidencia en las zonas centrales que han sufrido una reestructuración urbana y en las que se destaca la penetración de segmentos medios de mayores ingresos y con mayor afección por el consumo (sucesión de clases medias/profesionalización); en algunos casos la elitización urbana de barrios patrimoniales-históricos; la universitarización, asociada a la oferta educacional e inmobiliaria (CONTRERAS, 2011); entre otros efectos que dan cuenta del cambio en el modelo tradicional de clases sociales.

Tanto el primer, como el segundo apartado se ven analizados más a fondo en el estudio de caso del centro de Bogotá, donde se logra identificar un proceso de gentrificación avanzado tanto en la reinversión de capital, la llegada de grupos sociales de más altos ingresos, el desplazamiento de grupos sociales de ingresos bajos y cambios en el paisaje urbano (SEQUERA, 2015). Y mediante la Encuesta Multipropósito 2017 implementada por la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) se identifican los nuevos habitantes y se perfilan distintos estilos de vida basados en la elección residencial y campo de acción educativo y laboral.

Esta encuesta permite, además, realizar un análisis espacial ajustado para dar cuenta de los cambios demográficos, sociales y culturales impulsados por la gentrificación en los últimos años.

Por último, se presentan las conclusiones y la discusión sobre la emergencia de nuevos actores sociales y la importancia de su estudio y análisis en los proyectos de renovación urbana en zonas centrales de la ciudad.

1. Metodología

Para el análisis de los distintos personajes y su ubicación en la ciudad de Bogotá, se utiliza un modelo de análisis multivariado que permite determinar la ponderación, correlación y jerarquía de variables objeto de estudio, sin restricciones y de acuerdo a la disponibilidad de la información (RONDINELLI, 1988).

Para este caso se tomaron en cuenta 3 factores importantes, el capital económico, social y cultural, y para cada uno de ellos se escogieron una serie de variables que al ser analizadas permitieron generar un índice compuesto que al ser espacializado dio como resultado la ubicación en la ciudad de los distintos grupos.

Este análisis estadístico y espacial, junto con la revisión de bibliografía especializada permitió tanto la localización de los nuevos actores en la ciudad de Bogotá como la construcción de conclusiones que evidencian la pertinencia de este estudio en la conceptualización de la gentrificación y en la consecuente producción de políticas públicas enfocadas en la ciudad contemporánea.

La información fue tomada de la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2017, aplicada por la SDP y el DANE, cuya unidad de análisis es la Unidad de Planeación Zonal (UPZ).

2. La evolución de las clases sociales

Las clases sociales se entienden como segmentos que expresan divisiones fundamentales de la sociedad en las cuales sus miembros tienen características similares (recursos económicos, comportamientos de consumo, trayectorias laborales y residenciales, etc.), que les otorgan potencialidades particulares en su vida y les permiten tener en común un conjunto de formas de ser, de pensar y de actuar (FRESNEDA, 2017). Son grupos que comparten condiciones objetivas de existencia y pueden constituirse, con ese fundamento, en actores sociales colectivos (GIDDENS, 2004).

En esta época contemporánea existe una nueva manera de estratificar y clasificar la sociedad, si anteriormente se encasillaba dentro de una clase social a alguien según su capacidad económica y búsqueda de estatus, actualmente esa clasificación se realiza en relación a la capacidad/posibilidad de cada cual, por satisfacer sus deseos, es decir, el criterio de estratificación está dado por otro tipo de determinantes además de las económicas.

Pero no siempre fue así, para Marx y Weber, en los inicios de la teorización sobre clases sociales, la clase era esencialmente un fenómeno de producción (BRIDGE, 1994). La visión marxista sobre la clase se concentraba en las limitaciones estructurales de los modos de producción en las vidas individuales, dividiendo a la población en dueños de los medios y trabajadores, al mismo tiempo que consideraba a las clases como agentes sociales capaces de hacer su propia historia mediante movimientos colectivos y causas comunes.

Así mismo, la visión weberiana avanza un poco más, y yuxtapone la clase al estatus, que se asocia con prestigio y honor en lugar de con la relación con la producción. Aquí, se tienen en cuenta las capacidades de elección del mercado de los individuos, lo que se ve reflejado en sus oportunidades de vida (GERTH & MILLS, 1948).

Como se puede observar, tanto la perspectiva marxista como la weberiana emplean un enfoque estrictamente económico al análisis de clase, mientras que en la actualidad se argumenta que dicho análisis ignora demasiadas formas culturales y simbólicas de diferenciación social que, hoy en día, dan cuenta de la emergencia de la desigualdad social (SAUNDERS, 1987).

De esta manera surge un enfoque que pretende explicar mediante las determinantes económicas ya vistas, pero, sobre todo, mediante el análisis del consumo y la cultura, la estructuración de clases definida por grupos distributivos más significativos y lo que en estos momentos nos interesa, el vínculo de la diferenciación residencial (basada en la sociología del consumo) y las relaciones de clase basadas en la producción (BRIDGE, 1994).

Las tradicionales categorías marxistas-weberianas son repensadas en términos de tratar de comprender quiénes son los poderosos en la ciudad, los que toman las decisiones y quienes en cambio parecen ser expulsados. Quiénes son los seleccionados y quiénes los discriminados.

Y de esta misma manera se organiza la ciudad física, estratificada con base en la exclusión y en el acceso restringido a ciertos lugares privilegiados. Existe ahora una nueva dualidad social ya no entre explotados y explotadores sino entre incluidos y excluidos, por una parte, las nuevas clases pudientes con estilos de vida envidiables, consumidores permanentes de bienes, servicios y signos y por otra, los que no tienen, los excluidos por las dinámicas de mercado.

Sin embargo, otra de las características principales del nuevo modelo de clases es la variedad y la ampliación de las clases intermedias, donde se reconoce tanto la polarización social, como la

fragmentación de clases en sus distintas capas, y se ofrece un modelo multidimensional actualizado (SAVAGE, 2013).

Este modelo ha sido impulsado por varios teóricos posmodernos, principalmente por el sociólogo francés Pierre Bourdieu (BOURDIEU, 1988) quien buscó elaborar un modelo de clase vinculado no exclusivamente a las desigualdades de empleo, sino a la interacción entre el capital económico, social y cultural.

Para mayor claridad al respecto, ya que este es el enfoque que se desarrollará a lo largo del artículo, es importante conceptualizar la diferencia entre estos tipos de capital. Por un lado, el capital económico hace referencia a la riqueza, patrimonio y/o ingresos con los que cuenta un individuo; el capital cultural es la capacidad de apreciar y comprometerse con bienes culturales, y credenciales institucionalizadas a través del éxito educativo, para desarrollar competencias y gustos diferenciados; y el capital social son los contactos y conexiones que permiten a las personas profundizar en sus redes sociales y relaciones interpersonales que posibiliten la aceptación social.

Este reconocimiento de que la clase social es una construcción multidimensional indica que las clases no son meramente fenómenos económicos, sino que también están profundamente ligadas a las formas de reproducción social y distinción cultural (MANRIQUE GÓMEZ, 2013; SAVAGE, 2013).

En este sentido, el enfoque de Bourdieu es totalmente apto para el análisis de clases en espacios urbanos, ya que su concepto de capital es útil para comprender el posicionamiento social de aquellos individuos que podrían no ser tan ricos como educados, es decir, con un bajo capital económico, pero con un alto capital cultural y social, que a menudo es la condición de las nuevas clases medias (BRIDGE 2001), como lo veremos más adelante. Las distintas combinaciones e interrelaciones de capital dan como resultado un nuevo abanico de grupos sociales que se van distribuyendo en el espacio urbano de manera discriminada.

Una vez hemos evidenciado un nuevo paradigma social en la estructuración de la población, es importante localizar o espacializar el fenómeno. En un primer momento, podemos decir que estas dinámicas fueron motivadas por la vida

urbana y el cambio de modos de producción que se traducen por un lado en nuevos empleos y divisiones laborales y por otro lado en la movilidad residencial, esta última entendida como la propensión o capacidad de las personas o de un grupo a desplazarse de un lugar de residencia a otro (CONTRERAS, 2011). Entendiendo lo residencial no sólo como alojamiento permanente, sino como el espacio de desarrollo de actividades cotidianas, lugares frecuentados y recorridos por los sujetos de manera habitual (LONDON, 2002).

Es decir, estos nuevos personajes urbanos¹ se encuentran localizados en la ciudad bajo unas reglas o contextos determinados, y estos movimientos y cambios en sus trayectorias son el resultado de dinámicas urbanas contemporáneas y prácticas globalizadas de ocupación del territorio como lo veremos a continuación.

3. Las nuevas clases sociales producidas por la gentrificación

Desde mediados de los años setenta, cuando se inician las discusiones alrededor del concepto de gentrificación, emerge también la literatura sobre los diversos tipos de habitantes urbanos, introduciendo conceptos como el de *gentry* (GLASS, 1964; LEY, 1980), al que volveremos más adelante, *burgueses bohemios* (BROOKS, 2000), *yuppies*, entre otros, todos definidos por el contexto económico, social y cultural en que habitan, y por las razones que los llevan a localizarse en ciertos barrios o zonas de la ciudad (CONTRERAS, 2017).

Para lo que a este artículo compete, los términos enunciados refieren a nuevos grupos sociales que habitan espacios centrales en el marco de procesos de recuperación urbana y gentrificación, que como expresaba GLASS (1964) en sus primeros estudios sobre gentrificación se basaban en la llegada de clases medias profesionales y técnicas a zonas centrales, que hoy en día son mejor llamadas nuevas clases medias con nuevos criterios laborales, educacionales y culturales, además de obviamente, nuevas opciones de consumo.

La elección de la centralidad por parte de estos grupos se deriva del cambio de ciudad *fordista* a posmoderna con nuevas ideas y hábitos de consumo, es posible que sea una elección que responde a una necesidad de proximidad laboral

¹ El término personaje es entendido como cada uno de los sujetos que habitan la ciudad y que representan un conjunto de características comunes de un determinado grupo

social. Se consideran una representación para la sociedad, que encarna ideas específicas y que cumple funciones en el espacio, en este caso urbano (RODRÍGUEZ, 2011).

	Ruth Glass (Londres 1964)	Donald Appleyard (Cambridge 1979)	Jean Yves Authier (Paris 2008)	Yasna Contreras (Santiago 2012)
Actores urbanos	Gentrie: gente de suburbia	Pionero	Ascendente cultural	Gentrie pionero
		Gentrie	Ascendente técnico	Gentrie sucesor
			Nuevo arrendatario	Transitorio urbano
				Decadente
				Precario

FIG. 1/ Actores urbanos producidos por la gentrificación según 4 autores contemporáneos.

Fuente: Elaboración propia con base en APPELYARD, 1969; AUTHIER, 2008; CONTRERAS, 2012; GLASS, 1964.

y localización residencial, pero también podría responder a un modo de vida urbano determinado que valora habitar en un barrio e identificarse con el estatus conferido (CONTRERAS, 2011).

Existe entonces una

“tensión entre el modelo marxista convencional de dos clases y la situación aparentemente más fragmentada y compleja revelada por la gentrificación” (WILLIAMS, 1986: 70).

Este proceso urbano conlleva a que los diferentes personajes y protagonistas de la vida en la ciudad realicen sus elecciones residenciales enfocadas a la búsqueda de una vida más urbana, con mayor mezcla social, con proximidad a redes sociales familiares y laborales y con la posibilidad de establecer un estilo de habitar propio. Estas, como vemos son razones variadas y complejas que contrastan con las elecciones residenciales de la época marxista y weberiana, lo que genera cambios visibles tanto en la estructura urbana como en la estructuración de clases sociales, que no es estática, sino que muta constantemente.

A continuación (ver FIG. 1), realizamos una mirada sobre los diferentes personajes o actores urbanos que se han presentado en la literatura urbana y que se consideran los protagonistas de la vida contemporánea en las urbes, producidos principalmente por procesos como la gentrificación. Estas categorías son vistas no solo como un colectivo o una clase social direccionadas por criterios de racionalidad económica, sino como una serie de agentes que, guiados por las leyes del mercado, actúan sobre un territorio (SEQUERA, 2015).

Si bien estas no son categorías concluyentes ni inapelables, si son el resultado de décadas enteras de estudios sobre la gentrificación y parecen

ser los grandes grupos bajo los que se enmarcan los nuevos personajes y clases urbanas representando una construcción mental que permite comprender los fenómenos de cambio socioespacial en contraposición con la dualidad burguesía/proletariado del capitalismo industrial, dando al estudio sociológico una mayor responsabilidad frente a su identificación y conceptualización para la planificación urbana de las zonas centrales en contextos actuales.

Los *gentries*, categoría que inició con el estudio de Glass en 1964, y que continuó desarrollándose con los años y en distintos contextos urbanos, corresponde a las clases altas que retornan a los barrios deteriorados, desplazando a hogares de bajos ingresos (CONTRERAS, 2017), son las nuevas clases medias profesionales (LEY, 1980, 1986; SMITH, 2012) buscadoras de símbolos y signos de consumo y de cultura, y casi siempre están insertos en procesos de movilidad social ascendente. Sus elecciones residenciales resultan de la decisión de cercanía a sus redes sociales y, sobre todo, a servicios y ofertas culturales, por lo que las áreas centrales son las más apetecidas.

Esta categoría está representada por un colectivo de profesionales o de jóvenes profesionales entre 25 a 35 años, médicos, abogados, ingenieros y artistas, quienes valoran fuertemente la centralidad por sus atributos culturales y la comodidad del desplazamiento (CONTRERAS, 2005; 2008). Esta nueva clase social tiene preferencia por un estilo de “vida metropolitana”, por lo que se han convertido en los nuevos habitantes de los centros urbanos (CONTRERAS, 2011).

Frente a la composición del hogar, se evidencia también una tendencia hacia la conformación de hogares de personas solas, solteras y separadas, o en pareja sin hijos, con un claro aumento del nivel de ingresos, y con una alta preferencia

por la cultura y el consumo. Pertenecen al grupo de profesionales liberales con responsabilidades de gestión, técnicos o altos funcionarios, cuyos sitios de trabajo se localizan en los centros financieros y administrativos (MANRIQUE GÓMEZ, 2013).

Además de ubicarse en barrios centrales por razones de cercanía, buscan diferenciarse del resto de los ciudadanos por sus particulares hábitos de consumo, como el gusto por habitar en edificios con valor histórico, tienen gran valoración por la arquitectura, el patrimonio y el sentido de habitar un barrio, y buscan vivir en zonas con alta concentración de oferta comercial, cultural y donde históricamente han vivido las élites artísticas y culturales del país.

Esta clase social es la responsable de los grandes cambios en el paisaje y en la morfología urbana de las zonas centrales, ya que impulsaron las viviendas remodeladas tipo *loft* (ZUKIN, 1989), las grandes torres de apartamentos y la creación de atractivos de ocio cultural y comercio especializado (boutiques, restaurantes, galerías, etc.), llevando a la expulsión de residentes de baja renta.

Cabe aclarar que entre los nuevos residentes del centro existen grupos especiales de gentries que explicaremos a continuación:

- **Yuppies/Dinks/White collar:** El término *yuppie* fue acuñado en 1983 para referirse a aquellos jóvenes profesionales con movilidad ascendente pertenecientes a la generación nacida después de la Segunda Guerra Mundial con hábitos de consumo compulsivo (SMITH, 2012, pg. 169). Son miembros de la clase media alta, profesionales, solteros que se distinguen por su personalidad de vanguardia y estilo de vida opulento (MANRIQUE GÓMEZ, 2013). Son en definitiva la nueva clase dominante de la ciudad *postfordista* (SOJA, 2008).

Los *Dinks* por su lado son parejas jóvenes, con doble sueldo sin hijos, tienen una alta proporción de graduados de universidades elite, y normalmente provienen de familias donde el principal sostén está en la alta dirección y en la gerencia. Son una agrupación exclusiva, con una movilidad ascendente restringida.

Los *White collar* nacen en las sociedades modernas, compuestas por trabajos especializados, alta tecnología, sociedad informacional, y fuertes relaciones en red. Este tipo de personajes se siente fuertemente atraído por la vida urbana y las ventajas que proporcionan los centros de las ciudades (SEQUERA, 2015), al contrario que los *yuppies* y los *dinks*, llevan a cabo tareas semi-profesionales o profesionales de oficina, administración y coordinación de ventas, y más que una elite, son considerados

nuevos trabajadores adinerados en gran parte en el sector privado y en ocupaciones orientadas al cliente (SAVAGE, 2013). Como podríamos esperar, son en su gran mayoría jóvenes urbanitas que poseen cierto gusto por los edificios históricos, la cultura vibrante y la oferta de servicios comerciales (MANRIQUE GÓMEZ, 2013).

El origen de todos ellos coincide con el boom del sector inmobiliario y la llegada de mercados posmodernos enfocados al arte, la estética y los nuevos estilos de vida que generaron nuevos intereses por ciertas zonas urbanas (SEQUERA, 2015). Ellos, en palabras de Appleyard (APPLEYARD, 1979), son los gentrificadores pioneros y son evidencia de la penetración de jóvenes profesionales y de la creación de una nueva clase media con particulares hábitos de consumo forjadores de una futura clase dominante que estabiliza el balance general de clases sociales.

- **BoBos/Artistas:** BoBos es un término acuñado por David Brooks (BROOKS, 2000), que significa burgueses bohemios según su abreviación en inglés. Se presentan en la escena urbana como artistas-consumidores y encarnan, al igual que los *yuppies*, un símbolo de poder. Esta categoría social ha despertado gran interés en autores contemporáneos, llegando a hablar de una geografía de bohemia (FLORIDA, 2002) que suele ser altamente concentrada y atraer individuos creativos y talentosos que benefician la zona de la ciudad donde se ubiquen.

El origen de estos personajes es consecuencia del auge que ha tenido la economía del conocimiento y la creciente importancia de la creatividad y la innovación como motores del capitalismo actual. Para estas personas la cultura y el estilo de vida son factores decisivos para escoger su lugar de localización, es por esto que Florida propone un índice bohemio para espacializar estos personajes en la ciudad y saber dónde se localizan, dando como resultado la concentración de un gran número de autores, diseñadores, músicos y compositores, actores y directores, artesanos, pintores, escultores, fotógrafos y bailarines en las zonas centrales (FLORIDA, 2002).

Los artistas normalmente son considerados habitantes de barrios deteriorados y de baja renta, aunque su ejercicio profesional incide en la reconversión de estos en barrios coloridos atrayentes de grupos de clase media y alta. A menudo se presentan como antagonistas a la imagen del privilegiado residente urbano: el *yuppie*, aunque este antagonismo solo oculta la similitud estructural de estos y

los artistas e intelectuales bohemios (LLOYD, 2002); una relación aludida por Bourdieu (BOURDIEU, 1988: 176) cuando se refiere a ellas como las “fracciones dominadas”.

En general, desde la perspectiva del consumo, los estilos de vida de los artistas y la “bohemia” se han visto como potenciales atractores de inversión, ya que sus estructuras y actividades contribuyen a la gentrificación de los centros urbanos en descomposición (CASELLAS & DOTJUTGLA & PALLARES-BARBERA, 2012).

- **Estudiantes:** Se ubican cerca a su lugar de estudio, casi siempre ubicado en zonas centrales. Están en busca de bajas rentas y son unos de los protagonistas de las transformaciones físicas y económicas del barrio (ROSE, 1984). Son los líderes de la studentification (SMITH, 2008) o universitarización que está asociada con la migración estacional de los estudiantes de Educación Superior a zonas centrales. Este fenómeno implica la revalorización y la inflación de los precios de las propiedades, que está ligada al reemplazo de la vivienda tradicional por unidades habitacionales para universitarios. Esta sustitución o desplazamiento de residentes permanentes establecidos por una agrupación social transitoria, generalmente joven de clase media supone nuevos patrones de concentración social con la reunión de jóvenes con una cultura y un estilo de vida compartidos, y prácticas de consumo vinculadas a ciertos tipos de infraestructura de venta y servicios (SMITH, 2008).

Los estudiantes son similares a los artistas y a los BoBos en sus patrones espaciales, y pueden verse como los pioneros de la gentrificación en algunos contextos (BOWLER, 1991).

- **Turistas:** Estos últimos personajes son atraídos por el auge de las redes sociales y las nuevas formas de producción de bienes y servicios, que promueven la actividad turística y la reconversión de los paisajes urbanos. El *tourism gentrification* involucra la rehabilitación de un barrio deteriorado en promoción de actividades turísticas (HIERNAUX, 2006). Por esta razón, el sector servicios, el turismo y los activos inmobiliarios fijan su atención en los centros urbanos (MANRIQUE GÓMEZ, 2013), y se promueven planes de renovación urba-

na y de marketing de ciudad que ejercen un alza de rentas urbanas que, a su vez, atrae a estos grupos sociales.

En las categorías anteriores la ubicación de estos personajes en la ciudad es relativamente fácil de definir, toda vez que ésta depende de procesos económicos productivos, bien sea por el tipo y lugar de trabajo o educación que tienen, el salario que reciben, y sus condiciones y elecciones residenciales, pero en el turismo, la ubicación responde al proceso de consumo y a las preferencias culturales (HIERNAUX, 1996).

Para este caso, nos referiremos únicamente al turismo urbano patrimonial que fomenta la constante afluencia de grupos de altos ingresos a lugares centrales con características históricas valiosas, ya que son estos grupos los que acrecientan la posibilidad del desarrollo de una gentrificación.

De esta manera, hemos repasado el grupo de *gentries* tanto pioneros como sucesores² (CONTRERAS, 2012) que protagonizan la escena urbana actual.

Estos personajes demuestran la tendencia creciente a la localización de nuevas clases medias profesionales y artistas en los centros tradicionales de las ciudades y ponen en valor los atributos de la centralidad, ya sea de manera material, simbólica o socioespacial (CONTRERAS, 2011). Así mismo, es sabido que, con la llegada de estos personajes, el centro urbano se convierte en un lugar de residencia y consumo de grupos de altos ingresos, condiciones contrarias a las de los grupos residentes que desplazan. Es decir, se produce un proceso de gentrificación, que se evidencia en el aumento de costo de vida del lugar, y en el surgimiento de nuevos establecimientos comerciales, como restaurantes, bares y cafés de alta gama, en edificaciones que una vez fueron negocios frecuentados por la población tradicional (LEY 1986).

A continuación, en la FIG. 2, se muestran los espacios comerciales en la ciudad frecuentados por los distintos tipos de *gentries*, lo que significa que a su llegada generan cambios socioeconómicos en la estructura y el paisaje del barrio, de manera que configuran un lugar con una alta oferta cultural y comercial para satisfacer su estilo de vida.

² Gentries pioneros y sucesores: Los primeros hacen referencia a las primeras personas que arriban a áreas centrales deterioradas que están o no en proceso de transformación y estimulan la recuperación y rehabilitación del barrio,

dando los primeros pasos para un cambio socio-urbano. Los *gentries* sucesores son los descendientes o continuadores del proceso de renovación urbana. (APPLEYARD, 1979; CONTRERAS, 2012).

Gentrificador	Descripción	Espacios que frecuentan
Yuppies - Dinks - White Collars	Personajes con altos cargos administrativos, gerenciales y poder adquisitivo sobresaliente. Jóvenes profesionales y técnicos que laboran en el centro de la ciudad y alrededores. Tienen una alta capacidad económica.	Restaurantes Espacios de ocio
BoBos - Artistas	Poder adquisitivo medio y medio-alto, alto capital cultural.	Restaurantes Espacios de ocio Galerías - museos
Estudiantes	Poder adquisitivo medio, jóvenes adultos solteros y sin hijos, que no participan en el mercado laboral, buscan alojamiento de alquiler temporal cercano a su lugar de estudio	Restaurantes Espacios de ocio. Residencias universitarias Universidades Bibliotecas Tiendas locales
Turistas	Turistas nacionales y extranjeros con alto y medio poder adquisitivo, prefieren los centros históricos y los lugares patrimoniales	Restaurantes Espacios de ocio Hoteles Lugares turísticos Edificaciones con alto valor patrimonial

Fig. 2/ Gentrificadores o gentries y espacios frecuentados en la ciudad.

Fuente: Elaboración propia con base en MANRIQUE GÓMEZ, 2013.

Si bien los gentrificadores son parte esencial del proceso, también están los desplazados, es decir, la otra cara de la moneda. Pese a que no se pretende reducir esta nueva estructura de clases sociales en versiones de burguesía/proletariado, toda vez que lo que caracteriza el modelo *posfordista* y culturalista que hemos venido explorando es la variedad de categorías y personajes que aparecen en el entorno urbano, para efectos de este artículo hablaremos de gentrificadores y gentrificados como principales actores.

La movilidad descendente y la nueva pobreza han generado una nueva clase representativa del mosaico social reestructurado, dentro de la cual podemos identificar dos tipos de personajes:

- **Decadentes:** individuos en una condición económica, social o familiar vulnerable. Comprenden clases medias con trayectorias socio-económicas descendentes respecto al estado anterior, sea por causas económicas, o familiares (CONTRERAS, 2017). Normalmente este grupo está formado por una clase media profesional o técnica que se encuentra en proceso de caída socioeconómica pasajera o permanente asociada a una ruptura matrimonial, a la muerte de su pareja, a la pérdida de un trabajo o al quiebre de una empresa (CONTRERAS, 2012:186). En un primer momento, el

centro se convirtió en una opción económica y geográficamente atrayente frente a una condición de vulnerabilidad por su estado de deterioro y bajas rentas.

- **Precarios:** Son en su mayoría trabajadores no calificados que habitan en zonas tugurizadas próximas a las áreas de renovación urbana, e incluso colindantes con ellas. Esta categoría, se caracteriza por una población envejecida fuera del mercado laboral o que acceden a trabajos informales o independientes como fuente de ingresos (CONTRERAS, 2017). Incluye también adultos jóvenes, en pareja con niños y familias numerosas, sin profesión, con una situación laboral y económica inestable.

Este grupo de personas desplazadas o gentrificadas sin poder económico ni político, solían vivir en viviendas económicas, pero arquitectónicamente deseables por los gentrificadores que son el grupo que desea invertir y mudarse a este tipo de áreas (CASELLAS & DOT-JUTGLA & PALLARES-BARBERA, 2012).

Este desplazamiento se evidencia en varios aspectos, como la presión inmobiliaria, que lleva a los pobladores tradicionales a trasladarse a otras zonas por su carencia de recursos económicos

para el mantenimiento de sus viviendas, el cierre progresivo de negocios frecuentados por decadentes y precarios, es decir, tiendas de barrio y negocios tradicionales, los cuales han sido sustituidos por nuevos establecimientos para grupos de altos ingresos, como bares y restaurantes, y por último, los procesos de renovación urbana llevados a cabo por los gobiernos para atraer nuevas clases sociales (MANRIQUE GÓMEZ, 2013).

Ley (LEY, 1980) sostiene que este cambio de residentes se produce por la llegada de agentes con una nueva ideología liberal causada por el fortalecimiento del sector servicios, donde los gentrificadores buscan un estatus y un estilo de vida urbana cosmopolita en el centro de la ciudad, que predomina sobre los gustos y el capital económico, social y cultural del grupo residente caracterizado por ser una clase trabajadora con recursos limitados, carentes de poder y muchas veces sin la documentación adecuada que combaten sin éxito contra la elitización de la ciudad o contra la transformación de las zonas industriales en áreas de oficinas de lujo (SASSEN, 2007).

Los decadentes y precarios son los nuevos *yuffies* (*Young-failure*), es decir, los fracasados metropolitanos, que en la dura lucha por el éxito han sido relegados a la marginalidad física y social de la ciudad (AMENDOLA, 2000).

Por último, daremos una breve mirada a lo que CONTRERAS (2012) y otra variedad de autores han llamado transitorios urbanos, la clase intermedia que no se considera gentrificadora ni gentrificada que habita en zonas centrales:

Ellos o sus parejas son profesionales o técnicos de ocupaciones intermedias, su nivel educativo es similar o más elevado que el de los decadentes urbanos y son mayoritariamente personas con una opción de vida en solitario, o parejas que han optado por no tener hijos (Contreras, 2017). Sus ingresos son menores que los de los *gentries*, pero tienen un fuerte poder de compra y endeudamiento y se encuentran en una etapa ascendente respecto a sus padres. Deciden vivir en zonas centrales como elección atada a una etapa del ciclo de su vida, y tienen preferencia por la cercanía a lugares comerciales y de consumo más que a un gusto por los edificios patrimoniales y el capital simbólico que generan.

De esta manera, hemos definido los nuevos personajes urbanos protagonistas de la gentrificación, habitantes de los centros tradicionales en proceso de recuperación que se conforman como las nuevas clases sociales en la ciudad contemporánea.

A continuación, realizaremos un análisis multidimensional enfocado en la ciudad de Bogotá que evidencia la polarización social en forma de una élite, un precariado y la fragmentación de las divisiones sociológicas de la clase intermedia (SAVAGE, 2013).

4. El mapa de las nuevas clases sociales (actores urbanos) en Bogotá

Como se evidenció en apartados anteriores, la identificación de los personajes urbanos en la ciudad contemporánea se deriva de un análisis multidimensional de capital económico, social y cultural, toda vez que el avance de las teorías marxistas nos ha llevado a un enfoque culturalista (LEY, 1980; ZUKIN, 1989), donde la gentrificación bajo el argumento del consumo como elemento ideologizador y transformador de las clases sociales y de la sociedad postindustrial, permite revalorizar un espacio concreto y definir los nuevos protagonistas de la escena urbana (SEQUERA, 2015).

Por esta razón, para intentar espacializar estos diferentes personajes en la ciudad, se realizó una matriz donde se identifican las variables que definen estos estilos de vida para luego, por medio del análisis de la Encuesta Multipropósito de Bogotá 2017 localizar a los grupos de personas que cumplen con estas características.

Por cuestiones metodológicas y de carencia de información, no fue posible identificar al grupo de artistas que como hemos podido ver, también forman parte del grupo gentrificador.

Adicionalmente, se sobrepuso la capa de estrato socioeconómico³ en el material cartográfico para de esta manera ver la relación existente entre la localización de los grupos mencionados anteriormente (definidos por múltiples variables) y la localización de las personas según su aparente condición económica, que es una clasificación que se hace frecuentemente en Bogotá para focalizar subsidios y formular políticas públicas.

³ La estratificación socioeconómica es un sistema de clasificación de los inmuebles residenciales que intenta aproximarse a la capacidad económica de sus residentes, aunque su propósito inicial es el de determinar los usuarios subsidiados o contribuyentes de la ciudad. En este sistema de

clasificación se agrupa a las viviendas hasta en 6 categorías o estratos (siendo 1 el más bajo y 6 el más alto) que, en términos generales, reflejan la condición física de los inmuebles y ciertos aspectos de su entorno (GALLEGO & LÓPEZ & SEPÚLVEDA, 2015).

		Yuppies	Estudiantes	Precarios
Capital económico	Salario (pesos colombianos)	\$4.000.000 o más	N/A	\$800.000 o menos
	Tipo de trabajo	Profesional Empleado del gobierno Empleado empresa privada Independiente Empleador	N/A	a) Desempleado b) Doméstico c) Sin remuneración d) Independiente
Capital social	Edad	25-35	18-25	N/A
	No. personas en el hogar	1	1	4 o más
	Nivel educativo	a) Universitario b) Especialización c) Maestría d) Doctorado	N/A	a) Básico b) Medio
Capital cultural	Estudia actualmente - grado	N/A	Si - Universidad	N/A
	Tiempo viaje vivienda-universidad (min)	N/A	15-20	N/A
	Tiempo viaje vivienda-teatros-museos-cines (min)	15-20	N/A	40 o más
	Uso de internet-redes	Alto	N/A	Bajo

Fig. 3/ Variables de identificación yuppies, estudiantes, precarios.

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Multipropósito de Bogotá 2017.

Las conclusiones a las que se llegó con este análisis son contundentes. Tanto los yuppies como los estudiantes se localizan en las UPZ centrales, mientras los precarios son desplazados a la periferia (Ver Figs. 4, 5 y 6), lo que evidencia una localización de personas con capitales económico, social y cultural altos en el centro tradicional de la ciudad. Este resultado se ve contrastado con la localización de las personas con mayor capacidad económica que durante mucho tiempo se han ubicado en la zona central y nororiental de Bogotá mientras que las de bajos ingresos suelen concentrarse en la zona sur y sur occidental también conocida como la periferia urbana.

Esta clasificación se realizó con base en los datos consignados en la Fig. 3, arrojando como conclusiones significativas que el porcentaje de hogares unipersonales en 2017 fue 16,3% para Bogotá, siendo Chapinero (41,7%) y La Candelaria (39,6%)⁴ las zonas más representativas, mientras que Usme y San Cristóbal⁵ cuentan con la mayor proporción de hogares conformados por 4 o más personas.

En cuanto al nivel educativo, las personas entre 18 y 25 años con mayor número de grados aprobados se encuentran en Chapinero y Teusaquillo, mientras que Ciudad Bolívar presentó el porcentaje más bajo.

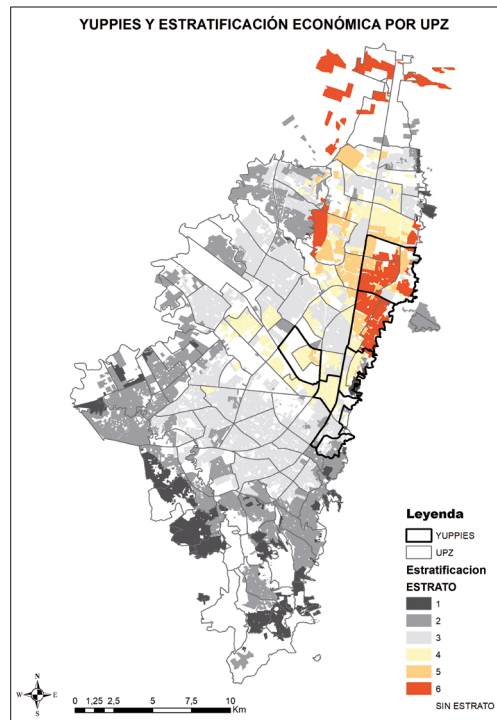


Fig. 4/ Ubicación de yuppies en Bogotá.

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Multipropósito de Bogotá 2017.

⁴ UPZ centrales.

⁵ UPZ sur y sur occidentales.

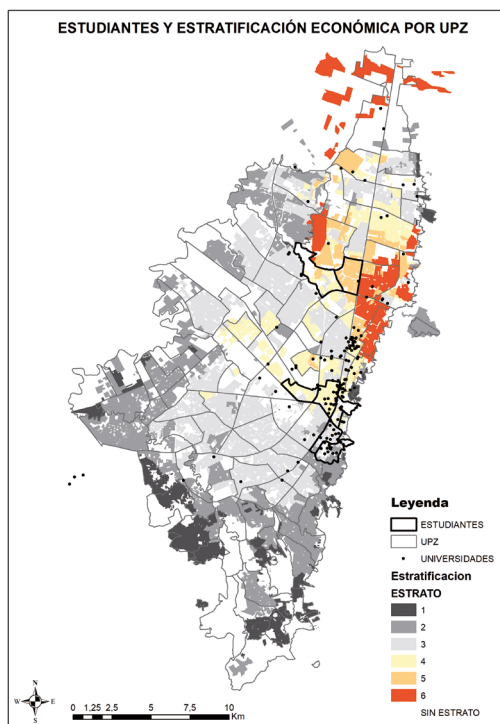


FIG. 5/ Ubicación de estudiantes en Bogotá.

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Multipropósito de Bogotá 2017.

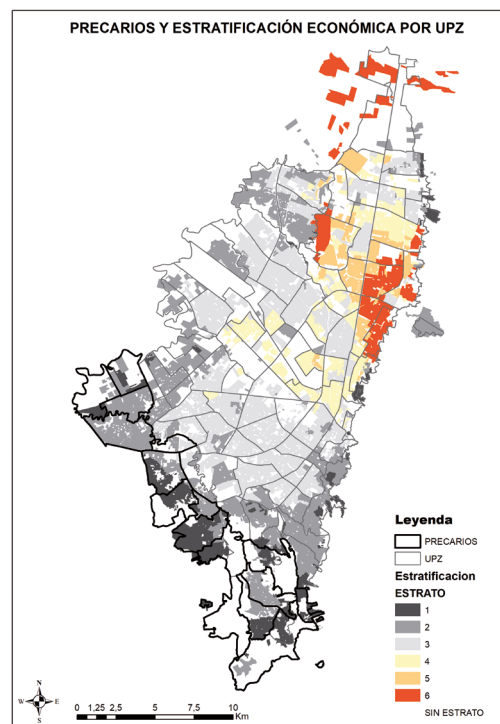


FIG. 6/ Ubicación de precarios en Bogotá.

Fuente: Elaboración propia con base en Encuesta Multipropósito de Bogotá 2017.

En cuanto a participación en actividades culturales y artísticas, Teusaquillo se confirmó como la zona más activa (32,7%), mientras que Usme fue la zona en donde se evidenció menor interés.

La localización de grupos de élite en la zona central de la ciudad de Bogotá se debe principalmente a las transiciones y transformaciones que se han dado en dichos espacios, y que se hacen manifiestos en la superposición de procesos de renovación, inversión y gentrificación (CONTRERAS, 2017). Para el caso de las UPZ centrales se vincula el concepto de gentrificación a tres fases o etapas: un primer momento de abandono de clases medias y altas del sector llevada a cabo aproximadamente en los años 30, un segundo momento de repoblación por parte de las clases populares y un tercer momento de revitalización económica, cuando se produce el proceso de sustitución social (PACIONE, 1990). A continuación, damos un breve contexto histórico que permite entender la transición y la sustitución de distintas clases económicas en el centro histórico de Bogotá.

La Candelaria ha sido reconocida como el casco antiguo de Bogotá, cuando desde su fundación en el siglo XVI fueron localizadas las actividades administrativas, militares y religiosas, y la

vivienda de la aristocracia de la época. Este periodo de esplendor se expandió hasta principios del siglo XX, momento en el que el desenfrenado crecimiento de la ciudad y la consolidación de nuevos nodos de centralidad contribuyeron al desplazamiento de las actividades económicas y gubernamentales más importantes y la consecuente inquilinización, tugurización y presencia de comercio popular en la zona de La Candelaria, que expulsó progresivamente a los grupos sociales de altos ingresos (MANRIQUE GÓMEZ, 2013; JARAMILLO, 2006; MEJIA PAVONY, 1997).

Este desplazamiento del centro hacia la periferia ocasionó el surgimiento de los sectores de Teusaquillo y Chapinero (JARAMILLO, 2006) ya que las migraciones al norte de la ciudad se realizaban a lo largo de la carrera Séptima y al occidente por la avenida Jiménez. Desde la perspectiva culturalista que hemos venido trabajando, se puede decir que el desplazamiento se debió en gran medida a la adopción de una innovadora cultura de consumo de espacio residencial por parte de la nueva élite (MANRIQUE GÓMEZ, 2013), que se evidenció en la construcción de viviendas de baja densidad con amplias zonas verdes que evocaban las comodidades de vivienda de los países evolucionados.

Mientras esto sucedía, el centro continuaba con su proceso de deterioro con la implantación de un gran número de bodegas, talleres y comercio popular. Así, el paisaje urbano de La Candelaria alcanzó un nivel máximo de deterioro, y la pérdida de las funciones centrales que también se desplazaron hacia otras zonas.

Sin embargo, desde los años 70, surgió una nueva cultura y una nueva forma de ver el centro desde la conservación y defensa del patrimonio histórico y arquitectónico que se había visto afectado por los procesos de degradación física y social. Este cambio fue el punto de quiebre desde donde empieza a surgir una nueva clase de pobladores o gentrificadores pioneros que generan un valor agregado a la oferta comercial y la revalorización de los precios de los inmuebles, que se convierten en atractivo para ocupantes con alta capacidad adquisitiva, y un fuerte sentido de valoración por las edificaciones patrimoniales.

Con la llegada de los grupos de altos ingresos, llegan también nuevas actividades como restaurantes, bares y cafés de alta gama que van desplazando el comercio popular (CARPENTER & LEES, 1995), y así se consolida la tercera fase de gentrificación donde la población residente de bajos ingresos es desplazada progresivamente por las nuevas clases dominantes.

Las localidades de Santafé y La Candelaria son las que más han sufrido cambios en su estructura social consecuencia de procesos de gentrificación. En los últimos años, se ha visto una disminución en la presencia de las clases más bajas, una concentración paulatina de población de bajos recursos en sectores específicos, y más importante la permanencia de la clase más alta, artistas y estudiantes y un crecimiento de clases intermedias (URBINA GONZÁLEZ, 2012).

La Candelaria ahora es habitada por una población joven dividida en dos grupos diferentes, por un lado, los llamados *yuppies*, caracterizados por su edad joven, soltería, sin hijos, altos ingresos y un gran aprecio por el valor estético, histórico y representativo del lugar. Y por otro lado los estudiantes que en general son jóvenes procedentes de fuera de la capital (Principalmente Boyacá, Tolima, Santander, Valle y Antioquia) que aún no forman parte del mercado laboral, pero pertenecen a familias de altos ingresos (MANRIQUE GÓMEZ, 2013).

Como se observa en las Figs. 4 y 5 la localización de los *yuppies* coincide con la localización histórica de sectores de alto ingreso, es decir, el norte de la ciudad, sin embargo, se observa una nueva tendencia a regresar al centro, donde además se localizan los estudiantes universitarios por la amplia presencia de universidades y de oferta inmobiliaria en alquiler que se ajusta a

sus necesidades de movilidad y de promoción de interacción social.

Esta relocalización tiene varias causas, como el incremento de políticas de renovación urbana, protección patrimonial, y el aumento de inversiones por parte del sector público, aunque no se puede dejar de lado la gran contribución del sector privado en el repoblamiento del centro, como fue el caso del barrio Las Aguas con la construcción del conjunto residencial Gonzalo Jiménez de Quesada en los años setenta, la construcción de la Unidad Residencial Colseguros, las Torres de Fenicia, las Residencias Tequendama y el Centro Residencial y Comercial Barichara (MANRIQUE GÓMEZ, 2013: 219).

Otra de las causas principales es la gran oferta cultural que ofrece el centro a toda la ciudad por su concentración de espacios culturales, teatros y museos, que se representan en una serie de nodos donde confluye un alto capital cultural y económico, y un ambiente bohemio que se traduce en la llegada de una élite cultural con gustos exclusivos y por ende en un aumento de los precios y un desplazamiento de clases bajas. Esta élite no solo está compuesta por *yuppies*, *dinks*, estudiantes, artistas y *BoBos*, sino también por turistas que son atraídos por los lugares dignos de ser visitados, admirados o consumidos y que vienen a imponer hábitos, costumbres y modas (BERTONCELLO, 2008), contribuyendo a los procesos de gentrificación presentes.

Paralelamente, la llegada de la época *posfordista* ha generado una fuerza centrípeta de atracción residencial hacia el centro de personas que en su capacidad de elección disfrutaban residir cerca a sus sitios de trabajo y a sus redes familiares y sociales y sienten atracción por las actividades culturales y por habitar edificaciones con fuerte valor histórico y arquitectónico. En general, es la globalización de la economía la que ha hecho surgir este nuevo perfil de actor urbano en el seno de clases acomodadas (LULLE, 2008).

El papel de la cultura ha sido considerado fundamental en los procesos de gentrificación y en la generación de nuevos actores urbanos con alto aprecio por el capital cultural, la creatividad y el talento (ZUKIN, 1989; FLORIDA, 2010) que se ubican en la zona central de Bogotá buscando un nuevo estilo de vida urbano que no puede ser adquirido en áreas periféricas. El ambiente bohemio que trasciende la cultura en todos sus rincones, es complemento de la creatividad, la innovación y el conocimiento que abre el espacio social donde se pueden integrar tipos de personas más excéntricas, alternativas o bohemias (FLORIDA, 2002) y promover la ya conocida yupificación del centro (LEES & SLATER & WYLY, 2008).

Para el caso de los precarios, observamos que

su localización en la periferia sur de la ciudad responde también al asentamiento de hogares con bajos ingresos económicos y que al igual que la localización de los más acaudalados, han permanecido estáticos a través de los años. Lo que resulta novedoso entonces, es el retorno de los sectores altos al centro de Bogotá, considerados ahora *gentries* y parte de una nueva categoría social.

Lo que esto significa es que, si bien en este análisis se intentaron superponer las variables culturalistas con las puramente económicas, para la ciudad de Bogotá continuar clasificando los hogares o las personas en estratos económicos no es viable y se va alejando cada vez más de la realidad. En el contexto actual, restringir la localización urbana a cifras económicas resulta ineficiente, ya que son también las variables sociales y culturales las que definen la localización de las personas en la ciudad. Y así mismo, las clases sociales convencionales asociadas a los planteamientos marxistas y weberianos resultan insuficientes para definir completamente los nuevos grupos sociales que caracterizan la urbe posmoderna.

Si bien en Bogotá se ha vivido un proceso lento de retornar al centro, comparado con otras ciudades latinoamericanas y sobre todo europeas, si se ha ido generando una nueva cartografía social, económica y cultural que sitúa a las élites y nuevas clases medias en la zona central, mientras que se continúa relegando a los precarios a las periferias como ha sido el patrón desde el siglo XX. Ahora bien, en términos de políticas públicas, el estudio de las preferencias de consumo y culturales de las personas permitirán la planeación de nuevas zonas de centralidad, en lugar de planificar única y exclusivamente con fines económicos de subsidios y contribución.

5. Conclusiones

Como hemos podido ver, la gentrificación siendo un proceso urbano de la ciudad contemporánea ha generado una reconfiguración en la concepción de clases sociales, ampliando el abanico y fragmentando las nuevas clases medias, ya que la clasificación ahora no se enmarca solamente en condiciones económicas, sino que se desplaza a la cultura y el consumo. Para Ley (1986), el consumo de cultura es una de las mayores características de las grandes ciudades y se expresa en nuevos estilos de vida y nuevos personajes y actores de la escena.

El caso de Bogotá ha seguido esta pauta, y desde los años setenta, el centro ha sido protagonista de la llegada de una generación pionera que acoge a jóvenes profesionales que buscan reconstruir para sí una identidad urbana diferenciadora,

grupos de estudiantes que buscan cercanía a sus centros de estudio, artistas y bohemios que aprovechan las ofertas culturales ofrecidas en la zona para asentarse y turistas que en busca de experiencias auténticas se hospedan transitoriamente en el lugar (CONTRERAS, 2012).

Las localidades de La Candelaria, Chapinero, Teusaquillo y Santafé son las zonas centrales donde se han venido ubicando estos personajes y desplazando a los de menor capital económico, social y cultural hacia la periferia, generando un centro financiero, estudiantil y cultural de gran escala y de gran importancia a nivel urbano. Esto se dio principalmente por los procesos de renovación llevados a cabo tanto por el sector público en los primeros años, como por el sector privado en las experiencias recientes.

Evidentemente, aunque el caso de estudio es Bogotá, esta descripción de las diferentes clases sociales y personajes urbanos se aplica a los centros de las grandes ciudades que están inmersas en el sistema global, y aunque es solo un esbozo y una pequeña introducción al estudio de la gentrificación como generador de cambios en la estructura social, tiene grandes repercusiones en la configuración urbana y socio-espacial de la ciudad y merece una atención más profunda. El conocimiento de este fenómeno permite generar políticas públicas y planes de renovación urbana más acordes con los nuevos protagonistas, que ahora no se enmarcan bajo el dualismo burgueses/proletarios, sino que hacen parte de amplia gama de opciones de vida.

Bibliografía

- AMENDOLA, G. (2000): *La ciudad Postmoderna*. Madrid, España, Ediciones Celeste.
- APPLEYARD, D. (1979): *The conservation of European cities*. Cambridge. The mit Press.
- AUTHIER, J. Y. (2008): "La question de la gentrification urbaine". En: *Espaces et sociétés*. 1-2- n° 132.
- BERTONCELLO, R. (2008): *Turismo y geografía. Lugares y patrimonio natural y cultural de la Argentina*. Buenos Aires: Ediciones Ciccus.
- BOURDIEU, P. (1988): *La distinción. Criterios y bases sociales del gusto*. Madrid: Taurus.
- BOWLER, A. (1991): "Gentrification and the avant-garde in New York's East Village: the good, the bad and the ugly." En: *Theory, Culture and Society* (8), pp. 49-77.
- BRIDGE, G. (1994): "Gentrification, class, and residence: a reappraisal". En: *Environment and Planning D: Society and space*. Volume 12. Pp 31-51
- (2001): "Bourdieu, rational action and the time-space strategy of gentrification". En: *Transactions of the Institute of British Geographers*, New Series, vol. 26. No. 2.
- BROOKS, D. (2000): *Bobos in Paradise: The New Upper Class and How They Got There*. New York. Simon and Schuster.
- CARPENTER, J. & LEES, L. (1995): "Gentrification in New York, London and Paris: an international comparison. International" *Journal of Urban & Regional Research*, XIX (2). Pp. 286-302.

- CASELLAS, A. & DOT-JUTGLA, E. & PALLARES-BARBERA, M. (2012): "Artists, Cultural Gentrification and Public Policy". En: *Urbani izziv*, volume 23, supplement 1.
- CONTRERAS, Y. (2005): "Dinámica inmobiliaria en el Programa de Repoblamiento: Un análisis a los efectos urbanos y sociales en la comuna de Santiago. Casos de estudio: barrios Brasil y Yungay". *Tesis Magister en Desarrollo Urbano. Instituto de Estudios Urbanos y Territoriales de la Pontificia Universidad Católica de Chile*. Santiago, Chile.
- (2008): "La gestión inmobiliaria en el centro de Santiago de Chile: ¿El traje a la medida del mercado inmobiliario?" *Ponencia presentada en X Seminario Rideal*, Juárez, México.
- (2011): "La recuperación urbana y residencial del centro de Santiago: Nuevos habitantes, cambios socioespaciales significativos" En: *EURE* 37 (112). Pp. 89-113
- (2012): *Cambios socio-espaciales en el centro de Santiago de Chile: Formas de anclarse y prácticas urbanas de los nuevos habitantes. Architecture, space management*. Université de Poitiers; Pontificia Universidad Católica de Chile.
- (2017): "De los "gentries" a los precarios urbanos. Los nuevos residentes del centro del Santiago". En: *EURE*. 43 (129). Pp. 115-141.
- FLORIDA, R. (2002): Bohemia and economic geography. En: *Journal of Economic Geography* 2. Pp. 55-71
- (2010): *La clase creativa: la transformación de la cultura, del trabajo y el ocio en el siglo XXI*. Barcelona, España. Editorial Paidós.
- FRESNEDA, O. (2017): "Evolución de la estructura de clases sociales en Colombia, 1938-2010. ¿Han crecido las clases medias?" En: *Sociedad y economía* n.º 33, pp. 205-236.
- GALLEGO J.& LOPEZ D.& SEPULVEDA C. (2015): *Estratificación Socioeconómica con Base en Información Catastral. Modelos para el Caso de Bogotá*, Universidad del Rosario, SDP, Bogotá.
- GERTH, H. & MILLS, C. H. (1948): *From Max Weber*. London. Routledge.
- GIDDENS, A. (2004): *Sociología*. Madrid, España: Alianza Editorial.
- GLASS, R. (1964): *London: Aspects of change*. Londres. McGibbon and Kee.
- HIERNAUX, D. (1996): Elementos para un análisis socio-geográfico del turismo. En: RODRIGUES, A. *Turismo e geografía*. Editora Hucitec.
- (2006): Geografía del Turismo. En: Hiernaux, D. *Tratado de geografía humana*. Barcelona: Anthropos. Pp. 401-432.
- JARAMILLO, S. (2006): *Reflexiones sobre las políticas de recuperación del centro (y del centro histórico) de Bogotá*. Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico – CEDE Documento 2006-40, Facultad de Economía, Universidad de los Andes.
- LEES, L. & SLATER, T. & WYLY, E. (2008): *Gentrification*. Londres: Routledge.
- LEY, D. (1980): "Liberal ideology and the postindustrial city." En: *Annals of The Association of American Geographers*, 70(2) Pp: 238-258.
- (1986): "Alternative explanations for inner-city gentrification: a Canadian assessment". *Annals of The Association of American Geographers*, 76(4) 521-535.
- LINDON, A. (2002): "Trabajo, espacios de vida y cotidianidad. La periferia oriental de la ciudad de México". En: *Scripta Nova Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, Vol. VI, No. 119. Universidad de Barcelona.
- LLOYD, R. (2002): "Neo-bohemia Arte and neighborhood redevelopment in Chicago". En: *Journal of Urban Affairs* 24 (5). Pp. 517-532
- LULLE, T. (2008): "Prácticas y representaciones espaciales de los habitantes del Centro de Bogotá". En: *Urbano-h. Revista de la Organización Latinoamericana y del Caribe de Centros Históricos* No. 1, pp. 67-77
- MANRIQUE GÓMEZ, A.S. (2013): "Gentrificación de La Candelaria: reconfiguraciones de lugar de residencia y consumo de grupos de altos ingresos". En: *Cuadernos de geografía - Revista colombiana de geografía* Vol. 22 (2). Pp. 211-234
- (2013): *Gentrificación de La Candelaria (Bogotá D.C). Agentes y estrategias intervinientes*. Universidad Nacional de Colombia.
- MEJÍA PAVONY, G. (1997): "Los itinerarios de la transformación urbana: Bogota, 1820-1910". *Anuario Colombiano de Historia Social y de la Cultura* 24:101-137.
- PACIONE, M. (1990): *Urban problems: An Applied Urban Analysis*. Londres: Routledge.
- RODRIGUEZ, M. D. (2011): "Actores sociales en el proceso de configuración del espacio urbano: reflexiones en torno a las comisiones vecinales en la ciudad de Neuquén". *VI Jornadas de Jóvenes Investigadores. Instituto de Investigaciones Gino Germani*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.
- RONDINELLI, D. (1988): *Método aplicado de análisis regional. La dimensión espacial de la política de desarrollo*. Medellín: Gobernación de Antioquia, Banco Central Hipotecario.
- ROSE, D. (1984): "Rethinking gentrification: beyond the uneven development of Marxist urban theory." En: *Environment and Planning, I* (1), pp.47-74.
- SASSEN, S. (2007): *Una sociología de la globalización*. Katz editores. Buenos Aires.
- SAVAGE, M. (2013): "A new model of social class? Findings from the BBC's Great British Class Survey experiment". *Sociology*, 47 (2). pp. 219-250.
- SEQUERA, J. (2015): "A 50 años del concepto de gentrificación. Biblio 3W". *Revista Bibliográfica de Geografía y Ciencias Sociales*. Vol. XX, n.º 1.127.
- SOJA, E. (2008): *Postmetropolis Estudios críticos sobre las ciudades y las regiones*. Ed. Traficantes de sueños. Madrid.
- SUBIRATS I MARTORI, M. (2013): "Pobreza y globalización. Nuevas clases sociales, nuevos actores". En: ROMÁN, B. & DE CASTRO, G. (coord.). *Cambio social y cooperación en el siglo XXI [Vol.2]. El reto de la equidad dentro de los límites económicos* (2013). pp. 158-170.
- SMITH, D. (2008): "The Politics of Studentification and (Un)balanced' Urban Populations: Lessons for Gentrification and Sustainable Communities?" En: *Urban Studies*,45(12), pp. 2541-2564
- (2012): *La nueva frontera urbana. Ciudad revanchista y gentrificación*. Ed. Traficantes de sueños. Madrid.
- URBINA GONZÁLEZ, A. (2012): El Centro Histórico de Bogotá "de puertas para adentro. En: *Cuadernos de Vivienda y Urbanismo*. Vol. 5. No. 9- Pp: 46-69
- WILLIAMS, P. (1986): "Class constitution through spatial reconstruction? A re-evaluation of gentrification in Australia, Britain and the United States". En: SMITH, N., WILLIAMS, P. *Gentrification of the City*. pp 56-67
- ZUKIN, S. (1989): "Loft living". *Rutgers University Press*.

Listado de abreviaturas:

- SDP: Secretaría Distrital de Planeación
 DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística
 UPZ: Unidad de Planeación Zonal

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 901-922

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.12>

CC BY-NC 4.0



Análisis urbano del próximo sistema multi-aeropuerto de la ciudad de Bogotá (Colombia)

Óscar DÍAZ-OLARIAGA

Profesor-Investigador, Facultad de Ingeniería Civil, Universidad Santo Tomás (Bogotá, Colombia).

RESUMEN: El Aeropuerto Internacional El Dorado en la ciudad de Bogotá (capital de Colombia) comenzó operaciones al final de la década de 1950 y a los pocos años empezó un importante desarrollo urbano en su entorno que se mantiene hasta el presente. Por otro lado, y desde la liberalización del transporte aéreo en el país (1991), el tráfico aéreo en el aeropuerto ha sido muy relevante, lo que llevó a la ejecución de dos ampliaciones del aeropuerto. La proyección de la demanda exige, a corto plazo, nuevas y relevantes ampliaciones del aeropuerto, pero fuertes restricciones (falta de suelo disponible y razones de carácter ambiental) hacen imposible cualquier nueva expansión. Por ello, y desde hace un lustro, está en marcha el desarrollo de un nuevo aeropuerto, por ahora conocido como El Dorado II, a 15 km del actual aeropuerto (y que se estima inicie operaciones en 2027/2028), y que servirá a la ciudad de Bogotá y zona de influencia. Entonces, en el presente artículo se realiza el análisis, con un enfoque urbano/territorial, del próximo sistema multi-aeropuerto para la ciudad de Bogotá.

PALABRAS CLAVE: Sistema multi-aeropuerto; Desarrollo urbano/territorial; Transporte aéreo; Bogotá.

Urban analysis of the next multi-airport system of the city of Bogotá (Colombia)

ABSTRACT: El Dorado International Airport in the city of Bogotá (capital of Colombia) started operations at the end of the 1950s and also a few years later began an important urban development in its environment that continues to the present. On the other hand, and since the liberalization of air transport in the country (1991), air traffic has increased highly, which led to the execution of two extensions of the airport. The demand projection requires, in the short term, new and relevant extensions, but strong

Recibido: 16.12.2019; Revisado: 17.02.2020

Correo electrónico: oscardiazolariaga@usantotomas.edu.co; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4858-3677>

El autor agradece los comentarios y sugerencias realizados por los evaluadores anónimos, que han contribuido a mejorar y enriquecer el manuscrito original

restrictions (like the lack of available land and environmental reasons) make any new expansion impossible. For this reason, and since five years ago, the development of a new airport - now known as "El Dorado II" (15 km from the current airport, and which is estimated to start operations in 2027/2028)- is in progress, which will serve the city of Bogotá and its area of influence. This article presents an analysis with an urban/territorial focus of the next multi-airport system for the city of Bogotá.

KEYWORDS: Multi-airport system; Urban/territorial Development; Air transport, Bogotá.

1. Introducción

Muchos aeropuertos importantes a nivel mundial están congestionados, dicha congestión crea retrasos y una diversidad de problemas derivados tanto para la aeronave (o aerolínea) como para los pasajeros, y esto generalmente se considera un problema del transporte aéreo (ZHANG & ZHANG, 2006; PELS & VERHOEF, 2004; BRUECKNER, 2002). Además, estos grandes aeropuertos, generalmente antiguos, construidos y operativos desde hace varias décadas (muchos incluso más de medio siglo), ahora están rodeados por comunidades (desarrollo urbano intensivo) que se ven afectadas negativamente por el ruido y la polución ambiental generada por la actividad aeroportuaria (KNIPPENBERGER & WALL, 2010; POSTORINO, 2010).

A corto plazo algunos de los efectos de la congestión del tráfico y los problemas ambientales se pueden mitigar mediante una planificación y gestión activa. Los peores aspectos de la congestión del tráfico aéreo pueden reducirse mediante una batería de estrategias y regulaciones. Por ejemplo, aplicar tasas aeronáuticas más elevadas en los periodos de mayor demanda reorienta parte del tráfico a diferentes horarios o incluso a otros aeropuertos, lo que reduce los niveles máximos de congestión (MUN & TERAJI, 2012). Alternativamente, el racionamiento del número de operaciones durante los periodos pico por mandato regulatorio puede tener un efecto similar. El problema de la contaminación acústica también puede ser mitigado por la utilización de patrones (o protocolos) en las maniobras de aterrizaje y despegue (ICAO, 2008). Y finalmente, la mitigación puede llegar hasta a la reducción total de las operaciones en horario nocturno.

Pero cuando la demanda sigue aumentando, y los pronósticos estiman que lo seguirá haciendo en el futuro, el aumento de la capacidad del aeropuerto se transforma en la solución inevitable a los problemas de la congestión del aeropuerto. La forma en que se debe construir una capacidad aeroportuaria adicional es un tema de política pública importante para los gobiernos locales, regionales e incluso nacionales. Entonces, la cuestión más relevante con respecto a la capacidad adicional de los aeropuertos principales

es si la capacidad adicional del aeropuerto debe o puede desarrollarse en el aeropuerto principal o en otro aeropuerto (secundario), ya existente o por construir (si no existe), en la misma región o área metropolitana. Cuando esto último sucede se está en presencia de lo que se conoce como sistema multi-aeropuerto (DE NEUFVILLE, 1984).

Entonces, en el presente artículo se realiza un análisis, con enfoque urbano y territorial, del próximo sistema multi-aeropuerto para la ciudad de Bogotá (capital de Colombia) que estará constituido por el (actual) Aeropuerto Internacional de Bogotá-El Dorado y un futuro aeropuerto por ahora conocido como Aeropuerto El Dorado II. El Aeropuerto Internacional de Bogotá-El Dorado (en adelante BOG) comenzó operaciones al final de la década de 1950. A pesar de que el desarrollo de su tráfico, y por lo tanto de sus infraestructuras e instalaciones, fue inicialmente muy lento, a los pocos años dio comienzo un desarrollo urbano en su entorno, preponderantemente informal (es decir, no ordenado ni controlado), que prácticamente no ha cesado hasta el presente, y cercando, literalmente, al aeropuerto en tres de sus cuatro caras. A principios de la década de 1990 el transporte aéreo se liberaliza en el país lo que da pie, entre otros hechos, a la privatización de los aeropuertos del país; con ello la demanda de transporte aéreo empieza a crecer y se dispara a partir de mediados de la década del 2000 cuando BOG se privatiza (DÍAZ OLARIAGA, 2016, 2017). Desde esa época, 2006, por un lado, el aeropuerto ha experimentado dos grandes ampliaciones, y por otro, el entorno del aeropuerto ha visto un relevante e incesante desarrollo urbano en su entorno. Ahora bien, debido a que las proyecciones de demanda de transporte aéreo indican que la misma seguirá en aumento (AEROCIVIL, 2014a), y como el aeropuerto ya no se puede ampliar / expandir más (como se explicará en detalle en secciones posteriores), la autoridad pública aeronáutica de Colombia ha puesto en marcha, hace ya casi un lustro, el proyecto de un nuevo aeropuerto para la ciudad de Bogotá, el cual estará fuera de la ciudad (a 15 km de actual aeropuerto). Con ello, y en aproximadamente siete u ocho años, la ciudad contará con un sistema multi-aeropuerto. En definitiva, el análisis pondrá en relieve la problemática de desarrollo urbano (no controlado) en el

entorno del actual aeropuerto, el impacto ambiental derivado, la obligatoriedad de proveer capacidad vía un nuevo aeropuerto y las necesarias consideraciones en la planificación del nuevo aeropuerto para que no se repitan los errores y problemas que sucedieron (y suceden) en el desarrollo de BOG.

Debido a que el presente artículo es de revisión la metodología del mismo se desarrolla de la siguiente manera. El marco conceptual está dividido en cuatro grandes bloques: el primero ayuda a contextualizar la función y el papel de los aeropuertos y el transporte aéreo con la conectividad territorial (y su impacto en el propio desarrollo de los territorios) y en la globalización de las ciudades (ya que el caso de estudio escogido es una gran urbe de casi 8 millones de habitantes y ciudad capital de país); el contenido del segundo bloque presenta los elementos básicos de lo que se conoce como sistema multi-aeropuerto, de tal forma de ayudar al lector a la comprensión del concepto; en la tercera parte del marco conceptual se presentan y exponen los fundamentos que dan lugar al desarrollo de este tipo de infraestructuras de transporte aéreo; y finalmente el marco conceptual se cierra exponiendo las ventajas y desventajas, en diferentes vertientes (técnica, de transporte aéreo, operativa, socio-económica, ambiental, urbana, etc.), de estos desarrollos aeroportuarios. Paso seguido se desarrolla en detalle el caso de estudio, esta sección se divide en dos grandes partes, la primera sobre el actual aeropuerto y la segunda sobre el proyectado nuevo aeropuerto. Sobre el actual aeropuerto se presenta su historia, evolución (operacional), desarrollo en contexto con la ciudad a la que sirve y su impacto (social, ambiental, urbano, etc.) sobre ésta, y se analiza la viabilidad de su (necesaria) expansión. Y en segundo lugar, se analiza y evalúa el proyectado nuevo aeropuerto, también en varias vertientes o dimensiones (desarrollo de la infraestructura, operaciones, uso del suelo, impacto ambiental previsto, conectividad terrestre, problemáticas existentes, etc.). Finalmente, el artículo se cierra con las oportunas y correspondientes conclusiones finales.

2. Marco conceptual

2.1. El papel de los aeropuertos en la conectividad territorial y en la globalización de las ciudades

En términos generales, puede entenderse la conectividad como una cualidad que surge y se desarrolla de la existencia de vínculos entre objetos y funciones que se interrelacionan. De esta manera, la representación física del concepto

abstracto de conectividad es el de una estructura que está conformada por una red de corredores (terrestres, aéreos, marítimos/fluviales) que sirven para movilizar bienes y personas entre distintos puntos del territorio. Las características de esta red dependerán, en primer lugar, de los aspectos físicos o estructurales del territorio donde ésta se localiza, es decir, de las dificultades o facilidades que este territorio ofrece al despliegue de dicha red. Asimismo, las características de los flujos, en cuanto a movilidad, volúmenes y tipo de recursos movilizados son también elementos determinantes de la configuración de la red (FIGUEROA & ROZAS, 2005). Y finalmente, la conectividad sirve a múltiples propósitos en los distintos ámbitos de la actividad económica y social de un país, los más típicos: a) conectividad para facilitar la actividad económica y productiva; b) conectividad para el desarrollo y la integración social; c) conectividad geopolítica (ejercicio de la soberanía); y d) conectividad estratégica (conexión de las regiones / territorios de un país con otros países) (ROZAS & FIGUEROA, 2006).

Y entrando en el terreno de la conectividad aérea, muchos gobiernos formulan políticas públicas de transporte aéreo para, entre otros, mejorar la conectividad entre sus territorios; los argumentos para que el sector gubernamental lo haga son diversos, los más importantes: a) económico (desarrollo productivo, generación de empleo y riqueza, etc.), y b) socio-político (integración y cohesión territorial) (BURGHOUWT, 2017; BURGHOUWT & REDONDI, 2013). En lo que se refiere al primer argumento, el económico, se estima que el transporte aéreo es un factor habilitante para un desarrollo económico más amplio en una región (VAN DE VIJVER & al, 2016). Un análisis de la bibliografía existente en la temática confirma que el transporte aéreo de pasajeros y el empleo (en diferentes sectores industriales) en las regiones urbanas están positivamente vinculados (GOETZ, 1992; LIU & al., 2006; ALKAABI & DEBBAGE, 2007; BUTTON & TAYLOR, 2000; NEAL, 2012; GREEN, 2007; BRUECKNER, 2003). La razón de estas afirmaciones es la observación de que mejores servicios de transporte aéreo implican una mejor accesibilidad que alienta a las empresas a ubicarse en una región y estimula la expansión de los negocios existentes (COOPER & SMITH, 2005; ZAK & GETZNER, 2016).

En otro orden, con el inicio de la desregulación y la liberalización de la industria de la aviación (finales de década de 1970), que generó un crecimiento superlativo de la demanda (aún en curso), muchos aeropuertos superaron su función de solo estaciones de transporte aéreo y se convirtieron en grandes nodos intermodales urbanos. La globalización, concepto que también impacto en los grandes centros urbanos,

acompañó el proceso de transformación de los aeropuertos. Hoy en día, y en varias ciudades / regiones del mundo, ya se está evolucionado a conceptos como “ciudad aeroportuaria”, “región aeroportuaria”, “aerotrópolis”, “corredor aeroportuario” o “airea” (conjunto de zonas urbanas desarrolladas, no necesariamente conexas o lindantes entre sí, del área metropolitana que están predominantemente influenciadas por el aeropuerto, o que, a la inversa, influyen directamente en el aeropuerto (KNIPPENBERGER & WALL, 2010), dando a entender que en la actualidad los aeropuertos están generando desarrollo urbano y económico también a través de una relación sinérgica y simbiótica entre el desarrollo comercial e industrial en el entorno más próximo del aeropuerto (BOQUET, 2018; APPOLD & KASARDA, 2013). En otras palabras, se está en presencia de “ciudades globales” que reciben beneficios sustanciales de sus (cada vez más grandes) aeropuertos principales (ASHFORD & al., 2011). El éxito de los desarrollos de los aeropuertos, en conjunción con el desarrollo urbano de la ciudad que los acoge, dependió de factores tales como la disponibilidad del espacio (suelo) para el desarrollo del aeropuerto, la ubicación (y conexión) del aeropuerto dentro de las redes de comunicación terrestre, la estructura socioeconómica de la región, el entorno institucional del gobierno local / regional / nacional, y el marco de planificación (política pública) (BANAI, 2017).

Volviendo al concepto de “ciudad global”, la misma, y según algunos autores, es aquella que se puede considerar como un nodo importante en el sistema económico global. El concepto tiene sus raíces en la geografía y los estudios urbanos y se basa en la idea de que la globalización puede entenderse como una ciudad desarrollada en lugares geográficos estratégicos de acuerdo con una jerarquía de importancia para el funcionamiento del sistema global en términos financiero, empresarial, de comercio internacional, etc. (ASHFORD & al., 2011). Se han realizado muchos estudios sobre este tema para definir el concepto de ciudad global e identificar sus atributos. Uno de los primeros intentos de definir y clasificar ciudades globales se realizó en 1998 por el Globalization and World Cities (GaWC) Research Network de la Universidad de Loughborough en el Reino Unido (GaWC, 2019a), ellos agruparon varios indicadores en cuatro grandes grupos característicos: a) económico, b) político, c) cultural, d) infraestructuras. En el presente, el ranking mundial de ciudades globales, según el GaWC, se divide primero en cinco grandes grupos (alfa, beta, gama, alta suficiencia, suficiencia); el primero de ellos (y más importante) es el “alfa”, y éste a su vez se divide en cuatro niveles de relevancia: alfa++, alfa+, alfa, y alfa-.

Mencionar que la ciudad de Bogotá, caso de estudio de la presente investigación, figura categorizada en el grupo alfa, nivel alfa-, según el GaWC 2018 (GaWC, 2019b).

2.2. Sistema multi-aeropuerto: definición y conceptos básicos

Un sistema multi-aeropuerto se define como un conjunto de dos o más aeropuertos dentro de una misma región metropolitana (BONNEFOY & al., 2010; DE NEUFVILLE, 1984). Esta definición implica varios condicionantes: a) los aeropuertos sirven, principalmente, tráfico comercial; b) el concepto de “región metropolitana” puede hacer referencia a un único municipio (o ciudad) o a varios (colindantes entre ellos), incluso puede que las unidades administrativas locales (los municipios) pertenezcan a diferentes unidades administrativas regionales; c) no tiene relevancia alguna el tipo de gobernanza o propiedad de los aeropuertos; d) por lo general los aeropuertos del sistema tienen relevancia en el volumen de tráfico que gestionan, más de un millón de pasajeros/año (independientemente si el tráfico es nacional y/o internacional); e) en un sistema multi-aeropuerto hay un solo aeropuerto al cual se lo considera como el principal (por lo general el que gestiona mayor volumen de tráfico), los demás se consideran secundarios (que suelen gestionar desde el 5% o 10%, en adelante, del tráfico del aeropuerto principal); y f) los aeropuertos del sistema pueden operar de forma totalmente independientes entre sí o ser dependientes, es decir, compartir tráfico de conexión y/o fuerte interrelación de las operaciones (NASA, 2011).

2.3. Origen y desarrollo de los sistemas multi-aeropuerto

El crecimiento de los sistemas multi-aeropuerto en regiones metropolitanas puede explicarse haciendo un análisis desde tres vertientes: técnica, económica y política pública (DE NEUFVILLE & ODoni, 2013; FUELLHART & AL, 2013; BONNEFOY & al., 2010; DE NEUFVILLE, 1995):

I. Razones técnicas:

A. Demanda / Capacidad: cuando la demanda en un aeropuerto se acerca a su máxima capacidad instalada (principalmente su capacidad de pista), la autoridad aeroportuaria local / regional / nacional estará más inclinada a dar respuesta a un aumento (previsto) de la demanda (y dar continuidad al

crecimiento de las operaciones) en aeropuertos alternativos. Con esta solución la autoridad pública aeronáutica tratará de evitar un incremento desmedido de los retrasos en el aeropuerto principal; y para el caso de aeropuertos coordinados, evitará problemas en la gestión de las franjas horarias (*slots*).

B. Limitaciones / Restricciones: los aeropuertos principales pueden tener:

- a. límites en el tipo o volumen de operaciones que puede admitir, por ejemplo debido a la configuración (operacional) de su sistema de pistas y/o campo de vuelo;
- b. restricciones ambientales (debido principalmente a índices inadmisibles de contaminación acústica y/o de emisiones);
- c. no disponibilidad (o congestión) del espacio aéreo relacionado;
- d. limitaciones urbanas (no disponibilidad de suelo para ampliaciones del aeropuerto).

II. Razones económicas:

Ingreso de nuevos operadores aéreos, particularmente con interés en desarrollar nuevos mercados. Las aerolíneas de bajo costo, principales nuevos entrantes, requieren, en particular, bajos costos operativos para permitir el desarrollo (rentable) de sus modelos de negocio. Por lo tanto, pueden crecer operando en aeropuertos con bajos costos operativos a expensas de otras características, como la proximidad al mercado.

Sistema de conectividad y accesibilidad terrestre (vial, ferroviario) del nuevo sitio del aeropuerto a las áreas de captación geográficas (a quien servirá el aeropuerto).

III. Razones de política pública:

- a. Incentivos (económicos) por parte de autoridades locales / regionales / nacionales con el objetivo de aumentar su conectividad regional / global de los aeropuertos de la ciudad / región.
- b. Motivaciones y/o necesidades de otras industrias que demandan nuevas infraestructuras aéreas para su desarrollo, principalmente el turismo y el comercio exterior.
- c. Factores externos (geo-políticos, coyuntura económica regional / global, etc.).

Los tres factores descritos suelen estar, a menudo, altamente interrelacionados. En particular, la relación entre la demanda de operaciones

(despegues y aterrizajes) y la capacidad del aeropuerto afecta a varios de los factores descritos anteriormente y es un poderoso motor del crecimiento de las operaciones de las aerolíneas en los aeropuertos secundarios. A medida que la demanda se acerca a la máxima capacidad instalada del aeropuerto aumentan los retrasos en los vuelos, y los costos de operación de la aerolínea aumentan con los retrasos. Al mismo tiempo, la satisfacción de los pasajeros se reduce a medida que aumenta el tiempo de viaje, lo que reduce la demanda de pasajeros de las aerolíneas y, por lo tanto, los ingresos (BEZERRA & GOMES, 2019; VASIGH & al., 2013). Con el fin de mitigar los efectos negativos de las limitaciones de capacidad del aeropuerto, es decir, el aumento de los costos operativos y la disminución de la demanda de pasajeros, los operadores aeroportuarios pueden considerar el crecimiento de las operaciones en aeropuertos alternativos que presenten menos (o nula) congestión. Este resultado es mejorado por los operadores de estos aeropuertos alternativos, que pueden reducir las tarifas de aterrizaje e introducir otros incentivos, reduciendo aún más el costo de operar allí. Una estrategia de este tipo puede ser particularmente atractiva para los operadores aéreos de bajo costo, que requieren bajos costos operativos para ejecutar sus modelos de negocios (BUDD & ISON, 2017).

Para algunas ciudades / regiones (o incluso países) se ha demostrado que el desarrollo de sistemas multi-aeropuerto permite que el crecimiento del sistema de transporte aéreo se amplíe a nivel regional o nacional, incluso cuando los aeropuertos individuales en una ciudad / región alcanzan su máxima capacidad. Por ello, un aeropuerto secundario ya existente (con posibilidades de ampliación / expansión), o un nuevo aeropuerto (por desarrollar), son un requisito necesario para que esto ocurra (BONNEFOY & HANSMAN, 2007).

Entonces, cuando la demanda de pasajeros aéreos en un aeropuerto alcanza su máxima capacidad, o así lo anticipan los pronósticos (en el corto o medio plazo), existen tres respuestas posibles para absorber dicha futura demanda: a) aumentar la capacidad del aeropuerto, construyendo infraestructura como pistas, calles de rodaduras, plataformas, edificios terminales, otras instalaciones, etc.; b) modificando la configuración (y estrategia) de las operaciones aéreas (despegues y aterrizajes); o c) trasladar o derivar la actividad (parcial o total) a otro aeropuerto geográficamente próximo o cercano, si el mismo no existe implicará entonces la construcción de uno nuevo (POSTORINO & PRATICO, 2012).

Y finalmente, el desarrollo de sistemas multi-aeropuerto plantea varios desafíos en términos

de planificación y desarrollo. La evolución de estos sistemas generalmente ocurre en términos de medio o largo horizonte temporal (lustro o incluso una década) e involucra a múltiples partes interesadas (pasajeros, aerolíneas, operadores de aeropuertos, autoridades aeronáuticas, entes reguladores, autoridades administrativas locales / regionales / nacionales, etc.) (ZIETSMAN & VANDERSCHUREN, 2014).

2.4. Ventajas y desventajas de los sistemas multi-aeropuerto

Es cierto que los sistemas multi-aeropuerto pueden presentar algunas desventajas, como por ejemplo (DE NEUFVILLE & ODoni, 2013; BONNEFOY & al., 2010):

- la segmentación de las operaciones en varios aeropuertos limita las economías de escala para las aerolíneas;
- no hay suficiente tráfico en el (nuevo) aeropuerto secundario, o al menos no lo previsto en el plan maestro del aeropuerto, lo que no permite al operador del aeropuerto amortizar, en el plazo previsto, la gran inversión realizada;
- la posibilidad limitada de que los pasajeros se conecten entre vuelos en los diferentes aeropuertos que sirven a la región metropolitana;
- multiplicidad de inversiones en infraestructuras de accesibilidad (terrestre);
- multiplicidad de afectaciones ambientales;
- impacto múltiple en la desvalorización del suelo (en el próximo entorno de los aeropuertos);
- conflicto múltiple en la planificación urbana (o territorial) a medio, largo y muy largo plazo.

Pero por otro lado los sistemas multi-aeropuerto ofrecen ventajas significativas, a saber (DE NEUFVILLE & ODoni, 2013; FASONE & al., 2012; MARTIN & VOLTES-DORTA, 2011; BONNEFOY & al., 2010):

- aliviar la congestión en los aeropuertos principales al tiempo que proporciona capacidad adicional al sistema de transporte aéreo local / regional;
- proporcionar una mayor robustez operativa mediante el desacoplamiento espacial de las operaciones y la reducción de los efectos de las interrupciones;
- ofrecer nuevas alternativas de viaje para los residentes de la región metropolitana, lo que

se traduce en una reducción en la distancia de acceso al aeropuerto y el tiempo de viaje;

- generar positivos impactos económicos regionales directos, indirectos e inducidos (es decir, empleo, fuentes de ingresos para las ciudades circundantes a partir de impuestos, atracción de nuevas empresas, etc.);
- mejorar la conectividad local / regional: a diferencia de los aeropuertos periféricos (muy alejados del centro urbano), los aeropuertos cercanos a las grandes regiones metropolitanas (o inmersos en las mismas) tienen mejores conexiones con los sistemas de transporte público de alta capacidad; dichas conexiones se complementan con las redes viales que facilitan el acceso al aeropuerto y permite a éste aumentar su capacidad de "captación" geográfica, incluso más allá de la propia región metropolitana; todo ello beneficia, desde el punto de vista de las comunicaciones / conectividad, a los habitantes de la región metropolitana;
- reducir los efectos de las posiciones monopolísticas que en algún momento pueden surgir, cuando en la ciudad o región existe un solo aeropuerto (en otras palabras, incentivar la competencia aeroportuaria).

3. Caso de estudio a: el aeropuerto de Bogotá El Dorado

3.1. Características generales del aeropuerto

El Aeropuerto Internacional de Bogotá-El Dorado (H24, código IATA: BOG; código OACI: SKBO), situado en la ciudad de Bogotá D.C. (ciudad capital de Colombia), y único aeropuerto que sirve a la ciudad, es de propiedad pública pero con operación concesionada desde el año 2007 al consorcio (privado) OPAIN, S.A. (DÍAZ OLARIAGA, 2017), año en que el aeropuerto experimentó el inicio de una importante ampliación de su infraestructura e instalaciones (principalmente el nuevo edificio terminal de pasajeros), con una inversión de USD 650 millones, y que culminó en el año 2013. En el año 2015 dio inicio una segunda ampliación que finalizó en el año 2018, esta última ampliación implicó actuaciones tanto en el "lado tierra" como en el "lado aire".

El aeropuerto (situado a 2.548 m sobre el nivel del mar) cuenta con un área aproximada de 975 ha, se encuentra a 12 km del centro de la ciudad de Bogotá, y limita con las localidades de



FIG. 1/ Aeropuerto Internacional de Bogotá-El Dorado.

Fuente: AEROCIVIL, 2014a.

Fontibón y Engativá (en sus caras sur y norte respectivamente y también en toda la cara oriental del aeropuerto), ambas pertenecientes, administrativamente, a la ciudad de Bogotá, y por el río Bogotá y humedales pertenecientes a la zona rural de la ciudad de Funza en su cara occidental (ver Fig. 1). El aeropuerto cuenta con un sistema de dos pistas paralelas, 13L/31R (pista norte) y 13R/31L (pista sur), ambas para operaciones de despegue y aterrizaje, y cada una con una longitud y ancho de 3.800 × 45 m (AIP, 2019). Las estadísticas para el año 2018 indican que el aeropuerto movilizó 32,7 millones de pasajeros totales (nac. + int.), 741 mil toneladas de carga aérea totales y gestionó 333 mil operaciones (despegues / aterrizajes) totales (AEROCIVIL, 2020). En el aeropuerto trabajan, aproximadamente, unas 23.000 personas (DÍAZ OLARIAGA & al., 2018b).

3.2. Desarrollo operacional del aeropuerto: evolución y perspectiva futura

BOG ha liderado e impulsado el desarrollo del tráfico aéreo a nivel nacional en las últimas dos décadas y media; desde el año de la liberalización del transporte aéreo en el país (1991) al año 2018 el tráfico total de pasajeros creció más de siete veces (711%) (AEROCIVIL, 2020). Este superlativo crecimiento del tráfico, y de la demanda, fue absorbido de forma paulatina en el tiempo, y muy especialmente por las dos últimas ampliaciones

del aeropuerto, 2007-2013 y 2015-2018 (ver Fig. 2 a,b,c). Ahora bien, estas ampliaciones no implicaron actuación alguna en el sistema de (dos) pistas del aeropuerto.

A nivel regional, y desde hace al menos una década, BOG se ha transformado en un aeropuerto de referencia y que se consolida como tal gracias a la gran dinámica en el crecimiento de su tráfico. Como lo muestran los indicadores que se presentan a continuación, BOG no solo es un “hub” nacional sino que aspira a ser un “hub” regional. Entonces, en Latinoamérica BOG lleva varios años consolidado como el tercer aeropuerto por número de pasajeros movilizadas y primero por volumen de carga aérea transportada (ACI-AIRPORT COUNCIL INTERNATIONAL, 2019; DÍAZ OLARIAGA & ÁVILA, 2015). En lo que se refiere a la conectividad internacional, en el periodo 1992-2018 BOG ha duplicado los destinos internacionales directos (actualmente más de 60 conexiones internacionales directas), principalmente con ciudades-destinos en las Américas y en Europa (AEROCIVIL, 2020). Según un informe reciente (IATA, 2019) la ruta Bogotá (El Dorado)-Madrid(Barajas) es la novena más importante, por volumen de pasajeros transportados, de entre todas las existentes entre Latinoamérica & Caribe (L&C) y Europa; y dentro de la región latinoamericana, las rutas Bogotá (El Dorado)-Ciudad de México (Benito Juárez) y Bogotá (El Dorado)-Lima (Jorge Chávez) son la séptima y octava, respectivamente, por volumen

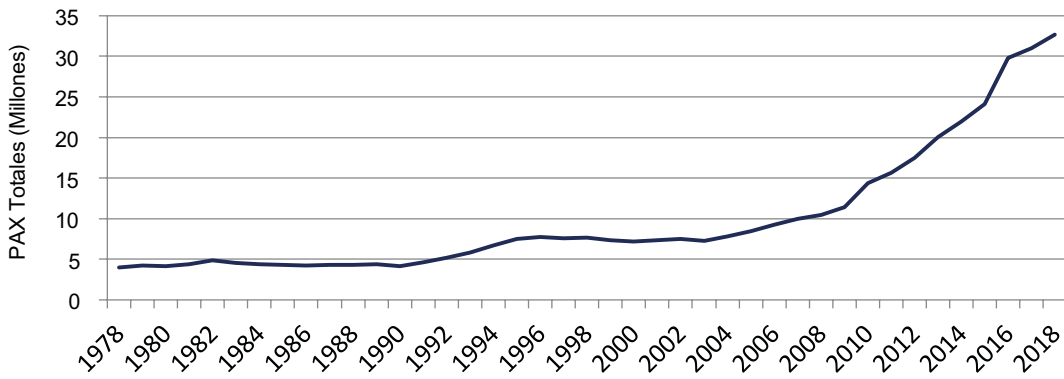


Figura A

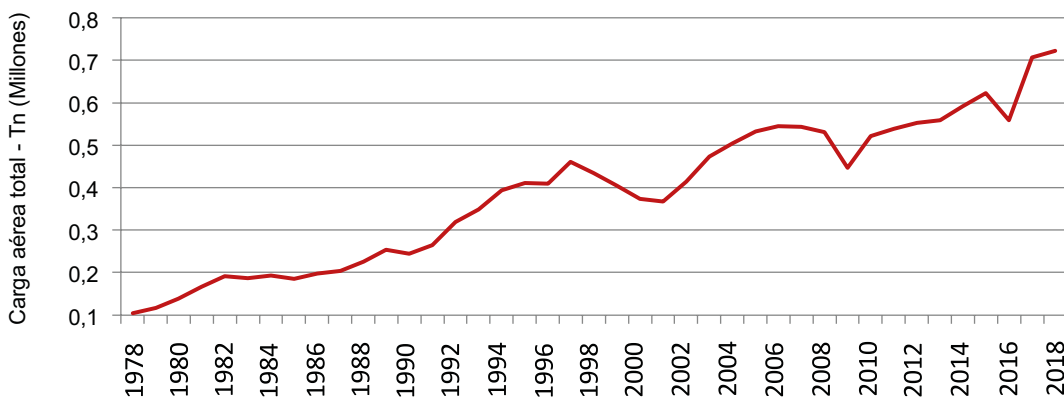


Figura B

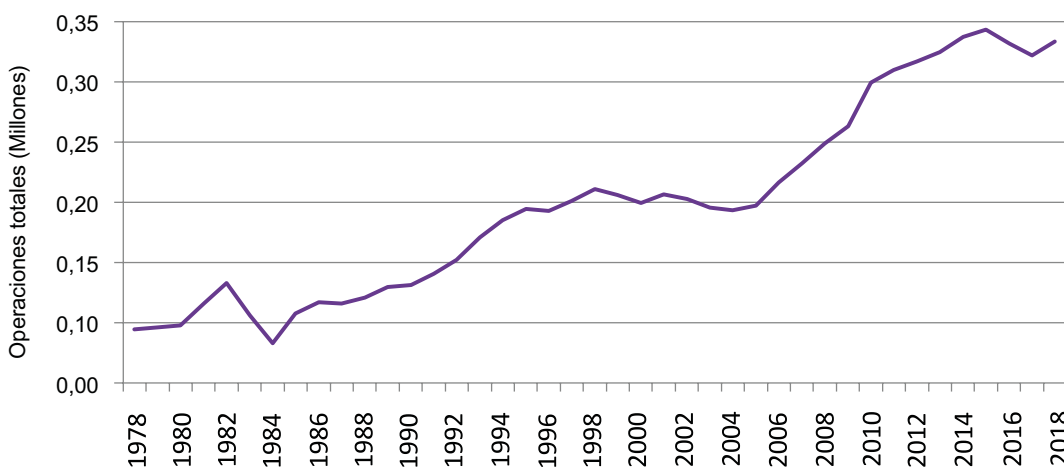


Figura C

Fig. 2 (A, B, C)/ Desarrollo del tráfico en BOG, periodo 1978-2018.

Fuente: AEROCIVIL, 2020.

de pasajeros transportados de entre todas las rutas del subcontinente. Este comportamiento, y tendencia, de BOG va en la misma línea y es coherente con el dinámico desarrollo del transporte aéreo en Latinoamérica, región, que en 2018, y a nivel mundial, ocupa el tercer lugar por crecimiento del RPK (*Revenue Passenger Kilometers*) (7%) y el primer lugar en FTK (*Freight Tonne Kilometres*) (7,5%); y donde las rutas entre L&C y América del Norte, como dentro del mismo subcontinente (L&C), se encuentran de entre las de mayor crecimiento a nivel global (IATA, 2019). Se podría afirmar que este desarrollo es una lógica consecuencia de las políticas públicas de inversión, donde solo en el periodo 2008-2015 los países latinoamericanos invirtieron USD 20 mil millones en infraestructura aeroportuaria, inversión anual promedio de 0,05% del PIB regional (CEPAL, 2019).

En otro orden, la capacidad de un aeródromo viene condicionada por la capacidad de su sistema de pistas, y ésta se mide como la cantidad de operaciones (despegues y aterrizajes) por hora que el sistema puede absorber o gestionar dentro de aquellos límites que garantizan la seguridad operacional (KAZDA & CAVES, 2015; HORONJEFF & al., 2010; JANIC, 2009). Entonces, la capacidad

declarada del sistema de (dos) pistas de BOG es de 82 operaciones/hora (AIP, 2013). Por otro lado, la demanda no siempre es la misma a toda hora (y todos los días) sino que existen horas picos y horas valle (de mínima demanda). Actualmente la demanda en horas picos (con respecto a la capacidad declarada) es de 125% para operaciones de despegue y del 110% para operaciones de aterrizaje (AEROCIVIL, 2020). Proyecciones de demanda y capacidad requerida, realizadas en las dos últimas actualizaciones del Plan Maestro del aeropuerto (2012 y 2015), se muestran en la FIG. 3 y FIG. 4.

Como se aprecia en las proyecciones de la FIG. 4, a partir del año 2021 sería necesaria la construcción de una nueva pista para poder dar respuesta a la demanda proyectada, e incluso más pistas (hasta disponer de un sistema de 5 pistas) en el largo plazo (2041) si se pretende no frenar el crecimiento del aeropuerto; y este aumento del campo de vuelo (pistas, calles de rodadura, etc.) conduciría al obligado desarrollo de nuevas plataformas, edificios terminales asociados y otras instalaciones relacionadas necesarias. Pero como se explicará en un apartado posterior la factibilidad de expandir el aeropuerto (principalmente su sistema de pistas) es prácticamente inviable.

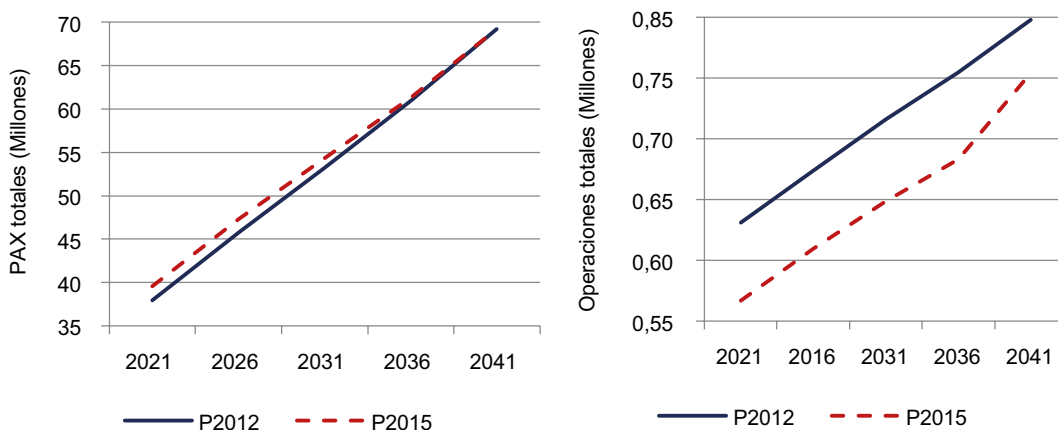


FIG. 3/ Proyección de la demanda según pronósticos de 2012 (P2012) y de 2015 (P2015).

Fuente: AEROCIVIL, 2014a, 2016.

Periodo	Demanda de operaciones (hora pico)	Capacidad requerida	Pistas necesarias
2021-2026	120	118-124	2-3
2026-2031	137	136-154	3-4
2031-2041	154	186-196	4-5

FIG. 4/ Previsiones de demanda de tráfico y capacidad requerida.

Fuente: AEROCIVIL, 2014a.

3.3. Evolución del desarrollo urbano en el entorno del aeropuerto

El 10 de diciembre de 1959 se inauguró el Aeropuerto de Bogotá-El Dorado. Por entonces, el aeropuerto estaba totalmente aislado de la ciudad. En la década de 1960 se presentó un crecimiento urbano incipiente en el entorno del aeropuerto, tanto formal como informal (es decir sin obedecer a ningún tipo de planificación ordenada del territorio). De hecho, en algunas zonas aledañas se empezaban a conformar pequeños núcleos de actividades principalmente residenciales, que no seguían la línea de una ciudad planificada. Simplemente se entenderían como decisiones de localización particulares y dispersas sobre el territorio (SÁNCHEZ, 2011).

Entrada la década de 1970 el entorno aeroportuario continuaba consolidándose de manera acelerada, el desarrollo urbano importante empezó en el lateral sur del aeropuerto, el desarrollo urbano informal seguía siendo persistente. Entrada la década de 1980 el desarrollo urbano seguía intenso en el lateral sur del aeropuerto, pero también contagió su dinámica tanto en el lateral norte como oriental. Para mediados de la década de 1990 el desarrollo urbano, tanto formal como informal, había, literalmente, cercado totalmente el aeropuerto en sus laterales sur, norte y oriental (recordar que el lateral occidental del aeropuerto no tiene desarrollo urbano (ver Fig. 1) (CCB, 2008a). Para el año 2005 la población en las localidades que circundan el aeropuerto era de 1 millón de habitantes (DANE, 2019). Destacar que incluso en el presente sigue en curso una urbanización de las zonas antes mencionadas y con un importante porcentaje de informalidad. Este modelo de ocupación, con un relevante índice de informalidad, y nunca oportunamente controlado, ha restringido, en todo este tiempo, el margen de planificación y de acción tanto del aeropuerto como de la misma ciudad (ALCALDÍA DE BOGOTÁ, 2018).

La ejecución del proyecto de la segunda pista del aeropuerto (año 1995) requirió de una licencia ambiental. Esta normativa definió algunas restricciones de operación con el fin de salvaguardar los intereses de los residentes que se encontraban ubicados en el territorio aledaño. Sin embargo, estas medidas fueron paliativas, pues el problema nunca se resolvió de la manera adecuada. El proceso de mitigación del ruido fue ineficaz, y además se afectó sustancialmente el punto óptimo de utilización del aeropuerto, y por ende su productividad y competitividad. En otras palabras, se redujo la calidad de vida de los habitantes por cuenta del problema de salud

ocasionado y se dejaron de percibir utilidades y beneficios en el sector aeronáutico y en los demás sectores de la economía que se ven beneficiados por la actividad aeroportuaria (DÍAZ OLARIAGA, 2018; CCB, 2008b).

En 1999 la administración local de la ciudad expide un decreto mediante el cual se define el área de influencia aeronáutica y aeroportuaria. En esta normativa se restringen los usos residenciales en las inmediaciones del aeropuerto con base a los impactos de la operación aeronáutica en materia de contaminación acústica y presión sonora. No obstante, a pesar de las restricciones en el modelo de ocupación, la conurbación producida en esta zona de la ciudad se entendía como un fenómeno tangible y concreto sobre el territorio, por lo que dicho marco normativo no contó con la aplicabilidad requerida. Esta situación ha dejado en entredicho la capacidad de planificar tanto de la administración local como de la autoridad pública aeronáutica (propietaria del aeropuerto) bajo un proceso concertado entre los diferentes actores involucrados que permitiera incrementar tanto los niveles de calidad de vida de los residentes vecinos del aeropuerto como el nivel de competitividad del mismo (ALCALDÍA DE BOGOTÁ, 2018).

En la década del 2000 las diferentes administraciones de la ciudad de Bogotá empezaron a formular estrategias urbanísticas con el objetivo de adelantar intervenciones sobre las áreas del entorno del aeropuerto para configurar espacios de gran accesibilidad y calidad ambiental que incentivaran el desarrollo de actividades empresariales, y de servicios aeroportuarios y logísticos, aprovechando las ventajas comparativas de esa localización. Pero ninguna de dichas estrategias logró materializarse. Múltiples conflictos de intereses impidieron desarrollar un instrumento que armonizara y articulara la operación aeroportuaria con el territorio aledaño. En el año 2007 el estado nacional, a través de un ente delegado y coordinando intenciones e intereses a nivel local, regional y nacional, expidió una norma (DNP, 2007) mediante la cual se establecía la estrategia institucional para el desarrollo de lo que se denominó Macroproyecto Urbano-Regional del Aeropuerto El Dorado de Bogotá (CEDINS, 2011), cuyo objetivo era promover el desarrollo armónico y planificado del área de influencia del aeropuerto a través de acciones y actuaciones público-privada concertadas. En otras palabras, con dicha iniciativa se pretendía sentar las bases para el desarrollo del entorno del aeropuerto bajo el concepto de ciudad aeroportuaria o *aerotrópolis*. Sin embargo, y debido a conflictos de intereses entre todos los actores implicados, este proyecto no se logró desarrollar ni materializar.

Finalmente, en el año 2011, la administración local de la ciudad de Bogotá formula un nuevo documento técnico de soporte para la operación estratégica del entorno urbano del aeropuerto. Sin embargo, en esta ocasión la viabilidad financiera de la operación fue limitada, pues no se cuantificaron los costos de las alternativas de solución que se plantearon, y por tanto tampoco se definió un plan de intervenciones e inversiones a corto, mediano y largo plazo, con su respectiva fuente de financiación (ALCALDÍA DE BOGOTÁ, 2018).

3.4. Conectividad del aeropuerto con la ciudad

En términos de movilidad, la Av. Calle 26, o también conocida como Av. El Dorado, es la única vía principal de acceso al aeropuerto. Esta importante arteria vial fue construida de forma simultánea con el aeropuerto (inicia servicio en el año 1958, un año antes que el aeropuerto), y tiene una longitud de 13,3 km y nace en el centro de la ciudad y termina en el mismo aeropuerto. Para el año 2015 el área de influencia del aeropuerto es el destino de por lo menos 1,17 millones de viajes en día hábil y 719 mil en día no hábil (SDM, 2015).

El aeropuerto tiene un solo modo de acceso, el vial, y durante cinco décadas los medios de acceso, en transporte público, fueron el bus convencional (de línea) y el taxi. Es recién en el año 2012 cuando entra en operación una línea troncal (a lo largo de la Av. Calle 26) del sistema BRT (*Bus Rapid Transit*) de la ciudad de Bogotá. Y asimismo el sistema BRT no llega al terminal aéreo, sino que termina en una gran estación de intercambio a 3 km del aeropuerto. De allí, buses alimentadores del sistema llevan a los usuarios al aeropuerto y viceversa (usando los carriles viales de uso mixto de las vías que conducen al aeropuerto) (DÍAZ OLARIAGA & al., 2018b).

Una investigación realizada a principios de 2017 (DÍAZ OLARIAGA & al., 2018a; 2018b), sobre la accesibilidad al aeropuerto en estudio, determinó, entre otras cosas, que el 72,6% de las personas que acceden al aeropuerto, ya sean trabajadores / empleados del aeropuerto (e instalaciones anexas) o viajeros (pasajeros aéreos), utiliza el transporte público masivo (es decir, el sistema BRT).

El relevante crecimiento del tráfico aéreo que gestiona el aeropuerto, sumando a ello el dinámico desarrollo urbano en el entorno del mismo (como ya se ha explicado en una sección anterior) conduce a concluir que la situación actual

de conectividad ciudad-aeropuerto, a través de una única vía principal (y de un solo modo de transporte, el vial), se presenta como un serio limitante, tanto para el mismo crecimiento del aeropuerto (generando un verdadero “cuello de botella”) como para los potenciales productivos de la zona de influencia del aeropuerto.

3.5. Desarrollo ambiental del entorno del aeropuerto

Las estrategias y acciones en materia de mitigación del ruido en el aeropuerto en estudio dieron comienzo recién en el año 1998 cuando la autoridad pública aeronáutica de Colombia desarrolló el “Manual de Procedimientos para Abatimiento de Ruido del Aeropuerto Internacional de Bogotá-El Dorado” (posteriormente actualizado en el año 2008) (AEROCIVIL, 2008). Por lo que hasta el año 1998, y muy en especial en la década de 1990, donde el crecimiento del tráfico empezó a ser relevante, la contaminación acústica en el entorno próximo del aeropuerto no tenía ningún tipo de plan para su mitigación ni control, por lo que la afectación (en la salud y bienestar) en los vecinos del entorno empezaba a ser importante (DÍAZ OLARIAGA, 2018).

La puesta en práctica de las estrategias de mitigación de la polución acústica dio sus buenos resultados, ya que en el periodo 2002-2014, a medida que aumentaban las operaciones aéreas en el aeropuerto (120% en el periodo) el número de personas expuestas disminuía (en un 40% en el mismo periodo), mientras que la población de las localidades que rodean el aeropuerto aumentaba en aproximadamente un 180% (AEROCIVIL, 2014b, 2009, DANE, 2019). Pero, así y todo, en el año 2014 la población expuesta, en el área de influencia directa del aeropuerto, era de 147.455 personas (en un área aproximada de 7,75 km²), los datos de exposición se muestran en la FIG. 5 y en la FIG. 6.

Indicador	N.º personas expuestas (% del total)
65-70 dB (A)	105.731 (71,7%)
70-75 dB (A)	34.715 (23,54%)
75-80 dB (A)	7.004 (4,75%)
80-85 dB (A)	5 (0,003%)

FIG. 5/ **Personas expuestas, según indicador Ldn, en el área de influencia directa del aeropuerto con uso residencial del suelo (año 2014).**

Fuente: AEROCIVIL, 2014b.

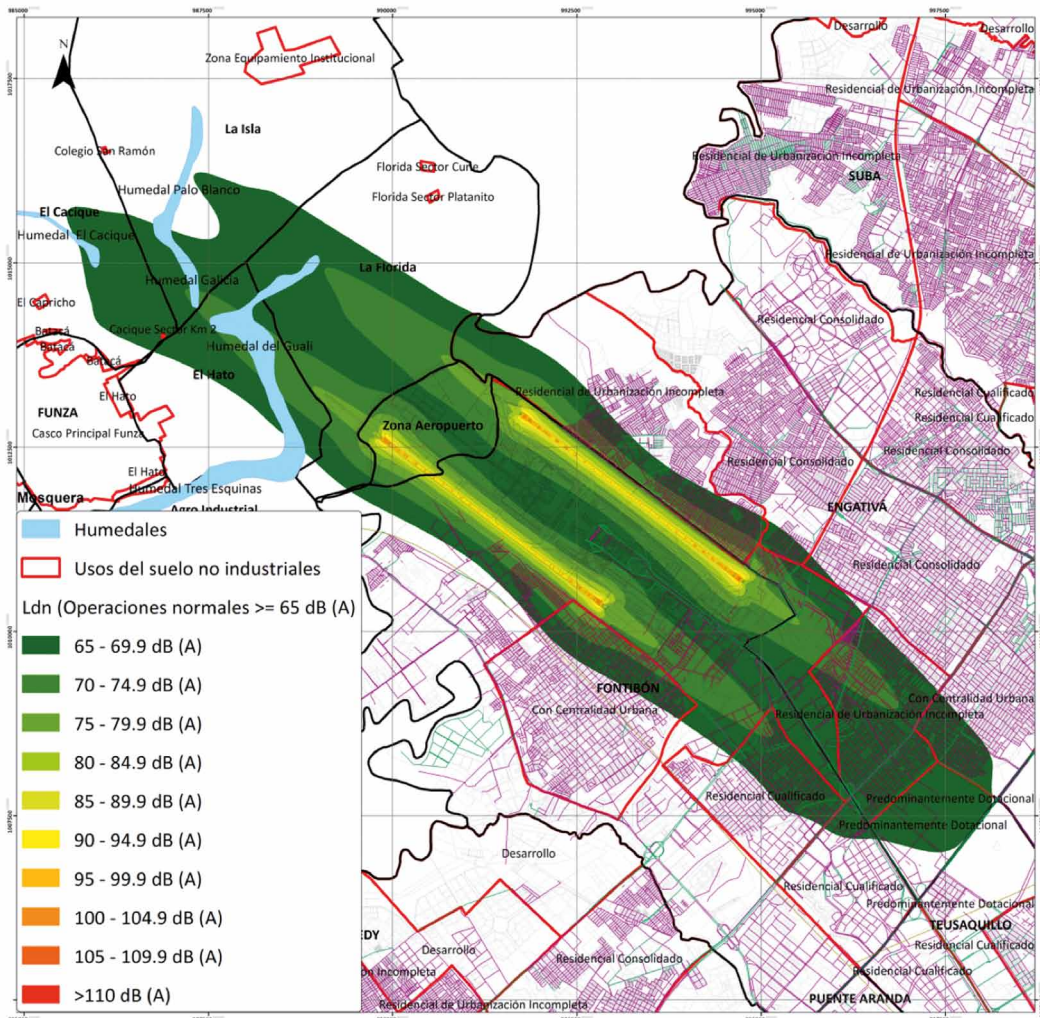


FIG. 6/ Áreas expuestas a valores de nivel de presión sonora iguales o mayores a 65dB(A) (año 2014).

Fuente: AEROCIVIL, 2014b.

3.6. Inviabilidad de ampliación del aeropuerto

Como se mencionó con anterioridad la capacidad de un aeródromo viene determinado por la capacidad de su sistema de pistas (KAZDA & CAVES, 2015; HORONJEFF & al., 2010; JANIC, 2009). En el caso del Aeropuerto El Dorado el mismo ya está próximo a alcanzar su máxima capacidad operativa, ya que las ampliaciones realizadas (2007-2013 y 2015-2018) se enfocaron, casi exclusivamente, en su (nuevo) edificio terminal de pasajeros y accesos (lado tierra), con obras menores en su lado aire (campo de vuelo), en otras palabras, las ampliaciones no incluyeron nuevas pistas. Pero como lo indican las proyecciones

de la demanda (ver FIG. 3 y FIG. 4), y para poder dar respuesta a la misma, se torna imperativo la construcción de la tercera pista en el corto plazo, la cuarta pista en el medio plazo y la quinta pista en el largo plazo. Ahora bien, como se puede apreciar en la FIG 7, es prácticamente imposible la construcción de nuevas pistas, ya que no hay disponibilidad de suelo, ni dentro del recinto aeroportuario, ni fuera (donde el desarrollo urbano ha cercado, literalmente, el aeropuerto). En la FIG. 7 se identifican zonas o áreas de oportunidad (en color verde) para ampliaciones del aeropuerto, pero las mismas sólo servirían para el desarrollo de instalaciones y/o infraestructuras de soporte, pero no para otra(s) pista(s) de por lo menos la misma longitud de las existentes (3.800 m., exigido debido a la altitud a la que se encuentra

el aeropuerto). Y para mayor dificultad, en lo que refiere a disponibilidad de espacio, la zona identificada como “instalaciones militares” es una gran área del recinto aeroportuario ocupada por plataformas de todas las fuerzas armadas colombianas, que están allí casi desde la construcción del aeropuerto y que, en principio, allí seguirán, por lo que habría que descartar esa zona como de “oportunidad”.

Entonces, ante la inviabilidad de ampliar el sistema de pistas del actual aeropuerto, en el año 2016 la autoridad pública aeronáutica de Colombia aprueba el “Plan Maestro del Aeropuerto El Dorado II”, con el cual se da inicio al proyecto de desarrollo de un nuevo aeropuerto que servirá a la ciudad de Bogotá y región anexa (AEROVICIL, 2016). Los estudios situaron al nuevo aeropuerto fuera de la ciudad de Bogotá, aproximadamente a 15 km (hacia el oeste) del actual aeropuerto, entre los municipios de Madrid y Facatativá en la región administrativa de Cundinamarca (la ciudad de Bogotá se encuentra en el corazón de esta región, pero no forma parte del mismo desde el punto de vista político-administrativo, ya que tiene estatus de Distrito Especial). En siguientes apartados se presentará y analizará en detalle este nuevo aeropuerto.

4. Caso de estudio B: el futuro aeropuerto el Dorado II

4.1. Características generales del nuevo aeropuerto

Como ya se mencionó en una sección anterior, teniendo en cuenta las proyecciones de crecimiento de BOG, las limitaciones a la expansión / ampliación de las actuales instalaciones e infraestructuras, y las restricciones a las operaciones (despegues/aterrizajes) para mitigar los problemas de ruido que afectan las áreas residenciales vecinas, la autoridad pública aeronáutica puso en marcha, en el año 2015, todos los estudios necesarios para el proyecto y construcción de un nuevo aeropuerto, que debe servir a la ciudad de Bogotá y zona de influencia. En el año 2016 se contrataron los análisis de pre-factibilidad para determinar la viabilidad técnica, operacional y la elaboración del Plan Maestro del Nuevo Aeropuerto El Dorado II (AEROVICIL, 2016).

Para la ubicación y desarrollo del nuevo aeropuerto había un conjunto de supuestos, de entre los cuales se pueden destacar los siguientes (AEROVICIL, 2016):

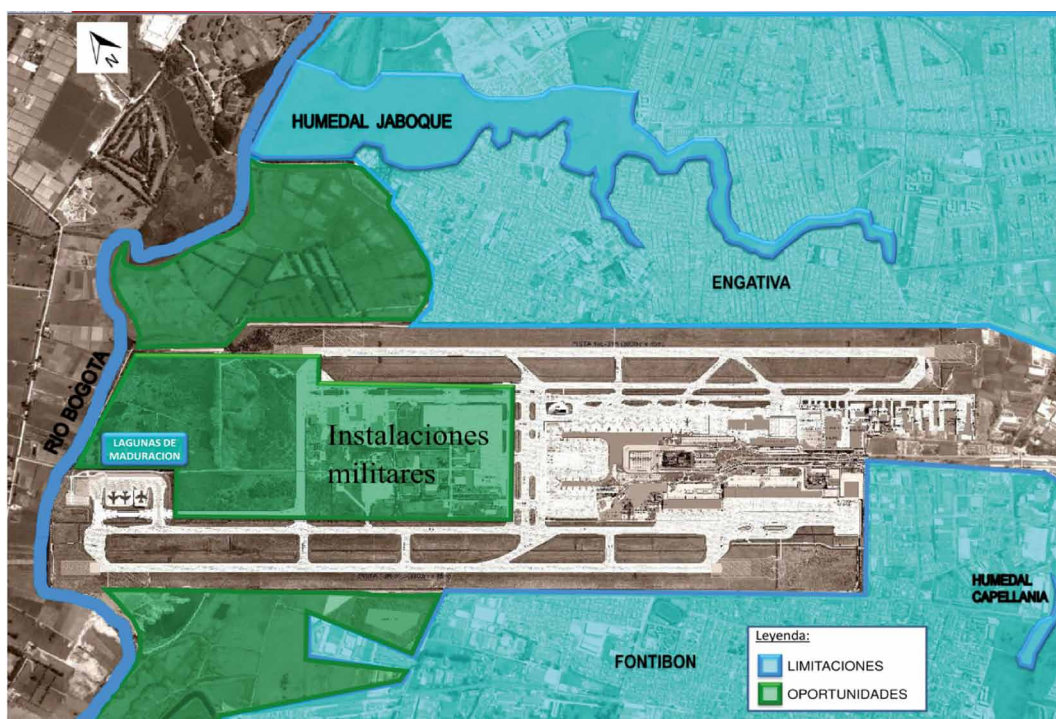


Fig. 7/ Disponibilidad de suelo para ampliaciones en el Aeropuerto de Bogotá-El Dorado.

Fuente: AEROVICIL, 2014a.

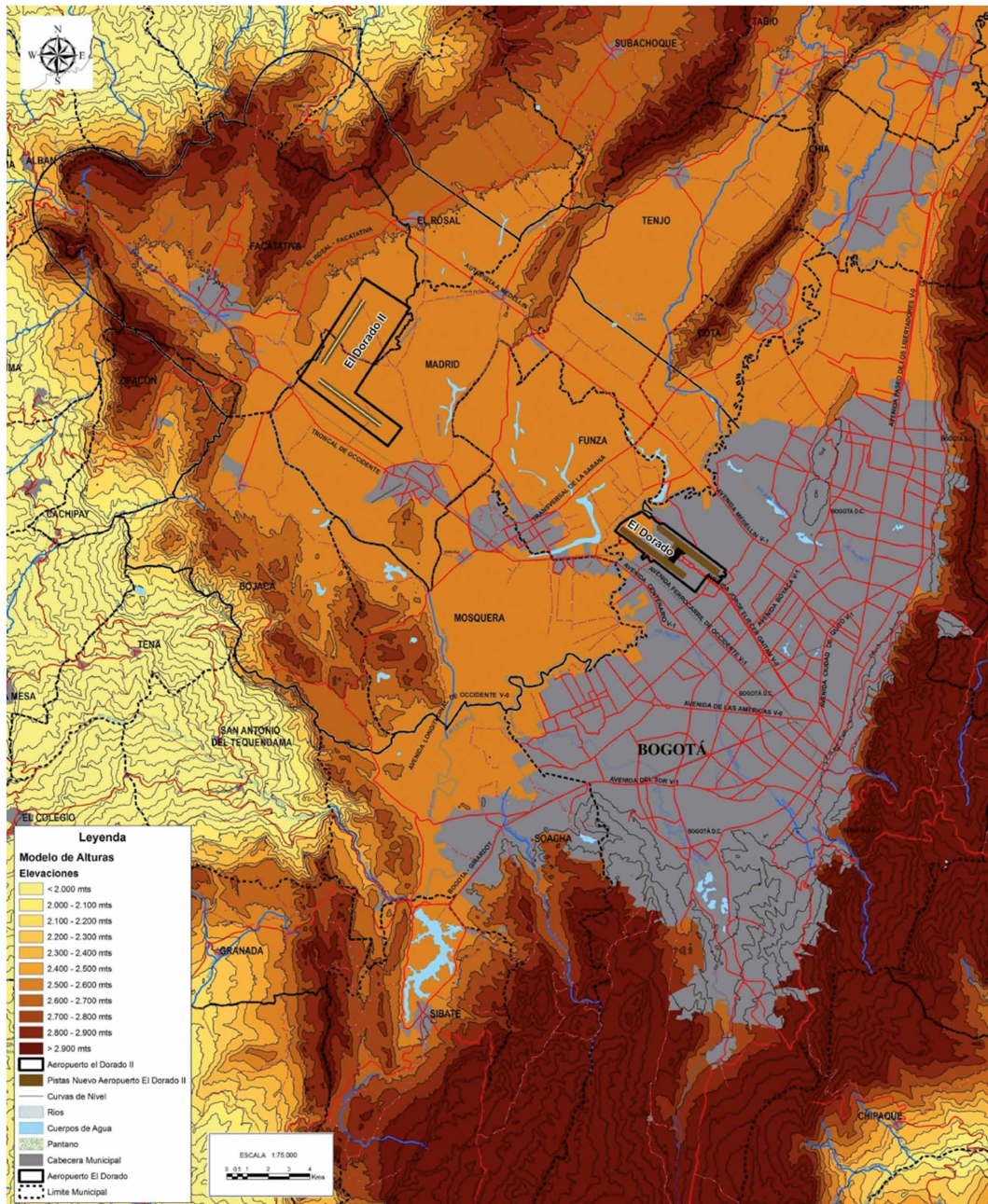


Fig. 8/ Ubicación del próximo (nuevo) Aeropuerto El Dorado II.

Fuente: AEROCIVIL, 2016.

- Como ambos aeropuertos estarán geográficamente muy próximos, es de suponer que las altitudes (con respecto al nivel del mar) de ambos sean muy similares.
- El Dorado II operará en conjunto con El Dorado.
- Las operaciones (despegues / aterrizajes) de El Dorado II deben tener un impacto mínimo en El Dorado.
- Las (dos) pistas paralelas en El Dorado II deben tener una separación de al menos 1.400 m. Se recuerda que a largo plazo el

sistema de pistas estará conformado por tres pistas, dos de ellas paralelas entre sí, y la tercera perpendicular a los dos anteriores.

- La longitud mínima de pista en El Dorado II deberá ser de 3.800 m. Las longitudes de pista de 4.100 y 4.700 m pueden satisfacer las cargas de pasajeros típicas de toda la flota (todas las regiones geográficas) al 100%, mientras que los vuelos a las Américas pueden llevar el 100% de carga útil típica con cualquiera de las opciones de longitud de pista. Los vuelos transatlánticos plantean los mayores desafíos operacionales con respecto a la longitud de la pista, con solo el 72% de carga útil típica en una pista de 3.800 m. Sin embargo, la capacidad aumenta hasta el 82% con una pista de 4.100 m. Una pista de 4.700 m puede satisfacer todas las cargas útiles típicas al 100%.

Como resultado de los estudios, y considerando las exigencias establecidas, se decidió que la localización óptima del nuevo aeropuerto debería ser al occidente (y a 15 km) del actual Aeropuerto El Dorado, en zona rural (mayoritariamente no habitada) de los municipios de Madrid y Facatativá (en la región administrativa de Cundinamarca) y a una altitud de 2.560 m (ver FIG. 8). El área reservada (actual y futura) para todo el complejo aeroportuario es de 1.980 ha. El desarrollo del futuro aeropuerto contempla la construcción de tres pistas, la primera, con una orientación muy similar o igual a las existentes en el Aeropuerto El Dorado (13/31 o 15/33 o 16/34), para la entrada de operación del aeropuerto (2027/2028), la segunda pista cinco años después y perpendicular (o casi) a la anterior (posiblemente 04/22), y la tercer pista quince años después de la segunda pista (ANI, 2018) y paralela a la segunda pista (es decir de orientación 04/22); todo ello según las proyecciones de la demanda realizadas en 2015, fechas y tiempos que podrían cambiar si cambian las previsiones de la demanda a realizar una vez el aeropuerto ya esté operando.

4.2. Escenarios de asignación de la demanda

Con el fin de establecer el nivel de demanda en el nuevo aeropuerto El Dorado II, los planificadores aeroportuarios asignaron pronósticos de pasajeros y operaciones entre El Dorado y El Dorado II. Se consideraron un conjunto de supuestos de reubicación y asignación para cada segmento del tráfico aéreo y se revisaron y analizaron varias opciones de reubicación de aerolíneas comerciales de pasajeros. Las opciones

examinadas incluyeron trasladar a todas las aerolíneas que no pertenecen a la alianza *Star Alliance*, trasladar las aerolíneas nacionales distintas a Avianca (primer operador aerocomercial de Colombia y miembro de *Star Alliance*), y/o trasladar a los operadores internacionales más pequeños a El Dorado II. En cada escenario, se debían mantener ciertos supuestos preliminares, como eran las prioridades operacionales para El Dorado según lo especificado por la autoridad pública aeronáutica de Colombia. Se examinaron alternativas de reubicación de las aerolíneas, para dar lugar a una demanda de pasajeros a largo plazo en El Dorado II de entre 4,1 y 14,3 millones de pasajeros en 2041. Los movimientos (despegues/aterizajes) resultantes en El Dorado II se proyectan de 101.000 a 207.000 operaciones de aeronaves anuales para 2041.

4.3. Planificación de uso del suelo en el entorno del nuevo aeropuerto

Para evitar repetir las (malas) experiencias generadas en el uso del suelo y el no-planificado no-ordenado desarrollo urbano en el entorno del actual Aeropuerto El Dorado, tal como se explicó en una sección anterior, ahora, para el desarrollo del nuevo aeropuerto, los planificadores aeroportuarios contemplan en su plan de desarrollo del aeropuerto, a corto, medio, largo y muy largo plazo, lo ya documentado y fijado en los Planes de Ordenamiento Territorial (POTs), en los Planes Básicos de Ordenamiento Territorial (PBOTs) y en los Esquemas de Ordenamiento Territorial (EOTs) de los municipios que conforman el área de influencia del futuro aeropuerto (AEROCIVIL, 2016). Entonces, en la FIG. 9 se muestra la clasificación del suelo, al presente, pero con vigencia futura, en la región donde se situará el nuevo aeropuerto. En dicha figura se pueden apreciar demarcadas tres zonas perimetrales de 3, 8 y 13 km de radio con referencia al centro del polígono de ubicación del nuevo aeropuerto. Estas zonas identificadas como Zona puntual o Zona A (entre los 0 y 3,0 km del centro del polígono), Zona local o Zona B (entre los 3,1 y 8,0 km del centro del polígono), y Zona regional o Zona C (entre los 8,1 y 13,0 km del centro del polígono), engloban las principales repercusiones que se pueden dar también en los usos del suelo, incidiendo en la viabilidad urbana del proyecto. Los radios de 3 km, 8 km y 13 km son estándares internacionales adoptados por la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) para regular los aspectos descritos (OACI, 2002), aspecto también regulado por la autoridad aeronáutica colombiana (AEROCIVIL, 2009).

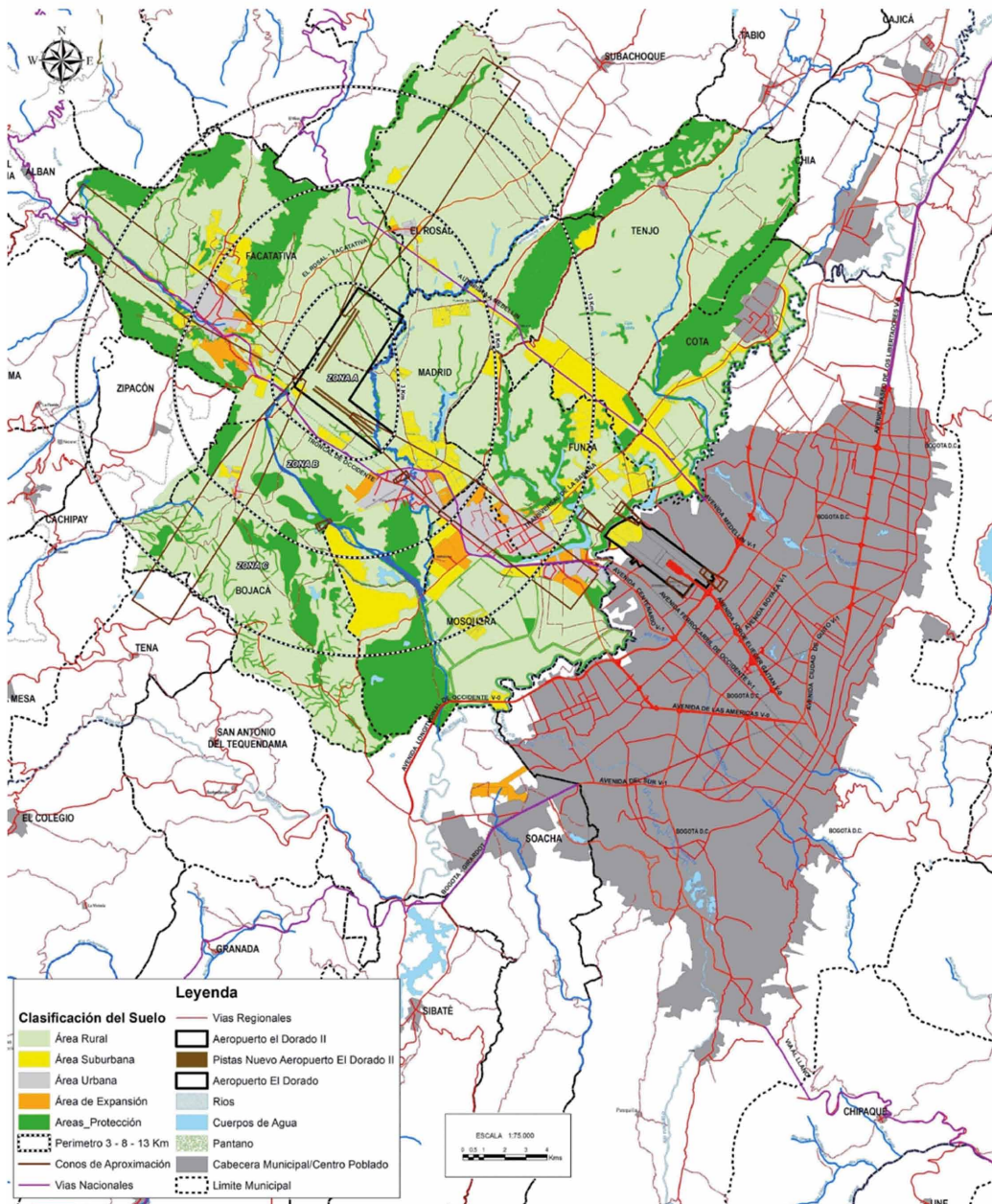


Fig. 9/ Clasificación del suelo en el entorno del próximo (nuevo) Aeropuerto El Dorado II.

Fuente: AEROCIVIL, 2016.

4.4. Escenarios proyectados de conectividad-movilidad

Con base en el análisis de viabilidad urbana y en los estudios de conectividad, los planificadores (aeroportuarios y urbanos) desarrollaron algunas alternativas de la conectividad asociada al desarrollo urbano de la región comprendida entre el

actual Aeropuerto El Dorado y el futuro Aeropuerto El Dorado II. Estas alternativas hacen parte fundamental de la integración que se requiere entre los dos aeropuertos en términos ambientales, viales, funcionales, espaciales y operacionales para que las dos terminales aéreas operen de tal forma que se consiga optimizar y maximizar la eficiencia del sistema multi-aeropuerto.

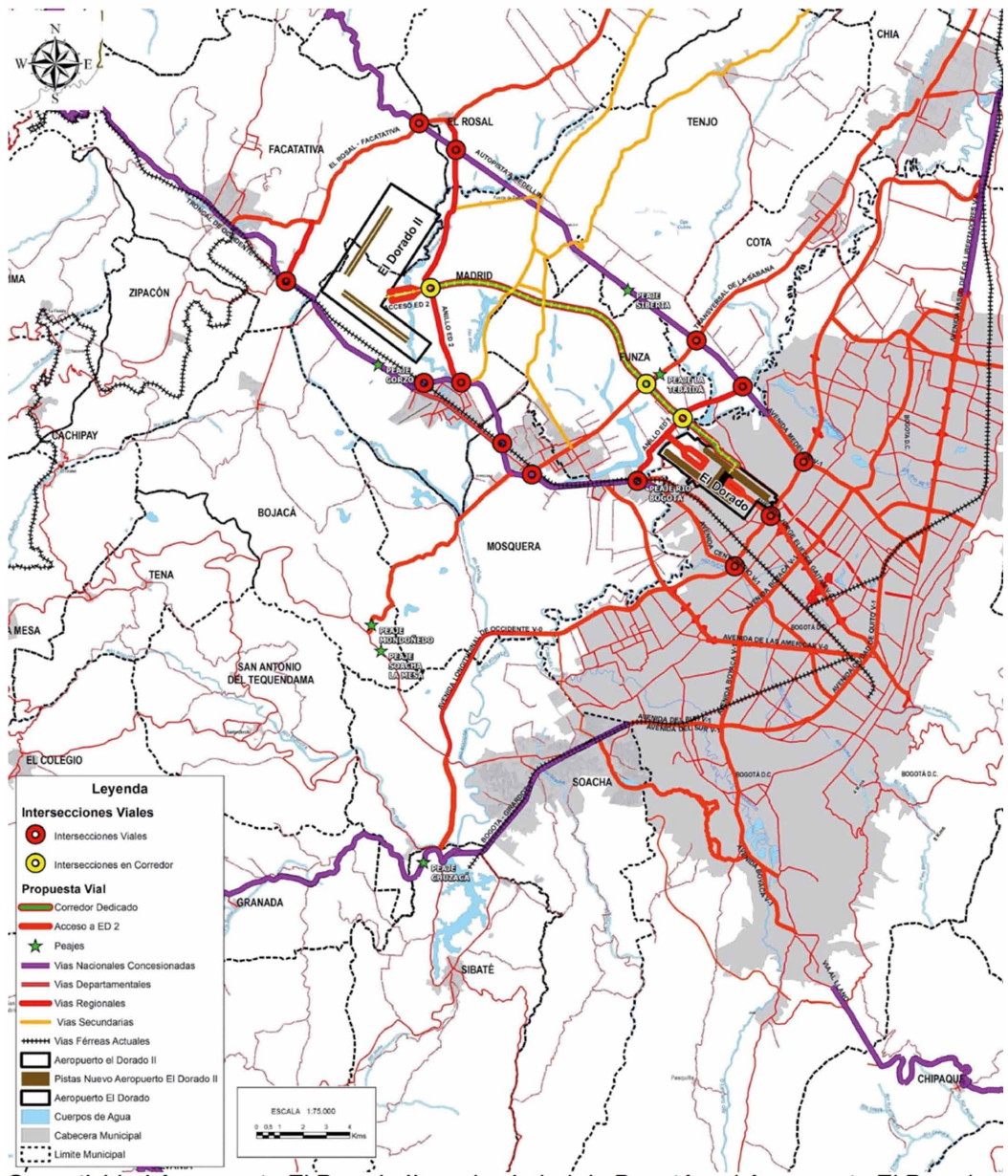


Fig. 10/ Conectividad Aeropuerto El Dorado II con la ciudad de Bogotá y el Aeropuerto El Dorado.

Fuente: AEROCIVIL, 2016b.

El principio fundamental de esta integración es la generación de un sistema de conexión entre los dos aeropuertos mediante un “corredor dedicado”, por el cual se movilicen los pasajeros y demás servicios de carga y mantenimiento de manera expresa. La conexión de pasajeros por este corredor se puede generar mediante dos modos de transporte exclusivo (por vías de

servicio exclusivas), como son el BRT (*Bus Rapid Transit*) o un tren de cercanías. Asociado a este corredor dedicado, y para facilitar la apropiada conectividad regional de la ciudad de Bogotá y los municipios aledaños con las dos terminales, se requiere de un sistema de vías y transporte público que han de servir para estructurar el desarrollo urbano asociado y que se generará alrededor

de las dos terminales que seguramente se convertirán de manera conjunta en un gran polo de desarrollo urbano.

De todas las posibles alternativas analizadas hubo una que cobró más fuerza, por su viabilidad, y la misma está compuesta de dos grandes partes o elementos. Por un lado, dicha alternativa consiste en generar un corredor vial como continuidad de una importante arteria vial de la ciudad de Bogotá (conocida como Calle 63) hacia el occidente de la ciudad, que contenga sobre su eje central el corredor dedicado que sirve para la integración exclusiva de las dos terminales. Este corredor conectaría esta arteria vial (Calle 63) sobre el costado norte del actual aeropuerto El Dorado con el polígono de El Dorado II (ver FIG. 10, en color amarillo). Este nuevo corredor vial tendría entonces la condición de vía pública de uso mixto, es decir, tanto para transporte público masivo (por ejemplo, BRT), con viales de uso exclusivo, como para transporte privado (todo otro tipo de vehículo, público o privado) sobre viales de uso no exclusivo. El objetivo de esta configuración de corredor dedicado es facilitar las conexiones, cruces e integración, tanto de las asociadas al servicio de las dos terminales aéreas como con las demás vías de la región. El segundo elemento de la alternativa seleccionada es el desarrollo de un tren de cercanías.

Muy recientemente, el 7 de enero de 2020, se firmó el contrato de construcción del (nuevo) tren de cercanías denominado Tren de Cercanías de la Sabana de Bogotá (o RegioTram de Occidente) que conectará la ciudad de Bogotá con los municipios periféricos (pertenecientes a la región administrativa de Cundinamarca), incluidos los municipios donde estará el nuevo aeropuerto (CUNDINAMARCA, 2020). La red tendrá una estación en el actual Aeropuerto El Dorado y se espera también tenga una estación en el nuevo aeropuerto El Dorado II, o muy próximo al mismo. Mencionar que la infraestructura de red férrea (las vías) ya existe (ver FIG. 10). Se prevé que este tren de cercanías inicie operaciones en el primer trimestre de 2024.

Finalmente, mencionar que ya se está trabajando en la construcción de vías nacionales de alta capacidad (aunque no serán autopistas) con peaje, es decir, son obras viales concesionadas que conectan la ciudad de Bogotá y otras ciudades de la región (y de otras regiones del país). Estas vías nacionales tendrán conectividad con el nuevo aeropuerto. Por otro lado, se prevé mejorar, y construir nuevas vías departamentales principales, la mayoría de las mismas conectarán la ciudad de Bogotá con los municipios periféricos, incluidos los municipios que albergarán el nuevo aeropuerto. También se mejorará la calidad y

operatividad de las vías secundarias y municipales que conectan o convergen a los municipios donde se situará el nuevo aeropuerto (ALCALDÍA DE BOGOTÁ, 2018, ANI, 2018; AEROCIVIL, 2016).

4.5. Planificación ambiental del nuevo aeropuerto y su entorno

Los estudios de impacto ambiental del proyecto identifican impactos en el medio abiótico y biótico, y para todos ellos se prevé el diseño de “medidas de manejo” con el objetivo de mitigar los impactos previstos (ANI, 2018).

En cuanto a la incidencia del ruido en los usos del suelo, los planificadores del proyecto aeroportuario desarrollaron un “plan de zonificación del ruido” como instrumento que orienta y viabiliza, a largo plazo, una zonificación del uso del suelo adecuado para las áreas afectadas por el ruido aeronáutico. De acuerdo con el manual-guía de protección ambiental para aeropuertos de la OACI (OACI, 2002), la práctica ha demostrado que tienen que ser consideradas por lo menos dos curvas de ruido, lo que permite delimitar tres áreas de planificación:

- Zona A: es el área más próxima a la pista del aeropuerto y por ello su ambiente es extremadamente ruidoso, pudiendo ocasionar serios problemas de incomodidad en las exposiciones prolongadas y donde la mayoría de las actividades urbanas no son permitidas (uso permitido del suelo: solo industrial).
- Zona B: área donde el ambiente es medianamente ruidoso, registra niveles de incomodidad moderados y gran parte de las actividades urbanas pueden desarrollarse con alguna restricción (uso permitido del suelo: industrial, comercial, de servicios, gubernamental).
- Zona C: comprende el área más distante de la pista donde normalmente el desarrollo de actividades urbanas no sufre restricciones en función del ruido aeronáutico (uso permitido del suelo: todos los tipos, incluido el residencial).

Con base en los resultados de la modelación de un escenario (a largo plazo) con dos pistas, las mismas perpendiculares entre sí, y los valores máximos permisibles de ruido ambiental para los diferentes usos del suelo (según reglamentación local vigente, Resolución 627 del 7 de abril de 2006 (MINAMBIENTE, 2019)) se delimitaron las zonas del plan de zonificación del ruido, las cuales se puede inferir del resultado del modelo de emisión de ruido para el parámetro LAeqD

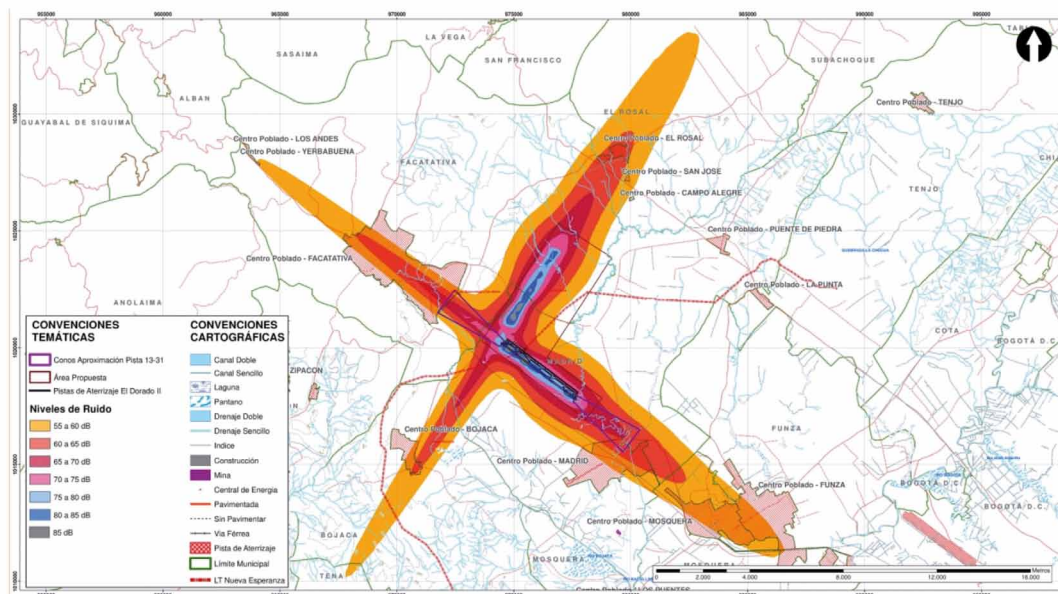


Fig. 11/ Aeropuerto El Dorado II. Modelación de ruido, isófonas LAeqD. Escenario a largo plazo (configuración de dos pistas).

Fuente: AEROCIVIL, 2016.

(nivel sonoro continuo equivalente ponderado A diurno) (ver FIG. 11). La zona A corresponde a la mayor envolvente de las isófonas LAeqD con valores superiores a 70 dB que se esperan para el año 2041. La zona B está delimitada por la mayor envolvente de las isófonas LAeqD entre 60 y 65 dB que se esperan para el año 2041. La zona C está delimitada por la mayor envolvente de las isófonas LAeqD entre 55 y 60 dB que se esperan para el año 2041. Como se aprecia en la FIG. 11, cuatro pequeños municipios se verían parcialmente afectados, pero siempre en las denominadas zonas C y/o B; ningún municipio se encuentra, en el presente, en la zona A (de mayor presión sonora), y se espera mantener esta situación a largo plazo (2041).

4.6. Licenciamiento ambiental del proyecto

A mediados de 2019 la autoridad ambiental colombiana, ANLA (Autoridad Nacional de Licencias Ambientales), suspendió la entrega de la licencia ambiental para el proyecto del nuevo aeropuerto (ANLA, 2019). Dicha decisión fue tomada en vista de que la información suministrada por el gestor público del proyecto, la Agencia Nacional de Infraestructura (ANI) no era suficiente para

poder tomar una determinación. La ANLA argumenta que el estudio de impacto ambiental entregado por el gestor público (ANI) para el trámite de solicitud de licencia ambiental para el proyecto Aeropuerto El Dorado II es insuficiente para realizar una evaluación adecuada y generar un pronunciamiento de fondo en relación con la viabilidad o no del referido proyecto. De entre los aspectos más relevantes que fundamentan la no entrega de la licencia ambiental se destacan: a) no presenta la información relacionada a ecosistemas sensibles ni identifica las áreas de afectación directa e indirecta; b) no existencia de información relacionada a aspectos sociales para las áreas de afectación directa e indirecta; y c) deficiencias importantes en la información relacionada con las amenazas naturales que pueden afectar las actividades constructivas y operacionales, con lo cual no es posible tener el conocimiento del riesgo que traería consigo la aprobación de la obra. Esto no significa que se haya negado de manera definitiva la mencionada licencia, eso sí el gestor público del proyecto deberá presentar un nuevo y completo estudio (subsanaando todas las deficiencias del primer estudio presentado, identificadas por la ANLA), iniciando así un nuevo proceso de solicitud de la licencia ambiental para el proyecto. Esta circunstancia, sin lugar a dudas, generará un importante retraso en el desarrollo del proyecto del nuevo aeropuerto.

5. Conclusiones

El Aeropuerto de Bogotá-El Dorado se localizó originalmente en zona prácticamente rural, alejada del centro de la ciudad. Con el tiempo el desarrollo urbano fue creciendo desde el centro de la ciudad hacia al aeropuerto y viceversa, y sobre todo en su inmediato entorno. Ante esta evolución el aeropuerto debería haber servido como articulador de la ciudad (Bogotá) y la región (Departamento de Cundinamarca) pero el análisis aquí presentado acusa que su desarrollo ha estado casi totalmente desligado de su entorno inmediato. Hace aproximadamente cinco décadas, poco tiempo después de la entrada en operación del aeropuerto, en las dos localidades que circundan el aeropuerto, dio inicio una ocupación masiva (mayoritariamente informal y no controlada) del territorio por una población en constante crecimiento y con actividades muy diversas. El área de influencia directa del aeropuerto ha tenido un gran potencial urbano pero que sin la presencia de estrategias y escenarios de planificación regional y de concertación público-privadas no se han logrado resolver problemas para los cuales se necesita una visión holística e integrada del territorio, como el aprovechamiento eficiente del suelo, la disponibilidad y calidad del espacio público y la infraestructura de servicios públicos domiciliarios.

El Aeropuerto de Bogotá-El Dorado ha evolucionado desde una pequeña y modesta infraestructura a una gran instalación que hoy en día conecta la ciudad de Bogotá con el resto del país y el mundo, por lo tanto, con el correr del tiempo ha impactado de manera determinante en el desarrollo económico de la ciudad y su región. Ahora bien, como la proyección de la demanda aquí presentada nos indica, con la capacidad instalada actual es imposible dar respuesta a la demanda proyectada, principalmente a medio, largo y muy largo plazo. Por lo que se torna necesario ampliar la capacidad del aeropuerto, y en el corto plazo. Pero como se ha presentado aquí, razones de tipo ambiental y de no-existencia de suelo disponible, impiden o hacen imposible la ampliación / expansión de las actuales infraestructuras e instalaciones, en especial su sistema de pistas. Esta situación condujo a la autoridad pública aeronáutica de Colombia a poner en marcha el proyecto para un nuevo aeropuerto el cual estará situado en la misma región metropolitana que el actual (con una separación entre ambos de 15 km), y que por ahora se conoce como Aeropuerto El Dorado II, constituyendo así un sistema multi-aeropuerto que servirá a la ciudad de Bogotá y zona de influencia.

Las líneas de desarrollo urbano, de conectividad-movilidad y ambiental de la planificación del

nuevo aeropuerto aquí presentadas (establecidas para el corto, medio, y largo plazo), invitan a pensar que los planificadores han aprendido de la lecciones y experiencias que dejó el desarrollo histórico del entorno urbano del aeropuerto principal (El Dorado) y motivará a los planificadores, tanto aeroportuarios como los urbanos de las administraciones locales, a la implementación de buenas prácticas para la futura gestión y planificación urbana-territorial del próximo sistema multi-aeropuerto El Dorado-El Dorado II.

Bibliografía

- ACI-AIRPORT COUNCIL INTERNATIONAL (2019): *Annual World Airport Traffic Report*. Montreal: Airport Council International.
- AEROCIVIL (2008): *Manual de atenuación de ruido de las aeronaves para el Aeropuerto Internacional El Dorado*. Bogotá: Aerocivil.
- (2009): *El uso de suelos en áreas aledañas a aeropuertos*. Bogotá: Aerocivil.
- (2014a): *Actualización del Plan Maestro del Aeropuerto Internacional El Dorado*. Bogotá: Aerocivil.
- (2014b): *Estudio de impacto ambiental para la modificación de la licencia ambiental el Aeropuerto Internacional El Dorado de la Ciudad de Bogotá*. Bogotá: Aerocivil.
- (2016): *Análisis técnico de la viabilidad operacional y elaboración del plan maestro aeroportuario para el proyecto de infraestructura El Dorado II*. Bogotá: Aeronáutica Civil de Colombia (Aerocivil).
- (2020): Estadísticas de actividades aeronáuticas. <http://www.aerocivil.gov.co/atencion/estadisticas-de-las-actividades-aeronauticas>
- AIP (2013): *Organización de la afluencia de tránsito aéreo (ENR 1.9)*. Bogotá: Aerocivil.
- (2019): *AIP SKBO-Bogotá El Dorado*. Bogotá: Aerocivil.
- ALCALDÍA DE BOGOTÁ (2018): *Aeropuerto El Dorado, retos y oportunidades. Perspectiva urbana y regional*. Bogotá: Alcaldía de Bogotá.
- ALKAABI, K. & DEBBAGE, K. (2007): «Air passenger demand and skilled labor markets by US metropolitan area». *Journal of Air Transport Management*, 13(3), 121-130.
- ANI (Agencia Nacional de Infraestructura) (2018): *Factibilidad y Estructuración - APP Aeropuerto El Dorado II*. Bogotá: Agencia Nacional de Infraestructura.
- ANLA (2019): Auto N° 03169, del 17 de mayo de 2019. Bogotá: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales de Colombia.
- APPOLD, S. & KASARDA, J. (2013): «The airport city phenomenon: Evidence from large US airports». *Urban Studies*, 50(6), 1239-1259.
- ASHFORD, N. & MUMAYIZ, S. & WRIGHT, P. (2011): *Airport Engineering*. New Jersey: John Wiley & Sons.
- BANAI, R. (2017): «The aerotropolis: Urban sustainability perspectives from the regional city». *The Journal of Transport and Land Use*, 10(1), 357-373.
- BEZERRA, G. & GOMES, C. (2019): «Determinants of

- passenger loyalty in multi-airport regions: Implications for tourism destination». *Tourism Management Perspectives*, 31, 145-158.
- BONNEFOY, P. & HANSMAN, R. (2007): «Scalability and Evolutionary Dynamics of Air Transportation Networks in the United States». *AIAA Air Technology, Integration and Operations Conference*, 2007, Belfast (UK).
- P. & DE NEUFVILLE, R. & HANSMAN, R. (2010): «Evolution and Development of Multi-Airport Systems: A Worldwide Perspective». *Journal of Transportation Engineering*, 136(11), 1021-1029.
- BOQUET, Y. (2018): «From airports to airport territories: expansions, potentials, conflicts». *Human Geographies-Journal of Studies and Research in Human Geography*, 12(2), 137-156.
- BRUECKNER, J. (2002): «Airport Congestion When Carriers Have Market Power». *The American Economic Review*, 92, 1357-1375.
- (2003): «Air traffic and urban economic development». *Urban Studies*, 40(8), 1455-1469.
- BUDD, L. & ISON, S. (2017): *Air transport management*. New York: Routledge.
- BURGHOUWT, G. (2017): «Influencing Air Connectivity Outcomes». *Roundtable on Capacity building through efficient use of existing airport infrastructure*, 9-10 March 2017, Querétaro.
- G. & REDONDI, R. (2013): «Connectivity in air transport networks: an assessment of models and applications». *Journal of Transport Economics and Policy*, 47(1), 35-53.
- BUTTON, K. & TAYLOR, S. (2000): «International air transportation and economic development». *Journal of Air Transport Management*, 6(4), 209-222.
- CCB (2008a): *Caracterización urbanística, social y ambiental del entorno del Aeropuerto Internacional El Dorado*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- (2008b): *Aeropuerto El Dorado, una oportunidad para el desarrollo regional*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- CEDINS (2011): *Macroproyecto Urbano Regional Aeropuerto El Dorado - MURA. Componentes, impactos y propuestas sociales*. Bogotá: CEDINS.
- CEPAL (2019): *Airport infrastructure in Latin America and the Caribbean*. Bulletin 370.
- COOPER, A. & SMITH, P. (2005): *The economic catalytic effects of air transport in Europe. Final report EEC/SEE/2005/004*. Brussel: Eurocontrol.
- CUNDINAMARCA (2020): RegioTram. <https://efr-cundinamarca.gov.co/es>
- DANE (2019): Departamento Administrativo Nacional de Estadística. <https://www.dane.gov.co/>
- DE NEUFVILLE, R. (1984). «Planning for Multiple Airports in a Metropolitan Region». *Built Environment*, 10(3), 159-167.
- (1995): «Management of multi-airport systems. A development strategy». *Journal of Air Transport Management*, 2(2), 99-110.
- & ODONI, A. (2013): *Airport Systems, Planning, Design, and Management*. New York: McGrawHill.
- DÍAZ OLARIAGA, O. (2016): «Análisis del desarrollo reciente del transporte aéreo en Colombia». *Revista Transporte y Territorio*, 14, 122-143.
- (2017): «Políticas de privatización de aeropuertos. El caso de Colombia». *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 29, 7-35.
- (2018): «Análisis de mitigación de ruido aeroportuario. El caso del Aeropuerto Internacional de Bogotá-El Dorado (Colombia)». *Ciudad y Territorio*, 197, 557-576.
- & ÁVILA J. (2015): «Evolution of the airport and air transport industry in Colombia and its impact on the economy». *Journal of Airline and Airport Management*, 5(1), 39-66.
- & RODRÍGUEZ, Y. & MUÑOZ, C. (2018a): «Análisis de perfil de usuario y de accesibilidad al aeropuerto». *XX Congreso Panamericano de Ingeniería de Tránsito, Transporte y Logística*, 26-28 Septiembre 2018, Medellín (Colombia).
- & GAVILÁN, A., & ORTÍZ, C. (2018b): «Accesibilidad vial al aeropuerto. El caso del Aeropuerto de Bogotá-El Dorado». *XX Congreso Panamericano de Ingeniería de Tránsito, Transporte y Logística*, 26-28 septiembre 2018, Medellín (Colombia).
- DNP (2007): *CONPES 3490-Estrategia institucional para el desarrollo del macroproyecto urbano - regional del Aeropuerto El Dorado de Bogotá*. Bogotá: Dirección Nacional de Planeación.
- FASONE, V. & GIUFFRÉ, T. & MAGGIORE, P. (2012): «Multi-Airport System as a Way of Sustainability for Airport Development: Evidence from an Italian Case Study». *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, 53, 96-105.
- FIGUEROA, O. & ROZAS, P. (2005): *Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: el caso de Chile*. Santiago de Chile: CEPAL.
- FUELLHART, K. & O'CONNOR, K. & WOLTEMADE, C. (2013): «Route-level passenger variation within three multi-airport regions in the USA». *Journal of Transport Geography*, 31, 171-180.
- GaWC (2019a): Globalization and World Cities Research Network. <https://www.lboro.ac.uk/gawc/>
- (2019b): The World According to GaWC 2018. <https://www.lboro.ac.uk/gawc/world2018t.html>
- GOETZ, A. (1992): «Air passenger transportation and growth in the U.S. urban system, 1950-1987». *Growth and Change*, 23, 218-242.
- GREEN, R. (2007): «Airports and economic development». *Real Estate Economics*, 35(1), 91-112.
- HORONJEFF, R. & al. (2010): *Planning and Design of Airports*. New York: McGrawHill.
- IATA (2019): *World Air Transport Statistics*. Geneva: IATA.
- ICAO (2008): *Guidance on the Balanced Approach to Aircraft Noise Management*. Montreal: ICAO
- JANIC, M. (2009): *Airport analysis, planning and design: demand, capacity and congestion*. New York: Nova Science Publishers.
- KAZDA, A. & CAVES, R. (2015): *Airport design and operations*. Bingley: Emerald.
- KNIPPENBERGER, U. & WALL, A. (2010): *Airports in Cities and Regions*. Karlsruhe: KIT Scientific Publishing.
- LIU, Z. & DEBBAGE, K. & BLACKBURN, B. (2006): «Locational determinants of major US air passenger markets by metropolitan area». *Journal of Air Transport Management*, 12, 331-341.
- MARTIN, J.C. & VOLTES-DORTA, A. (2011). «The dilemma between capacity expansions and multi-airport systems: empirical evidence from the industry's

- cost function». *Transportation Research*, 47(3), 382-389.
- MINAMBIENTE (2019): Resolución 627 del 7 de Abril de 2006. Bogotá: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (Colombia).
- MUN, S. & TERAJI, Y. (2012): «The organisation of multiple airports in a metropolitan area». *Journal of Transport Economics and Policy*, 46(2), 221-237.
- NASA (2011): *Investigating the nature of and methods for managing metroplex operations*. Hanover (MD): NASA Center for AeroSpace Information.
- NEAL, Z. (2012): «Creative employment and jet set cities: disentangling causal effects». *Urban Studies*, 49, 2693-2709.
- OACI (2002): *Manual de Planificación de Aeropuertos. Parte 2: Utilización del terreno y control del medio ambiente*. Montreal: OACI.
- PELS, E. & VERHOEF, E. (2004): «The Economics of Airport Congestion Pricing». *Journal of Urban Economics*, 55, 257-277.
- POSTORINO, M. (2010). *Development of Regional Airports*. Southampton: WIT Press.
- & Pratico, F. (2012): «An application of the Multi-Criteria Decision-Making analysis to a regional multi-airport system». *Research in Transportation Business & Management*, 4, 44-52.
- ROZAS, P. & FIGUEROA, O. (2006): *Conectividad, ámbitos de impacto y desarrollo territorial: análisis de experiencias internacionales*. Santiago de Chile: CEPAL.
- SÁNCHEZ, G. A. (2011): «Incidencia del aeropuerto Eldorado en la estructura espacial de la ciudad de Bogotá, periodo 1990–2010». *Perspectiva Geográfica*, 16, 173-196.
- SDM (2015): *Informe de Indicadores Encuesta de Movilidad de Bogotá*. Bogotá: Secretaria Distrital de Movilidad, Alcaldía de Bogotá.
- VAN DE VIJVER, E. & DERUDDER, B. & WITLOX, F. (2016): «Air passenger transport and regional development: cause and effect in Europe». *Promet – Traffic & Transportation*, 28(2), 143-154.
- VASIGH, B. & FLEMING, K. & TACKER, T. (2013): *Introduction to Air Transport Economics*. Burlington: Ashgate Publishing.
- ZAK, D. & GETZNER, M. (2014): «Economic effects of airports in Central Europe: A critical review of empirical studies and their methodological assumptions». *Advances in Economics and Business*, 2(2), 100-111.
- ZHANG, A. & ZHANG, Y. (2006): «Airport Capacity and Congestion When Carriers Have Market Power». *Journal of Urban Economics*, 60, 229-247.
- ZIETSMAN, D. & VANDERSCHUREN, M. (2014): «Analytic Hierarchy Process assessment for potential multi-airport systems - The case of Cape Town». *Journal of Air Transport Management*, 36, 41-49.



CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 923-930

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.13>

CC BY-NC 4.0



El Parque Las Canteras del Cerro San Cristóbal (Chile). Las edades del territorio

Rodrigo CHAURIYE⁽¹⁾

Dino BOZZI⁽²⁾

Beatriz STÄGER⁽³⁾

⁽¹⁾Profesor de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile y socio de Chauriye Stäger Arquitectos.

⁽²⁾Profesor de la Facultad de Arquitectura Diseño y Estudios Urbanos de la Universidad Católica de Chile y socio de Bozzi Arquitectos.

⁽³⁾Directora Área Vivienda y Urbanismo de la Fundación Progres y socia de Chauriye Stäger Arquitectos.

RESUMEN: El Parque Metropolitano de Santiago llama a un concurso de anteproyectos para el Diseño, Conservación y puesta en valor de las Canteras del Cerro San Cristóbal. Ganar el proyecto nos da la oportunidad de hacernos cargo de un territorio que había sido explotado desde el siglo XVIII, con la finalidad de obtener piedra para la construcción de una incipiente ciudad de Santiago. El proyecto plantea el reconocimiento de la geología del lugar en diferentes escalas, como aproximación al diseño, situando la intervención en un contexto más amplio a través de una investigación histórica que abarca las diferentes edades del territorio.

The Quarries Park On San Cristobal Hill. The ages of territory

ABSTRACT: The Santiago Metropolitan Park launched a tender call for an architectural competition on the design, conservation, and enhancement of the Cerro San Cristóbal Quarries. Winning the project gives us the opportunity to take over a territory that had been exploited, since the 18th century, to obtain stone for the construction of the incipient city of Santiago. The project proposes the recognition of the place's geology on different scales, as an approach to design, placing the intervention in a broader context through historical research spanning different ages of the territory.

Correo: rodrigo@chauriwestager.cl; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0895-1241>;

Correo: dino@bozziarquitectos.cl; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6426-5134>;

Correo: beatriz@chauriwestager.cl; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9654-2637>

CRÉDITOS DEL PROYECTO	
NOMBRE:	Diseño, Conservación y puesta en valor de las Canteras del Parque Metropolitano
LOCALIZACIÓN:	Avenida El Cerro, Providencia, Santiago, Chile
FUNCIÓN:	Parque
PROMOTOR:	– Chauriye Stäger Arquitectos (Rodrigo Chauriye, Beatriz Stäger) – Bozzi Taillandier Arquitectos (Dino Bozzi, Pierre-Louis Taillandier) – Raffo & Richter, Paisajismo e Iluminación – Geoinyecta + Federico Stäger, Geología e Ingeniería
AUTOR/ AUTORES:	Empresa Municipal de la Vivienda y el Suelo de Madrid
EQUIPO DE ARQUITECTURA:	Vincenzo Castello, Fannie Fajolles, Fernanda Vargas, Amelie Alligier, Joaquín Parra, Sergio Cortés
FECHA DEL CONCURSO:	2015
FECHA DE DESARROLLO DEL PROYECTO:	2015-2016
FECHA DE CONSTRUCCIÓN:	No definida
SUPERFICIE DE LA ACTUACIÓN:	14 hectáreas
COSTE/PRESUPUESTO:	Euro \$ 5 MM
CRÉDITOS DE LAS IMÁGENES:	Los autores

1. Objetivos iniciales del encargo

El encargo se da a través de un concurso de anteproyectos para el diseño, conservación y puesta en valor de las Canteras del Parque Metropolitano, convocado por el Parque Metropolitano de Santiago, con el auspicio del Ministerio de Vivienda y Urbanismo. El proyecto ejecutivo se desarrolla entre el 2015 y 2016. Actualmente se encuentra en espera de fondos para su construcción.

Es el propio Parque Metropolitano el que plantea la necesidad de hacerse cargo de un territorio que había sido explotado desde el siglo XVIII a través de sus canteras con la finalidad de obtener la piedra necesaria para la construcción de las obras que requería la incipiente ciudad de Santiago.

En la actualidad tanto la Cantera del Hundimiento como la Cantera de La Puntilla generan problemas de seguridad para el parque a través de constantes desprendimientos de material. Además, el estado de abandono del sector hace que sea poco seguro para el desarrollo de las actividades que más se desarrollan en el sector como el senderismo y la bicicleta de montaña.

En este contexto el proyecto plantea como idea fundamental el reconocimiento de la geología del lugar en diferentes escalas como método de aproximación al diseño, intentando situar la intervención en un contexto más amplio a través de una investigación histórica que abarcase las diferentes edades del territorio.

2. Contexto: las tres edades del territorio

2.1. Primera edad del territorio—100 millones de años, la formación geológica

Entendemos las Canteras como un verdadero palimpsesto de la historia del Cerro San Cristóbal y con un origen muy anterior al del Parque Metropolitano: las rocas fundamentales del Cerro corresponden a rocas estratificadas volcánicas, con una historia de más de 100 millones de años. Describir la conformación geológica de las Canteras nos permite entrar en la larga historia del Cerro San Cristóbal y del Parque Metropolitano.

Las Rocas fundamentales de las canteras, y en general del Cerro San Cristóbal y Cerro Manquehue, corresponden a rocas estratificadas volcánicas atravesadas por cuerpos intrusivos mayores y menores. La parte superior de las canteras corresponde a rocas de la formación Farellones del Cenozoico, Terciario Superior, montadas sobre rocas de la formación Abanico del Oliceno, del Fini-Cretácico.

La formación Farellones (KLOHN, 1960) corresponde a rocas compuestas por lavas andesíticas, riolíticas, basálticas y rocas piroplásticas, estas rocas andesíticas se encuentran en la parte superior

de la cantera del Hundimiento frente al Hotel Sheraton San Cristóbal, tanto en su sección Oriente, como la Poniente. Son rocas de buen comportamiento geomecánico y resistentes a la meteorización. La formación Abanico (MUÑOZ CRISTI & AGUIRRE, 1957-1960) corresponde a paquetes compuestos de tobas y brechas volcánicas, con intercalaciones de lavas y sedimentitas clásticas. Su techo es marcado por una discordancia angular con la formación Farellones. Según el miembro del equipo de diseño, Ingeniero de Minas Federico Stäger, estas rocas se encuentran en la cantera de la Puntilla, frente a la Torre Santa María, donde se observa la degradación de la matriz de los bloques debido a la descomposición por meteorización.

Desde el punto de vista geológico, las canteras del Cerro San Cristóbal representan la oportunidad de mirar hacia el pasado remoto de nuestro territorio, entendiendo que nuestro paso por éste representa un momento infinitamente pequeño, en comparación con la edad geológica de las formaciones rocosas que conforman los Cerros que rodean la cuenca de Santiago. Hoy en día, la roca es el soporte primario del Parque Metropolitano y, aunque oculta bajo la capa vegetal, está ahí y hace que el cerro exista. Las canteras, cual huacas, son los lugares en que la roca y su potencia se hacen evidentes.

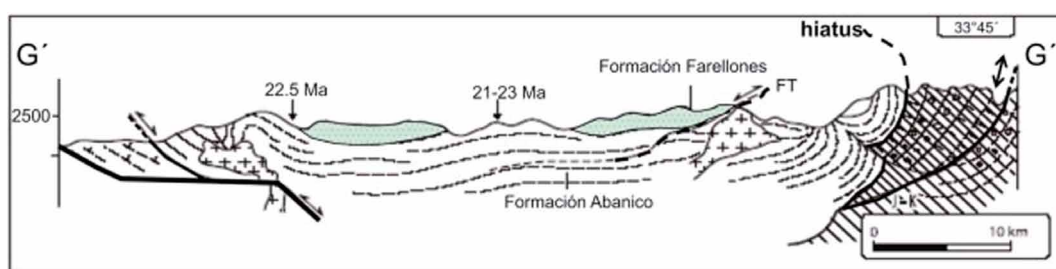


FIG. 1/ Godoy, E. (2012) "Sobre el variable marco geotectónico de las formaciones Abanico y Farellones y sus equivalentes al Sur de los 35° LS".

Fuente: Revista de la Asociación Geológica Argentina, Vol. 67, No. 4.

2.2. Segunda edad del territorio—1.000 años, los primeros indicios humanos

Estudios recientes afirman que los vestigios más antiguos de asentamientos humanos en América del Sur se encuentran en Chile, en el sitio arqueológico de Monte Verde en la Región de Los Ríos, descubrimiento hecho en los años 70 por el arqueólogo norteamericano Tom Dillehay, según el cual la ruta de migración que aparentemente siguieron los primeros pobladores de América fue por la costa del Pacífico hace más de 14.000 años. Por otro lado, los primeros asentamientos humanos del sector del Cerro San Cristóbal se relacionan con las culturas Lollle y Bato, que habitaron la cuenca entre los ríos Maipo y Mapocho entre los años 200dc y 900dc dedicados a la caza y recolección, y que llegaron a desarrollar la alfarería. (FALABELLA, F. 1994).

"Algunos arqueólogos estiman que en el emplazamiento de la actual capital de Chile se había instalado el asentamiento principal de la ocupación inca del Mapocho. Este, probablemente, fue también un centro administrativo que podría haber cumplido funciones de proveedor de abastecimientos para las tropas del Inca encargadas de proseguir la conquista hacia el sur del país, papel que también asignaron más tarde los castellanos a Santiago." (DE RAMÓN, 2007)

Por su parte, el arqueólogo Rubén Stehberg, tomando como base los estudios de De Ramón, ha reunido información suficiente para constatar que bajo el casco viejo de la ciudad de Santiago se encontraba la ocupación Tawantinsuyu incaica entre los cursos de los ríos Mapocho y Maipo. A la ciudad incaica de Mapocho se la comparaba, según escritos demostrados en el estudio, como otra versión de Cuzco evidenciando, entonces, que Pedro de Valdivia realmente no fundó Santiago, sino que viajó directamente a poblarla y tomar posesión de la ciudad. El Cerro Tupahue (Actual Cerro San Cristóbal) tenía especial presencia entre los asentamientos precolombinos. "El sector de Huechuraba, Quilicura y Conchalí, se encontraba regado por la acequia madre de Guachuraba", de origen prehispánico, según documentos de los años 1545 y 1546. Este canal atravesaba el camino del Inca en un lugar donde se menciona unos paredones, que podrían aludir a una construcción de tiempos incaicos. (STEBBERG & SOTOMAYOR, 2012).



FIG. 2/ LIRA, Pedro, (1846-1912); "Fundación de Santiago por Pedro de Valdivia". Recuperado de www.memoriachilena.gob.cl¹

Fuente: COLECCIÓN MUSEO NACIONAL DE BELLAS ARTES, No. 4.

2.3. Tercera edad del territorio – 500 años, la actualidad

"...Cuando una niebla espesa recubre como una capa todas las partes inferiores del país, los blancos vapores que ruedan por los barrancos representan, hasta causar asombro, otra tantas bahías y abras pequeñas, mientras que aquí y allá una solitaria colina que surge de la niebla semeja a una antigua Isla".

(YUDILEVICH Levy, D. & DARWIN, Ch. 2005).

No sería Charles Darwin el primero, ni el último, en notar la mágica presencia de esas colinas y rocas que definen el valle de Santiago y que, hoy, llamamos Cerros Isla. Desde los primeros habitantes del valle, que reconocieron en ellas un valor místico y defensivo, pasando por los conquistadores incas y españoles, que las explotan para pavimentar calles y fundar edificios, la emergencia de la geología del valle ha cautivado, más o menos conscientemente, a los santiaguinos de todas las épocas.

El Cerro San Cristóbal (Tupahue), y la cadena de la que forma parte, conforman la mayor de esas emergencias, su aparición monumental, recortada contra la Cordillera, es evidencia patente del origen telúrico de este territorio, Los Andes que se adentran en el valle. No obstante, a lo largo de la Colonia y del primer siglo de la República, el Tupahue fue, para los habitantes de Santiago, más que nada el origen de las piedras con que se fundaron sus edificios y adoquinaron sus calles.

Si bien, es razonable suponer que los habitantes prehispánicos del valle del Mapocho hayan explotado en mayor o menor medida la piedra del Cerro, no se tienen mayores evidencias de ello. Sí sabemos, en cambio, que las canteras del San Cristóbal, El Cerro Blanco y el Santa Lucía eran el origen de las piedras que se utilizaban en la ciudad, ya a principios del siglo XVIII.

Las más grandes obras de ingeniería y arquitectura del Santiago Colonial, como el Puente de Cal y Canto (1767), el Palacio de La Moneda (1786) y la canalización del Río Mapocho, de 1886, así como la pavimentación con adoquines, comenzada por Ambrosio O'Higgins, de las calles de la capital, y acentuada desde 1873 con el programa de mejoramiento urbano de Vicuña Mackenna, tienen en común la utilización de la piedra de las Canteras del Cerro San Cristóbal.

Trecientos años de explotación habían hecho que, para el momento en que el cerro comienza, en 1917, a transformarse en parque, las suaves laderas cubiertas de vegetación esclerófila se vieran abiertas por grandes heridas que mostraban desnuda la piedra fundamental del cerro, y, como apunta Juan Medina, en referencia a un artículo del Diario Ilustrado, de marzo de 1915, "si bien es cierto que las canteras constituyeron en ese sentido un aspecto negativo, motivaron, a su vez, la transformación del cerro en el parque que hoy conocemos". (MEDINA, Juan, 2003).

Así es como, de la piedra del propio Cerro, surgen proyectos tan emblemáticos, como el Funicular, cuyo Edificio de Acceso y Salón Tudor fueron obra de Luciano Kulczewsky (1922-1925); el Torreón

¹ Obra que representa la fundación de Santiago del Nuevo Extremo realizada por Pedro de Valdivia el 12 de febrero de 1541. Con esta obra, Pedro Lira obtuvo segunda medalla en la Exposición Universal de París de 1889.

Victoria, construido en 1925, por Franke y Jullian, primero como observatorio astronómico y luego estación meteorológica; y las Piscinas Tupahue (1966) y Antilén (1976), de Carlos Martner, que instaló la primera, justamente, en una cantera abandonada.

Las canteras de La Puntilla y El Hundimiento siguieron explotándose, al modo tradicional, con dinamita, hasta 1973, cuando la dictadura prohíbe el uso de explosivos y el trabajo debe hacerse, de nuevo, con picota y cinceles. Ya la mayoría de las familias de canteros se habían trasladado a Colina, para continuar con la producción. A fines de los años 60, quedaban aún un poco menos de veinte canteros activos en el Parque. Con el cierre oficial de la producción, en 1978, tan sólo se mantuvieron un par, para labores de mantenimiento y reparación en las construcciones existentes.

El último de los canteros, Ives Rodríguez, quien trabajó desde 1965 en el Cerro San Cristóbal, y se jubiló en septiembre de 2013, aún se pueden ver, junto a la cantera El Hundimiento, los últimos adoquines que no alcanzó a terminar.

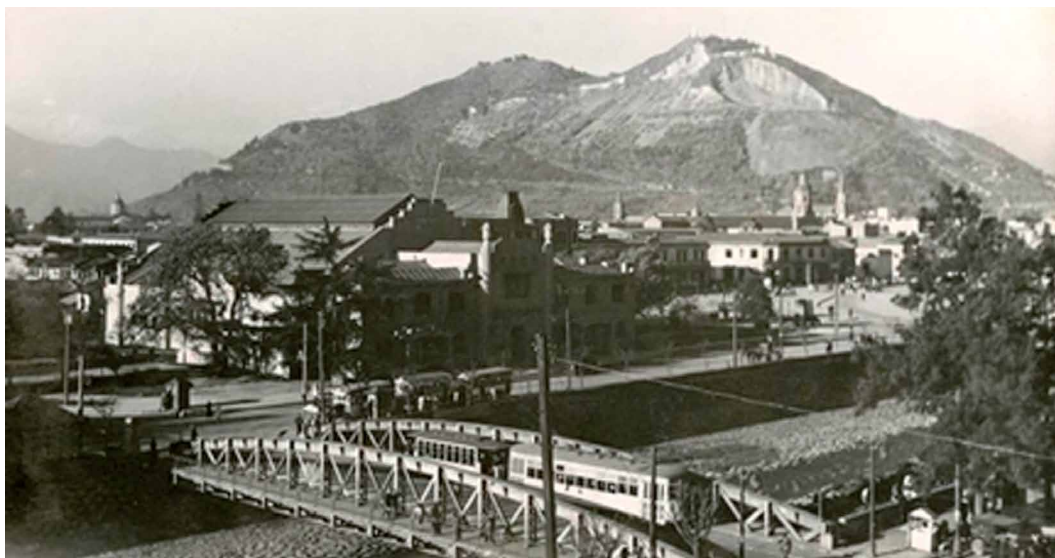


Fig. 3/ **Fotografía del Cerro San Cristóbal en los años 30, vista desde la estación Mapocho. Recuperado de www.entierreno.com Al fondo se alcanza a ver la antigua cantera hoy transformada en el Zoológico del Parque Metropolitano y, más arriba, la Virgen.**

Fuente: Fotografía subida por Enrique MORA.

3. Objetivos

La administración del Parque Metropolitano planteó en un principio la idea de contener los desprendimientos de roca de las canteras a través de un proyecto de ingeniería que consistía principalmente en estrategias activas, con grandes mallas metálicas insertas con pernos a la roca y enormes superficies recubiertas con concreto proyectado. No obstante, el impacto visual y ambiental de este proyecto hizo que se llamase a un concurso para recibir otras ideas acerca de cómo abordar el problema.

El objetivo del encargo fue básicamente intentar contener los desprendimientos de roca de las canteras a través de un proyecto de puesta en valor de las mismas, reconociendo el enorme legado histórico geológico y paisajístico que significaban.

4. Estrategias de diseño

La estrategia principal, que da sentido a la propuesta de diseño del parque de las canteras, es la de la contención pasiva del desprendimiento de las canteras a través de lo que llamamos un contrafoso. Este consiste en socavar un foso longitudinal bajo las canteras que permitiese contener el desprendimiento natural de rocas generando a su vez un paseo peatonal en la parte alta del mismo que permite apreciar la cantera desde una perspectiva cercana pero segura. De esta forma a través de una estrategia de contención pasiva se evita la vulneración del patrimonio geológico-histórico del Cerro San Cristóbal, permitiendo a su vez generar paseos, miradores, circuitos de bicicleta, senderismo, etc.

El proyecto aborda además el contacto entre el cerro y la ciudad a través de un parque urbano que contiene los programas construidos del proyecto como el nuevo acceso por calle Carlos Casanueva, que articula la diferencia de altura entre la calle y el Paseo Metropolitano, generando un verdadero portal hacia el cerro y albergando programas como sala multiuso, administración, baños y servicios, y dando acceso a un área deportiva.

Otros programas se desarrollan a lo largo del parque urbano junto a la calle, como un skatepark, áreas de escalada, juegos infantiles y de agua, además de una zona de enfermería y servicios para el parque junto a un paradero de transporte público.



Fig. 4/ Planta general del proyecto definitivo del Parque de las canteras del Parque Metropolitano.

Fuente: Elaboración propia.

5. Metodologías y técnicas innovadoras

Si el origen del encargo estuvo en lo poco sensible de una propuesta de ingeniería con el cerro, nuestra opción de intervenir lo mínimo posible la preexistencia, tanto natural como cultural, del área de las canteras, se apoyó también, fuertemente, en técnicas ingenieriles. Aunque las canteras habían perdido su capacidad productiva hace años, llamamos como parte del equipo de proyecto a un grupo de ingenieros en minas, sensibles a las lógicas de origen (natural y productiva) del sitio, para que nos ayudaran en el entendimiento y aplicación de ellas al diseño.

Desde un inicio, se decidió como guía del proyecto, el criterio de mínima intervención, potenciando las intervenciones hechas por años de productividad de las canteras y minimizando las necesarias para la materialización del nuevo parque. Sería respetada la roca viva, producto de la extracción de material, así como las infraestructuras asociadas, de fosos, pretilos y taludes, mientras los senderos y paseos del parque seguirían la traza que años de pasos de canteros, carretas y camiones habían dejado en la ladera del San Cristóbal.

En el diseño de la vialidad del parque, se utilizó un software de ingeniería (AutoCAD Civil 3D) que permitió optimizar los recorridos de acuerdo con el cálculo de las pendientes óptimas para el peatón, reduciendo los recortes en cerro y los rellenos. Esto permitió reducir los costos económicos, así como el impacto visual y ambiental del proyecto en el territorio, al tiempo que se le dotó de accesibilidad

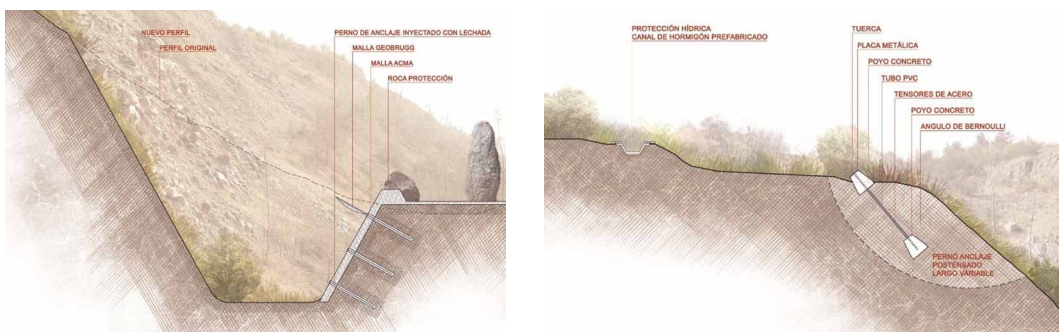


Fig. 5 y 6/ Esquemas de diseño del contrafoso y contención superior.

Fuente: Elaboración propia.

universal. Por otra parte, como soluciones alternativas a la contención de terreno tradicional a través de pernos con mallas metálicas y hormigones proyectados, se propuso una solución pasiva de un contrafoso que permite contener el desprendimiento de la roca instalando una malla mínima de seguridad. A manera de contención superior del cerro se diseñó una canal de recogida de aguas lluvia y algunos tirantes metálicos insertos en la tierra que traccionan el terreno evitando desprendimientos.

6. Objetivos conseguidos, conclusiones o resultados

Como resultado del proceso de diseño del Parque de las Canteras, podemos afirmar que, al realizar una investigación multidisciplinaria inédita sobre el territorio a intervenir, se generó información relevante para la toma de decisiones sobre las soluciones a adoptar en cada caso. Esta investigación permitió a los diseñadores calibrar de mejor medida el impacto que las decisiones del proyecto tendrían sobre la geografía, el paisaje y la historia del lugar. Desde el punto de vista del conocimiento de la composición geológica se pudo evaluar que una solución pasiva (contrafoso) sería mucho más económica y tendría un impacto mucho menor sobre la ecología del territorio, que una solución activa de contención tradicional.

Por otra parte, el conocimiento de la historia del lugar, que fue habitado con anterioridad a la llegada de los españoles, permitió generar espacios de reflexión a través de plazas miradores hacia la ciudad y los cerros circundantes, ofreciendo la oportunidad de reconocer nuestro paso por el territorio como parte de una historia mayor. Finalmente, el trabajo interdisciplinario con geólogos, ingenieros y paisajistas permitió encontrar los recorridos necesarios para re-habitar el cerro, a través de soluciones del menor impacto posible en el cerro, reconociendo los senderos y quebradas naturales dando una nueva vida a las canteras del Cerro San Cristóbal.



FIG. 7/ Imagen objetivo del Paseo Marta Colvin, Cantera del Hundimiento.

Fuente: Elaboración propia.



FIG. 8/ Imagen objetivo del Parque urbano, Paseo Metropolitano.

Fuente: Elaboración propia.



Fig. 9/ Imagen objetivo del Centro de Visitantes, Acceso por calle Carlos Casanueva.

Fuente: Elaboración propia.



Fig. 10/ Imagen objetivo zona de servicios, Avenida El Cerro.

Fuente: Elaboración propia.

Bibliografía

- AGUIRRE LE BERT, L. (1960): *Geología de los Andes del Chile Central*. Boletín Instituto de Investigaciones Geológicas, Editorial Universitaria, 9.
- DE RAMÓN, A. (2007): *Santiago de Chile, Historia de una sociedad urbana*. Santiago, Chile: Catalonia.
- FALABELLA, F. (1994): El Sitio Arqueológico El Mercurio en el contexto del Período Alfarero Temprano de Chile Central, *Actas del 2º Taller de Arqueología de Chile Central*.
- KLOHN, C. (1960): Geología de la Cordillera de los Andes del Chile Central. *Boletín Instituto de Investigaciones Geológicas*, Editorial Universitaria, 8.
- MEDINA TORRES, J. (2003): Cerro San Cristóbal, El gran balcón de Santiago, *Cuadernos del Consejo de Monumentos Nacionales*, Tema 70, Segunda Serie, 68.
- MUÑOZ CRISTI, J. (1957): *El Terciario de Chile Zona Central*, Santiago, Chile: Sociedad Geológica de Chile.
- STEBERG, R. & SOTOMAYOR, G. (2012): Mapocho Incaico, *Boletín del Museo Nacional de Historia Natural*. Santiago, Chile.
- YUDILEVICH Levy & D., DARWIN, Ch. (2005): *Darwin en Chile: (1832-1835): viaje de un naturalista alrededor del mundo*, Santiago, Chile: Editorial Universitaria.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 931-944

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.14>

CC BY-NC 4.0



2020. El mercado de vivienda acusó la pandemia en el primer semestre

Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ

Vocal del Consejo Superior de Estadística del INE.

“Esta vez fue diferente. Por primera vez en 50 años, el mercado de vivienda del Reino Unido no fue responsable de la recesión. No se ha tratado de un pinchazo de burbuja como en 1989 y en 2007... Debe de recordarse que los precios de las viviendas dependen de las ventas que realmente suceden. La imposibilidad de comprar de cualquiera no afecta a la estadística de precios. Por desgracia, las consecuencias de la pandemia las sufren los jóvenes y los hogares de bajos ingresos. La restricción crediticia que reduce los préstamos hipotecarios a los compradores por primera vez está también ampliando la división económica. El que muchas personas queden fuera del mercado no tendrá impacto sobre los precios de venta”

Neal HUDSON, 2020, “High house prices paint a partial picture of UK real estate”, *Financial Times*, 6 de septiembre.

Introducción

El comportamiento del mercado de vivienda en el primer semestre de 2020 ha estado estrechamente ligado a las consecuencias de las medidas adoptadas para hacer frente a la pandemia de Covid 19. Las ventas de viviendas descendieron con intensidad en los meses de marzo y abril sobre los niveles precedentes. La posterior recuperación de las ventas desde junio no ha permitido alcanzar los niveles previos a la crisis, los de febrero de 2020. La evolución de las ventas parece haber afectado más a los precios de las viviendas y a la nueva construcción que a los alquileres.

En el presente trabajo se analizan en los dos primeros apartados la evolución de la economía

mundial y de España, respectivamente. En el apartado tercero se describe la evolución de los precios de las viviendas en la primera mitad de 2020. En el cuarto apartado se resume la evolución de la demanda de viviendas, en la que ha ejercido una influencia negativa el comportamiento del empleo y de los salarios derivado de la pandemia. En el apartado quinto se comenta la marcha de la nueva construcción de viviendas y la evolución del stock de viviendas de nueva construcción no vendidas. En el sexto apartado se resumen los indicadores ligados a la construcción y venta de viviendas protegidas y las principales medidas legales adoptadas para apoyar a compradores de viviendas y arrendatarios afectados por la presencia del Covid 19.

Correo electrónico: julio.r.lopez@pataura.e.telefonica.net

1. El Covid-19 y el hundimiento de la economía mundial

La pandemia del coronavirus Covid-19 ha inducido una penosa recesión en la economía mundial en el primer semestre de 2020, en especial en el segundo trimestre del año. Destaca sobre todo la extensión que dicha evolución ha presentado, al afectar a un amplio número de países, con lo que se ha aproximado en extensión y en intensidad a lo que fue la gran depresión de los años treinta del pasado siglo.

Las políticas monetaria y fiscal desarrolladas han mitigado el retroceso registrado en la actividad y en el empleo, pero no han logrado compensar las pérdidas registradas por dichas magnitudes, que pueden terminar el año por debajo de los niveles existentes al inicio de 2020. Se ha advertido una reactivación en los primeros meses del tercer trimestre del año, pero no se puede considerar que dicha evolución sea una recuperación.

Las exportaciones no han alcanzado un crecimiento significativo, a la vista del descenso del comercio mundial. Ello ha afectado seriamente a la baja al turismo y a los viajes realizados. El desempleo ha afectado sobre todo a los ocupados con empleos menos estables y va a perjudicar seriamente a los aspirantes a entrar en el mercado de trabajo. La desigualdad ha sido otro rasgo de la recesión, puesto que no ha afectado por igual a todos los trabajadores ni a los distintos países, perjudicando sobre todo a los hogares con menores niveles de ingresos (CARMEN & VINCENT REINHART, 2020).

Los estímulos fiscales han tenido menos alcance que lo que parecían señalar las apariencias. Sí que ha funcionado una política monetaria muy expansiva, en la que los bancos centrales han bajado los tipos de interés, han aportado liquidez a la economía y han adquirido activos de los sectores no financieros. Los déficits públicos y los aumentos de la deuda han superado ampliamente las previsiones.

El agravamiento de la situación ha hecho crecer el nacionalismo populista y ha crecido la desconfianza entre la población. Se hace necesario desarrollar políticas que no empeoren los desequilibrios y también es preciso un manejo prudente de las políticas monetaria y fiscal. El retroceso del PIB ha sido más acusado en la Unión Europea que en Estados Unidos, posiblemente por el mayor alcance de los estímulos fiscales introducidos en este país (FIG. 1).

Estados Unidos va a desarrollar una política monetaria muy expansiva hasta 2023, llevando los tipos de interés a los mínimos posibles. Desde la Reserva Federal se han pedido más estímulos fiscales al gobierno. El descenso del PIB de Estados Unidos en 2020 será del 3,7% en 2020,

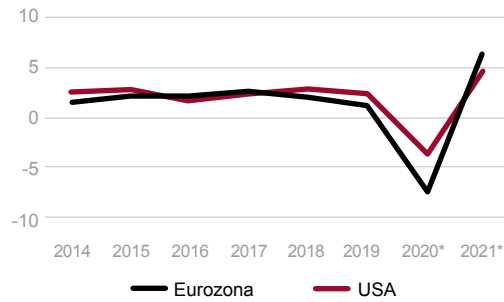


FIG. 1/ PIB, precios constantes. Tasas anuales de crecimiento, 2014-2021 (previsión). Estados Unidos y Eurozona.

Fuente: FMI.

descenso bastante menos acusado que el de la previsión inicial, que fue el 6,5% (FINANCIAL TIMES, 2020).

Dentro de la Unión Europea los datos confirmaron las estimaciones iniciales acerca de un impacto económico considerable, descendiendo el PIB en un 3,6% en el primer trimestre y previéndose un descenso del 13,5% en el segundo trimestre. La explicación del amplio descenso del segundo trimestre descansó en la presencia de un periodo de confinamiento más prolongado que en el primer trimestre, con diferencias pronunciadas entre los estados miembros.

En mayo y junio la economía de la UE inició un proceso de recuperación que anticipó una recuperación más intensa en el tercer trimestre del año. El riesgo mayor de dicha previsión es que en la segunda parte del año tenga lugar una "segunda ola" de la pandemia, Ello generaría mayores destrucciones del empleo y un número mayor de insolvencias empresariales, lo que frenaría la recuperación.

2. La economía española acusó el impacto de la pandemia

La economía española sufrió plenamente las consecuencias de la pandemia de Covid-19 en el primer semestre de 2020, en especial en el segundo trimestre del año. Aunque aparecieron indicios de recuperación en los meses de mayo y de junio, esta evolución resultó frenada en los meses de verano del tercer trimestre.

La intensidad de la crisis puede superar los niveles de la de 2008-09 por el carácter generalizado de la misma entre las diferentes economías nacionales. El alcance de la crisis de 2008-09 se limitó a once países con economías avanzadas, mientras que en 2020 el carácter generalizado de la recesión permite calificar a la situación planteada como una nueva depresión.

El confinamiento forzoso a que se sometió a la población española entre marzo y mayo de 2020 fue la causa de la fuerte caída de la actividad en el segundo trimestre de 2020. Frente a un descenso del PIB en el primer trimestre del 5,2%, en el segundo trimestre el retroceso se elevó hasta el 18,5%. La inversión en capital fijo fue el componente de la demanda interna que experimentó los descensos intertrimestrales más acusados, tanto en la construcción (-25%) como en la inversión en bienes de equipo (-27,8%).

Dentro de la Unión Europea, España fue el país que registró el mayor descenso del PIB en el segundo trimestre de 2020, el -18,5% frente al -11,8% de la Eurozona, según Eurostat. La explicación de este intenso retroceso de la actividad se debió al importante peso del turismo y de los servicios en el PIB de la economía española. Las exportaciones retrocedieron de forma acusada (-33,5%) en el segundo trimestre, resultando algo inferior el descenso de las importaciones (-28,8%).

El Banco de España ha establecido dos escenarios respecto de la evolución de la economía en el tercer trimestre de 2020. Resulta evidente que, en este periodo, una vez terminado el confinamiento obligatorio de la población, la economía va a crecer. La intensidad del crecimiento dependerá de la mayor o menor fuerza con la que se haya producido el segundo rebrote de la pandemia, que en septiembre ha sido importante en algunas comunidades autónomas (BANCO DE ESPAÑA, 2020).

La recuperación del PIB en el escenario más favorable sería el 16,6% durante el tercer trimestre,

mientras que dicha evolución resultaría menos expansiva en el caso de que los rebrotes de la pandemia alcanzasen una mayor intensidad (13%). En el primer escenario la caída del PIB en 2020 sería del 10,5%, mientras que en el segundo escenario el retroceso alcanzaría al 12,6%.

La previsión de consenso establecida por Funcas sería de un descenso del PIB del 12% en 2020, frente a una caída sensiblemente inferior en la Eurozona, el 7,7% (FIG. 2). La formación bruta de capital fijo (-17,9%) y las exportaciones (-21,5%) serían los componentes de la demanda que acusarían más las consecuencias del confinamiento provocado por la pandemia (FIG. 3). En 2021 el PIB de España podría crecer en un 7,3%, mientras que el crecimiento de la Eurozona ascendería al 6,2%.

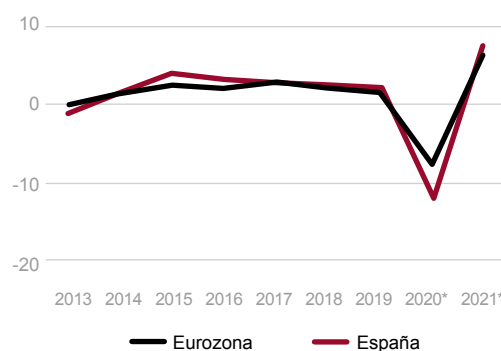


Fig. 2/ España y Eurozona. Tasas de crecimiento anual del PIB, precios constantes, 2013-2021 (previsión).

Fuente: INE, FUNCAS y BANCO DE ESPAÑA.

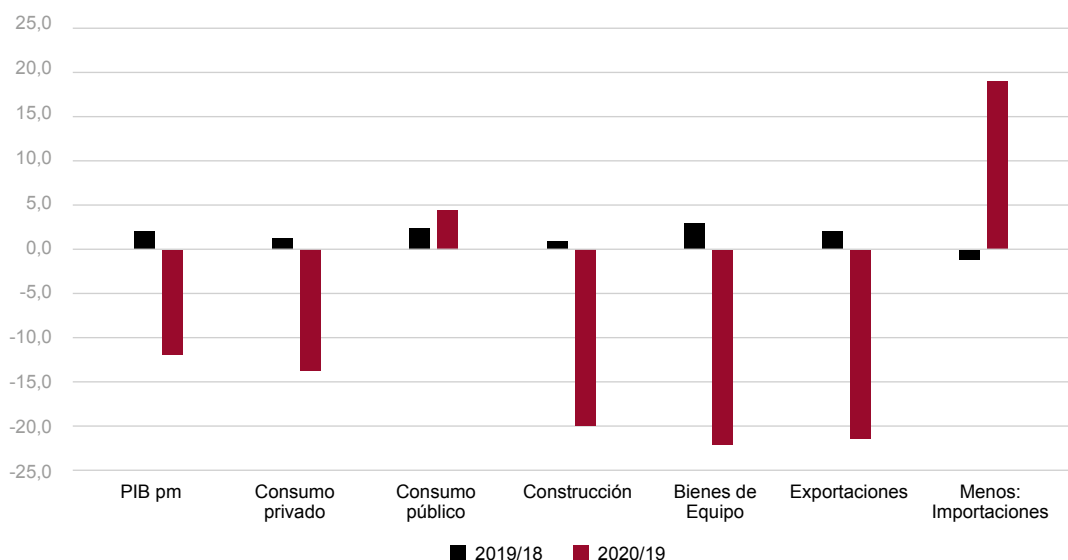


Fig. 3/ España. PIB y componentes de la demanda. Tasas de variación anual, 2019-2020 (%) (previsión).

Fuente: INE y FUNCAS.

La intensidad del descenso del PIB en el primer semestre del año ha influido sobre la evolución del empleo. En el segundo trimestre de 2020 el número de ocupados según la Encuesta de Población Activa retrocedió en un 7,5%, frente al 2,9% que fue la caída registrada en el conjunto de la Eurozona.

El descenso de las horas trabajadas habría sido el 11,9% en el segundo trimestre del año según el escenario primero del Banco de España, mientras que en el segundo escenario dicho retroceso alcanzaría al 14,1%. Según Eurostat, España fue también el país de la Eurozona que registró el mayor descenso en el número de horas trabajadas.

Los descensos del empleo EPA y de los afiliados a la Seguridad Social presentan una menor intensidad por el efecto que desempeñan los ERTes, que mantienen empleo sin trabajar en las empresas afectadas (Fig. 4). La tasa media de desempleo en el escenario primero del Banco de España sería el 11,9% en 2020, mientras que se elevaría al 14,1% en el segundo escenario.

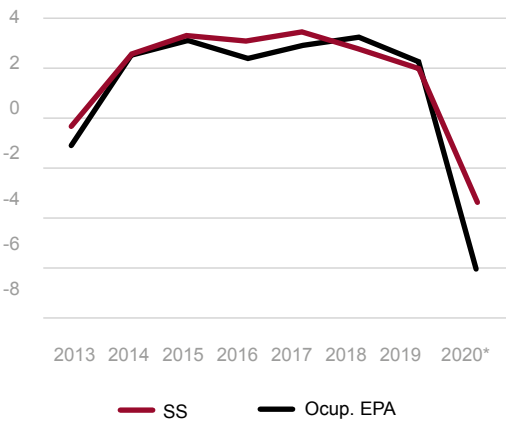


Fig. 4/ Empleo, España. Variaciones anuales del empleo, según la EPA y según la Afiliación a la Seguridad social, 2013-2020 (previsión) (%). Datos a fin de año.

Fuente: INE y MINISTERIO DE TRABAJO.

La pandemia ha afectado seriamente a las cuentas públicas. Por un lado han crecido las prestaciones por desempleo y por los ERTes y, por otra parte, han descendido las recaudaciones de tributos de forma acusada. De este modo la previsión del consenso de Funcas es de un déficit de las Administraciones Públicas del 12,3% del PIB en 2020 (Fig. 5). La deuda pública se situaría al final de este ejercicio en el entorno del 118% (95,5% en 2019).

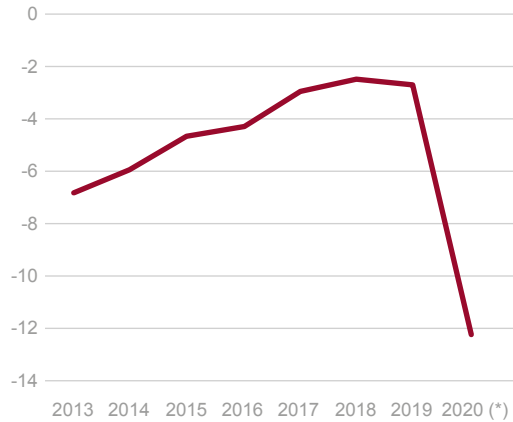


Fig. 5/ Economía española. Saldo de las AA. Públicas, en % del PIB.

Fuente: COMISIÓN UE y FUNCAS.

3. Mercado de vivienda (I). Los precios

El índice trimestral de precios de la vivienda del INE se estabilizó en el segundo trimestre del año respecto del trimestre precedente (0,1%). Los precios de las viviendas de nueva construcción descendieron en un -2,2% y los de las viviendas usadas crecieron en un 0,5% en el mismo periodo de tiempo. Las variaciones interanuales fueron el 2,1% para el conjunto de los precios de la vivienda, el 4,2% para las viviendas nuevas y el 1,6% para las viviendas usadas (Fig. 6).

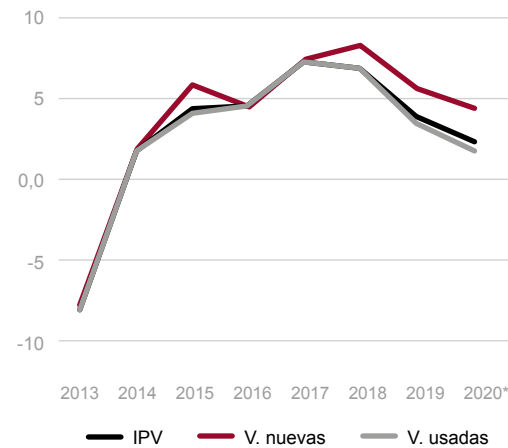


Fig. 6/ Índice de precios de vivienda. Total, nuevas y usadas. Tasas de variación anual, 2013-2020 (previsión) (%).

Fuente: INE.

En el periodo citado destacaron los descensos intertrimestrales experimentados en las autonomías de Canarias (-1,1%), Madrid y Navarra (-0,6%) y Baleares (-0,5%). La práctica estabilización de los precios de las viviendas en el segundo trimestre de 2020 coincidió con descensos muy acusados en las ventas de viviendas, tanto nuevas como usadas.

En las autonomías que hasta ahora habían experimentado aumentos de baja intensidad tuvieron lugar aumentos intertrimestrales significativos, como fue el caso de Castilla y León (2,3%), Extremadura (1,9%) y Asturias (1,7%). Las variaciones interanuales más acusadas de precios de las viviendas durante el segundo trimestre de 2020 correspondieron a las autonomías de Baleares (4,6%) y Asturias (3,8%). Por el contrario, Navarra (1,2%) y Canarias (0,6%) presentaron los menores aumentos interanuales (FIG. 7).

Lo más destacable del comportamiento de los precios de las viviendas fue el descenso intertrimestral

citado en el caso de las viviendas de nueva construcción, pues no disminuyó el índice general de precios. En cambio, según la estadística de precios publicada por el portal Idealista.com, en el segundo trimestre de 2020 tuvo lugar un descenso del 2,6% en los precios de las viviendas respecto del trimestre precedente. En los meses de julio y agosto se inició una recuperación de los precios de las viviendas según dicho indicador, siguiendo así una evolución paralela a la de las ventas de viviendas.

En agosto de 2020 los precios de las viviendas, estimados por Idealista.com, descendieron en un 0,8% sobre el mismo mes de 2019. Destacaron los aumentos interanuales de País Vasco (3,3%) y Andalucía (1,3%). En agosto de 2020 los precios de las viviendas, analizados por autonomías, según la citada fuente estadística, presentaron los niveles absolutos más elevados en Baleares (3.060 euros/m²), Comunidad de Madrid (2,782 euros/m²), mientras que los precios menos elevados fueron los de Castilla-La Mancha (848 euros/m²), (FIG. 7 bis).

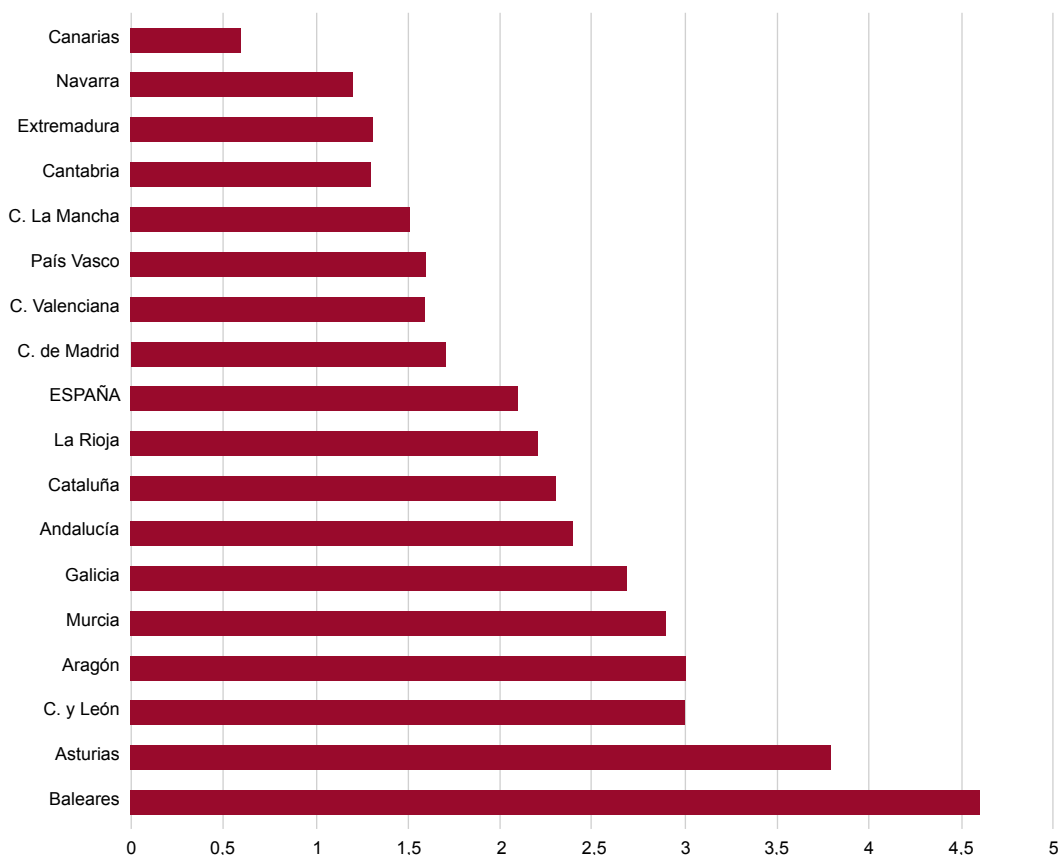


FIG. 7/ Precios de las viviendas. Tasas de variación anual, en 2020 II, España y CC. Autónomas.

Fuente: INE.

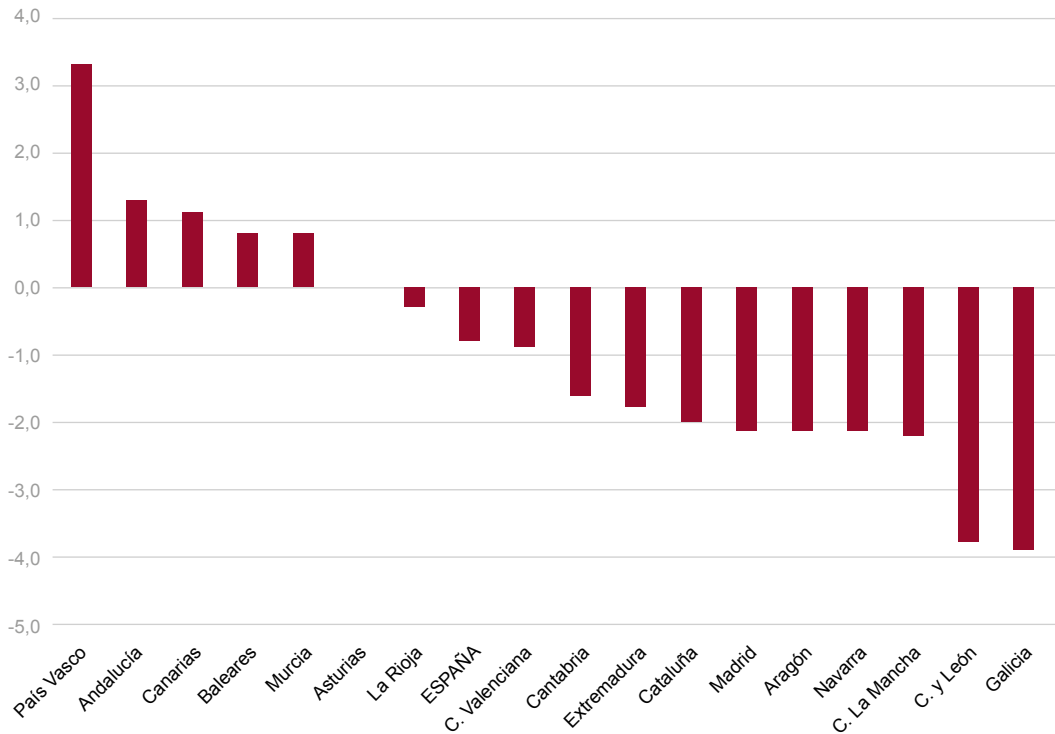


FIG. 7 BIS/ Precios de las viviendas. Tasas interanuales de variación (%). Dato de agosto de 2020, España y Comunidades Autónomas.

Fuente: idealista.com.

En cuanto a los alquileres, los datos del portal Idealista.com alcanzaron en junio de 2020 un nivel de 11,4 euros por m² y mes, que es el mismo nivel que alcanzaban en abril de este año. Se advierte una estabilización de los precios de los alquileres en el segundo trimestre del año y en los meses de julio y de agosto de 2020, en un periodo en el que los precios de las viviendas estaban descendiendo (FIG. 8).

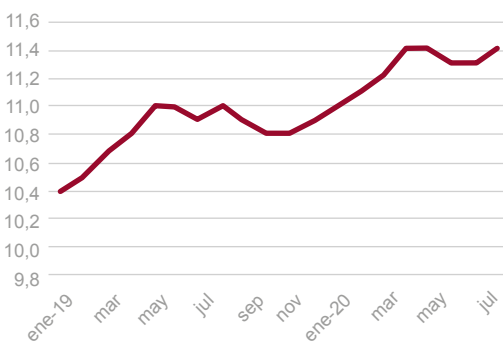


FIG. 8/ Alquileres de viviendas (euros/m²-mes), Datos mensuales, 2019-2020.

Fuente: idealista.com.

Lo anterior indica que mientras que los precios de las viviendas han descendido, aunque ligeramente, por las menores ventas de viviendas, los precios de los alquileres no han bajado, situándose en agosto de 2020 un 4% por encima del nivel del mismo mes del año anterior, según los datos del portal Idealista.com.

Los niveles más elevados de los precios de los alquileres en agosto de 2020 correspondieron a la Comunidad de Madrid (15 euros/m²-mes) y Cataluña (14,6 euros/m²-mes). Los precios más reducidos de los alquileres correspondieron a las autonomías de Castilla-La Mancha (5,6 euros/m²-mes) y Extremadura (5,4 euros/m²-mes) (FIG. 9).

Entre 2013 y 2020 los precios de los alquileres han presentado un aumento acumulado del 57,5%, superior al de los precios de las viviendas (34,4%). En ambos casos los precios y, sobre todo, los alquileres, han quedado muy por encima de los salarios, que descendieron en un 5,9% en el periodo de tiempo citado, reflejando la intensidad del retroceso experimentado en 2020 (-9,4% fue el descenso interanual registrado en el segundo trimestre del año) (FIG. 10).

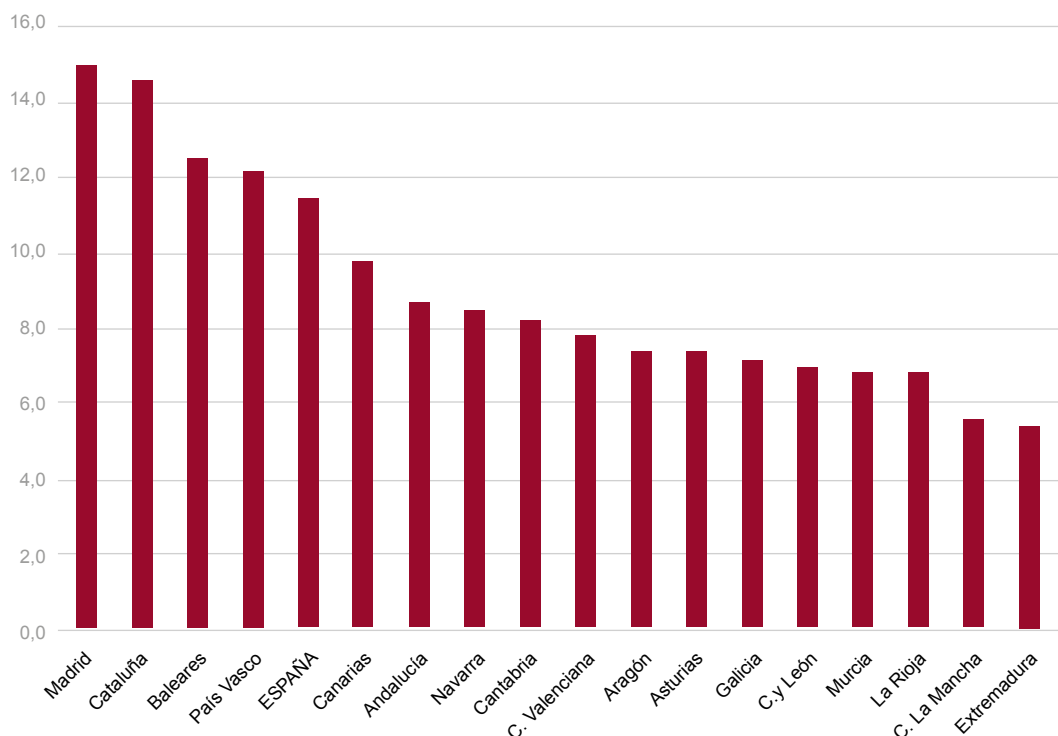


Fig. 9/ Alquileres. España y Comunidades Autónomas, Euros/m²-mes. Datos de agosto 2020.

Fuente: [Idealista.com](https://www.idealista.com).

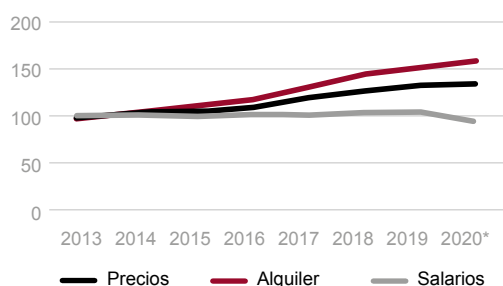


Fig. 10/ Viviendas: Precios, alquileres y Salarios, 100=2013. Datos anuales, 2013-2020 (previsión).

Fuente: INE e [Idealista.com](https://www.idealista.com).

4. Mercado de vivienda (II). Demanda de vivienda y financiación

El confinamiento a que obligó la pandemia afectó de forma negativa al mercado de vivienda. Los datos revelan la presencia de descensos intensos en las ventas de viviendas en el segundo trimestre de 2020, retrocesos moderados en los precios y estabilización y recuperación posterior de los alquileres.

En el segundo trimestre de 2020 los salarios por persona ocupada descendieron en un 4,5% sobre el trimestre precedente, con lo que la variación anual de dicha magnitud fue de una caída del 9,4%. Esta evolución, junto al descenso de la actividad y de los empleos sufridos en el mismo periodo, contribuyó a que en dicho trimestre descendiese la renta disponible de los hogares.

La disminución del empleo se reflejó el intenso descenso de la afiliación a la Seguridad Social en marzo y abril de 2020 y en la Encuesta de Población Activa del segundo trimestre. Entre mayo y agosto de 2020 creció el número de afiliados, pero los 18,6 millones de afiliados del último día de agosto están por debajo de los 19,3 millones de afiliados de fines de febrero de este año. El número de afiliados de agosto era inferior en un 3,4% al número correspondiente al mismo periodo de 2019. (Fig. 11).

El descenso de las hipotecas registradas sobre viviendas confirmó la evolución observada en la demanda. En el primer semestre de 2020 el total de tales préstamos hipotecarios registrados disminuyó en un 8,4% sobre el año precedente (Fig. 12).

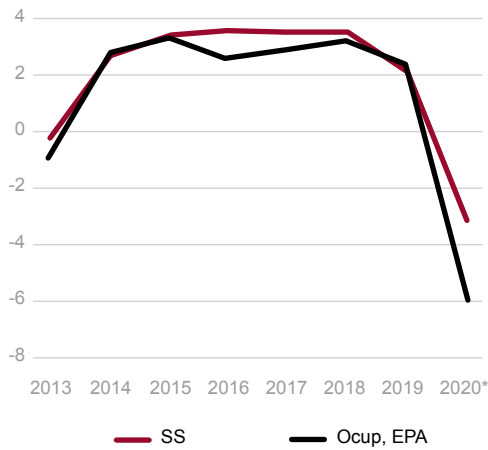


FIG. 11/ Empleo, tasas interanuales 2013-2020 (previsión). Datos de la EPA y de la afiliación a la Seguridad Social.

Fuente: MINISTERIO DE TRABAJO e INE.

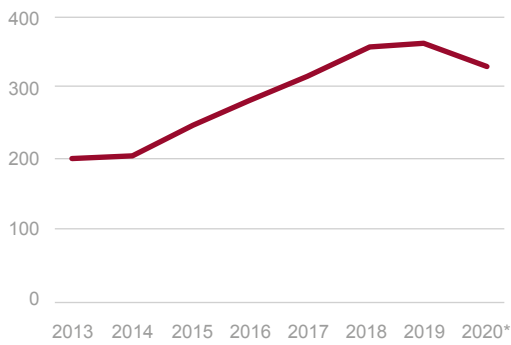


FIG. 12/ Número de hipotecas sobre viviendas (miles). totales anuales, 2013-2020 (previsión).

Fuente: INE.

Dicho descenso resultó superior al 25% según la estadística del Consejo General del Notariado, cuyos datos se adelantan a los procedentes de los registros de la propiedad. La mayor proporción de los préstamos hipotecarios sobre las ventas de viviendas implica una menor presencia de los compradores con fines de inversión, que no suelen emplear las hipotecas para la realización de sus adquisiciones. (FIG. 13)

Los tipos de interés de los préstamos a comprador de vivienda retrocedieron entre febrero (1,816%) y junio (1,735%) (FIG. 14).

El mayor descenso observado en el Euribor a doce meses implicó una elevación de los diferenciales sobre el índice de referencia, que se han situado en torno al 2%.

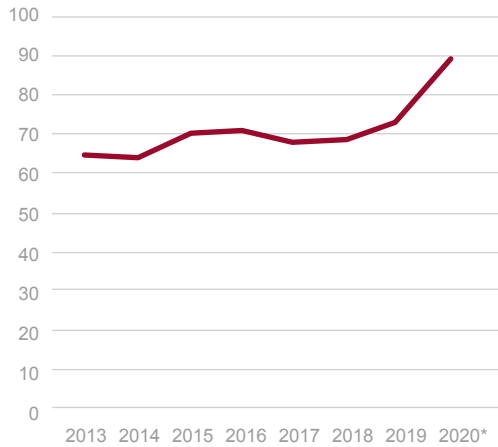


FIG. 13/ Hipotecas para compra de viviendas sobre compraventas registradas, proporción (%). Medias anuales, 2013-2019.

Fuente: INE.

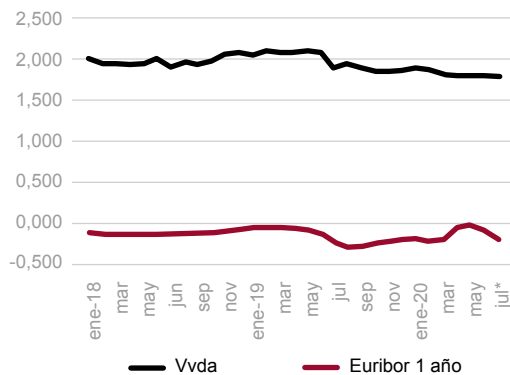


FIG. 14/ Tipos de interés de los préstamos a comprador de vivienda y euribor a 12 meses. Datos mensuales, 2019-2020.

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

En 2020 ha seguido aumentando el peso de las hipotecas a tipo de interés fijo, que han supuesto el 47,9% de las hipotecas registradas en el primer semestre (41,7% fue la proporción media de 2019). El plazo medio de las hipotecas citadas en dicho periodo ha sido de 23 años.

En cuanto a la evolución de la cuantía de los préstamos a comprador de vivienda, el saldo vivo de dicha magnitud era inferior en julio de 2020 al de diciembre de 2019, presentando en dicho mes de julio un descenso interanual del 1,7%. El flujo de nuevos préstamos formalizados a compradores de viviendas en el periodo enero-julio descendió en un 10,8% sobre el año precedente, resultando mayor la caída de los préstamos no renegociados (FIG. 15).

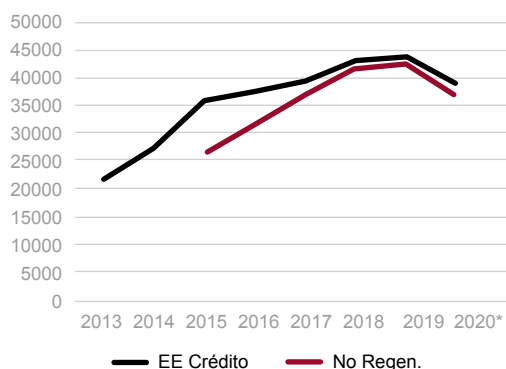


Fig. 15/ **Nuevos préstamos formalizados, créditos a comprador de vivienda y operaciones no renegociadas. Datos anuales, 2013-2020 (previsión).**

Fuente: BANCO DE ESPAÑA.

Lo anterior implica que no solo han descendido los nuevos préstamos, sino que han crecido los préstamos renegociados. Esta evolución era previsible, a la vista de las dificultades que para la amortización de préstamos concedidos anteriormente suponía la situación de fuerte descenso de la actividad y del empleo que originó la pandemia y el confinamiento.

El descenso de la renta disponible derivado del descenso del empleo y el retroceso de los salarios afectaron a las compras de viviendas de forma negativa en el primer semestre de 2020 en España, de forma equivalente a lo sucedido en otros países de la Unión Europea. Así, en el periodo de enero-julio de 2020 las ventas de viviendas registradas descendieron en un 25,9% sobre el mismo periodo del año anterior. El descenso fue mayor en las ventas de viviendas usadas (-26,4%) que en las viviendas de nueva construcción (-22,8%) (Fig. 16).

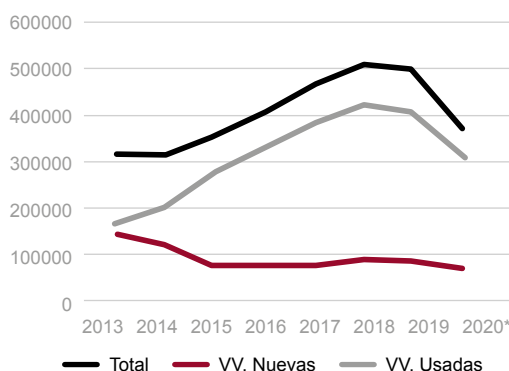


Fig. 16/ **Compraventas de viviendas registradas. Totales anuales, nuevas y usadas, 2013-2020 (previsión).**

Fuente: INE.

En julio de 2020 el descenso interanual de las compraventas registradas de viviendas fue el 32,4%. Solo registraron un aumento sobre el año anterior las ventas realizadas en el País Vasco (14,7%). En el resto de las autonomías se produjeron descensos, destacando el hecho de que la intensidad de la caída fue mayor en Baleares (-42,9%) y Canarias (-54,6%) que en el resto. La disminución de las ventas fue, pues, mucho más acusada en las autonomías con mayor peso de la actividad turística. También fue notable el descenso en la Comunidad de Madrid y en Cataluña, que habían registrado crecimientos importantes en la etapa de recuperación comprendida entre 2014 y 2019.

El análisis de la serie mensual de compraventas de viviendas registradas revela que hubo importantes descensos de dicha serie en el periodo comprendido entre marzo y mayo de 2020. En los meses de junio y de julio de 2020 se ha producido una clara recuperación de las ventas de viviendas, pero todavía el nivel resulta inferior al de los dos primeros meses de 2020 (Fig. 16 bis).

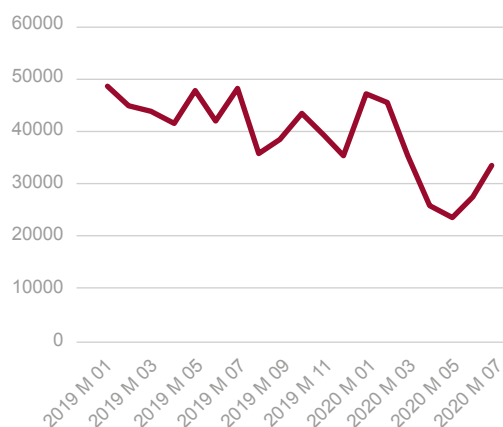


Fig. 16 bis/ **Compraventas registradas de viviendas. -Serie mensual, 2019-2020.**

Fuente: INE.

La evolución de las ventas de viviendas según los datos procedentes del Consejo Superior del Notariado, corregidos de estacionalidad, se recuperaron en los meses de mayo y junio de 2020, tras los intensos descensos sufridos en los meses de marzo y abril (Fig. 17).

La evolución de los diferentes indicadores de la demanda de vivienda apunta a que las ventas de 2020 serán inferiores a las del año anterior. Sin embargo, lo más importante es que se mantenga la intensidad de la recuperación de las

ventas y del número de préstamos hipotecarios aparecidos en los meses de mayo y de junio. El peor enemigo del mercado de vivienda en España es la posibilidad de nuevos rebrotes de la pandemia, que pueden frenar la intensidad del proceso en marcha de aproximación a los niveles del inicio de 2020.

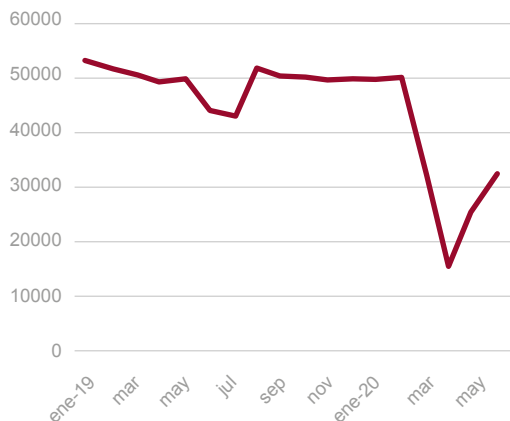


Fig. 17/ Compraventas de viviendas, Serie mensual, 2019-2020, corregida de variación estacional.

Fuente: ESTADÍSTICA REGISTRAL, CONSEJO GENERAL DEL NOTARIADO..

5. Mercado de vivienda (III). La nueva oferta

El descenso de la demanda de viviendas derivado de la pandemia de coronavirus afectó asimismo a la construcción de nuevas viviendas. Las viviendas iniciadas, medidas por los visados de obra nueva de los Colegios de Arquitectos Técnicos, retrocedieron sobre todo en marzo y abril de 2020. En el periodo enero-mayo de 2020 las viviendas iniciadas descendieron en un 28,7% sobre el mismo periodo del año precedente, situándose en un nivel de unas 75.000 en 2020. Todo indica que las iniciaciones han debido de recuperarse a partir de los meses de verano, aunque esta evolución también puede resultar afectada por los rebrotes de la pandemia.

Las viviendas terminadas, medidas por los certificados de fin de obra, disminuyeron en un 7,2% en enero-mayo de 2020 respecto del año precedente (Fig. 18), situándose así en un nivel anual de unas 72.000 viviendas terminadas en 2020. Los visados para obras de rehabilitación disminuyeron en un 30,1% en los cinco primeros meses del año. La rehabilitación de viviendas supuso el 20,3% del total de visados en el periodo antes citado.

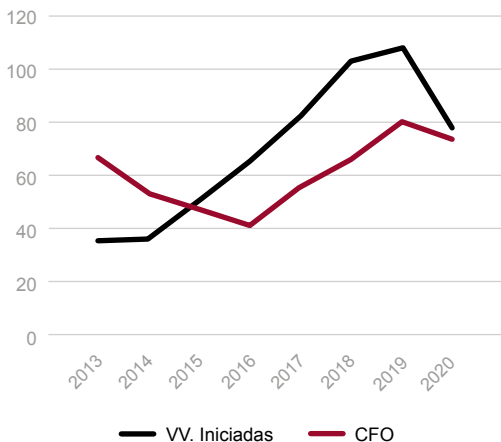


Fig. 18/ Viviendas. Visados de obra nueva y certificados de fin de obra (CFO). Datos anuales, 2013-2020 (previsión).

Fuente: Mº DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

En el primer semestre de 2020 el sector de la construcción, estimado por el lado de la demanda, retrocedió en un 20% sobre el mismo periodo de 2019, según la estimación de la Contabilidad Nacional Trimestral del INE. El descenso interanual de la inversión en vivienda fue similar (-19,9%). Dicha evolución implicó una caída de la construcción residencial superior a la caída del PIB en el mismo periodo de tiempo (-13,1%) (Fig. 19). El retroceso de la construcción residencial detrajo más de un punto porcentual de la variación del PIB en 2020.

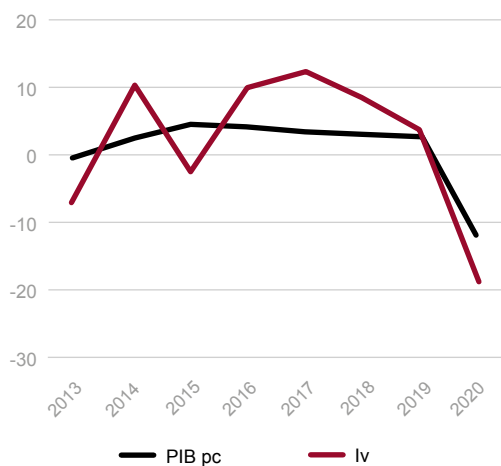


Fig. 19/ Inversión en vivienda y PIB, precios constantes. Tasas de variación anual (%), 2013-2020 (previsión).

Fuente: INE.

El Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana ha estimado el stock de viviendas de nueva construcción no vendidas a fines de 2019. La cifra estimada es de 457.109 viviendas nuevas no vendidas a 31.12.2019, el 1,77% del parque de viviendas de España estimado por dicho Ministerio para la misma fecha.

En 2019 el stock citado retrocedió en un 0,41% respecto del año anterior en España, retroceso sustancialmente menos elevado que el registrado en cada uno de los diez años anteriores. Hubo cinco comunidades autónomas en las que aumentó dicho stock, destacando el aumento de las viviendas no vendidas en la Comunidad de Madrid (7,8%) y Cataluña (3,6%). El retroceso más acusado fue el del País Vasco (-14,9%). En las autonomías de Navarra, Cantabria y Extremadura la estimación señala que no hay viviendas nuevas sin vender.

Los niveles más elevados del stock en cuestión eran los de la Comunidad Valenciana (83.577), Cataluña (75.884) y Andalucía (67.585) (FIG. 20). Por provincias fue Madrid la que alcanzó el nivel más elevado (43.283), seguida por Barcelona (41.375).

El Ministerio de Transportes ha realizado asimismo una estimación de la dimensión del parque de viviendas por provincias y autonomías. A 31 de diciembre de 2019 el parque total de viviendas en España ascendió a 25,7 millones de viviendas, un 0,3% más que en la misma fecha del año anterior. El 25,2% del total de viviendas citado, casi 6,5 millones de viviendas, correspondió a viviendas no principales (secundarias y vacías).

La proporción de viviendas no principales ha retrocedido de forma continua en España desde 2011, año en el que se realizó el último Censo de Viviendas, y en el que la proporción de viviendas no principales se elevaba al 28,3% del total.

Por comunidades autónomas, correspondió a Castilla y León la mayor proporción de viviendas no principales, el 40% del total, seguida por la Comunidad Valenciana, con el 35,8. La proporción más reducida fue la de la Comunidad de Madrid, con el 9,4%. La provincia con mayor volumen de viviendas no principales fue Alicante, con 555.853 viviendas de dicho tipo, el 42,6% del parque de viviendas.

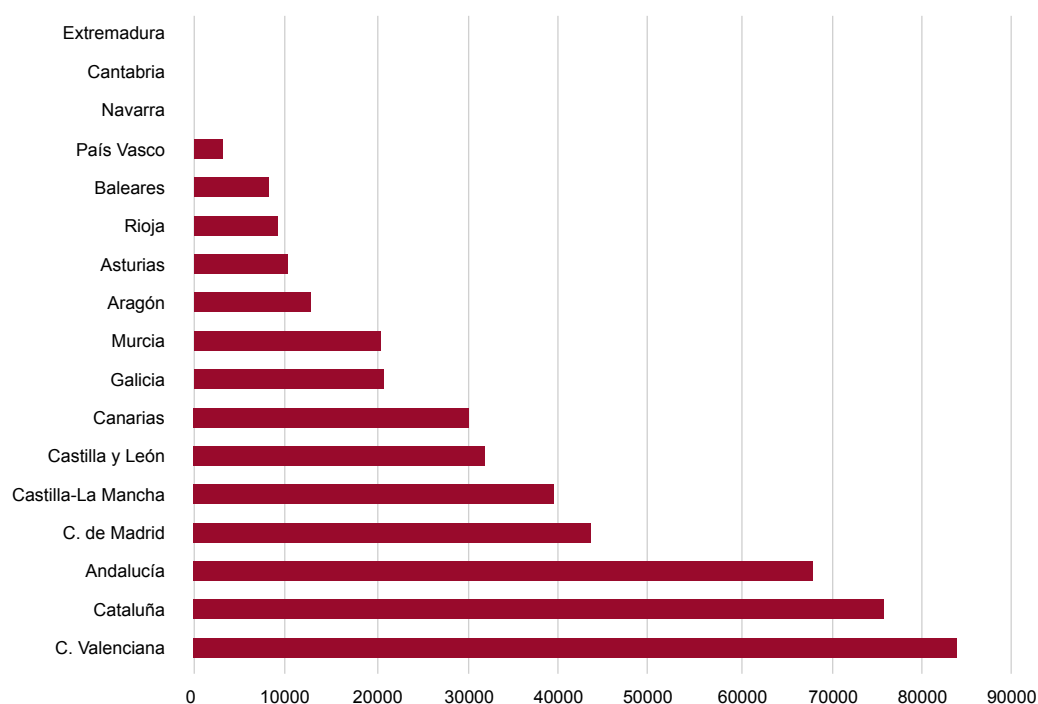


Fig. 20/ **Viviendas de nueva construcción no vendidas, datos a 31.12.2019. España y CC.AA.**

Fuente: Mº DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.

6. Política de vivienda

Las compraventas registradas de viviendas protegidas, incluyendo las de régimen estatal y autonómico, acusaron el descenso general de ventas y de nueva construcción entre marzo y abril de 2020. A partir de mayo se inició una recuperación que permitió que en el mes de julio las compraventas se aproximaran al nivel de febrero (Fig. 21).

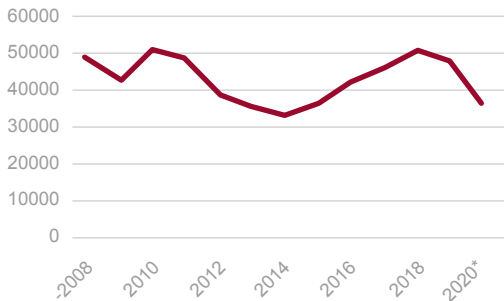


Fig. 21/ Compraventas registradas de viviendas de protección oficial (VPO). Totales anuales, 2008-2020 (previsión).

Fuente: INE.

El total de las ventas de viviendas protegidas del periodo enero-julio descendió en un 25,1% sobre el año precedente. El nivel correspondiente a las ventas de los siete primeros meses del año se sitúa por encima de las 35.500, un 9,6% del total de ventas de viviendas (Fig. 22).



Fig. 22/ Compraventas registradas de viviendas protegidas, España. Datos mensuales, 2018-2019.

Fuente: INE.

En los tres primeros meses de 2020 las calificaciones provisionales de viviendas protegidas disminuyeron en más de un 50% sobre el año anterior. Dichas calificaciones las otorgan las comunidades autónomas, El descenso interanual de las calificaciones definitivas también fue importante (-45,4%) (Fig. 23).

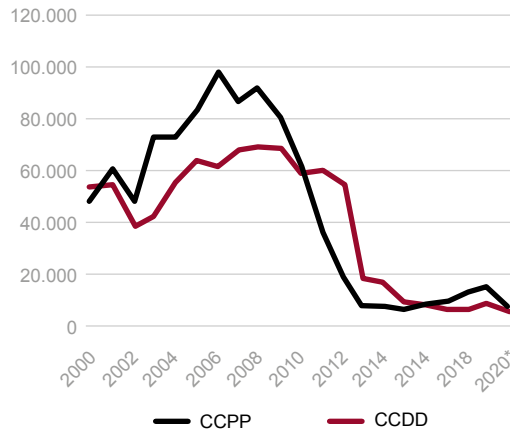


Fig. 23/ Viviendas protegidas, España. Calificaciones provisionales y definitivas. Totales anuales, 2000-2020 (previsión).

Fuente: MINISTERIO DE FOMENTO.

La entrada en el mercado de nuevas viviendas protegidas lleva varios años presentando niveles reducidos (al ritmo de los siete primeros meses las calificaciones provisionales de este tipo de vivienda se situarían en 2020 en torno a las 5.000), muy por debajo del nivel alcanzado por las compraventas. Dentro de estas últimas deben predominar las ventas de viviendas protegidas de segunda mano.

Sin embargo, es necesaria la construcción de viviendas protegidas, sobre todo de las destinadas al alquiler, a la vista de la lejanía entre los precios de venta de las viviendas y de los niveles salariales, que es el rasgo más típico del mercado de vivienda de España.

En cuanto a los lanzamientos judiciales practicados, en el primer trimestre de 2020 hubo un descenso acusado sobre el mismo periodo del año anterior. Los lanzamientos correspondientes a ejecuciones hipotecarias disminuyeron en un 34,1% sobre el año precedente. El descenso de los lanzamientos asociados con impago de alquileres fue del 33,1% en el mismo periodo de tiempo.

Al ritmo del primer trimestre de 2020, en este año los lanzamientos derivados del impago de alquileres ascendería a algo menos de 25.000, mientras que los relacionados con préstamos hipotecarios morosos estarían por debajo de los 8.000 (Fig. 24). Los lanzamientos previstos para 2020, con datos a los que había afectado poco la pandemia, estarían en total por debajo de los 45.000, muy por debajo de los niveles alcanzados al inicio de la etapa de recuperación de la economía española posterior a la recesión iniciada en 2008 (68.000 en 2014).

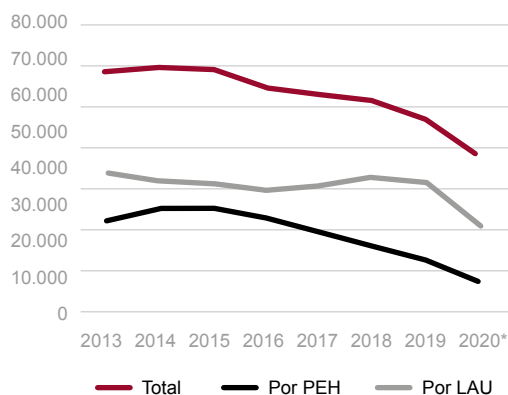


Fig. 24/ Lanzamientos judiciales practicados. Total, por ejecución hipotecaria y por aplicación LAU. Datos anuales, 2013-2020 (previsión).

Fuente: CONSEJO GENERAL DEL PODER JUDICIAL.

Las dificultades para hacer frente al pago de los préstamos hipotecarios y a los alquileres como consecuencia de la pandemia del Covid 19 han sido abordadas por el gobierno a través de los Reales Decretos Leyes 8/2020, 11/2020 y 15/2020. La moratoria hipotecaria la introdujo primero el RDL 8/2020, de 17 de marzo y fue especificado y ampliado su ámbito por el posterior RDL 11/2020, de 31 de marzo.

La moratoria hipotecaria citada se aplicaba inicialmente a los préstamos hipotecarios destinados a la compra de vivienda habitual. El segundo de los dos Reales Decretos Leyes antes mencionados extendió la moratoria a los préstamos para la compra de inmuebles afectos a la actividad económica que desarrollen empresas y profesionales, así como para la compra de viviendas secundarias (L. BRAQUEHAIS & A. ROYOVILLANOVA, 2020).

La norma exige que el deudor sea económicamente vulnerable y la solicitud podía hacerse hasta 45 días después del fin del estado de alarma, acompañada de una documentación que se especifica en otro artículo de esta última norma. Dicha documentación puede incluir una declaración responsable previa a la presentación del documento específico preciso.

El segundo de los tres RDLs citados aclara que la moratoria hipotecaria no la concede el prestamista, sino que es automática, de cumplirse los requisitos legales. Entre sus efectos destacan su duración, que sería de tres meses durante los cuales se suspenden los pagos y no se devengan intereses. Se alargó el periodo de devolución legal también en tres meses, manteniéndose el rango de la hipoteca.

Se prevé la formalización de las novaciones. No se considerarán vencidos los importes exigibles al deudor de no aplicarse la moratoria, lo que significa que el banco no deberá efectuar provisiones por la refinanciación. El RDL 11/2020 añadió la moratoria para préstamos o créditos sin garantía hipotecaria a personas físicas, y el RDL 19/2020 ha establecido que la moratoria puede afectar a los contratos de arrendamiento financiero o *leasing*. Los requisitos de vulnerabilidad del deudor son equivalentes a los de la moratoria hipotecaria. La solicitud ha podido realizarse en este caso hasta un mes después del fin del estado de alarma.

El RDL 11/2020 atendió al posible desalojo de los hogares vulnerables sin alternativa habitacional” que viven de alquiler, permitiendo la suspensión extraordinaria del lanzamiento. Los hogares afectados deberían de encontrarse en situación de vulnerabilidad derivada de la pandemia de Covid 19: parados, integrados en ERTes, autónomos con ingresos inferiores a 3 IPREM.

En caso de pequeño arrendador, los hogares vulnerables podrán solicitar ayudas transitorias de financiación de hasta seis mensualidades de renta, ayudas que concederían los bancos con aval del ICO, pudiendo prorrogarse el contrato. Si el arrendador es una empresa o gran tenedor de viviendas, el inquilino dispondría de un mes para solicitar el aplazamiento temporal de la renta. El arrendador, transcurrido un plazo de siete días tras la petición, podría optar entre reducir en un 50% la renta en tanto durase el estado de alarma o establecer una moratoria no superior a cuatro meses de renta.

El inquilino también podría acceder al programa de ayudas transitorias de financiación, esto es, créditos bancarios avalados por el ICO a seis años de plazo que cubriesen hasta seis mensualidades. Se podrían prorrogar los contratos de arrendamiento de vivienda habitual, previa solicitud del arrendatario.

De un plazo de un mes inicial se extendió hasta el 30 de septiembre la posibilidad de solicitar la moratoria o la condonación parcial de la renta (RDL 26/2020, de 7 de julio) en el caso de que el arrendador fuese una empresa o un gran tenedor. Para el caso de un arrendador no gran tenedor el plazo máximo del arrendatario para solicitar la moratoria o condonación parcial de la deuda se extendió hasta el 2 de julio (RDL 16/2020, de 28 de abril).

El plazo máximo para la solicitud de prórroga extraordinaria de seis meses en el vencimiento del contrato se extendió hasta el 30 de septiembre

(RDL 25/2020, de 7 de julio). La suspensión del desahucio por falta de pago finalizaría el 2 de octubre de 2020 (RDL 11/2020, de 31 de marzo, artículo 1).

Referencias

BANCO DE ESPAÑA, (2020): *Escenarios Macroeconómicos para la economía española (2020.2022)*.

BRAQUEHAIS CONESA, L. & ÁLVAREZ ROYO-VILLANOVA, S., (2020): "Las moratorias legales y convencionales

de préstamos tras el Covid. Recapitulación tras cuatro Reales Decretos-Leyes (8/2020, 11/2020, 15/2020 y 19/2020)". *El Notario del Siglo XXI*, Mayo/Agosto.

COMISIÓN EUROPEA, (2020): "European Economic Forecast". Summer 2020

POLITI, J. & SMITH, C., (2020): "Fed signal rock bottom rates until at least end of 2023". *Financial Times* 16 de septiembre.

REINHART, C. & REINHART, V., (2020): "The pandemic depression. The global economy will never be the same". *Foreign Affairs*, Julio/Agosto.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, N° 206, invierno 2020

Págs. 945-970

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.15>

CC BY-NC 4.0



Los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico en España. Estudio comparado (II)

Sonia HERNÁNDEZ-PARTAL

Subdirectora General Adjunta. Subdirección General de Políticas Urbanas.
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana

RESUMEN: El procedimiento de elaboración, tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento general constituye uno de los pilares fundamentales del urbanismo español además de ser el encargado de dotarlo de las garantías consustanciales a la protección de los derechos y deberes de los propietarios, el respeto de la normativa sectorial y el ejercicio de la participación ciudadana, entre otros aspectos. No obstante, el análisis de su regulación en el vigente marco normativo conformado por las diecisiete legislaciones autonómicas, refuerza las conclusiones extraídas en la primera parte de este estudio que pone de manifiesto, además de su elevada heterogeneidad formal y la ausencia de innovaciones sustanciales a nivel de contenido, su extrema vulnerabilidad vinculada a un alto nivel de complejidad y rigidez que termina por convertir a estos procedimientos en un largo camino de controles preventivos que no siempre consiguen los objetivos que se buscan y que, con frecuencia, acaban por generar inseguridad jurídica. A dicha complejidad se une además una extensa documentación que, si bien en su mayor parte es continuista con la tradición urbanística, en ocasiones se ve condicionada por el carácter normativo que le atribuyen algunas leyes autonómicas, lo que ahonda en una problemática que ya está identificada como una de las más relevantes del urbanismo español.

PALABRAS CLAVE: Ordenación territorial y urbanística; Instrumentos de planificación urbana; Planes Generales; Desarrollo sostenible.

The Urban Planning Instruments in Spain. Comparative Study (II)

ABSTRACT: The procedure for the preparation, processing and approval of Urban Master Plans is one of the fundamental pillars of the Spanish urban planning system. Among others, it also provides the guarantees inherent to the protection of the landowners' rights and duties and the respect of sectorial regulations. It also channels the exercise of citizen participation. However, the analysis of its regulation in the current

Correo electrónico: shernandezp@mitma.es; N° ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3309-9460>

Por coherencia con la primera parte del estudio, las abreviaturas relativas a las leyes autonómicas se relacionan en el apartado de referencias normativas.

La autora agradece a Ángela de la Cruz Mera, Subdirectora General de Políticas Urbanas, sus sugerencias y aportaciones en la elaboración de este artículo y su apoyo, siempre.

regulatory framework -made up of seventeen regional laws- reinforces the conclusions drawn in the first part of this study: in addition to its high formal heterogeneity and the absence of substantial innovations in the content, there is an extreme vulnerability linked to a high level of complexity and rigidity that usually ends up turning these procedures into a long path of preventive controls that do not always achieve the expected objectives, and that often ends up generating legal uncertainty. Apart from this complexity, Spanish Master Plans normally require an extensive documentation that –albeit being normally in line with the urban tradition- in other cases is conditioned by the regulatory nature attributed by some regional laws, which delves into a problem that is already identified as one of the most relevant in Spanish urbanism.

KEYWORDS: Territorial and urban planning; Urban planning instruments: Master Plans: Sustainable development.

1. Introducción y consideraciones generales

El procedimiento de elaboración, tramitación y aprobación de los instrumentos de planeamiento constituye uno de los pilares fundamentales del urbanismo español y el encargado de dotarlo de las garantías consustanciales a la protección de los derechos y deberes de los propietarios, el respeto de la normativa sectorial y el ejercicio de la participación ciudadana, entre otros. No obstante, supone también uno de sus puntos débiles y determina, por un lado, su complejidad y consecuente rigidez y, por otro, su extrema vulnerabilidad ante un eventual recurso que, debido a la naturaleza reglamentaria que la jurisprudencia le atribuye, puede ser considerado un vicio de procedimiento que conlleve su nulidad radical con efectos *ex tunc*. Todo ello unido a la inseguridad que supone el hecho de que muchos Ayuntamientos opten por la utilización habitual de las figuras de innovación y modificaciones puntuales de los planes, antes que, por su revisión completa, lo que termina otorgándoles vigencia casi *sine die* y una probada obsolescencia que le impide dar respuesta a unas necesidades cada vez más inmediatas (LOBATO BECERRA, J.A: 2020).

En el primer apartado de este estudio¹ se analizará la regulación de dicho procedimiento de acuerdo con la normativa de las distintas Comunidades Autónomas (CC.AA) y se pondrá en relación con el que regulase en su día el Texto Refundido de la Ley del Suelo de 1976 (LS 1976), dado que es la fuente de la que se nutre, en gran medida

y todavía, el sistema de planeamiento urbanístico español.

Los momentos procedimentales que se van analizar, prestando especial atención a las regulaciones que suponen alguna modificación en relación con la normativa tradicional, o características propias de algunas Comunidades Autónomas (CC.AA.), son los siguientes:

- Los actos preparatorios: iniciativa, formulación y estudios previos.
- El documento de Avance.
- Las aprobaciones inicial y provisional, con sus respectivos procesos de participación, consultas y solicitud de los informes sectoriales correspondientes.
- La aprobación definitiva: características y órganos competentes y, por último,
- La publicación, vigencia y efectos de la aprobación.

Su análisis pondrá de manifiesto cómo los aspectos en los que se detectan mayores innovaciones en relación con la tradición urbanística son la regulación, como trámite específico, de la propia iniciación del procedimiento para la formulación del plan; la organización de la participación ciudadana; la creación de órganos consultivos que asesoran y apoyan durante el proceso de tramitación de los planes, y que contribuyen, sobre todo, a la mejora de la colaboración entre administraciones (intereses sectoriales), la integración en la tramitación de los planes del procedimiento ambiental estratégico

¹ Teniendo en cuenta la amplitud de la normativa existente y las limitaciones de estudio, el análisis realizado se limita a la normativa con rango de Ley, sin perjuicio de las remisiones a otros textos legales autonómicos cuando corresponda. Asimismo, simplemente se hará una breve

referencia a los trámites de solicitud y emisión de los informes de carácter sectorial que ya han sido analizados en números anteriores de la revista (ASENGUINOLAZA-BRAGA, I & LUQUE VALDIVIA, J & MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, N: 2019).

y, por último, la tramitación de instrumentos propios de alguna C.A.

El segundo apartado del estudio estará dedicado al análisis de los documentos que conforman los planes generales según las diferentes legislaciones autonómicas.

2. Procedimiento de tramitación de los planes generales

2.1. Los actos preparatorios: Formulación y estudios previos

Como ya hacía la LS 1976, todas las CC. AA. atribuyen la iniciativa y la formulación de los Planes Generales a las Administraciones públicas y, más en concreto, a los Ayuntamientos², y ello sin perjuicio de que, en muchos casos, esté prevista la posible subrogación por parte de la C.A. cuando la ausencia de iniciativa local afecte a intereses supramunicipales o al ejercicio de competencias autonómicas. Así lo regulan, entre otras, **Cantabria** (art. 66.3 LOTRUSC); **Baleares** (art. 53.1 LUIB); **Castilla-La Mancha** (art. 34 TRLOTAUCM); **Asturias**, (art. 84.4 TROTUA), **La Rioja** (art. 84.2 LOTUR), etc. **Castilla y León** reconoce que:

“El planeamiento urbanístico podrá ser elaborado por las Administraciones públicas y por los particulares, pero la competencia para su aprobación corresponderá exclusivamente a las primeras” (art. 50 LUCyL).

También es generalizada la obligación de todas las Administraciones públicas afectadas de colaborar en la formulación del plan. A modo de ejemplo, para **Baleares** los órganos y las entidades administrativas gestoras de intereses públicos y las personas particulares

“prestarán su colaboración en la redacción de los instrumentos de planeamiento urbanístico y facilitarán a los entes encargados de su formulación los documentos y las informaciones necesario” (art. 50.2 LUIB).

Lo mismo ocurre en **La Rioja** (art. 81 LOTUR), **Navarra** (art. 66. 3 TRLOTUN), **Cantabria** (art. 66.2 LOTRUSC); **Andalucía** (art. 26 LOUAN) y

el **País Vasco** (art. 84.2 LSUPV), entre otras. Las Leyes de **Asturias** (art. 76 TROTUA); **Murcia** (art. 145 LOTUM) y nuevamente del **País Vasco** (art. 84.3 LSUPV) reconocen que, si es preciso para la obtención de datos, será posible llevar a cabo

“ocupaciones temporales de bienes privados, con arreglo a la legislación general en materia de expropiación forzosa”

En realidad, nada o muy poco nuevo en el horizonte salvo la novedad relacionada con el inicio de la fase de formulación del plan. Así, mientras que algunas CC.AA. regulan específicamente la existencia de un acuerdo de formulación del plan y la realización de consultas o la apertura de periodos de información pública con carácter previo a su redacción; otras optan directamente por elaborar un Avance, -en la línea de la previsión que ya contuviera la LS 1976-, y un tercer grupo de ellas proponen la elaboración de estudios previos a la propia redacción del plan, que podrán o no acompañar al correspondiente trámite de información pública. En este sentido **Andalucía** prevé de manera potestativa la elaboración y aprobación de estos estudios previos, si bien reconoce que sólo tendrán efectos administrativos internos preparatorios de los planes o proyectos que correspondan (artículo 28 LOUAN). En el mismo sentido se pronuncia el **País Vasco** (art. 86 LSUPV). **Asturias**, por su parte, regula de manera específica la apertura de un trámite de información previo que es obligatorio en el caso de los planes generales, y cuyo resultado deberá constituir la base del proceso de elaboración del Plan (art. 78.3 TROTUA), que, sin necesidad de documento de Avance, será aprobado inicialmente por el Ayuntamiento (art 86.1).

También **Castilla-La Mancha** regula de manera preceptiva para la preparación de la concertación interadministrativa, la realización de consultas con los Municipios colindantes y con las Administraciones cuyas competencias y bienes demaniales resulten afectados [...] (art. 36 TRLOTAUCM). En **Valencia** la consulta se efectuará a través del portal web y dará lugar a la obligación de elaborar un informe de respuesta conjunta a las aportaciones recibidas. (art. 49.bis LOTUPCV)

Para **Cantabria** es el acuerdo de elaboración del plan el que abre el período de exposición

² A modo de ejemplo la regulación de **Cantabria** (art. 66 LOTRUSC); **Canarias** (art. 143 LSENPC); **Cataluña**, (art. 76. 2 TRLUC) que especifica, como en el caso de **Baleares** (art. 53.1 LUIB), que deberá hacerse en los plazos que fije el planeamiento territorial, el plan territorial urbanístico o el consejero (art. 82.1 LUIB); **Castilla-La Mancha** (art. 34 TRLOTAU);

también **Madrid** que, aunque reconoce que el planeamiento urbanístico podrá formularse por las Administraciones y por lo particulares, en el caso de los planes Generales solo podrá ser formulado por las primeras (art. 56.1 LSM); **Aragón** (art. 48 TRLUA); **Asturias**, (art. 79 TROTUA); **La Rioja** (art. 84 LOTUR) o **Navarra** (art. 66. 1 TRLOTUN).

pública cuando los trabajos de elaboración “hayan alcanzado un grado de desarrollo suficiente [...]” (art. 67 LOTRUSC). También **Canarias** regula el acuerdo de iniciación que deberá, entre otros aspectos, fijar la necesidad y oportunidad de la ordenación (art. 143.2 LSENPC). En **Valencia**, tras la consulta pública, el órgano promotor elaborará un borrador del plan y un documento inicial estratégico que, junto con la solicitud de inicio de la evaluación ambiental estratégica, se remitirá al órgano ambiental a los efectos de la elaboración del documento de alcance del estudio ambiental estratégico (art. 50.1 LOTUPCV). En el mismo sentido **Galicia** redactará un borrador del plan y un documento inicial estratégico una vez iniciada la fase de formulación del plan (art. 60.2 LSG).

El inicio de esta fase también requiere de un acuerdo específico en **Andalucía** (art. 26.2 LOUAN), **Extremadura** (art. 49.2 LOTUSE) y **Baleares** que prevé, tras el acuerdo de formulación, un plazo de dos meses para información pública (art. 53.1 LUIB). El **País Vasco**, una vez acordada la redacción del plan (art. 84.4 LSUPV), solicitará de los órganos con competencias, información sobre riesgos existentes y los condicionantes medioambientales, de protección del patrimonio cultural y del medio natural que deban ser respetados por su ordenación, la cual se suministrará, acompañada de su justificación técnica y jurídica (art. 90 LSUPV).

Por lo que se refiere a la elaboración y tramitación de los instrumentos de planeamiento, ésta corresponde con carácter general a los Ayuntamientos, así lo regulan, por ejemplo: **Asturias** (art. 84 TROTUA), **Canarias** (art. 143 LSENPC); **Baleares** (art. 50 LUIB), y **Extremadura** (art. 57 LOTUSE), etc. y ello, sin perjuicio de que puedan encargar la elaboración de los instrumentos de ordenación a técnicos de la Corporación o encomendarla a facultativos competentes, ya se trate de entidades públicas o de particulares, siempre y cuando, como indica la legislación de **Baleares**, tengan la titulación exigible para llevar a cabo las tareas encomendadas.

Como conclusión, podría decirse que resulta novedoso el tratamiento que muchas leyes urbanísticas realizan sobre el proceso de iniciación y formulación del Plan y que va más lejos de la elaboración potestativa de la figura del Avance que preveía la LS 1976.

2.2. Avance

Este trámite del procedimiento de elaboración del plan tiene por objeto definir su preordenación

básica, delimitar su ámbito, estructura general y zonificación básica, y establecer las posibles alternativas para su oportuna tramitación. Destaca el hecho de que para la mayoría de las CC.AA. que lo regulan, su redacción haya pasado a ser preceptiva y no potestativa, como establecía la LS 1976. Este es el caso de: **Andalucía** (art. 29.3 LOUAN); **Aragón** (art. 48 TRLUA), **Baleares** (art. 52.1 LUIB); **Canarias** (art. 144.2 LSENPC) o **Castilla León** (art. 50.4 LUCyL), donde el Avance tiene la consideración de documento inicial a efectos de las fases de consulta previa y elaboración del documento de referencia. También lo es en **Madrid** (art. 56.2 LSM)- que regula un procedimiento específico para su aprobación-; **Murcia** (art. 152 LOTUM) y el **País Vasco** (art. 87.1 LSUPV) que añade que en el Avance se incluirá el estudio de evaluación conjunta de impacto ambiental. En **La Rioja**, sin embargo, con una legislación urbanística más tradicional, la elaboración del Avance es potestativa (art. 83.1 LOTUR).

Un elemento diferencial interesante que se observa en relación con el Avance es su papel como proceso previo de consultas, información pública o estudios (así aparece en la mayor parte de la legislación autonómica) o su ligazón, en el momento de inicio de la tramitación del Plan, con el trámite de Evaluación Ambiental. En **Aragón** ocurre así y se le exige que, además de contener los criterios, objetivos y soluciones generales del planeamiento, incluya el estudio de las alternativas de desarrollo urbanístico y un documento inicial estratégico de la viabilidad socioeconómica y ambiental de las alternativas que se han tenido en cuenta. De hecho, será precisamente el Avance el documento que se remitirá al órgano ambiental competente para que emita el documento de alcance del Estudio ambiental estratégico (art. 48.3 TRLUA). En el mismo sentido se pronuncia **Murcia** que, junto con el Avance, formulará y expondrá al público la documentación necesaria para iniciar el trámite ambiental. También, de manera simultánea, se realizará el trámite de consultas previsto en la legislación ambiental y se solicitarán los informes que procedan (art. 160 LOTUM). Como singularidad a destacar, **Madrid** solicita sobre el documento de Avance un informe de impacto territorial (art. 56.3 LSM). Por el contrario, en el caso de **Canarias**, el Avance ya deberá contar con el Estudio Ambiental Estratégico (EAE) que tendrán en cuenta el resultado del documento de alcance emitido por el órgano medio ambiental sobre un borrador del plan y un documento inicial estratégico. Tanto el Avance como el EAE se someterán a información pública y a consulta de las administraciones y de las personas interesadas. (art. 144.2 LSENPC)

No aparece específicamente recogido el Avance en la legislación de **Asturias**, **Navarra** y la **Comunidad Valenciana** (que habla de versión preliminar del plan). Tampoco en **Galicia**, **Castilla-La Mancha** y **Cantabria**, aunque, en el caso de estas últimas, hace sus veces el borrador del plan y el documento ambiental estratégico.

Por lo que se refiere al período de exposición o información pública del Avance, existe una elevada heterogeneidad en los plazos que serán de 1 mes en **Aragón** (art-48.1 TRLUA), **Baleares** (art. 52.1 LUIB), **La Rioja** (art 83.2 LOTUR) y **Murcia** (art. 160 LOTUM) y de 30 días para **Madrid** (sin perjuicio de los 3 meses del trámite medioambiental) (art. 56.3 y 4 LSM); 45 días para **Extremadura** y un mínimo de esos mismos 45 días para **Canarias** (con un máximo de dos meses) (art. 144.2 LSENPC); será de 2 meses para el **País Vasco** (art. 90 LSUPV); 3 meses para **Castilla y León** (art 52.4 LUCyL) y para **Galicia**, que prevé ese mismo plazo para la emisión de los informes sectoriales sobre el borrador del plan y el documento inicial estratégico.

Visto todo lo anterior constituye una singularidad la regulación de **Navarra**, de acuerdo con la cual los Ayuntamientos, bajo la dirección técnica de la Comisión de Seguimiento, deberán redactar en primer lugar la Estrategia y Modelo de Ordenación del Territorio para lo que efectuarán las consultas previas ambientales y recabarán la información necesaria para la elaboración del Plan General. Será una vez aprobada dicha Estrategia cuando se iniciará la redacción del Plan Urbanístico Municipal, que seguirá bajo la dirección técnica de la Comisión de Seguimiento (art. 71.7 TRLOTUN).

2.3. Efectos de la tramitación del Plan

El primer efecto y uno de los más relevantes del comienzo de la elaboración del Plan, es la suspensión de aprobaciones y otorgamientos de autorizaciones y de licencias urbanísticas, siendo su regulación muy uniforme en todas las legislaciones urbanísticas. Así, todas ellas reconocen la posibilidad de que la suspensión se produzca en el momento de la adopción del acuerdo de formulación, si lo hay, o, en su caso, desde la aprobación del Avance. Valgan los ejemplos de **Andalucía** (art 27.1 LOUAN); **Aragón** (art. 77 TRLUA); **Asturias** (art. 77.1 TROTUA) que indica, además que:

“Dicho acuerdo deberá publicarse en el Boletín Oficial del Principado de Asturias, y, al menos, en uno de los diarios de mayor difusión en la Comunidad Autónoma”, Cantabria (art. 65 LOTRUSC);

Baleares (art. 51 LUIB); **Cataluña** (art. 73.1 TRLUC), **La Rioja** (art. 82.1 LOTUR) y **Murcia** (art. 153 LOTUM). **Castilla y León** solo lo regula con el acuerdo de aprobación inicial (art. 53 LUCyL).

Al igual que ocurría en la legislación tradicional, si no se hubiera decidido la suspensión previamente, ésta tendrá lugar ya de manera obligatoria y automática con la aprobación inicial. Así ocurre en **Andalucía**, (art. 27.2 LOUAN); **Aragón** (art. 77.2 TRLUA); **Asturias** – que aclara que la suspensión no afectará a los proyectos que sean compatibles simultáneamente con la ordenación urbanística en vigor y con la modificación que se pretende introducir siempre que ésta ya haya sido aprobada inicialmente- (art. 77.2 TROTUA); **Baleares** (art. 51.2 LUIB); **Cantabria** (65.3 LOTRUSC); **La Rioja** (82.2 LOTUR) y **Navarra** (art. 70.1 TRLOTUN). Y en cuanto a su duración, también se suele mantener el año o los dos años, en función de que se haya decidido con el acuerdo de formulación del plan o aprobación del avance; o si se ha ligado al acuerdo de aprobación inicial, respectivamente.

En general todas las CC.AA. cuentan con un plazo máximo de duración de la suspensión de dos años: **Cantabria**, (65.4 LOTRUSC); **Cataluña** (73.2 TRLUC), **Castilla y León** (art. 53.2 LUCyL). Como especialidad a esta regla destaca la regulación de **Baleares**, que prevé que cuando se deba repetir el trámite de información pública posterior a la aprobación inicial, se pueda acordar expresamente la ampliación del plazo hasta un máximo de tres años, a contar desde la entrada en vigor de la primera suspensión, pudiendo acumularse hasta un máximo de cuatro años, siempre que se acuerden las sucesivas aprobaciones de carácter inicial y provisional que los determinen (art. 51.6 LUIB).

En cualquier caso, la suspensión se extinguirá con la aprobación definitiva del plan general³ y en todas las leyes autonómicas se reconoce el tradicional derecho a indemnización por el coste de los proyectos y a la devolución, en su caso, de los tributos municipales, a quienes solicitaran las licencias con anterioridad a la publicación de la suspensión, en caso de desistirse de su petición⁴.

³ Andalucía, (art. 27.3 LOUAN); Aragón (art. 78.2 y 3 TRLUA); Asturias (art. 77.5 TROTUA); Baleares (art. 51. 7 LUIB); Murcia (art. 153.3 LOTUM) o Navarra (art 70.3 TRLOTUN), etc.

⁴ Andalucía, (art. 27.4 LOUAN); Aragón (art. 78.5); Asturias

(art. 77.7); Baleares (art. 51.10 LUIB); Murcia, (art. 153.5 LOTUM); Navarra (art. 70.6); País Vasco, (art. 85.6) y Cantabria (art. 65.7) que, además pretendió reconocer la posibilidad de autorización provisional de edificaciones o actuaciones. (Art. 65.bis).

Por último, y siguiendo también la estela de la legislación tradicional española, la mayoría de las CC. AA. no permiten volver a decretar la suspensión con idéntica finalidad en un plazo temporal determinado. Dicho plazo es de 3 años para **La Rioja** (art. 82.5 LOTUR) y **Navarra** (70.4 TRLOTUN); de 4 años para **Aragón** (art. 78. 3 TRLUA); **Murcia** (art. 153.4 LOTUM), **Asturias** (art 77.6 TROTUA) y **Castilla y León** (art 53.2 LUCyL) y de 5 años para **Baleares** (art. 51. 8 LUIB) y el **País Vasco** (art. 85.5 LSUPV). La publicación de los acuerdos de suspensión es obligatoria en todos los casos, por medio de los Boletines oficiales correspondientes: Baleares (art. 51. 9 LUIB). **Navarra** (art 70 TRLOTUN), **Murcia** (art. 152 LOTUM), etc

2.4. Aprobación inicial

Es bien sabido que se trata de un trámite clave en el proceso de elaboración del plan. El acuerdo se adopta, sin excepción, por el Ayuntamiento y en él se recoge ya el sentido fundamental de la nueva ordenación prevista a nivel municipal. Incluso podría incluir la visión estratégica de otras Administraciones Públicas, como ocurre con la AGE, cuyos informes preceptivos y vinculantes se emiten siempre y con carácter general, antes de dicha aprobación inicial.

La heterogeneidad en cuanto a los aspectos procedimentales es elevada. Así, en relación con la apertura del nuevo plazo de información pública (el verdaderamente relevante) será de 1 mes en **Andalucía** (art. 29.3 LOUAN), **Cantabria** (art. 68.2 LOTRUSC), **Cataluña** (art. 85.4 TRLUC), **Madrid** (art. 57 LSM), **La Rioja** (art. 87 LOTUR) y **País Vasco** (art. 90.5 LSUPV). Dicho plazo se amplía a 45 días en **Baleares** (art. 55.3 LUIB) -en el caso de los instrumentos que requieran evaluación ambiental estratégica (para el resto 30 días)-, **Canarias** (art. 144.3 LSENPC), **Extremadura** (art. 49.3.f LOTUSE) y la **Comunidad Valenciana** -que no habla de aprobación inicial sino de elaboración preliminar del plan - (art 52.1 LOTUPCV); el plazo será de 2 meses en **Asturias** (art. 86.1 TROTUA), **Aragón** (art. 48.3 TRLUA), **Murcia** (art. 160.2 LOTUM) y **Navarra** (art. 71.8 TRLOTUM) y, según parece interpretarse de la literatura de sendas normas, será de tres meses en **Galicia** y **Castilla y León**, si coincide con el plazo para la emisión de los informes sectoriales (art. 52.2 LUCyL).

En la mayoría de las CC.AA. durante este periodo se dará audiencia a los municipios afectados y se requerirán también los informes, dictámenes u otro tipo de pronunciamientos de los órganos y

entidades administrativas previstos legalmente como preceptivos, y que, como dispone la legislación **asturiana**, “no sean exigibles con carácter previo a la aprobación inicial.” Transcurridos los respectivos plazos, se podrá continuar la tramitación del procedimiento, salvo previsión expresa en contrario.

Canarias incorpora al documento sometido a la aprobación inicial un informe de los servicios técnicos y jurídicos municipales y posteriormente lo somete a información pública por un mínimo de 45 días y un máximo de dos meses. En el caso de **Andalucía**, **Navarra** y la **Comunidad Valenciana**, el trámite de solicitud de los informes se podrá realizar a través del órgano colegiado representativo de los distintos órganos y entidades administrativas que a tal efecto se constituya.

Algunas particularidades observadas, más allá de esta heterogeneidad procedimental, son las que se dan en **Baleares**, que regula un plazo de tres meses para adoptar el acuerdo de aprobación inicial una vez que se haya recibido toda la información incluida la relativa a la tramitación ambiental (art. 55.1 LUIB) y en **Castilla-La Mancha**, donde el trámite de información pública es previo a la aprobación inicial y se hace sobre la redacción técnica del plan, que no se denomina Avance. Una vez que el Pleno del Ayuntamiento ha resuelto sobre la aprobación inicial, lo remitirá (diligenciado y acompañado de su expediente administrativo) a la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística solicitando su aprobación definitiva. (art. 36.2 TRLOTAUCM).

En relación con el contenido del acuerdo de aprobación inicial del plan, **Aragón** indica expresamente que deberá pronunciarse sobre los criterios y objetivos sobre los que se ha redactado el plan, la alternativa seleccionada, las aportaciones realizadas en el trámite de avance y la definición de las áreas de suspensión de licencias.

Como particularidad, **Navarra** califica el requerimiento de los informes sobre las materias competencia de los distintos departamentos del Gobierno de Navarra como actos de trámite cualificados, y deberán emitirse en un plazo máximo de dos meses (art. 71.9 TRLOTUN). También destaca la existencia de un informe global en el que se refundirán las consideraciones sectoriales de los distintos departamentos que se hayan pronunciado. También en este caso el plazo para su emisión será de dos meses y, si no se recibe, se tendrá por evacuado (art. 71.10 TRLOTUN).

2.5. Aprobación provisional

La novedad más relevante en relación con esta aprobación es, precisamente, su eliminación en algunas CC.AA. como: **Canarias, Castilla-La Mancha, Cataluña** y **la Comunidad Valenciana**. La idea que subyace en la eliminación de este trámite es evitar duplicidades en procedimientos en los que solo se prevé la participación municipal. Así ocurre, por ejemplo, en **Asturias**, en cuyo territorio solo se exige la aprobación provisional en los supuestos en los que los Ayuntamientos no tengan delegada la aprobación definitiva de los planes generales. Si la tienen delegada se limitarán a solicitar un informe a la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio del Principado que se entenderá favorable si no se emite en el plazo de 4 meses (art. 87 TROTUA). Por el contrario, si la competencia para la aprobación definitiva le compete a la Comunidad Autónoma, será el Ayuntamiento el que decidirá sobre la aprobación provisional (art. 88.1 TROTUA) y posteriormente se someterá a la citada comisión para su aprobación definitiva. Lo mismo ocurre en **Baleares**, en donde en los casos de aprobación definitiva municipal del instrumento de planeamiento, no habrá aprobación provisional (art. 54.1 y 55.6 LUIB).

Exceptuando lo anterior, las mayores diferencias se observan en la relación entre este trámite procedimental y la evaluación ambiental estratégica. Son muchas las CC.AA. que siguen un procedimiento similar a éste, intercalando entre la aprobación inicial y la aprobación provisional, después del ya citado período de información pública, la remisión del documento técnico del Plan General a la Consejería competente en materia de medio ambiente, a efectos de que emita la declaración ambiental estratégica. Este es el caso de **Aragón, Baleares, Cantabria** (art. 69.2), **Extremadura, Galicia** (art. 60.13 LSG) **Madrid y Navarra**.

Por el contrario, la **Región de Murcia** hace la aprobación provisional del plan con el estudio ambiental estratégico y, una vez aprobado provisionalmente solicita al órgano ambiental la Declaración ambiental estratégica, remitiéndolo todo al órgano competente para su aprobación definitiva (art. 160.3 LOTUM). Las modificaciones realizadas en el documento aprobado provisionalmente serán sometidas a un nuevo trámite de información pública si suponen un cambio sustancial respecto al plan aprobado inicialmente (art. 160.3 LOTUM). En un sentido similar se

pronuncian también **Andalucía** (art.32.3 LOUAN), **País Vasco** (art. 90.6 LSUPV), **Cataluña** (art 85.1 TRLUC) y **Navarra** (art. 71. 11 TRLOTUN).

Se regula la aprobación provisional sin referencias a la declaración medioambiental estratégica en **Asturias, Castilla y León** (establece un plazo máximo) y **La Rioja**.

2.6. Aprobación definitiva

Las principales diferencias que presentan las distintas legislaciones autonómicas en relación con el trámite de la aprobación definitiva se refieren a los órganos encargados de llevarla a cabo y a los plazos previstos para ello. No obstante, también se plantean pequeñas divergencias en relación con la necesidad, o no, de solicitar informe previo a la citada aprobación.

Así, por lo que se refiere a los órganos competentes para la aprobación definitiva son diferentes en cada C.A., como se puede comprobar en la Fig. 1. Solo **Canarias** delega con carácter general en los Ayuntamientos la aprobación definitiva de los planes, mientras que el resto de las Comunidades Autónomas se reservan las competencias y solamente las delegan en determinadas circunstancias (MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, N & otros; 2019).

Una vez que los instrumentos de planeamiento se remiten al órgano competente para su aprobación, los plazos para pronunciarse varían en cada Ley. Así mientras que **Andalucía** prevé 5 meses (art. 32.4 LOUAN); son 4 meses para **Aragón** (art. 49.5 TRLUA), el **Principado de Asturias** (art. 88.4 TROTUA), **Cantabria** (art. 71.4 LOTRUSC), **Cataluña y Madrid**. Para **Castilla y León, Murcia** (Artículo 161 LOTUM) y para **Galicia** y la **Comunidad Valenciana** son tres meses y serán seis para **Baleares**. No dicen nada **Canarias, La Rioja, Navarra y País Vasco**⁵.

Durante estos plazos, el órgano competente para la aprobación definitiva podrá pronunciarse en el sentido de, efectivamente, aprobar el plan en su totalidad o hacerlo con la reserva de subsanación de deficiencias, supeditando, en su caso, su registro y publicación al cumplimiento de la misma; optar por la aprobación parcial, suspendiendo o denegando la aprobación de la parte restante; suspender la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento por deficiencias

⁵ Decreto 46/2020, de 24 de marzo, de regulación de los procedimientos de aprobación de los planes de

ordenación del territorio y de los instrumentos de ordenación urbanística.

sustanciales a subsanar o denegándola. Es decir, como ya se ha dicho en otros lugares de este estudio, nada nuevo ni extraordinario.

Entre los motivos de denegación de la aprobación definitiva del plan están los de alcance supralocal, entendiendo estos como los relativos al modelo de evolución urbana y ocupación del territorio de conformidad con los principios del desarrollo y movilidad sostenibles, equilibrio y cohesión territorial, etc.; o de legalidad referidos al cumplimiento de la normativa de rango superior, el incumplimiento del proceso de tramitación, la ausencia de la documentación requerida o la interdicción de la arbitrariedad.

Varias CC. AA. entre las que se encuentra **Castilla-La Mancha** consideran que las resoluciones sobre la aprobación definitiva nunca podrán cuestionar la interpretación del interés público local formulada por el Municipio, algo que ya, de por sí, había confirmado la jurisprudencia. A estos efectos, la resolución suspensiva o denegatoria de la aprobación definitiva deberá ser expresamente motivada (art. 37. 4 TRLOTAUCM). En el mismo sentido se pronuncia también **Cantabria**, que considera que la Comisión no podrá imponer en ningún caso soluciones concretas (art. 71 LOTRUSC). También se pronuncia así **Asturias** (art. 88 TROTUA), por lo que puede verse un claro intento de positivizar aquélla jurisprudencia. En **Canarias** esta opción no existe en ningún caso, pero porque la aprobación definitiva corresponde siempre a los Ayuntamientos.

Como ya se ha expuesto, en las CC. AA. de **Asturias** (art. 87 TROTUA), **Baleares** (art. 55 LUIB) y **Cantabria** (71 LOTRUSC), entre otras, si la aprobación definitiva de los Planes Generales de Ordenación ha sido delegada en los Ayuntamientos, las leyes exigen la emisión de un informe previo por parte de la Comunidad Autónoma. (ASEGUINOLAZA-BRAGA, I. & otros: 2019).

Como particularidad **Canarias** exige que el plan que se someta a la aprobación definitiva por el pleno del Ayuntamiento esté acompañado de un resumen ejecutivo que detalle las líneas básicas de la ordenación, las conclusiones de los informes emitidos, etc. (art. 144.8 LSENPC) y en el que conste un "informe único en la tramitación de los instrumentos de ordenación", para lo que se ha creado un órgano colegiado interdepartamental. Asimismo, establece que el órgano que apruebe de forma definitiva el instrumento de ordenación debe elaborar, cada cuatro años, un informe de seguimiento de los efectos ambientales y territoriales derivados de su

aplicación y ejecución, que se publicará en su sede electrónica y se remitirá al órgano ambiental (art. 158. 2 LSENPC).

El procedimiento presenta también particularidades en la regulación que hace **Castilla-La Mancha**, pues en este caso es la Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística, como órgano competente para la aprobación definitiva, la que, una vez recibida la solicitud de aprobación definitiva, iniciará un período consultivo y de análisis del Plan de Ordenación Municipal. Durante este período la Consejería recabará los informes oportunos y, podrá ofrecer, en su caso, alternativas técnicas de consenso interadministrativo. (art.37 TRLOTAUCM). En el caso de que el órgano competente no se pronuncie, el silencio será positivo y se tendrá por aprobado el plan con aprobación provisional, o inicial, en su caso, por el mero transcurso del plazo sin notificación de acuerdo expreso alguno. La eficacia de dicha aprobación estará supeditada a su publicación en los boletines oficiales en la mayoría de las legislaciones autonómicas.

También el **Principado de Asturias** considera que no podrá entenderse producida la aprobación definitiva por silencio administrativo en los supuestos en los que ésta esté delegada. Asimismo considera como excepciones al silencio administrativo positivo el hecho de que el instrumento no cuente con los documentos esenciales y las determinaciones normativas establecidas por los preceptos que sean directamente aplicables, o que, de incluirlas, sean contrarias a la ley o a los instrumentos de ordenación de superior jerarquía. (art. 95 TROTUA). **Baleares**, cuenta con la misma regulación (art. 55.6 LUIB)

En todas las CC.AA. la aprobación definitiva del instrumento de planeamiento en trámite supondrá por sí sola el levantamiento de las suspensiones que estén vigentes.

2.7. Vigencia, publicidad, ejecutividad y obligatoriedad del planeamiento urbanístico

Con carácter general los instrumentos de planeamiento tendrán vigencia indefinida. Así lo establece la legislación de la mayoría de las Comunidades Autónomas⁶, si bien solo la Ley de **Cataluña** vincula dicha vigencia al carácter de disposición administrativa de carácter general del planeamiento urbanístico⁷. (art. 94 TRLUC).

⁶ Andalucía (Art. 35 LOUAN); Aragón (art. 83 TRLUA); Baleares (art. 57 LUIB); Cantabria (art. 81.1 LOTRUSC); Asturias (art. 98 TROTAU); Navarra (art. 75 TRLOTUN); Galicia

(art. 82 LSG); Madrid (art. 66.3 LSM); Castilla La Mancha (art. 42. 3 TRLOTAUCM) Extremadura (art. 50.3 LOTUSE); La Rioja (art. 102 LOTUR), entre otras.

Solo en los casos de grave incumplimiento por parte de los municipios, algunas CC.AA. prevén la suspensión de cualquier instrumento de planeamiento. Así, este es el caso de **Andalucía** (art 35.2 LOUAN), **Aragón** (art. 83.2 TRLUS) y **Castilla-La Mancha** (artículo 43 TRLOTAUCM).

Con la finalidad de garantizar la publicidad, disponibilidad y control administrativo de los instrumentos de planeamiento y de que cualquier persona pueda en todo momento consultarlo e informarse, algunas CC.AA. han creado sus propios registros administrativos de los instrumentos de planeamiento. Este es el caso, por ejemplo, de **Andalucía** (art. 40 LOUAN) a cuyo registro⁸ se remitirán los documentos completos de los instrumentos de planeamiento aprobados en ejercicio de su competencia; **Aragón**⁹; **Canarias**¹⁰ **Galicia** (arts. 82.4 y 88 LSG), **Cataluña** (art. 103 TRLUC), **Madrid** (art. 65) o **Extremadura** que ha creado un Registro Único de Urbanismo y Ordenación del Territorio (art. 59 LOTUSE). También es el caso del **País Vasco** (art. 89 LSUPV)¹¹, a cuyo fin se crea un registro administrativo del planeamiento urbanístico en las Diputaciones Forales. Para **Navarra**,

“la publicidad se hará efectiva por certificación del contenido del planeamiento concreto, expedida por funcionario habilitado al efecto, o por simple nota informativa o copia de los documentos obrantes en el Registro, sin que su importe exceda del coste administrativo” (art. 79. 1. 3 TRLOTUN).

En **Baleares** se podrá acceder al planeamiento en el Archivo de Urbanismo de las Illes Balears (art. 64 LUIB).

2.8. Publicación

La regulación relativa a la publicación de los acuerdos de aprobación definitiva de los instrumentos de planeamiento en los Boletines oficiales de la respectivas CC. AA, es también similar en todas ellas, exigiendo algunas que, previamente, se haya depositado en el registro de planeamien-

to, como es el caso de **Andalucía** (Artículo 41 LOUAN); **Aragón** (art. 83. 4 TRLUA), **Madrid** (art. 66.1 LSM), etc. En **Cataluña** la publicación debe incluir el enlace con el Registro de planeamiento urbanístico que permita la consulta telemática, igual que en el **País Vasco** que añade que

“el acuerdo de aprobación definitiva se publicará, además, en el diario o diarios de mayor difusión en el territorio histórico correspondiente”.

En **Cantabria**, la publicación incluirá la Memoria del Plan y una relación pormenorizada y numerada de todos los demás documentos de que conste formalmente aquél. (art. 84 LOTRUC). **Murcia** regula expresamente el formato de la documentación de los instrumentos de planeamiento. (artículos 156 y 159 LOTUM).

2.9. Efectos de la aprobación de las figuras del planeamiento urbanístico

Los efectos de la aprobación de los planes generales también tienen una regulación uniforme en prácticamente todas las CC.AA. Entre dichos efectos se encuentran:

- Su obligatoriedad. Los particulares, al igual que las Administraciones Públicas, quedarán obligados al cumplimiento de las disposiciones establecidas en los planes, normas y ordenanzas urbanísticas¹².
- Su inmediata ejecutividad una vez publicada su aprobación definitiva¹³.
- La nulidad de las reservas de dispensación.
- La declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los terrenos y edificios correspondientes, a los fines de expropiación o imposición de servidumbres y de Expropiaciones por ministerio de la ley¹⁴.

⁷ “El planeamiento urbanístico, dado que es una disposición administrativa de carácter general, tiene vigencia indefinida y es susceptible de suspensión, modificación y revisión.” (art. 94 TRLUC).

⁸ Decreto 2/2004, de 7 de enero, por el que se regulan los registros administrativos de instrumentos de planeamiento, de convenios urbanísticos y de los bienes y espacios catalogados, y se crea el Registro Autonómico.

⁹ Decreto 20/2011, de 8 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Registro Público de Convenios Urbanísticos, el Registro Aragonés de Patrimonios Públicos de Suelo y el Registro Administrativo de Entidades Colaboradoras y Programas y se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento.

¹⁰ Decreto 25/2019, de 25 de marzo, por el que se crea el Registro de Planeamiento de Canarias y se aprueba su Reglamento

de Organización y Funcionamiento.

¹¹ Decreto 46/2020, de 24 de marzo, de regulación de los procedimientos de aprobación de los planes de ordenación del territorio y de los instrumentos de ordenación urbanística.

¹² Así: Aragón (art. 79 TRLUA); Asturias (art. 105 TROTUA); Baleares (art. 66 LUIB); Castilla La Mancha (art. 42.c TRLOTAU); Cantabria (art. 85 LOTRUC); Madrid (art 64.c LSM); Cataluña (art. 106 TRLUC); Extremadura (art. 50.c LOTUSE); la Rioja (art. 100 LOTUR); País Vasco (art. 88.c LSUPV).

¹³ En este sentido: Aragón (art. 79 y 80 TRLUA); Baleares (art. 65.1 LUIB); Galicia (art 84 LSG); Asturias (art. 103 TROTAU); Castilla La Mancha (art. 42.d TRLOTAU); Madrid (art. 64.d LSM); Cataluña (art. 106 TRLUC), Extremadura (art. 50.d LOTUSE); La Rioja (art. 98 LOTUR); País Vasco (art. 88.d LOTUPCV).

- El tratamiento de los edificios fuera de ordenación.
- La autorización de usos y obras provisionales. Salvo que en el propio planeamiento se dispusiera otro régimen, no podrán realizarse en ellos obras de consolidación, aumento de volumen, modernización e incremento de su valor de expropiación, pero sí las pequeñas reparaciones que exigieren la higiene, el ornato, la seguridad y la conservación del inmueble.

Las leyes de **Castilla-La Mancha** (art. 42.a TRLOTUA), **Madrid** (art. 64. A LSM) y **País Vasco** (art. 88.a LSUPV), recogen también como efectos de la aprobación del plan: la vinculación de los terrenos, las instalaciones, las construcciones y las edificaciones al destino que resulte de su clasificación y calificación y al régimen urbanístico que consecuentemente les sea de aplicación, y Madrid añade además entre los efectos la publicidad de su contenido (art. 64. F LSM).

Extremadura, que distingue entre los efectos de la aprobación del Plan General Estructural y de los Planes detallados (art. 50.2 LOTUSE), incluye en el caso de la aprobación del Plan General Estructural, la facultad para la redacción del Plan General Detallado y la facultad para la promoción de los ámbitos que deben desarrollarse mediante Planes Especiales y Planes Parciales.

2.10. Principales innovaciones en el procedimiento

Para concluir este apartado relativo al procedimiento de elaboración de los planes generales, junto con la regulación como trámite específico dentro del procedimiento de elaboración de los planes de la iniciación del procedimiento y formulación del plan, a la que ya se ha hecho referencia, se pueden destacar como principales innovaciones en relación con la regulación urbanística tradicional, las siguientes:

- La relevancia del papel de la participación ciudadana. En algunas CC.AA. este enfoque dirigido a garantizar y mejorar la participación pública en el proceso de elaboración de los planes está vinculado, precisamente, a la regulación de manera extensa del proceso de iniciación y formulación del plan.

Este es el caso, por ejemplo, de la regulación del **País Vasco** que reconoce a la participación un papel prioritario en la formulación, tramitación y aprobación del planeamiento, hasta el punto de que regula un programa específico de participación ciudadana en el plan general (art. 108 LSUPV). Este plan de participación incluirá la propuesta de

“sesiones abiertas al público explicativas del contenido del avance, de las decisiones estratégicas de construcción de la ciudad y de las posibles alternativas presentadas en la tramitación del expediente”.

Asimismo, se incorporará material divulgativo para su difusión y comprensión y la posibilidad de celebrar una consulta popular municipal. Para **Navarra**, la participación “deberá desarrollarse tanto en la tramitación de la Estrategia y Modelo de Ordenación del Territorio como en la tramitación del Plan Urbanístico Municipal, de acuerdo con lo que establezca el Plan de Participación adoptado al efecto por el ayuntamiento con carácter previo al inicio de la redacción de Plan General Municipal.” (art. 71 TRLOTUN). Tampoco es ajena a esta regulación, entre otras, la Ley de **Madrid** (art. 56 bis LSM), de **Andalucía** (art.39 LOUAN) o de **Valencia** que incluye en el documento de alcance medioambiental un plan de participación pública (art. 51.4.c LOTUPCV)

- La creación de órganos consultivos específicos que asesoran y apoyan durante el proceso de tramitación de los planes y que contribuyen a la mejora de la colaboración entre administraciones. Son muchas las CC. AA. que, conscientes de la dificultad que supone la elaboración de los instrumentos de planeamiento, la diversidad de intereses en juego y la prácticamente inabarcable influencia que las materias de carácter sectorial tienen en la elaboración de un plan, han creado órganos propios para coordinar, sistematizar o simplemente controlar dichos procesos en distintos momentos del procedimiento.

Así, por ejemplo, el **País Vasco** recoge la figura del Consejo Asesor del Planeamiento Municipal como un órgano local de carácter consultivo y deliberante para el cumplimiento de las funciones de concertación social en relación con el procedimiento de formulación, tramitación y aprobación de los planes urbanísticos, de existencia obligatoria en los municipios que tengan la competencia, propia o delegada, para la aprobación definitiva de planes generales. (art. 109.1 LSUPV). Por su parte la Ley de **Extremadura**

¹⁴ Así: Galicia (art 85-86 LSG); Baleares (Art. 67 LUIB); Asturias (art. 104TROTUA); Aragón art. 81 TRLUA); Castilla la Mancha (art. 42.e TRLOTUAU); Cantabria (art. 87 LOTRUSC);

Madrid (art. 64.e LSM); Cataluña (art. 109 TRLUC); Extremadura (art. 50.e LOTUSE); La Rioja (art. 99 LOTUR); Navarra (art. 81 TRLOTUN); País Vasco (art. 88.e LSUPV), etc.

crea “a los efectos de la debida coordinación entre administraciones”, la Comisión de Coordinación Intersectorial¹⁵ que, dependiente de la Consejería con competencias en materia de urbanismo y ordenación del territorio, podrá coordinar la emisión de los informes necesarios en los procedimientos de aprobación de los Planes Territoriales, los Planes de Suelo Rústico, los Planes Generales y los que se determinen reglamentariamente. (Art. 57 LOTUSE).

En un sentido similar **Castilla-La Mancha** crea la Comisión de Coordinación interadministrativa¹⁶ (art. 10 TRLOTAUCM). Para **Andalucía** estas funciones les corresponden a las Comisiones Provinciales de Coordinación Urbanística (art. 15.2 LOUAN), y la **Comunidad Valenciana** cuenta con la Comisión informativa de coordinación de la Dirección General competente en materia de urbanismo (art. 53.4 LOTUPCV). Por su parte la Ley de **Galicia** coordina la emisión de los informes sectoriales y los recaba a través de la propia Consejería competente (art. 60.1 LSG) a través de la Comisión Superior de Urbanismo¹⁷ (art. 9.1 LSG), como hace también la **Comunidad Valenciana** con el “órgano ambiental y territorial” (art. 53.2 LOTUPCV). Esta misión de coordinación se lleva a cabo en la legislación de **Canarias** a través de un órgano colegiado¹⁸ de Evaluación Ambiental e Informe Único de **Canarias** que, como indica el texto del Decreto que lo constituye, debe emitir un Informe Único de los instrumentos de ordenación territorial, de los recursos naturales y urbanística (art. 12.5 LSENPC)

También **Navarra** (art. 71) reclama la elaboración de un informe global en el que se refundirán las consideraciones sectoriales de los distintos departamentos del Gobierno. Además, cuenta con una Comisión de Seguimiento del Plan compuesta por el Ayuntamiento y el departamento competente en materia de ordenación del territorio y urbanismo que, hasta su aprobación definitiva, tiene como funciones establecer y controlar la agenda del proceso de redacción y tramitación del Plan General Municipal y dirigir y supervisar en sus aspectos metodológicos, documentales y

de participación social el proceso de redacción del Plan. (art. 66 TRLOTUN). Murcia cuenta, junto con la Comisión de Coordinación de Política Territorial¹⁹, con el Consejo Social de Política Territorial de la Región de **Murcia**²⁰ que tiene competencias relacionadas estrictamente con costas y ordenación del territorio. También se apoyan en órganos similares **Cantabria**²¹ y **Castilla y León**²².

- Y, por último, la integración en la tramitación de los planes el procedimiento ambiental estratégico. Las CC. AA. de **Aragón** (art. 48.5 TRLUJA), **Canarias** (art. 144.3 LSENPC), **Cantabria** (art. 69.2 LOTRUC), **Castilla y León** (art. 52.bis.3 LUCyL); **Extremadura** (art. 49.3.f LOTUSE), **Galicia** (art. 60.7 LSG); **Murcia** (art. 152 LOTUM); **Navarra** (art. 71.11 TRLOTUN); **País Vasco** (art. 87.1 LSUPV) y la **Comunidad Valenciana** (art. 54 LOTUPCV) han integrado en sus respectivas normativas urbanísticas la tramitación de la Evaluación Ambiental Estratégica prevista por la Ley 21/2013, de 9 de junio de evaluación ambiental, mediante una exhaustiva regulación del proceso de tramitación que reproduce aquel y en el que destacan como principales actores el órgano promotor del plan (Ayuntamiento), el órgano ambiental y el resto de Administraciones interesadas.

En este sentido merece especial atención la Ley de **Valencia** que regula:

“la integración de los criterios y condicionantes ambientales, junto a los funcionales y territoriales, a lo largo de todo el proceso de elaboración del plan, desde el inicio de los trabajos preparatorios hasta su aprobación” (art. 47 LOTUPCV).

a través de la “evaluación ambiental y territorial estratégica”. Como novedad de interés, esta Ley introduce, además, dentro de las fases de tramitación del plan la:

“aplicación del plan de seguimiento ambiental y territorial, tras la aprobación del plan o programa y durante su ejecución, para verificar el cumplimiento de las previsiones ambientales y territoriales” (art. 45 LOTUPCV).

¹⁵ Ley 2/2018, de 14 de febrero, de coordinación intersectorial y de simplificación de los procedimientos urbanísticos y de ordenación del territorio de Extremadura y Decreto 128/2018, de 1 de agosto, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento de la comisión de Coordinación Intersectorial y el procedimiento de coordinación intersectorial.

¹⁶ Creadas por el Decreto 83/2009, de 23 de junio, por el que se establecen medidas de agilización y de apoyo a los Municipios en la concertación interadministrativa de instrumentos de ordenación territorial y urbanística.

¹⁷ Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

¹⁸ Decreto 13/2019, 25 febrero, de la Consejería de Política Territorial, Sostenibilidad y Seguridad, por el que se crea el Órgano Colegiado de Evaluación Ambiental e Informe Único

de Canarias, y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

¹⁹ Decreto 59/2001, de 27 de julio, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión de Coordinación de Política Territorial.

²⁰ Decreto 66/2002, de 8 de marzo, por el que se regula la organización y funcionamiento del Consejo Social de Política Territorial de la Región de Murcia.

²¹ Decreto 164/2003, de 18 de septiembre, por el que se regula la composición del Consejo de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

²² Decreto 24/2013, de 27 de junio, por el que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León.

TABLA RESUMEN PROCEDIMIENTOS ²³										
CC. AA.	Andalucía (afecta a la ordenación estructural)	Estudios previos (art. 28. Efectos internos)	Acuerdo de formulación (art. 26.2)	Avance. Preceptivo (art. 29) Efec. internos	Aprobación inicial (art. 32.1.1º a)	Información pública + consultas (art. 32.1.2º)	Provisional (art. 32.1.2º)	Nuevo período de información, si modificaciones sustanciales (art. 32.1.3º)	Informe Consejería (ordenación estructural)	Aprobación definitiva. Consejería 5 meses (art. 32.4)
	Aragón	Avance + documento inicial estratégico (art. 48.1 y 2)	Información pública + informes sectoriales +consultas (1mes) (art. 48.1)	Remisión órgano ambiental para documento de alcance (art. 48.2)	Elaboración EAE (art. 48.3)	Información Pública + i. sectoriales (2 meses)	Solicitud al órgano ambiental de la DAE (art. 48.5) 3 meses	Aprobación provisional hay modificaciones sustanciales. (art. 48.6)	Informe Consejería (ordenación estructural)	Aprobación definitiva (art. 49) 4 meses. Silencio positivo. Consejo provincial de urbanismo
	Asturias	Período de información Pública obligatorio (art. 78.2)	Formulación del plan (art. 86.1)	Información pública e informes sectoriales (2meses). (art. 86.2)	Aprobación provisional (art. 88.1)	Si la aprobación definitiva corresponde al Ayto.	Remisión a la Comisión de urbanismo y ordenación del territorio para aprobación definitiva	Aprobación definitiva. 4 meses. Silencio positivo (art. 88.4)	No hay aprobación definitiva por silencio (art. 87.6)	
	Islas Baleares	Acuerdo de formulación (art. 53.1)	Solicitud de información a otros organismos /información pública (2 meses) (art. 53.1)	Avance (art. 52.1)	Información pública (1 mes) (art. 52.1)	Información pública -45 días- (art. 55.2)	Aprobación provisional (art. 54.1)	Aprobación definitiva Consejo insular (art. 54.1) 6 meses (art. 55.7) Silencio positivo (excepción art. 55.10)		
	Islas Canarias	Acuerdo de inicio (art. 143.2)	Consulta pública (web), estudios, etc. (1 mes) (art. 143.3)	Elaboración de un borrador del plan + documento inicial estratégico (art. 143.4)	Órgano ambiental. Periodo de consultas (45 días) (art. 143.5 y 6)	Avance +EAE (art. 144.1 y 2)	Información Pública + consultas (45 días- 2 meses) (art. 144.2)	Informe del Consejo insular (art. 55.6) 3 meses. Silencio favorable	DAE Publicación BO 15 días x (art. 144.5 y 7)	Aprobación definitiva Ayuntamiento. +resumen ejecutivo
	Cantabria	Acuerdo de inicio (art. 67.1)	Trabajos con grado de desarrollo suficiente (art. 67.1)	Información pública (1 mes) Carácter preliminar del trámite	Aprobación inicial +doc. ambiental (art. 68.1)	Traslado a la autoridad ambiental Declaración de Impacto ambiental (art. 69.2)	Nuevo período de información pública si hay modificaciones sustanciales.	Aprobación definitiva. Comisión regional de urbanismo 4 meses. Silencio positivo	Si se delega en los Aytos. es necesario informe previo y vinculante de la Comisión Regional de Urbanismo (art. 71.6)	

²³ Vid. FIG. 9 MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA & OTROS: 2020.

TABLA RESUMEN PROCEDIMIENTOS'

CC. AA.										
Castilla-La Mancha	Período preceptivo de consultas. Redacción documento técnico (art. 36.1)	Información pública/informes sectoriales/consultas (simultáneo) (art. 36.2)	Aprobación inicial (art. 36.3) <i>(remisión a la normativa ambiental general)</i>	Se al órgano para aprobación definitiva. Consejería competente en materia de ordenación territorial y urbanística	Recibida la solicitud de aprobación definitiva. iniciará un periodo consultivo y de análisis del Plan de Ordenación Municipal (Podrá proponer alternativas técnicas) (art. 37.1)	Aprobación definitiva (art. 37.3) 3 meses. Silencio positivo. Consejería				
	Avance obligatorio si está sometido a EAE (art. 50.4). Tendrá la consideración de documento inicial a efectos de las fases de consulta previa y elaboración del documento de referencia.	Requerimiento de informes. (3 meses) (art. 52.4.d)	Aprobación inicial (art. 52.1)	Información pública e informes sectoriales de 2 a 3 meses (art. 52.2)	DEA Art. 52.bis (tramitación ambiental)	Aprobación provisional - antes de 12 meses de la inicial (art. 54.1)	Aprobación definitiva (art. 54.2) Tres meses. Silencio positivo. Consejería			
Castilla y León	Acuerdo de formulación (art. 76.2) en plazo (art. 82.1) + informe de sostenibilidad ambiental preliminar (art. 86.bis)	Avance del plan (art. 86.bis.1.a)	Informe territorial y urbanístico sobre el informe y remitir al órgano ambiental para incorporar al documento de referencia (art. 86.bis.1.a)	Informe de sostenibilidad ambiental trámite de consultas. 45 días	Aprobación inicial (art. 85.1)	Tramite de informes y audiencia 1 mes (art. 85.4)	Aprobación definitiva (art. 85.1) (toma en consideración de la declaración específica)			
	Acuerdo de redacción (art. 49.3.a)	Avance + inicio ambiental (art. 49.3.b)	Información pública 45 días (art. 49.3d)	DEA (4 meses) (art. 49.3.f)	Aprobación provisional (art. 49.3.g)	Informe general detallado (art. 49.3.i)	Aprobación definitiva del Plan General Detallado por el órgano municipal competente(art. 49.3.j)			
Extremadura (T. conjunta)	Acuerdo de redacción (art. 49.3.a)	Avance + inicio ambiental (art. 49.3.b)	Información pública 45 días (art. 49.3d)	DEA (4 meses) (art. 49.3.f)	Aprobación provisional (art. 49.3.g)	Informe general detallado (art. 49.3.i)	Aprobación definitiva del Plan General Detallado por el órgano municipal competente(art. 49.3.j)			
	Solicitud de información (1 mes) (art. 60.1)	Redacción de un borrador de plan y documento estratégico (art. 60.2)	Solicitud de inicio de la EAE (1 mes). Consultas- 2 meses (art. 50.4) + 2 meses doc. alcance	Información pública 2 meses (art. 60.6)	Consultas previstas en el documento de alcance + infor mes sectoriales (art. 60.7 y 8)	DEA (2 meses) (art. 60.11)	Aprobación definitiva. Consejería competente (art. 60.16) 3 meses. Silencio positivo (art. 60.15)			
Galicia	Acuerdo de inicio (art. 60.2)	Redacción de un borrador de plan y documento estratégico (art. 60.2)	Solicitud de inicio de la EAE (1 mes). Consultas- 2 meses (art. 50.4) + 2 meses doc. alcance	Información pública 2 meses (art. 60.6)	Consultas previstas en el documento de alcance + infor mes sectoriales (art. 60.7 y 8)	DEA (2 meses) (art. 60.11)	Aprobación definitiva. Consejería competente (art. 60.16) 3 meses. Silencio positivo (art. 60.15)			
La Rioja	Avance potestativo (art. 83.1)	Información pública (1 mes) (art. 83.2)	Aprobación inicial (art. 87.1)	Información pública + consultas+informes sectoriales (1 mes) (art.87.1)	Aprobación provisional (art. 87.3)	Remisión a la Consejería para aprobación definitiva o para informe previo en el caso de Logroño (Art. 87.4) y si aprueba el Consejero (88.1.b)	Aprobación definitiva. 3 meses. Silencio positivo (art. 88.4)			
	Avance potestativo (art. 83.1)	Información pública (1 mes) (art. 83.2)	Aprobación inicial (art. 87.1)	Información pública + consultas+informes sectoriales (1 mes) (art.87.1)	Aprobación provisional (art. 87.3)	Remisión a la Consejería para aprobación definitiva o para informe previo en el caso de Logroño (Art. 87.4) y si aprueba el Consejero (88.1.b)	Aprobación definitiva. 3 meses. Silencio positivo (art. 88.4)			

TABLA RESUMEN PROCEDIMIENTOS ²³										
CC. AA.	Madrid	Información Pública (30 días) (art. 56.3.1 ^a)	Informe previo de análisis ambiental (art. 56.3.2 ^a)	Informe de impacto territorial (art. 56.3.3 ^a) 6 meses, máx.	Avance internos (incluye el informe de análisis ambiental) (art. 56.2)	Aprobación inicial (art. 57.a)	Información pública (1 mes) (art. 57.b)	Solicitud del informe definitivo medioambiental-2 meses (art. 57.d)	Aprobación provisional (art. 57.e)	Aprobación definitiva Consejería. 4 meses. Silencio positivo (art. 63.1) Aprobación definitiva Ayto. 4 meses. Silencio positivo (art. 63.1)
		Consultas preceptivas (art. 152.4)	Avance preceptivo + documentación inicio tramite ambiental (art. 152.3 y 160.1)	Información (1 mes) (art. 152.4)	Aprobación inicial + EAE (art. 160.2)	Información pública + consultas + informes sectoriales (2 meses) (art. 160.2)	Aprobación provisional (art. 160.3)	Remisión órgano ambiental para DAE (art. 160.4)	Aprobación Adm. regional (art. 154.1.a) 3 meses (art. 161.2)	
	Murcia	Elaboración de la versión preliminar de la Estrategia y modelo de ordenación del territorio (art. 71), bajo la dirección técnica de la Comisión de Seguimiento + consultas previas ambientales.	Información pública de 1 mes. (art. 71.4) En el plazo máx de 2 meses (art. 71.6) se eleva a la Comisión de Ordenación del Territorio para su aprobación.	Se inicia la tramitación del plan (art. 70.7)	Aprobación inicial (art. 70.8)	Información (1 mes) + consultas e informes (2 meses) (art. 70.9) Elaboración de un informe global (art. 70.10)	Información pública (art. 70.8)	Aprobación provisional (art. 70.11) 6 meses	Aprobación definitiva por el titular del departamento competente (art. 70.16) 3 meses. Silencio positivo (art. 70.17)	
	Navarra	Estudios previos (art. 86)	Acuerdo de formulación (art. 84.4)	Consultas a otros departamentos (art. 90.3) 2 meses	Avance + Estudio de evaluación conjunta de impacto ambiental (art. 87.1) Efectos internos	Información Pública (2 meses) (art. 90.3)	Aprobación inicial (art. 80.5)	Información (1 mes) (art. 80.5)	Informe de la Comisión de ordenación del Territorio (art. 91.2) 3 meses ²⁴	Diputaciones forales (menos de 7.000 hab) Aprobación definitiva. 3 meses. Silencio positivo (art. 91.4) Municipios más de 7.000hab. 3 meses. Silencio positivo (art. 91.4)
	País Vasco	Consultas internas (art. 49.bis) web 20 días (informe respuesta conjunta)	Solicitud de inicio ambiental Borrador plan +d. estratégico (art. 50.1)	Consulta AAPP (30 días) (art. 51.2) Emisión documento de alcance (art. 51.3) 4 meses	Elaboración versión preliminar del plan (art. 52.1)	Participación e informes sectoriales (art. 53) 45 días min.	Redacción proyecto plan + EAE (art. 54.1)	DAE (art. 54.6) 3 meses	Aprobación definitiva (Art. 55.2) 3 meses. Consejería	En vigor a los 15 días de su publicación Art. 56 seguimiento

LEYENDA: En verde: Acuerdos de formulación del Plan; en naranja: documentos de avance y aprobación definitiva; marcados en rosa: documentos medioambientales; en amarillo: aprobación inicial, y en azul verdoso: aprobación provisional.

Fig. 1/ Procedimiento resumen de elaboración, tramitación y aprobación de los planes generales.

Fuente: LEYES AUTONÓMICAS. Elaboración propia.

²⁴ En ningún caso se podrá aprobar definitivamente un plan sin la emisión del Informe de la Comisión de Ordenación del Territorio, o sin el transcurso del plazo para su emisión,

porque serán nulos de pleno derecho. No obstante, se podrán no tener en cuenta los informes emitidos fuera de plazo.

3. Documentación de los planes generales en las leyes urbanísticas

Con una regulación tan precisa y exhaustiva sobre el contenido de los planes, parecería lógico pensar que la documentación del plan se debe limitar a recoger dicho contenido y, en el caso de los planos, a plasmarlo gráficamente. Pero la expectativa queda lejos de la realidad y la extensa regulación que algunas leyes autonómicas hacen sobre la documentación que conforma los planes, no solo no ayuda a simplificar, sino que la complica de manera sustancial, y ello fundamentalmente porque queda fuertemente condicionada por los efectos jurídicos que la Jurisprudencia del Tribunal Supremo les ha ido atribuyendo de manera reiterada. De hecho, una vez más,

“el detalle en las determinaciones sustantivas y documentales no se corresponde con la debilidad de los instrumentos operativos de intervención urbanística” (EZQUIAGA, J. M.; 1999).

En cualquier caso, lo que sí parece claro es que la documentación en la que se plasman o formalizan las determinaciones de los Planes generales tiene un papel fundamental porque determina su contenido y condiciona su eficacia ante una eventual impugnación ante los tribunales.

Como ocurre en el resto de apartados de este Estudio, sin perjuicio de la especificidades que se analizarán a continuación, todas las CC.AA exigen, como mínimo, la relación de documentos prevista por el artículo 12.3 de la LS de 1976 y el artículo 37 del Reglamento de planeamiento urbanístico de 1978 que incluyen la Memoria y estudios complementarios; los planos de información y de ordenación urbanística del territorio; las Normas urbanísticas; el programa de actuación y el estudio económico y financiero. A estos documentos básicos, se añaden además los exigidos por la normativa en materia medioambiental, y por la propia legislación básica sobre Suelo, entre otras las establecidas por el artículo 22 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana de 2015, sobre la “Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano, y garantía de la viabilidad técnica y económica de las actuaciones sobre el medio urbano.”

Se analizan a continuación de manera separada y atendiendo solo a lo que cada ley recoge como documentación del/los instrumento/s urbanístico/s de carácter general.

3.1. La Memoria

La Memoria debe evitar la arbitrariedad y motivar un instrumento netamente discrecional como es el planeamiento por lo que debe incluir: la justificación de la conveniencia y oportunidad de su formación; la información urbanística - acompañada de los estudios complementarios necesarios-; los objetivos y criterios de la ordenación del territorio; el análisis de las diferentes alternativas contempladas; la justificación del modelo de desarrollo elegido: la descripción de la ordenación propuesta; entre otros aspectos como los parámetros aplicables en la obtención del aprovechamiento medio; y las circunstancias relativas a la revisión del Plan.

Aunque en algún momento fue “considerada como un simple ejercicio literario sin valor jurídico”, su relevancia en el conjunto del contenido formal del plan no solo es una constante en la tradición urbanística española²⁵ (FERNÁNDEZ, TR: 1996) y se encuentra recogida en todas las leyes autonómicas, sino que queda reflejada de manera indubitada en la reiterada jurisprudencia del Tribunal Supremo que, entre otras²⁶, en la STS de 9 de julio de 1991 (RJ 1991\5737) -que evoca la doctrina de la sentencia de 16 de junio de 1977 (RJ 1977\3502) a la que califica de «ejemplar²⁷»-, establece que:

“la Memoria integra ante todo la motivación del plan, es decir, la exteriorización de las razones que justifican el modelo territorial elegido y, por consecuencia, las determinaciones del planeamiento”.

Añade además que:

“no es un documento accidental, que pueda existir o no, sino una exigencia insoslayable de la Ley [arts. 12.3.a) del Texto Refundido y 71.5 del Reglamento de Planeamiento]”.

Las principales diferencias en relación con la regulación autonómica se producen en relación con el número y el tipo de memorias. Así, son varias las CC. AA. que distinguen entre memorias informativas y justificativas: este es el caso, entre otras, de **Canarias** (art. 140 LSENPC); **Baleares** (art. 38.1.a LUIB) y **Extremadura** (art. 47.3 LOTUSE) que distingue, además entre el plan general estructurante y el detallado, en cuyo caso la memoria deberá justificar el desarrollo y la no alteración de las condiciones del PGE. (art. 48.4 LOTUSE). También el **País Vasco** recoge dos memorias: la primera de ellas, “la memoria

²⁵ El artículo 38 del Reglamento de 1978 consideraba que la Memoria del Plan General debía establecer las conclusiones de la información urbanística que condicionen la ordenación del territorio, analizar las distintas alternativas posibles y justificar el modelo elegido, las determinaciones de carácter general y las correspondientes a los distintos tipos y categorías de suelo.

²⁶ En el mismo sentido las Sentencias de 20 diciembre 1991. RJ 1992\314 y SS 2-2-1987 (RJ 1987\2043), 17-6-1989

(RJ 1989\4732), 28-11-1990 (RJ 1990\9307) y 12-2 (RJ 1987\2043), 11-3 y 22-5-1991 (RJ 1991\948 y RJ 1991\1982).

²⁷ Ya en este punto será de subrayar la importancia de la Memoria como documento integrante del Plan -arts. 12,3,a) del Texto Refundido de la Ley del Suelo y 38 del Reglamento de Planeamiento-, importancia esta que recientemente se ha destacado en la prensa al glosar, con profundo calor humano, la denominación de una plaza del madrileño barrio de Orcasitas-Plaza de la Memoria Vinculante.

informativa y justificativa” presta especial atención al trámite de participación pública; la segunda, responde del cumplimiento del informe preliminar de impacto ambiental que también tendrá que motivar la ordenación adoptada desde el principio de desarrollo sostenible (art. 62 LSUPV)

La **Comunidad Valenciana**, al distinguir entre el plan general estructurante y el plan general pormenorizado cuenta con cuatro memorias: una memoria justificativa y otra informativa para el Plan Estructurante (art. 34.1.a y 34.2.a LOTUPCV) y otras dos memorias justificativa e informativa para el Plan pormenorizado (art. 39.a.1º LOTUPCV). Por su parte **Murcia** regula tres tipos de memorias: una memoria informativa, una memoria justificativa del cumplimiento de las exigencias legales y una memoria de ordenación, explicativa de sus determinaciones. (art. 140 LOTUM).

Esta clasificación adquiere más relevancia cuando, como ocurre en el caso de las CC.AA. de **Cantabria** (art. 52.1.a LOTRUSC) y **Castilla y León** (art. 51 LUCyL), se hace referencia expresa a su carácter vinculante²⁸. Más lejos llega la Ley de **Castilla-La Mancha** (art. 30.1 TRLOTAUCM) que entiende que la Memoria:

“informará [...], y justificará, con eficacia normativa, las determinaciones correspondientes a los documentos gráficos o escritos, incluyendo, en su caso, el análisis y las consecuencias demográficos, sociológicos y ambientales que las determinaciones puedan conllevar”.

Por lo que se refiere a su contenido, algunas CC. AA. como **Andalucía**, incluyen como parte de la Memoria el estudio económico financiero y el informe de sostenibilidad económica. En el mismo sentido **Cataluña** (art. 59.d TRLUC), **Castilla-La Mancha** (art. 30.3 TRLOTAUCM) y **Murcia**, que recoge, además, también como parte de la Memoria, los mapas de riesgos (art. 140.a LOTUM).

Muchas leyes autonómicas incorporan también, como parte de la Memoria, distintos estudios complementarios sobre suelo, vivienda, tráfico y transporte, etc. Este es el caso, por ejemplo, de las leyes de **Andalucía** (19.1.a LOUAN), o **Baleares** que incluye las medidas adoptadas para facilitar la consecución de una movilidad sostenible (art. 39 LUIB).

También prestan especial atención a la movilidad dentro de la memoria las leyes de **Castilla-La Mancha** (art. 30.4 TRLITAU); **Cataluña**, -con especial mención a la obligación de prestación del servicio de transporte colectivo urbano de viajeros y viajeras- (art. 59.3.b TRLUC); **Extremadura** (47.3.b LOTUSE) -que hace referencia expresa a los caminos escolares-; o **Navarra** que destaca por su referencia expresa a la accesibilidad (art. 58.5 TRLOTUN). **Extremadura**

incluye también un estudio sobre género (art. 47.3 LOTUSE) como hace **Valencia** (art. 34.2.b LOTUPCV). **Asturias** añade que deberá motivarse expresamente toda:

“eventual falta de seguimiento de las determinaciones, contenidas en los instrumentos de ordenación del territorio y en la normativa sectorial aplicable, que solo tuvieran carácter indicativo” (art. 65 TROTUA).

Por su parte, **Aragón** añade al contenido de la memoria, un estudio de necesidades de vivienda y de dotación de vivienda protegida (art. 47.2 TRLUA) y **Galicia**, un estudio relativo al “medio rural y análisis del modelo de asentamiento poblacional y de la movilidad” y una “Memoria justificativa de la adaptación al ambiente y protección del paisaje.” (art. 58 a LSG). También **Baleares** recoge como parte de la Memoria un estudio sobre los valores medioambientales, el interés paisajístico, etc. (art. 39.2.c LUIB), además de:

“[...] un resumen ejecutivo que delimite los ámbitos o las parcelas en los que la ordenación estructural proyectada altere la vigente [...]”.

Las referencias a la participación ciudadana como parte de la Memoria también son una exigencia de las leyes de **Asturias** (art. 65.a TRLUA), **Baleares** (art. 39.2.a LUIB) y **Cataluña** (art. 59.3 TRLUC) que considera que la memoria descriptiva y justificativa del plan debe integrar el programa de participación ciudadana que el ayuntamiento haya aplicado a lo largo del proceso de formulación y tramitación del plan. En el mismo sentido **Madrid** (art. 43.a LSM), **Navarra** (art. 58.5 TRLOTUN) y el **País Vasco** (art. 62.1.a LSUPV).

3.2. Planos

En relación con los planos, la principal novedad la recoge la Ley de **Valencia** que clasifica sus planos, como el resto de la documentación, en función de si acompañan al plan estructural o al pormenorizado y si forman parte de la documentación justificativa o normativa. Especialmente relevante en este sentido por las consecuencias que conlleva, es que en el caso del plan pormenorizado atribuya a los planos de ordenación pormenorizada eficacia normativa (art. 39.b.1 LOTUPCV). Así, la Ley **Valenciana**, incluye también dentro de la documentación con carácter normativo del plan estructural: las fichas de zona (art. 34.4.c LOTUPCV) y las fichas de gestión (art. 34.4.d). En el plan pormenorizado: las fichas de gestión (39.b.3 LOTUPCV).

También distinguen por tipos de planos y entre el plan general estructurante y pormenorizado las leyes de **Canarias** (art. 140.1.B.b LSENPC); **Madrid** (art. 43.b LSM) y el **País Vasco** (art.

²⁸ Referencia Memoria vinculante Orcasitas 9 de julio de 1991.

62.c, d y e LSUPV), aunque en este caso no le confieren directamente carácter normativo.

El resto de las CC. AA. coinciden en su mayoría con la regulación del artículo 39 del Reglamento de 1978 que distinguía entre planos de información y de ordenación. Siendo los primeros aquellos que reflejen la situación del territorio al que se refieran de acuerdo con sus características naturales y usos del suelo; y los planos de ordenación, los que incluyan, para todo el territorio: la clasificación del suelo, la estructura orgánica del territorio, con señalamiento de los sistemas generales y los usos globales previstos para los distintos tipos y categorías de suelo. Además de los que representen las especificidades propias de cada tipo de suelo.

En este sentido en la ley de **Andalucía**, formarán parte de la documentación del Plan, los planos y demás documentación gráfica, que deberán definir, sobre base cartográfica idónea, con la precisión y escala adecuadas para su correcta comprensión, la información urbanística y territorial y las determinaciones de ordenación que contengan. (19.1. c LOUAN). Para **Baleares**, en dichos planos, se ubicarán y definirán además los bienes inmuebles integrantes del patrimonio público de suelo (art. 38.1 LUIB). En el mismo sentido **Asturias**; **Aragón** -que incluye en este apartado los mapas de riesgos-; **Cataluña**; **Canarias**; **Cantabria**; **Castilla-La Mancha**, (que incluye planos de información catastral y topográfica); **Extremadura**; **Galicia** que en los planos de información incluye las afecciones sectoriales; **Murcia**; **Navarra** y **La Rioja** que añade, en su caso, planos de gestión. El **País Vasco** distingue entre planos de información, de ordenación estructural y de ordenación pormenorizada. (art. 62.1 LOTUR). También **Madrid** distingue entre planos estructurantes y pormenorizados.

3.3. Normas urbanísticas

La regulación de las normas urbanísticas como parte de la documentación del plan es similar en todas las leyes autonómicas de forma que el único aspecto distintivo hace referencia a si las normas urbanísticas y las de edificación se incluyen o no en un solo documento.

Así, para **Andalucía** las Normas Urbanísticas como documentación del Plan:

“deberán contener las determinaciones de ordenación y de previsión de programación y gestión, con el grado de desarrollo propio de los objetivos y finalidades del instrumento de planeamiento. Podrán tener el carácter de ordenanzas urbanísticas, así como efectuar la regulación por remisión a las correspondientes Normativas Directoras para la Ordenación Urbanística.”

Y hace referencia expresa a su carácter vinculante y aplicación directa, sin perjuicio de que puedan incorporar recomendaciones de carácter

indicativo (art. 19 LOUAN), en una regulación similar a la de **Asturias** (art. 65.b TROTUA). **Baleares** distingue entre las normas urbanísticas generales, que establecerán las determinaciones de carácter estructural y las reglas básicas relativas a la ejecución urbanística (art. 38.1 LUIB). En **Cantabria** se llamarán Ordenanzas. Por su parte **Extremadura**, distingue entre determinaciones estructurales y recomendaciones de desarrollo, lo que también hace **Madrid** (art. 43 LSM) que diferencia las que correspondan a la ordenación pormenorizada. **Murcia** distingue entre las Normas Urbanísticas aplicables a los distintos tipos de suelo: Normas Generales, Normas de Protección, Normas de Gestión, Normas de Urbanización, Normas de Uso y Edificación y Normas Transitorias. En las Normas Urbanísticas se incluirán fichas de planeamiento y gestión de cada sector o ámbito remitido a plan especial, y de la unidad de actuación que prevea el plan.

Para el **País Vasco** es potestativo incluir las ordenanzas de urbanización y edificación (art. 62.2 LSUPV) y la **Comunidad Valenciana** incluye como parte de la documentación normativa del Plan General Estructural unas normas que hagan referencia a los objetivos y directrices estratégicas del desarrollo territorial previsto, las disposiciones normativas de los estudios sectoriales que sean de aplicación al plan, la clasificación del suelo, la regulación de cada una de las zonas de ordenación previstas conforme a este título, los criterios de cálculo y parámetros de equidistribución aplicables, los criterios de distribución de reservas de vivienda sometidas al régimen de protección pública y la identificación de los instrumentos urbanísticos que contienen la ordenación pormenorizada. (art.34.4 LOTUPCV).

3.4. Estudio económico y financiero

Es uno de los documentos en cuya regulación existe una mayor heterogeneidad por parte de las CC.AA. De hecho, si se analizan de forma conjunta no queda excesivamente clara la distinción entre los distintos documentos que dentro del plan tienen como objeto la valoración y/ o justificación de sus consecuencias económicas.

El art. 42 del Reglamento de 1978, regulaba como contenido del estudio económico y financiero²⁹ del Plan General, la evaluación económica de la ejecución de las obras de urbanización correspondientes a la estructura general y orgánica del territorio definida [...] y a la implantación de los servicios, incluidos ambos en los programas cuatrienales correspondientes al suelo urbanizable programado, así como

“la determinación del carácter público o privado de las inversiones a realizar para la ejecución de las previsiones del Plan General, [...]”

Este estudio, fue sustituido por el informe o memoria de sostenibilidad económica que

regula el artículo 22.4 del TRLSyRU 2015 y que debe ponderar:

“en particular, el impacto de la actuación en las Haciendas Públicas afectadas por la implantación y el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en marcha y la prestación de los servicios resultantes, así como la suficiencia y adecuación del suelo destinado a usos productivos”.

Por último, según la modificación introducida por la Ley 8/2013, el art. 22.5 establece además, que “La ordenación y ejecución de las actuaciones sobre el medio urbano, sean o no de transformación urbanística, requerirá la elaboración de una memoria que asegure su viabilidad económica, en términos de rentabilidad, de adecuación a los límites del deber legal de conservación y de un adecuado equilibrio entre los beneficios y las cargas derivados de la misma, para los propietarios incluidos en su ámbito de actuación [...]”²⁹.

Siguiendo este esquema, la Ley **Baleares** cuenta con una precisa regulación que distingue entre el estudio económico-financiero que, efectivamente, contendrá la estimación del coste económico de las actuaciones de transformación urbanística previstas en el estudio, la identificación de los sujetos públicos o privados responsables de su ejecución y el análisis de las previsiones de financiación pública de aquellas que correspondan a la administración, así como los plazos en que se prevea su desarrollo; el informe de sostenibilidad económica, cuyo objeto será ponderar el impacto de la actuación en las haciendas públicas, el mantenimiento de las infraestructuras necesarias o la puesta en funcionamiento y la prestación de los servicios resultantes; y la memoria de viabilidad económica, que se referirá a las actuaciones que incrementen el índice de edificabilidad bruta o cambien su uso global con respecto a las determinaciones estructurales establecidas en el planeamiento anterior, aplicable a aquellas de nueva urbanización, de dotación y de renovación urbanas, así como a las edificatorias rehabilitadoras, e incluirá un balance comparativo relativo a la rentabilidad económica, en los términos establecidos en la legislación estatal (art. 47 LUIB). Además, vincula al informe de sostenibilidad económica correspondiente a cada actuación de transformación urbanística, la programación de las actuaciones, que se actualizará periódicamente y, como máximo, cada seis años (art. 38 LUIB).

Todas las CC. AA. menos **Castilla-La Mancha**, **Extremadura**, **Navarra** y **Valencia** regulan el estudio económico financiero (**Andalucía** dentro de la Memoria). En **Asturias** dicho estudio, contendrá la evaluación del coste de ejecución de las dotaciones urbanísticas públicas al servicio de la población y de las actuaciones públicas, con indicación del carácter público o privado de la iniciativa de financiación, justificando las previsiones que hayan de realizarse con recursos propios del Ayuntamiento. Su contenido será proporcionado a la complejidad de la ordenación y características del Concejo (art. 65. d).

Regulan el Informe de Sostenibilidad económica las CC.AA. de **Andalucía** -como parte de la Memoria- (art. 19.1.a LOUAN); **Baleares** (art. 38.1.d y 47.2 LUIB); **Canarias** (art. 140 LSENPC, en su caso); **Castilla-La Mancha** - en la Memoria- (art. 30.3 TRLOTAUCM); **Cataluña** -en la memoria- (art. 59.d TRLUC); **Galicia** (informe o memoria. Art. 58.j LSG); **Murcia** (art. 140.h LOTUM) y **Extremadura** que en el plan general detallado se recoge como Evaluación de Sostenibilidad económica (art. 48.4.c LOTUSE).

Recogen expresamente la regulación de la Memoria de Viabilidad Económica por haberse adaptado a la ley estatal 8/2013 y el TRLSyRU 2015 las CC.AA. de **Baleares** (art. 38.1.d y 47 LUIB); **Canarias** (art. 140.d LSENPC); **Extremadura** (47.3.d, LOTUSE junto con la memoria social); **Cataluña** (art. 59 TRLUC); **Pais Vasco** (art. 62.1.f LSUPV) y **Murcia** (art. 140g LOTUM). Por su parte **Navarra** (art. 58.5.f TRLOTUM) habla de Memoria de Viabilidad y Sostenibilidad y **Galicia** incluye, además del Informe o Memoria de Sostenibilidad Económica, una Estrategia de Actuación y Estudio Económico. (art. 58.h LSG)

Murcia distingue entre el Estudio Económico-Financiero y Evaluación Económica de las inversiones públicas que se comprometan para la ejecución de sus determinaciones, y el Informe de Sostenibilidad Económica que efectuará un análisis estático del impacto del desarrollo del Plan General en las haciendas públicas afectadas. Por su parte la **Comunidad Valenciana** distingue entre Informe de Viabilidad Económica y la Memoria de Sostenibilidad Económica (art. 30.2 LOTUPCV)³¹ Ambos documentos tienen el carácter de documentación justificativa y acompañarán al PG. Estructural.

²⁹ La Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de marzo de 2015, entiende que [...] el Estudio Económico debe demostrar la viabilidad económica de una intervención de ordenación detallada en un Sector o ámbito concreto y el informe o memoria de sostenibilidad económica debe garantizar analíticamente que los gastos de gestión y mantenimiento de las infraestructuras y servicios en ese Sector o ámbito espacial pueden ser sustentados por las Administraciones públicas, en especial la Administración local competente en la actividad urbanística”.

³⁰ Sentencia de fecha 30 de marzo de 2015 (recurso de casación número 1587 de 2013), en la que no sólo se declara la exigibilidad del estudio económico-financiero sino también el informe o memoria de sostenibilidad económica impuesto por el artículo 15.4 del Texto Refundido de la Ley de Suelo,

aprobado por Real Decreto Legislativo 2/2008, de 20 de junio (en la actualidad artículo 22 del Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana), aprobado por Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre -B.O.E. nº 261, de 31 de octubre de 2015), aclarando que en el estudio económico-financiero se debe demostrar la viabilidad económica de una intervención de ordenación detallada en el sector o ámbito concreto, mientras que el informe o memoria de sostenibilidad económica debe garantizar analíticamente que los gastos de gestión y mantenimiento de las infraestructuras y servicios en ese sector o ámbito espacial pueden ser sustentados por las Administraciones públicas, en especial la Administración local competente en la actividad urbanística. (STS 1405/2016).

³¹ Se desarrolla su contenido en el Anexo III de la Ley valenciana.

Comunidad Autónoma	Memoria	Estudios Complementarios	Planos		Mapas de Riesgos	Catálogos		Normas		Estudio Económico	Memoria de Viabilidad	Informe de Sostenibilidad Económica
			Infor	Orden		Urab	Edif					
Andalucía	Art. 19.1.a) incluye EEF-ISE y participación	Art. 19.1.a) Suelo, vivienda, tráfico, aparcamiento, transportes...	Art.19.1.c)				Art. 19.1.b) Vinculantes. Aplicación directa Programación y gestión	Art. 19.1.a		Art. 19.1.a		
Aragón	Art. 47.1.a)		Art. 47.1.b)	Art. 47.1.b	Art. 47-b	Art. 47.1.C	Art. 47.1.d)	Art. 47.1.e				
Asturias	Art. 65.a) Participación	Art. 65.a) Suelo, vivienda, tráfico y diagnóstico ambiental	Art. 65.c)	Art. 65.c)			Art. 65.b)	Art. 65.d)				
Baleares	Art. 38.1.a) M. informativa y justificativa Desarrollo Participación	Art. 39.2.b) Movilidad sostenible Art. 38.1.b) Bienes integrantes del PPS art. 39.2.a) Participación	Art. 38.1.b) Afecciones existentes	Determinaciones gráficas	Art. 38.1.F		Art. 38.1.c) y art. 49	Art. 38.1.d) y art. 47	Art. 38.1.d) y art. 47.3	Art. 38.1.d) y art.47.2		
Canarias	M. Informativa: Art. 140.1.A) M. Justificativa de la ordenación: Art. 140.1.b)		Art. 140.1.A.b) Doc. informativa	Art. 140.1.B.b) Estructurante y pormenorizada	Art. 140.1.B) Y E		Art. 140.1.b)	Art. 140.c)	Art. 140.d)	Art. 140.1.d) Se remite a ley estatal		
Cantabria	Art. 52.1) Vinculante		Art. 52.1.b)	Art. 52.1.c)			Art. 52.d)	Art. 52.1)		Se remite a ley estatal		
Castilla-La Mancha	Art. 30.1 Eficacia Normativa	Art. 30.4 Movilidad. Informe de sostenibilidad económica	Art. 30.6 y de información catastral y topográfica				Art. 30.5)			Art. 30.3) En la memoria		
Castilla y León	Art. 51 y 112 Rgto. Memoria vinculante. M. informativa 111.1.a) Rgt 59.3 Participación	Estudio de evolución demográfica, movilidad, sistema de transporte público (art. 111.1.5 y 6 Reg)	Art. 11.1.b) Rgt	Art. 114. Rgto	Art.111.3) En el Informe de sostenibilidad ambiental	Art. 115. Rgto	Art. 113. Rgto	Art. 116 Rgto.	Art. 116.b.)			
Cataluña	Art. 59.1.-A) Descriptiva y justificativa Proceso de Participación	Art. 59.1.a) Estudios complementarios. Art. 59.3.b) Desarrollo y movilidad sostenible Art. 59.3.c)	Art. 59.1.b)			Art. 59.1.D)	Art. 59.1.c)	Art. 59.1.e) Agenda y evaluación económico financiera	Art. 59.d) En la memoria			

Comunidad Autónoma	Memoria	Estudios Complementarios		Planos		Mapas de Riesgos	Catálogos		Normas		Estudio Económico	Memoria de Viabilidad	Informe de Sostenibilidad Económica
		Estudios Complementarios	Orden	Infór	Orden		Urab	Edif					
Extremadura	Informativa y de ordenación. Art. 59.1.a Justificativa del desarrollo: Art. 59.3	Art. 47.3.b Movilidad, caminos escolares y género	Art. 43.3.f Gráfica	Art. 48.4.d				Art. 47.3.e y art. 48.4.b		Art. 77.3.d y Social	Art. 48.4.c		
Galicia	Art. 58.a Fines, objetivos y determinaciones	Art. 58.b. Estudio del medio rural	Art. 58.e) Inclusiones sectoriales	Art. 58.f			Art. 58.l	Art. 58.g		Art. 58.h	Art. 58.j		
La Rioja	Art. 73.a	Art. 73.a	Art. 73.b	Y, en su caso, de gestión			Art. 73.D	Art. 73.c		Art. 73.f			
Comunidad de Madrid	Art. 43.a. Participación. Evaluación ambiental como Anexo		Art. 43.b Estructurante y pormenorizado				Art. 43.f	Art. 43.e		Art. 43.b	Art. 43.c		
Región de Murcia	Art. 140.a) M. informativa M. justificativa M. de ordenación	Se justificará el cumplimiento de la legislación básica	Art. 140.b	Art. 140.c	Art. 140.a		Art. 140.e	Art. 140.c		Art. 140.g	Art. 140.h		
Navarra	Art. 58.5 Participación	Accesibilidad, eficiencia energética, etc.	Art. 58.5.c	Art. 58.5.c				Art. 58.5		Art. 58.5.f Memoria de viabilidad y sostenibilidad			
País Vasco	Art. 62.1.a Participación e informe preliminar de impacto ambiental		Art. 62.c, d y e Información estructural y pormenorizada				Art. 62.2 Potestativo	Art. 62.2		Art. 62.1.f Estudio de viabilidad económico financiero			
Comunidad de Valencia	Art. 34.1.a En el plan estructural: M. informativa y justificativa (art. 34.2.a) En el plan pormenorizado: M. informativa y justificativa (art. 39.a)	Art. 34.2.b Acústico, inundabilidad, afección a red natura, recursos hídricos, género, etc.	Art. 34.1.b P. pormenorizado, planos de estado actual y afecciones sobre e territorio ordenado	Art. 34.4 Con eficacia normativa			Art. 34.4.e Delimitación de zonas con relevancia arqueológica Efectos normativos	Art. 34.4.b	Art. 39.b.2	Art. 34.2.d Informe de viabilidad económica	Art. 34.2.e Memoria de sostenibilidad		

Fig. 2/ Documentación general.

Fuente: Leyes autonómicas. Elaboración propia.

3.5. Otros documentos

Memoria social

Constituye sin duda, una de las principales novedades por lo que a la documentación de los Planes Generales se refiere. Recogen esta memoria las Leyes de **Baleares**, **Cataluña** y **Extremadura**, con pequeñas particularidades:

Así, para **Baleares**, la memoria social del plan general municipal evaluará y justificará las “determinaciones del plan relativas a las necesidades sociales de acceso a la vivienda” y el impacto de la ordenación urbanística propuesta en función del género, los colectivos sociales que requieran atención específica (personas inmigrantes, personas mayores, etc.) con la finalidad de que las decisiones del planeamiento

“contribuyan al desarrollo de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, así como a favorecer a los otros colectivos merecedores de protección.” (art. 39 LUIB).

También **Cataluña**, incluirá en su memoria social los objetivos de “producción de vivienda de protección pública” (artículo 59.1.h TRLUC), lo mismo que **Extremadura** en el artículo 47.3. d de su Ley.

Programa de Actuación.

El programa de actuación forma parte de la documentación del plan solo en algunas CC. AA. Este es el caso de **Asturias**, donde con, carácter potestativo, recogerá:

“los objetivos y la estrategia de su desarrollo a medio y largo plazo para todo el territorio comprendido en su ámbito, las etapas cuatrienales de desarrollo del Plan en el suelo urbanizable, plazos en que haya de darse cumplimiento a los deberes de cesión, equidistribución, urbanización, o plazos para convertir la parcela en solar, según el sistema de actuación, y plazos para edificar”. (Art. 65. E TROTUA).

También es potestativa su elaboración para **Canarias** (art. 140.1.b.d LSENPC), y **Cataluña**, que recoge la

“agenda y la evaluación económico-financiera de las actuaciones a desarrollar y, además, si procede, el programa de actuación urbanística municipal” (art. 59.1.g y 59.4 TRLUC)

que se actualizará cada 6 años, lo mismo que en **Baleares** (art. 38.2 LUIB). En el mismo sentido se pronuncian **Cantabria** (art. 52.1.f LOTURSC); **La Rioja** (art. 73.e LOTUR); **Murcia** (art. 140.f LOTUM) y **Navarra** que lo denomina “Programa de desarrollo y ejecución del Plan General Municipal.” (58.5.d TRLUTUN). Aunque no es propiamente un programa de actuación **Castilla y León** regula un documento de análisis y diagnóstico urbanístico y territorial, si carácter normativo, que debe resumir los problemas y

oportunidades del municipio y permita concretar los objetivos el plan (art. 111.2 Rgto. CyL)

Documentación medioambiental

El artículo 22 del Texto Refundido de 2015, hace referencia específica a la “Evaluación y seguimiento de la sostenibilidad del desarrollo urbano” y, en concreto al “Informe de sostenibilidad ambiental de los instrumentos de ordenación de actuaciones de urbanización” que deberá incluir un mapa de riesgos naturales del ámbito objeto de ordenación.

En este sentido lo regulan **Castilla-La Mancha**, (art. 30.2 TRLOTAUCM) y **Galicia** que incluye como parte de la documentación el Plan el Estudio ambiental estratégico y declaración ambiental estratégica (art. 58.d LSG); lo mismo que **Aragón**, que distingue entre estudio ambiental estratégico o declaración ambiental, según proceda en virtud de la fase de aprobación (art. 47.1.f TRLUA). **La Rioja** habla directamente del Informe de sostenibilidad ambiental (art. 76.g LOTUR) y **Navarra** del Estudio de impacto ambiental (art. 58.5.b TRLUTUN). También **Madrid** regula el Informe de análisis ambiental (art. 43.c LSM); y **Canarias** un análisis de integración paisajística (art. 140.3 LSENPC), como hace **Baleares** que incluye el análisis de información paisajística dentro de la Memoria (art. 39.2.c LUIB). Por su parte **Galicia** recoge expresamente en su artículo 58.c la Memoria justificativa de la adaptación al ambiente y protección del paisaje, el Estudio ambiental estratégico y la declaración ambiental estratégica (58.d LSG), En el mismo sentido se pronuncia **Andalucía** cuando requiere un Informe justificativo del cumplimiento de la normativa sectorial de aplicación (art. 19.2 LOUAN)

Análisis específico merece la Ley de **Valencia** que distingue entre la documentación que acompaña a su plan estructural (art. 34.2.b LOTUPCV) y la que se adjunta al plan pormenorizado (art. 39 LOTUPCV), distinguiendo en ambos casos entre documentación justificativa y documentación normativa. En el caso de la documentación justificativa, incluye junto con los documentos de evaluación ambiental y territorial, los estudios de tráfico, el potencial de vivienda y de suelo para actividades económica, acústico, de inundabilidad, de recursos hídricos, de evaluación socio económica, de patrimonio cultural, de afección a la Red natura, y en general todos los que sean exigibles por normativa sectorial. Asimismo, recoge un Estudio de paisaje.

Catálogos

Como se analizó en la primera parte del Estudio, algunas CC.AA. incluyen a los Catálogos entre las figuras de planeamiento, mientras que otras los incorporan directamente entre la documentación que acompaña a los planes generales. Este es el caso, por ejemplo, de **Aragón** (art. 47.1.c TRLUA) sin perjuicio de reconocer que:

Comunidad Autónoma	Programa de Actuación	Documentación Ambiental	Plan de Vivienda Protegida/ Vivienda	Información Paisaje	Resumen Ejecutivo	Memoria Social	Clausula Abierta Legislación Básica	Sistema de Indicadores
Andalucía		Remite a legislación sectorial			Art.19.3		Art. 119.2	
Aragón		Art. 47.1.f Estudio o Declaración ambiental	Art. 47.2 En la memoria					
Asturias	Art. 65.e Cuatrienal							
Baleares	Art. 38.2 Se actualiza cada 6 años	Art. 38.1.e Remite a legislación sectorial	Art. 39.3 dentro de la memoria social	Art 39.2.C En la memoria	Art. 39.2 En la memoria	Art. 39.3		
Canarias	Art. 140.1.B.d Si procede	Art. 140.e		Art. 140.3				
Cantabria	Art. 52.1.f	Art. 52.2 Remite a legislación sectorial					Art. 52.2	
Castilla-La Mancha		Art. 30.2 Informe de sostenibilidad y memoria ambiental						
Castilla Y León	Art. 111.2 Rgto. Documento de análisis y diagnóstico urbanístico	Art. 111.1.c) Rgto Informe de sostenibilidad ambiental	Art. 111.1.a En el estudio de la Memoria		Art.112.1.c) Rgto			
Cataluña	Art. 59.1.g y 59.4 Se actualiza cada seis años	Art. 59.1.f				Art. 59.h		
Extremadura		Art. 46.3.c				Viabilidad social		

Comunidad Autónoma	Programa de Actuación	Documentación Ambiental	Plan de Vivienda Protegida/ Vivienda	Información Paisaje	Resumen Ejecutivo	Memoria Social	Clausula Abierta Legislación Básica	Sistema de Indicadores
Galicia		Art. 58.d Estudio y declaración ambiental y estratégica		Art. 58.c Memoria justificativa de la adaptación al ambiente y protección del paisaje			Art. 58.k	
La Rioja	Art. 73.e	Art. 73.g Informe de sostenibilidad ambiental						
Comunidad De Madrid								
Región de Murcia	Art. 140.f						Art. 14.a	
Navarra	Art. 58.5	Art. 58.5.b			Art. 58.5			Art. 58.5.g. De gestión sostenibilidad y resultado
País Vasco								
Comunidad De Valencia		Art. 34.2.b	Art. 34.2.c) potencial de vivienda	Art. 34.2.c Estudio de paisaje e infraestructura verde. En el P. pormenorizado. Estudio de integración paisajística 39.a.3			Art. 34.2.b	Art. 34.2.f De seguimiento de su ejecución Art. 34.3 De coherencia e infraestructura verde

Fig. 3/ Documentación del plan.

Fuente: Leyes autonómicas. Elaboración propia.

“el plan general podrá remitir a un plan especial la protección del patrimonio edificado, así como de los yacimientos arqueológicos.”

Para **Baleares** (art. 38.1.f LUIB) el catálogo de elementos y espacios protegidos se formulará como documento normativo integrante de los planes generales y tendrán entre sus finalidades o, en su caso, como único objeto la conservación.

También recogen los Catálogos entre la documentación las leyes de **Canarias** (art. 140.1.B.E LSENPC), **Cataluña** (art. 59.1.d TRLUC); **Galicia** (art. 58.1 LSG); **La Rioja** (art. 73.d LOTUR) **Madrid** (art. 43. F LSM), **Murcia** (art. 140.e LOTUM) y **País Vasco** que también expresa su carácter potestativo (art. 62.2 LSPV). La Ley de **Valencia** recoge en el Plan Estructurante de protección y delimitación de zonas de relevancia arqueológica y les reconoce carácter normativo (art. 34.4.e LOTUPCV). Como particularidad, solo **Baleares** hace referencia a los bienes integrantes del patrimonio público de suelo (art. 38.1.b LUIB)

Resumen ejecutivo

El resumen ejecutivo como parte de la documentación que acompaña al Plan General ha sido incorporado por las Leyes urbanísticas de **Andalucía** (19.2. 2 LOUAN), **Baleares** (art. 39.2.e LUIB) como parte de la memoria, y **Navarra** (art. 58.5. h TRLOTUN) que

“incluirá la expresión de los ámbitos en que la ordenación proyectada altera la vigente, con un plano de su situación y alcance de la alteración; y, en su caso, una propuesta de los ámbitos en los que es procedente la suspensión de licencias durante la tramitación del Plan.”

Indicadores

Como medida innovadora, **Navarra** regula dentro de la documentación por la que se desarrollan las determinaciones del plan un Sistema de indicadores de gestión, sostenibilidad y resultado para conocer la evaluación y efectuar el informe de seguimiento del plan. (art. 58.5.g) TRLOTUN)

También la Ley de **Valencia** recoge como parte de la documentación por la que se formula el plan, una serie de indicadores de seguimiento y ejecución del plan (art. 34.2.f LOTUPCV).

4. Conclusión

Las dos partes de las que consta este estudio comparado tenían como propósito acercarse de manera objetiva a la regulación de los instrumentos de planeamiento general en las distintas legislaciones urbanísticas para identificar sus especificidades y las principales innovaciones introducidas en relación con la regulación histórica representada por la LS de 1976. La conclusión fundamental es que nuestro sistema es muy heterogéneo en

lo formal, pero tremendamente continuista en relación los contenidos. De hecho, son pocas las modificaciones verdaderamente novedosas que contribuyen a agilizar el plan o a convertirlo en ese instrumento ágil y flexible que puede responder de manera efectiva a las necesidades de pueblos y ciudades cada vez más cambiantes y que requieren de respuestas inmediatas.

Es, además, un sistema que, al igual que la normativa que lo regula, extremadamente complejo. No se trata sólo de su procedimiento de elaboración, tramitación y aprobación sino también de su estricta, determinista y excesiva regulación, orientada a garantizar de manera rigurosa los derechos y deberes –fundamentalmente- de los propietarios, los estándares legales de sistemas generales y dotaciones locales exigidos por la legislación urbanística autonómica y el respeto escrupuloso a una numerosa y dispersa normativa sectorial. Todo ello conduce a los Planes a un complejo y largo camino de controles preventivos profundamente condicionado por el estricto régimen de preferencia de las competencias sectoriales y a un férreo control por parte de las demás administraciones. Prueba de ello es que sean la excepción (como ocurre con la Ley Canaria) las normas que reconocen sin ningún tipo de restricción la competencia para aprobar los planes a los Ayuntamientos, o que incluso estén dispuestos a delegarla, no sin antes condicionarla a un informe final y previo por parte de la Administración autonómica.

Resulta paradójico que algunas medidas, valoradas de forma positiva en la primera parte del estudio al contribuir, supuestamente, a flexibilizar el contenido de los planes, no lo resulten tanto cuando se analizan de forma conjunta. De hecho, lo que consiguen es dar aún más complejidad al procedimiento y alargar los trámites y plazos si se vinculan con el procedimiento de elaboración del planeamiento. Así ocurre por ejemplo con la regulación de los actos preparatorios para la formulación de planeamiento con actuaciones como los estudios previos, o los trámites de consultas a otras administraciones que parecen estar orientados a eliminar, o al menos agilizar, trámites posteriores, pero que no parece que vinculen para nada los posteriores y que amenazan con ser solo un trámite que incrementa aún más la duración del proceso de elaboración del plan. Algo parecido ocurre con los trámites de información pública que, si bien son imprescindibles para garantizar la participación ciudadana, con frecuencia terminan por convertirse en un trámite formal más. Y eso que es de justicia reconocer que la participación ciudadana es uno de los elementos a los que la legislación urbanística reconoce un papel prioritario y que, en algunas CC.AA. este enfoque se observa claramente cuando aparece vinculado a la regulación extensa del proceso de iniciación y formulación del plan.

El hecho de que la aprobación definitiva de un instrumento de planeamiento de carácter general

requiera de una media aproximada de entre seis y ocho años pone en evidencia que algo o mucho de la regulación del procedimiento no funciona. Tampoco su revisión y modificación (ésta con plazos de entre 1 y 3 años) acorta estos plazos de manera sustancial por lo que el planeamiento urbanístico en España es, al final y pese a su extensa y completa regulación, un planeamiento obsoleto, y dependiente de modificaciones puntuales que, junto con el permanente riesgo de su impugnación ante los tribunales, termina por generar una constante inseguridad jurídica. (HERNÁNDEZ PARTAL, S: 2020).

Una valoración positiva merece, sin duda, la creación de órganos de carácter consultivo que ayuden a coordinar la emisión de los informes sectoriales o que acompañen y asesoren durante el complejo trabajo de elaboración de los planes, si bien llama la atención que su implantación en la normativa no sea generalizada y que cuando se recoge, como ocurre en el caso de Extremadura, su utilización se reconozca de manera expresa como potestativa. La completa regulación de la publicidad de los planes y de sus trámites de publicación en todas las leyes urbanísticas aportan sin duda, garantías de información y transparencia, pero sería interesante, además, que su difusión y explicación ayudaran a crear conciencia ciudadana y una verdadera cultura de participación.

A ello se une además una documentación que, si bien en su mayor parte es continuista con relación a la tradición urbanística, se ve en algunos casos condicionada por el carácter vinculante y, en ocasiones, normativo que le atribuyen algunas leyes autonómicas lo que complica aún más un sistema especialmente complejo y rígido que pone en evidencia la dimensión del problema al que se enfrenta el urbanismo español. Este carácter normativo ahonda el problema de la interpretación jurisprudencial de que los instrumentos de planeamiento son disposiciones normativas de carácter reglamentario.

Cuando la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas establece la necesidad de mejorar la normativa y la planificación y lo hace para todos los países, con independencia de cuál sea su nivel de desarrollo, parecería lógico pensar que el sistema urbanístico español ya tiene ese camino andado, pero nada más lejos de la realidad. España no es ajena a ninguno de los dos objetivos y, de hecho, debe afrontar con urgencia y eficacia ambos retos con la finalidad de simplificar, aclarar y dar flexibilidad a un sistema de planeamiento cuyo fin último no puede ser otro que, adaptarse a las necesidades que demandan los retos actuales y que comprenden la sostenibilidad en su escala adecuada: la global y económica, medioambiental y socialmente integrada (FARIÑA TOJO, J & NAREDO, JM & otros: 2010).

Estas medidas están recogidas en el plan de acción de la Agenda Urbana Española (2019), confiemos en que su consecución sea posible y que, desde la

mejora de la gobernanza y la colaboración interadministrativa, además, el planeamiento urbanístico salga reforzado y su papel sea fácilmente reconocido como fundamental para planificar los pueblos y ciudades y mejorar la vida de quienes los habitan.

Quizás entre la “muerte del planeamiento” a la que muchos expertos hacen referencia y la necesidad del planeamiento urbanístico como instrumento imprescindible para la ordenación de nuestro entorno (FONT A:2011), se puedan encontrar fórmulas alternativas que doten de racionalidad a un urbanismo que, como disciplina de carácter transversal y multisectorial trasciende el diseño de las ciudades para incidir en el territorio, el reto demográfico, la economía, el medioambiente la cohesión social, la cultura e incluso la política. Parece que el reto puede estar en saber relacionar los instrumentos de planeamiento con la planificación estratégica y territorial y distinguir qué funciones le son propias y cuáles otras están más vinculadas a los procedimientos de gobierno local. Ojalá la AGENDA URBANA ESPAÑOLA (2019), en su consideración de Política Nacional Urbana, y, sobre todo, sus planes de acción locales puedan como verdaderas estrategias de ciudad contribuir a descargarlos de contenido, simplificarlos y convertirlos en verdaderos instrumentos eficaces, innovadores y adaptados a las necesidades de los pueblos y ciudades del siglo XXI.

5. Referencias y Bibliografía

Legislación

Estatal

- Real Decreto Legislativo 7/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Suelo y Rehabilitación Urbana. (TRLSyRU 2015)
- Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. (LS 1976)
- Real Decreto 2159/1978, de 23 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana.

Autonómica

ANDALUCÍA

- Ley 7/2002, de 17 de diciembre, de Ordenación Urbanística de Andalucía (LOUAN)
- Decreto 2/2004, de 7 de enero, por el que se regulan los registros administrativos de instrumentos de planeamiento, de convenios urbanísticos y de los bienes y espacios catalogados, y se crea el Registro Autonómico.

ARAGÓN

- Decreto-Legislativo 1/2014, de 8 de julio, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Urbanismo de Aragón. (TRLUA)
- Decreto 52/2002, de 19 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 5/1999, de 25 de marzo, Urbanística, en materia de organización, planeamiento urbanístico y régimen especial de pequeños municipios
- Decreto 20/2011, de 8 de febrero, del Gobierno de Aragón, por el que se crea el Registro Público de Convenios Urbanísticos, el Registro Aragonés de Patrimonios Públicos de Suelo y el Registro Administrativo de Entidades Colaboradoras y Programas y se aprueba el Reglamento que regula su organización y funcionamiento.

ASTURIAS

Decreto Legislativo 1/2004, de 22 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de las disposiciones legales vigentes en materia de ordenación del territorio y urbanismo (TROTUA).

Decreto 278/2007, de 4 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Ordenación del Territorio y Urbanismo del Principado de Asturias.

BALEARES

Ley 12/2017, de 29 de diciembre, de urbanismo de las Illes Balears (LUIB).

CANARIAS

Ley 4/1997, de 13 de julio, del Suelo y de los Espacios Naturales Protegidos de Canarias. (LSENPC).

Decreto 181/2018, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Canarias.

Decreto 25/2019, de 25 de marzo, por el que se crea el Registro de Planeamiento de Canarias y se aprueba su Reglamento de Organización y Funcionamiento.

CANTABRIA

Ley 2/2001, de 25 de junio, de Ordenación Territorial y Régimen Urbanístico del Suelo de Cantabria (LOTRUSC).

Decreto 164/2003, de 18 de septiembre, por el que se regula la composición del Consejo de Ordenación del Territorio y Urbanismo.

CASTILLA-LA MANCHA

Decreto Legislativo 1/2010, de 18 de mayo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística (TRLOTAUCM).

Decreto 248/2004, de 14 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de la Ley 2/1998, de 4 de junio, de Ordenación del Territorio y de la Actividad Urbanística.

CASTILLA Y LEÓN

Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL)

Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León.

Decreto 24/2013, de 27 de junio, por el que se regulan las funciones, composición y funcionamiento de las Comisiones Territoriales de Medio Ambiente y Urbanismo y del Consejo de Medio Ambiente, Urbanismo y Ordenación del Territorio de Castilla y León.

CATALUÑA

Decreto Legislativo 1/2010, de 3 de agosto, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de urbanismo (TRLUC).

Decreto 305/2006, de 18 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley de urbanismo.

EXTREMADURA

Ley 11/2018, de 21 de diciembre, de ordenación territorial y urbanística sostenible de Extremadura (LOTUSE).

Ley 2/2018, de 14 de febrero, de coordinación intersectorial y de simplificación de los procedimientos urbanísticos y de ordenación del territorio de Extremadura.

Decreto 128/2018, de 1 de agosto, por el que se regula la composición, organización y funcionamiento de la comisión de Coordinación Intersectorial y el procedimiento de coordinación intersectorial.

Decreto 7/2007, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Extremadura.

GALICIA

Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia. (LSG).

Decreto 143/2016, de 22 de septiembre, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 2/2016, de 10 de febrero, del suelo de Galicia.

LA RIOJA

Ley 5/2006, de 2 de mayo, de Ordenación del Territorio y Urbanismo de La Rioja (LOTUR).

Decreto 20/2009, de 3 de abril, por el que se regula el procedimiento administrativo de evaluación ambiental de Planes y Programas.

MADRID

Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo, de la Comunidad de Madrid (LSM).

MURCIA

Ley 13/2015, de 30 de marzo, de ordenación territorial y urbanística de la Región de Murcia (LOTUM).

Decreto 59/2001, de 27 de julio, por el que se regula la organización y funcionamiento de la Comisión de Coordinación de Política Territorial.

Decreto 66/2002, de 8 de marzo, por el que se regula la organización y funcionamiento del Consejo Social de Política Territorial de la Región de Murcia.

NAVARRA

Decreto Foral Legislativo 1/2017, de 26 de julio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo (TRLOTUN)

Decreto Foral 85/1995, de 3 de abril, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley Foral 10/1994, de 4 de julio, de normas reguladoras de Ordenación del Territorio y Urbanismo

Decreto Foral 253/2019, de 16 de octubre, por el que se regula el Registro de Planeamiento de Navarra y el formato de presentación de los instrumentos de planificación urbanística y territorial de Navarra

Decreto Foral 145/2002, de 2 de julio, por el que se regula la cooperación interadministrativa en la elaboración y aplicación del planeamiento urbanístico

Decreto Foral 166/2004, de 5 de abril, por el que se regula el Consejo Social de Política Territorial de Navarra

PAÍS VASCO

Ley 2/2006, de 30 de junio, de Suelo y Urbanismo. (LSUPV)

Decreto 46/2020, de 24 de marzo, de regulación de los procedimientos de aprobación de los planes de ordenación del territorio y de los instrumentos de ordenación urbanística

Comunidad Valenciana

Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje, de la Comunitat Valenciana (LOTUPCV)

Ley 1/2019, de 5 de febrero, de modificación de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Ordenación del Territorio, Urbanismo y Paisaje de la Comunitat Valenciana.

Decreto 3/2004, de 16 de enero, por el se crea el Consejo Valenciano de Urbanismo y Vivienda

5.2. Bibliografía

- AGENDA URBANA ESPAÑOLA (2019): (www.aue.gob.es)
- ASEGUINOLAZA-BRAGA, I. & LUQUE-VALDIVIA, J. & MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, N. (2019): "Incidencia de los informes sectoriales autonómicos en el planeamiento. I previsiones de la legislación urbanística y ambiental." *Revista Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales* Nº 201, otoño, 2019 págs. 603-622.
- EZQUIAGA, J. M. (1996): Capítulo VIII. Libro La Práctica del Planeamiento urbanístico: El planeamiento Municipal. Editorial Síntesis.
- FARIÑA TOJO, J & NAREDO, J. M. Coord. (2010): *El libro blanco de la sostenibilidad en el Planeamiento Urbanístico Español*. Editado por el Ministerio d Vivienda.
- FONT, A. (2011): *Capítulo I. Libro La Práctica del Urbanismo*. Coord. MOYA, L. Editorial Síntesis.
- HERNÁNDEZ PARTAL, S. (2020): "Los instrumentos de planeamiento urbanístico en España. Estudio Comparado (I)" *Revista Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales* Nº 205, otoño, 2020 págs. 613-652.
- LOBATO BECERRA, J. A. (2020): "Notas sobre la obsolescencia de los planes generales: planificación estratégica y modelo urbano" *Revista Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales* Nº 204, verano, 2020 págs. 197-210.
- MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, N. & LUQUE-VALDIVIA, J. & ASEGUINOLAZA-BRAGA, I. (2019): "Incidencia de los informes sectoriales autonómicos en el planeamiento II. Previsiones de la legislación urbanística y sectorial" *Revista Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales* Nº 202, invierno, 2019 págs. 799-822.

CIUDAD Y TERRITORIO

ESTUDIOS TERRITORIALES

ISSN(P): 1133-4762; ISSN(E): 2659-3254

Vol. LII, Nº 206, invierno 2020

Págs. 971-972

<https://doi.org/10.37230/CyTET.2020.206.16>

CC BY-NC 4.0



Información sobre Tesis doctorales

Doctoral thesis information

Título:

“Análisis de datos espaciales para la erradicación de la pobreza energética en la rehabilitación urbana. El caso de Madrid”

Autor: Fernando MARTÍN-CONSUEGRA ÁVILA
sofia.simou@uam.es

Universidad de lectura:

Universidad Politécnica de Madrid (UPM)

Departamento:

Urbanismo y Ordenación del Territorio

Programa de doctorado:

Programa de Doctorado en Sostenibilidad y Regeneración Urbana

Fecha de lectura:

04.03.2020

Calificación:

Sobresaliente Cum Laude

Director/es de la Tesis y filiación:

Agustín Hernández-Aja. Catedrático de Urbanismo (Universidad Politécnica de Madrid).

Ignacio Oteiza-San José. Científico titular del Instituto Eduardo Torroja de ciencias de la construcción (Consejo Superior de Investigaciones Científicas).

Tribunal y filiación de los miembros:

Manuel OLAYA ADÁN (Doctor en ciencias Físicas, licenciado en derecho, científico titular jubilado del

Consejo Superior de Investigaciones Científicas). Emilia ROMÁN-LÓPEZ (Dra. Arquitecta, profesora ayudante doctora de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura, Universidad Politécnica de Madrid). Belinda LÓPEZ-MESA (Dra. arquitecta, profesora contratada doctora en la Escuela de Ingeniería y Arquitectura, Universidad de Zaragoza). Eduardo DE SANTIAGO-RODRÍGUEZ (Dr. Arquitecto, Consejero Técnico en la Subdirección General de Urbanismo-Ministerio de Fomento). Begoña SERRANO-LANZAROTE (Dra. Arquitecta, Profesora Contratada Doctora en la ETS Arquitectura-Universidad Politécnica de Valencia).

Enlace a documento de la Tesis completo en repositorio de la Universidad o Ficha Teseo:

<http://oa.upm.es/62611/>

Resumen:

La tesis se basa en el desarrollo conceptual de un Modelo de Análisis de Datos Espaciales capaz de recoger y procesar grandes cantidades de información acerca de la eficiencia energética del parque edificado. El modelo incorpora datos procedentes de diversas fuentes y a varias escalas, con objeto de evaluar las necesidades de barrios enteros y priorizar las actuaciones. Facilita el planeamiento y la gestión de estrategias de rehabilitación energética basadas en la reducción de la demanda desde una perspectiva integral, teniendo en cuenta los aspectos medioambientales, sociales y económicos implicados y el problema de la pobreza energética como elemento vertebrador.

Se proponen dos herramientas complementarias para el proceso de información de las principales bases de datos de la edificación existentes en España: el Catastro y los Censos de Población y Viviendas. Estas herramientas generan indicado-

res energéticas que se utilizan para caracterizar el desempeño térmico de los edificios, los barrios y las ciudades. Los resultados se vuelcan en el modelo, que permite visualizarlos y detectar las áreas residenciales de la ciudad afectadas por problemas de desigualdad asociada al uso de la energía. Se trata de barrios desfavorecidos en los que la ineficiencia de la edificación se convierte en un vector de riesgo de pobreza energética para sus ocupantes.

El modelo se valida para el caso de Madrid, evaluando el potencial de mejora de la envolvente térmica de la edificación contenida en los tejidos urbanos característicos de los barrios vulnerables e ineficientes de la ciudad. Para ello se han utilizado Sistemas de Información Geográfica y tecnologías de proceso de datos inspirada en la Ciencia de Datos Urbanos.

Título:

**“Más allá de la cinematografía:
En busca de una arquitectura
neorrealista en Italia, 194X-195X”**

Autor: David ESCUDERO BOYERO
david.escudero@upm.es

Universidad de lectura:

Universidad Politécnica de Madrid

Departamento:

Departamento de Composición Arquitectónica

Programa de doctorado:

Doctorado en Arquitectura y Urbanismo (R.D.99/2011)

Fecha de lectura:

07.02.2020

Calificación:

Sobresaliente Cum Laude con Mención Internacional

Director/es de la Tesis y filiación:

Dr. Juan Miguel Hernández-León (Universidad Politécnica de Madrid)

Tribunal y filiación de los miembros:

Presidido por Dr. Juan CALATRAVA-ESCOBAR (Universidad de Granada) y del que formaron parte también el Dr. Juan Carlos ARNUNCIANO-PASTOR (Universidad Politécnica de Madrid), el Dr. Francisco Javier ARNALDO-ALCUBILLA (Universidad Complutense

de Madrid), el Dr. Antonello MONACO (Sapienza Università di Roma) y el Dr. Davide T. FERRANDO (University of Innsbruck).

Enlace a documento de la Tesis completo en repositorio de la Universidad o Ficha Teseo:

<https://www.educacion.gob.es/teseo/mostrarRef.do?ref=1839525>

Resumen:

La tesis doctoral estudia la relación entre cinematografía, imagen, representación, espacio urbano y arquitectura durante el *secondo dopoguerra* en Italia. Un período, entre el fin de la Segunda Guerra Mundial y la segunda mitad de la década de los cincuenta, en el que una serie de películas italianas mostraron el difícil devenir de personajes desvalidos tras la contienda, llevando a la pantalla los problemas existenciales de un tiempo de angustia e incertidumbre. Marcadamente urbano, este modo de hacer cine se asoció al fenómeno cultural conocido como 'neorrealismo' y aún hoy es considerado un pivote de la historia del cine italiano.

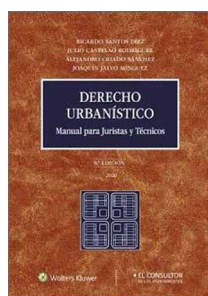
Pero el neorrealismo no estuvo únicamente ligado al cine. Como expresión artística de la vida de la ciudad, también alcanzó a la arquitectura. Términos como "arquitectura neorrealista" o "neorrealismo arquitectónico" fueron sugeridos en aquellos años y utilizados en textos académicos durante las décadas siguientes. Con ellos se hacía referencia a ciertos proyectos de vivienda colectiva construidos en la periferia de las ciudades, a menudo barrios de vivienda social impulsados por el programa estatal INA-Casa. Así, el concepto de arquitectura neorrealista fue adoptado ad hoc y popularizado post hoc, en ausencia de declaraciones previas a 1955 que proclamaran lo que era o quería ser.

Pero, ¿cómo un fenómeno principalmente impulsado por la cinematografía se expandió hasta llegar a insertarse en expresiones de arquitectura y ciudad? ¿Cómo fue la transferencia y qué compartieron las películas y los proyectos de nuevos barrios? ¿Fue el neorrealismo en arquitectura un fenómeno transversal durante el *dopoguerra* o sólo se presentó en algunos proyectos y barrios aislados? ¿Qué papel jugó la representación de arquitectura en relación a la representación urbana cinematográfica? Tomando como punto de partida el contexto cultural en el que surgió y se desarrolló, la tesis profundiza en sí y cómo el neorrealismo (como estética y ética) se manifestó en arquitectura (como medio potencial para su encarnación o expresión). ¿Qué fue, si existió, la arquitectura neorrealista?

Recensiones y reseñas de libros recibidos

Todos los libros reseñados están catalogados y disponibles para consulta en la Biblioteca General del Ministerio de Transporte, Movilidad y Agenda Urbana:

<https://www.fomento.gob.es/WebOpaInternet/abnetcl.exe/>



Derecho urbanístico. Manual para juristas y técnicos. 9.ª edición
Ricardo SANTOS-DIEZ
& Julio CASTELAO-RODRÍGUEZ
& Joaquín JALVO-MINGUEZ
Colección El Consultor. Wolters Kluwer, 2020. 17,5 x 25 cm, 1264 pp, 125,00 €. ISBN: 978-84-7052-817-0 ISBN Digital: 978-84-7052-818-7

Transcurridos veintiséis años desde su primera edición, aparece la novena edición del ya clásico “Derecho Urbanístico. Manual para Juristas y Técnicos”, auténtica obra de referencia en la materia que suministra una visión completa, profunda y sistemática del derecho urbanístico.

Hay que valorar muy especialmente el esfuerzo de aunar en una sola obra el estudio de la normativa estatal y autonómica vigentes, único modo de abordar hoy esta materia, pero cuya dificultad y complejidad no precisa subrayarse, así como el enfoque multidisciplinar que ya anuncia el título de la obra y acredita la formación y experiencia profesional de sus autores, todos ellos de reconocido prestigio. Se advierte el claro propósito de asentar los conceptos absolutamente necesarios para la interpretación y aplicación de este sector del ordenamiento jurídico-público, para lo que sirve de gran ayuda la gran cantidad de cuadros y gráficos que aparecen en sus casi 1.300 páginas, siempre a modo de resumen clarificador de cuanto previamente se ha expuesto y razonado.

En todo caso, al esfuerzo de clarificación conceptual que preside la obra se añade su sentido y finalidad prácticos, como los múltiples ejemplos que recorren sus páginas acreditan (se pueden mencionar a estos efectos los ejemplos de aspectos más relevantes de la reparcelación o del cálculo del aprovechamiento tipo o medio).

No resta sino agradecer a sus autores el esfuerzo realizado para esta novena edición y mantener

así actualizada una obra de tanto interés para cuantos precisan un conocimiento completo y profundo del derecho urbanístico.

Índice de contenidos:

- Capítulo preliminar. Encuadre general y estructura conceptual del manual
- Capítulo 1. El derecho urbanístico
- Capítulo 2. La legislación estatal marco de la legislación urbanística. Principios, estatutos, transformación urbanística, valoraciones e indemnizaciones
- Capítulo 3. El estatuto urbanístico de la propiedad inmobiliaria. Los aspectos esenciales de la transformación urbanística. Planeamiento, promoción y ejecución. Algunas técnicas urbanísticas (clasificación, calificación, áreas de reparto, aprovechamiento tipo)
- Capítulo 4. El planeamiento territorial y urbanístico
- Capítulo 5. La ejecución del planeamiento y la gestión urbanística
- Capítulo 6. El derecho y el deber de edificar. La edificación y sus incidencias
- Capítulo 7. La intervención administrativa de las actividades de edificación y uso del suelo y del subsuelo. Las licencias urbanísticas
- Capítulo 8. La intervención administrativa en el mercado inmobiliario
- Capítulo 9. La disciplina urbanística
- Bibliografía

Ricardo SANTOS-DIEZ: Doctor Ingeniero de Caminos, Canales y Puertos. Licenciado en Derecho. Técnico Urbanista. Profesor Titular jubilado de la Universidad Politécnica de Madrid

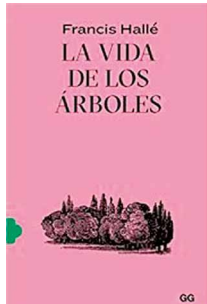
Julio CASTELAO-RODRÍGUEZ: Doctor en Derecho. Licenciado en Ciencias Políticas. Secretario de Administración Local de Categoría Superior. Abogado.

Libros y Revistas

Alejandro CRIADO-SÁNCHEZ: Doctor en Derecho. Abogado Urbanista. Presidente de la Fundación FYDU.

Joaquín JALVO-MINGUEZ: Arquitecto. Técnico Urbanista.

Jose Manuel MERELO-ABELA
Abogado



La vida de los árboles
Francis HALLÉ.
Traducción
Pilar Vázquez Álvarez.
13 x 20 cm 64 págs.
Cartoné Editorial
Gustavo Gili, 2020
12,00 €.
ISBN: 8425233046
ISBN-13: 9788425233043

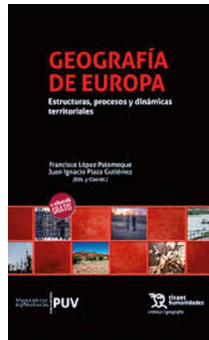
Del inabarcable reino de la flora, los árboles son uno de los seres vivos más presentes en la cultura humana y, sin embargo, están todavía lejos de revelar todos sus misterios y secretos. Son seres bellos, ingeniosos, de enorme envergadura e increíblemente capaces de ocupar el espacio, salir de cualquier situación difícil y resistirse a la voluntad de control del hombre. No molestan y viven más que cualquier otro ser vivo.

Francis HALLÉ, científico de renombre internacional y descubridor de la arquitectura botánica, no solo posee la ciencia de los árboles, sino que ha sabido transmitir como nadie toda su pasión por estos prodigios de la naturaleza. Entender el reino vegetal, afirma el ecologista francés, requiere una revolución intelectual y hoy, más que nunca, es una emergencia. Este libro, una conferencia de Hallé que nos introduce en los secretos y la alteridad de los árboles, es una pequeña contribución a ello.

Índice de contenidos:

- Conferencia sobre los árboles
- Turno de preguntas

Francis HALLÉ es botánico, biólogo y especialista en árboles y bosques tropicales. Conocido por la expedición *Radeau des cimes* (1986), en ella exploró el dosel de los bosques del mundo con la ayuda de un globo aerostático. Una extraordinaria aventura humana y científica que transformó profundamente nuestro conocimiento sobre las plantas en su forma arbórea. Es autor de numerosos libros sobre este tema.



Geografía de Europa: Estructuras, procesos y dinámicas territoriales
Francisco LÓPEZ PALOMEQUE
& Juan Ignacio PLAZA GUTIÉRREZ
(Edits. y Coords.); Tirant Humanidades, Publicacions Universitat de València, Valencia;
2018; 24 cm; 589 pp.;
rústica; 214 ilustraciones;
PVP 35€; ISBN edición en papel: 9788417508333; ISBN ebook: 9788417508340.

Ante la volubilidad de los procesos socioeconómicos, culturales y geopolíticos que nos conciernen, marcados por altibajos institucionales, dinámicas financieras y comerciales contrapuestas, impacto tecnológico, fractura social y desafíos ambientales, pocos asuntos merecen tanta atención y tan riguroso tratamiento como el proceso de globalización y su incidencia en las grandes regiones continentales. De ahí el valor de la *Geografía de Europa. Estructuras, procesos y dinámicas territoriales*, como texto docente útil en ciencias humanas y sociales; pero también como obra de interés general para el enriquecimiento de la cultura territorial de la ciudadanía, por su cometido de repensar, actualizar y apuntalar el conocimiento de un espacio esencial en la configuración de nuestro orden mundial.

La confección de esta nueva *Geografía de Europa* se entiende también desde la perspectiva de evolución de los planteamientos de la disciplina geográfica. Los autores otorgan protagonismo a los factores de distinta naturaleza que han condicionado el devenir de las estructuras territoriales continentales en nuestro inicio de siglo. Componen una secuencia correctamente articulada. Tras la presentación, que contextualiza la obra y expone la motivación del proyecto, y un primer capítulo de aproximación geográfica y delimitación conceptual, el análisis de cada sección sienta una base necesaria para la exposición de los procesos y dinámicas que presiden el capítulo siguiente: desde los que atañen al bastidor natural y al componente demográfico, hasta los definitorios de los nuevos sistemas urbanos y rurales; sin que falten estudios relativos a los cambios geoeconómicos y a los retos ambientales derivados de la intensificada explotación de recursos. Como cierre, se ofrece un análisis geopolítico que determina vías de progreso para el espacio continental.

En conjunto, la obra suma 589 páginas bien distribuidas: la extensión de los capítulos, con sub-apartados jerarquizados hasta en tres niveles (conforme al servicio que presta una obra de este tipo), oscila entre el medio centenar y el centenar de páginas, iniciadas con un extracto de índice que orienta la

consulta y culminadas con apéndices útiles para el lector. Al término de cada parte y con acertado sentido didáctico, los autores incorporan información acerca de recursos y materiales complementarios: direcciones de internet (todos los capítulos), comentarios sobre lecturas recomendadas (todos los capítulos), selección de atlas y enciclopedias (capítulos 1 y 8), indicaciones en detalle sobre cuestiones fundamentales tratadas (capítulos 2 y 6) y actividades sugeridas (capítulo 6). Con la misma intención de profundizar en determinados asuntos monográficos, se han insertado en el núcleo de los distintos capítulos diecisiete recuadros de texto apoyados siempre en bibliografía de referencia y en fuentes documentales de actualidad.

Inherentes al estudio geográfico y muy presentes en esta *Geografía de Europa*, los cuadros y la representación gráfica, imprescindibles por su expresividad a la hora de calificar y medir la incidencia de los procesos y las dinámicas analizados, complementan y enriquecen el relato de la obra. En total se incorporan 52 cuadros, 15 esquemas, 18 fotografías, 35 diagramas y 94 mapas. Son interesantes y coherentes con el cometido de la obra los esquemas, tanto de factura propia como reproducidos, algunos de tipo croquis o dibujos, incluidos con la intención de ilustrar el análisis sistémico de las estructuras presentadas. Respecto a las fotografías, concentradas en el capítulo relativo a los sistemas urbanos y tomadas por los autores, muestran vistas generales y parciales de algunas ciudades muy representativas de lo tratado. Finalmente, mención especial merecen la abundancia y la diversidad de diagramas y mapas. Los diagramas, elaborados para los capítulos tercero, quinto, sexto y séptimo, aprovechan buena parte de las variaciones posibles en las construcciones de base, desde las más sencillas hasta las que muestran correspondencias y estructuras complejas, sin que falten los clásicos diagramas crónica o los de clasificación. En cuanto a los mapas, sobre todo de escala continental y la mayoría de elaboración propia, recurren a las implantaciones puntual, lineal y zonal para ofrecer información cualitativa y cuantitativa concerniente a todos los apartados del libro.

En definitiva, *Geografía de Europa. Estructuras, procesos y dinámicas territoriales* es una contribución valiosa y oportuna en tiempos de escasez de obras de síntesis al servicio del conocimiento organizado; tanto más de agradecer si tenemos en cuenta la necesidad de aproximarnos a la comprensión de una realidad territorial compleja y en permanente transformación cuyas dimensiones socioeconómica y geopolítica suscitan en la ciudadanía posturas entre la esperanza y el escepticismo.

Índice de contenidos:

- Presentación
- Capítulo 1 Europa, aproximación geográfica
- Capítulo 2 Estructura física y paisajes naturales
- Capítulo 3 La población europea: dinámicas y problemas actuales
- Capítulo 4 Las transformaciones de los sistemas y de los espacios urbanos europeos
- Capítulo 5 Espacios rurales: cambios y permanencias
- Capítulo 6 Cambios geoeconómicos: hacia una economía terciarizada y postindustrial
- Capítulo 7 Retos ambientales
- Capítulo 8 La Europa política: realidades y retos de futuro

Los autores vienen a consolidar una suerte de genealogía que ha tenido en la *Geografía de Europa* editada por Ariel hace ya dos décadas una referencia fundamental. A Francisco LÓPEZ-PALOMEQUE (Universitat de Barcelona) coordinador de aquella y autor clave en esta línea de trabajo (véanse LÓPEZ, 2000 y 2003, entre otros), acompaña ahora en la dirección uno de los colaboradores de entonces, Juan Ignacio PLAZA GUTIÉRREZ (Universidad de Salamanca), también con una trayectoria destacada en los estudios sobre Europa (por ejemplo, PLAZA, 1997, 2003 y 2004). Asimismo, Macià BLÁZQUEZ-SALOM (Universitat de les Illes Balears) y Dolores SÁNCHEZ-AGUILERA (Universitat de Barcelona) mantienen su aportación en este nuevo proyecto. A ellos se suman otros diez colaboradores: Jorge OLCINA-CANTOS (Universitat d'Alacant), Arlinda GARCÍA-COLL (Universitat de Barcelona), Sònia VIVES-MIRÓ (Universitat de les Illes Balears), Valerià PAÛL-CARRIL (Universidade de Santiago de Compostela), Javier ESPARCIA-PÉREZ (Universitat de València), María HERNÁNDEZ-HERNÁNDEZ (Universitat d'Alacant), Julia SALOM-CARRASCO (Universitat de València), Eugenio CLIMENT-LÓPEZ (Universidad de Zaragoza), Alfonso FERNÁNDEZ TABALES (Universidad de Sevilla) y Javier GUTIÉRREZ-PUEBLA (Universidad Complutense de Madrid). Todos ellos doctores en Geografía y profesores universitarios, constituyen un equipo con firmas especializadas en los diversos temas presentados y con experiencia en estudios regionales y sectoriales a distintas escalas, incluida la continental (SALOM, 1994; GUTIÉRREZ & al., 1996; BLÁZQUEZ, 1999; ESPARCIA & NOGUERA, 2002; SÁNCHEZ, 2003; OLCINA, 2004; LOIS, FEAL & PAÛL, 2013, entre muchos otros trabajos). El impulso editorial corre a cargo de Tirant Humanidades y de Universitat de València (Servei de Publicacions).



Rayuela arquitectónica. Tres prólogos para un libro

Eduardo DELGADO-ORUSCO
16 x 21 cm 180 págs.
Rústica. Editorial
Prensas Universit,
Zaragoza, 2020
16,00 €.
ISBN: 978-84-1340-154-6;
EAN: 9788413401546

Como en el texto homónimo de Julio Cortázar este libro ofrece lecturas alternativas dependiendo del orden. La razón primera de su publicación es la recuperación de tres textos escritos a modo de prólogo para otro libro dedicado a una de las obras maestras de Eleuterio Población Knappe, el edificio «Beatriz». Son tres pequeños rubíes que decantan la experiencia y los saberes de tres importantes arquitectos en el panorama español del último tercio del siglo xx y de los primeros años del xxi. Cada uno de ellos merece un análisis atento y pormenorizado y puede leerse independientemente del resto del libro. No obstante, se ha querido acompañar estos textos con un ligero aparato crítico que explique determinadas referencias que los autores dan por sabidas. También se han querido recuperar otros textos del autor del «Beatriz» –la memoria del proyecto y una revisión escrita cuarenta años después– que completan una mirada caleidoscópica a la historia reciente de la arquitectura española a través de una de sus obras clave y, no obstante, relativamente olvidada por la crítica especializada.

Índice de contenidos:

- Rayuela arquitectónica. Tres prólogos para un libro.
- El edificio Beatriz. Memoria del proyecto.
- Un raro tejedor de la historia.
- La claridad de Eleuterio Población.
- El edificio Beatriz.
- El edificio Beatriz 40 años después.

Eduardo DELGADO-ORUSCO es arquitecto y doctor en Arquitectura con el Premio Extraordinario de la Universidad Politécnica de Madrid. Consultor del Ayuntamiento de Madrid para el Catálogo de Arquitectura Moderna y Contemporánea, pertenece al Grupo de Investigación Paisaje Cultural, del Departamento de Proyectos de la ETSAM-UPM, y al de Fotografía y Arquitectura Moderna, de la Escuela de Arquitectura de Zaragoza. Autor de numerosos artículos sobre arte y arquitectura contemporáneos, entre sus monografías destacan “Porque vivir es difícil. Conversaciones con

Javier Carvajal” (2002), “Arquitectura vs barbarie: 18 proyectos para el 11M” (2004), “Entre el suelo y el cielo (2006), Santa Ana de Moratalaz, 1965-1971” (2008), “Artrópodos y Omatidios. El proyecto de Jorge Oteiza para el Edificio Beatriz” (2009), “Imagen y Memoria. Fondos del archivo fotográfico del INC, 1939-1973” (2013), “Alvar Aalto en España” (2013) y “El Edificio Beatriz. La piel dura” (2013). En la actualidad es docente en el Departamento de Proyectos Arquitectónicos de la Universidad de Zaragoza y ha sido profesor en la USEK de Segovia, en la UCJC en Madrid, donde fue responsable de los Departamentos de Proyectos y Expresión Gráfica (2000-2008) y en la ETSAM-UPM, así como en otras universidades europeas y americanas. Como arquitecto es autor del Plan Estratégico de actualización del Edificio Beatriz (2006-2013, Madrid), de la ampliación del Monasterio de San Pedro Regalado en La Aguilera (2008-2012, Burgos), de los colegios GSD de Las Rozas y Guadarrama (2007 y 2008, Madrid) y de la Transformación de la Cárcel Provincial de Palencia en Centro Cultural (2005-2011, Palencia). Su trabajo como arquitecto ha sido numerosas veces premiado y publicado.



Resiliencia funcional de las áreas urbanas: el caso del área urbana de Madrid

Agustín HERNÁNDEZ-AJA & Gonzalo SÁNCHEZ-TOSCANO SALGADO & Ana SANZ FERNÁNDEZ (Edits.) & Ángel APARICIO-MOURELO & María VICTORIA GÓMEZ-GARCÍA & Isabel GONZÁLEZ GARCÍA & Rafael CÓRDOBA HERNÁNDEZ & Ana DIEZ-BERMEJO & Lucas ÁLVAREZ DEL VALLE & Fernando CARMONA MATEOS & José CARPIO PINEDO & José Manuel GÓMEZ GIMÉNEZ & Carlos JIMÉNEZ ROMERA & Nerea MORÁN ALONSO & Laura PICARDO COSTALES;
Universidad Politécnica de Madrid;
2020; 21 x 29,7 cm; 151 págs, color;
ISBN: 978-84-9728-584-1.

El término “resiliencia”, aplicado a las áreas urbanas, ha emergido como un concepto recurrente en los más recientes documentos normativos nacionales e internacionales. A partir de su inclusión en el ODS 11 (“Lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles”),

la “resiliencia” ocupa un lugar central en los documentos marco de la Agenda 2030, la Nueva Agenda Urbana de Naciones Unidas, la Agenda Urbana Europea y la Agenda Urbana Española.

El libro recoge los trabajos realizados en el marco del proyecto, del Plan Estatal de I+D+i 2013-2016 (Programa estatal de I+D+i orientada a los Retos de la Sociedad), “Resiliencia funcional de las áreas urbanas: El caso del Área Urbana de Madrid” (BIA2015-64782-R). A través de reflexiones teóricas (aproximaciones a la resiliencia) y mediante distintas visiones del Área Urbana de Madrid (Atlas de resiliencia), el trabajo busca avanzar, desde una perspectiva integral y multidimensional, en la construcción de un término aún difuso como es el de “resiliencia”.

El equipo dirigido por Agustín HERNÁNDEZ-AJA parte de su experiencia anterior en el ámbito de la vulnerabilidad para la caracterización de la resiliencia. Hasta el momento, la vulnerabilidad se había analizado como un fenómeno intrínseco de los espacios urbanos, a través de indicadores que ponían en relación la situación interna de un barrio con los valores globales o deseables en un entorno de escala superior. No obstante, la vulnerabilidad es también un fenómeno más complejo, que tiene que ver con fragilidades y fortalezas estructurales de las áreas urbanas y con la posición de cada una de sus partes respecto al conjunto. Es desde este enfoque relacional y multidimensional de la vulnerabilidad desde el que se construye el concepto de resiliencia, como capacidad de un área urbana y sus partes de afrontar los retos que se prevé que sean críticos en las próximas décadas (escasez de recursos, cambio climático, encarecimiento de combustibles fósiles...).

Desde esta perspectiva, el libro incluye análisis teóricos y aplicados, en la búsqueda de definir las distintas dimensiones de la resiliencia, desde la escala territorial a la escala urbana. Así, se abordan aspectos como los recursos naturales, el sistema agroalimentario, la movilidad, las actividades productivas, el soporte comercial, el capital social o la segregación socioespacial. El Atlas de resiliencia refleja gráficamente las debilidades y fortalezas, en los aspectos analizados, del Área Urbana de Madrid, logrando cartografiar en este territorio concreto las capacidades de respuesta a los retos que afrontan las áreas urbanas en un futuro inmediato.

Índice de contenidos:

- Presentación
- Introducción
- Capítulo I: Aproximaciones a la resiliencia
- Capítulo II: Atlas de Resiliencia

Agustín HERNÁNDEZ-AJA fue el investigador principal del proyecto. Julio ALGUACIL-GÓMEZ, Ángel APARICIO-MOURELO, María Victoria GÓMEZ-GARCÍA e Isabel GONZÁLEZ-GARCÍA formaron parte del Equipo de Investigación. Gonzalo SÁNCHEZ-TOSCANO SALGADO, Ana SANZ-FERNÁNDEZ y Ana DIEZ-BERMEJO fueron personal investigador contratado con cargo al proyecto. El Equipo de Trabajo estuvo formado, además, por Rafael CÓRDOBA-HERNÁNDEZ, Lucas ÁLVAREZ-DEL VALLE, Laura PICARDO-COSTALES, José Manuel GÓMEZ-GIMÉNEZ y Raquel RODRÍGUEZ-ALONSO.

Agustín HERNÁNDEZ-AJA es doctor arquitecto, catedrático de la Universidad Politécnica de Madrid (UPM), y director del Grupo de Investigación en Arquitectura, Urbanismo y Sostenibilidad (GIAU+S).



Agenda Urbana Española. Una guía para Educación Primaria

MINISTERIO DE TRANSPORTES, MOVILIDAD Y AGENDA URBANA Y MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL, 2020.

21 x 20,5 cm, 78 págs. NIPO (MITMA):
Papel: 796-20-118-2, Línea: 796-20-119-8,
Depósito Legal: M-24331-2020,
NIPO (MEFP):
Papel: 847-20-095-1, Línea: 847-20-094-6.

La “Guía didáctica de la Agenda Urbana Española para educación primaria”, que ha sido elaborada por el Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (Mitma), a través de la Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda, y que se ha publicado en una coedición con el Ministerio de Educación y Formación Profesional, consiste en una herramienta especialmente destinada a los profesores y que busca promover que los niños y niñas se sientan protagonistas del entorno en el que viven, para que lo entiendan, lo disfruten y lo respeten, casi como si fuera una continuación de su propia casa.

Libros y Revistas

Se trata de una traducción de los objetivos de la Agenda Urbana Española a un lenguaje fácil y cercano para la comunidad infantil que, de una manera didáctica y educativa, quiere contribuir a crear la necesaria conciencia ciudadana que permita alcanzar en un futuro próximo la cultura participativa que permita que todas nuestras voces, incluyendo las de los más pequeños, se oigan y sean tenidas en cuenta.

Su elaboración responde al compromiso recogido en el Plan de acción de la Agenda Urbana Española para la Administración General del Estado, orientado a poner en marcha un plan de formación para crear conciencia política, técnica y ciudadana y generar conocimiento en relación con el desarrollo urbano sostenible.

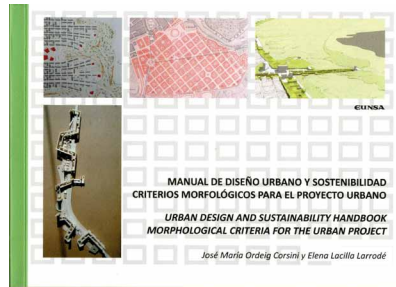
Se encuentra disponible en su versión digital en la [página Web](#).

Índice de contenidos:

- Justificación, objetivos y estructura de esta guía.
- Introducción: tienes que conocer estos datos.
- Objetivo 1: Nuestro suelo necesita que lo cuides y lo protejas.
- Objetivo 2: Conoce, disfruta y ayuda a tu pueblo o ciudad.
- Objetivo 3: El cambio climático lo paramos juntos.
- Objetivo 4: Reciclo "por mí y por todos mis compañeros".
- Objetivo 5: Mis piernas son mi motor.
- Objetivo 6: ¡Lo más importante de la ciudad son las personas!
- Objetivo 7: ¡Es nuestro turno! ¡compra en el comercio local!
- Objetivo 8: Todos tenemos derecho a una vivienda, a vivir en un hogar.
- Objetivo 9: Una ciudad es inteligente cuando sus habitantes son inteligentes .
- Objetivo 10: Si lo planeamos juntos nos saldrá mejor.

Obra realizada en coedición:

- Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana (MITMA).
- Ministerio de Educación y Formación Profesional (MEFP).
- En la elaboración de esta guía han intervenido:
- Equipo de edición: SECRETARÍA GENERAL DE AGENDA URBANA Y VIVIENDA. MINISTERIO DE TRANSPORTES MOVILIDAD Y AGENDA URBANA.
- Diseño y maquetación: Antonio GERVAS DE LA PISA.
- Ilustración: Antonio GERVAS-DE LA PISA (@dibupills).



Manual de diseño urbano y sostenibilidad. Criterios morfológicos para el proyecto urbano.

José María ORDEIG-CORSINI & Elena LACILLA-LARRODÉ, Con la Colaboración de Nuño MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA.
Pamplona, 2020. 15 x 21 cm. 390 pp. 37,90 €
Editorial Ediciones Universidad de Navarra, SA (EUNSA) ISBN: 78-84-313-3474-1

Como resultado de su experiencia docente y al final de su carrera académica, José María Ordeig recoge en este libro que titula como Manual, unos "Criterios morfológicos para el proyecto urbano". Ha contado para ello con la estrecha colaboración de Elena Lacilla, que completa tales criterios con unos ejemplos inestimables de sostenibilidad que sirven también como guía para el proyecto. Como ellos mismos afirman, se trata de proporcionar a los alumnos una base adecuada para la tarea del diseño que se centra especialmente en las ciudades de escala intermedia.

Pero, en mi opinión, el libro va algo más allá de la mera docencia y son los propios autores los que patentizan claramente en el Anexo 1, que –dicho sea de paso– es de lo más interesante de todo el trabajo. En ese Anexo reclaman, una vez más, dentro de la barahúnda de debates, enfoques, leyes, normas, gestión y gobernanza, participación, etc., la tarea más específica del urbanismo que –como muestran a lo largo del Manual– queda relacionada con la arquitectura, aunque se diferencie de ella. Para ello exponen una consideración epistemológica del saber urbano, que reflexiona sobre los dos aspectos básicos de cualquier disciplina: qué tipo de saber es (teórico o práctico) y cuál o cuáles son el objeto u objetos fundamentales de dicho saber.

Los autores advierten desde el principio que el Manual no intenta abarcar todos los aspectos de la disciplina urbanística, pues tienen la convicción de que no es una tarea terminada, sino abierta a la aportación de otros entendidos en la materia. Lo más importante del trabajo es, sin duda, la sistemática recogida, puesto que reduce a conceptos básicos la complejidad urbanística

sin caer en simplificaciones que empobrecerían la tarea proyectiva, ni tampoco derivar hacia planteamientos que exceden la preparación propia del arquitecto.

Y en este punto, en esa reducción a conceptos básicos, entra uno de los aspectos más novedosos del estudio que consiste en el establecimiento, a modo de hipótesis, de que el núcleo principal del proyecto (la primera idea grafiada) surge –normalmente– de la relación entre dos elementos: lo que se puede llamar tejidos urbanos y lo que se puede denominar espacios singulares. Como explican, los tejidos urbanos son el resultado de la edificación (la tipología edificatoria) más los espacios urbanos –y dotaciones– secundarios que están al servicio directo del uso más común que se prevé en esos tejidos, fundamentalmente el uso residencial. Por su parte, los espacios singulares son espacios libres públicos que emergen de entre los tejidos urbanos y normalmente conforman la estructura más definitoria de la ciudad, o de una parte de la ciudad. Podríamos ver aquí un eco de las enseñanzas de parte de la Tendenza, pero el Manual, aunque se detiene en la tipología edificatoria, va más allá en cuanto a la expresión del proyecto como hecho urbano y entiende que no es separable el tejido urbano como un todo de la idea fundamental del diseño urbano. La hipótesis se demuestra a través del desarrollo del propio Manual.

De alguna manera, esos dos elementos responden en definitiva a la relación siempre presente entre necesidades sociales y forma territorial. Como resultado, el manual se estructura en tres partes, aunque se han dividido en 5 temas.

La primera parte, una vez enunciado los elementos fundamentales del proyecto urbano, se dedica a profundizar en la relación entre los tejidos urbanos y los espacios singulares; por tanto, en él se expresan las condiciones globales del proyecto en sí mismo considerado. Es el tema 1.

La segunda trata de las condiciones de los tejidos urbanos. En ella se dan cita las aportaciones teóricas urbanas del último siglo que, en su intento inveterado de humanización de la ciudad, han producido modelos e ideas de ciudad compartidas en muchos ámbitos. Son por tanto pertinentes para mostrar esos tejidos urbanos que son independientes –relativamente– del lugar; y, en cambio, ponen más atención a las necesidades sociales del hombre en la ciudad. Son los temas 2 y 3.

La tercera se esfuerza en meditar las condiciones que deben poseer los espacios urbanos singulares. Como ya se ha dicho, son deudores fundamentalmente de las condiciones del lugar

y, por tanto, de la estructura territorial o urbana preexistente. En este punto, hoy día, interesa también atender a las exigencias medioambientales, siendo conscientes de que tales exigencias también inciden en la globalidad del proyecto (como la densidad). Son los temas 4 y 5.

En definitiva, el Manual intenta establecer una serie de criterios técnicos que se han ido forjando con el transcurso del tiempo, que han nacido de consideraciones prácticas e interdisciplinares, y que han decantado y han sido asumidos casi universalmente por los profesionales en esta materia. Los criterios que se explican van siempre acompañados de una documentación gráfica que sirve para entenderlos sin necesidad de largas argumentaciones. Las imágenes son tanto actuaciones urbanas conocidas como esquemas o trabajos teóricos realizados en el departamento académico del que proceden y que se organizan en un esquema muy asequible que se puede ver en el índice que acompaña la recensión. Para concluir, es importante señalar que este trabajo no es una mera recopilación de las legislaciones o normativas en esta materia, sino la identificación de unas reglas que atañen a la técnica, independientemente de la situación política o legal de los diversos ámbitos en que se produce. Se ciñe especialmente a la dimensión del “proyecto urbano”, a la escala intermedia, a la ordenación de la ciudad y, dentro de ello, a la ordenación de tipo fundamentalmente residencial de cierta densidad. El Manual es, sin duda, no solo un estupendo colofón para la carrera del Profesor Ordeig, sino un interesante legado para los urbanistas y, es especial, para los que hemos tenido el honor de tenerlo como profesor.

El libro está escrito en español y en inglés.

Índice de contenidos:

- Introducción
- Tema 1. La estructura formal de la ciudad: espacios singulares y tejidos urbanos
- Tema 2. Del tipo edificatorio al agregado urbano
- Tema 3. Tejidos urbanos
- Tema 4. Espacios singulares en general
- Tema 5. Criterios de espacios singulares particulares
- Anexo 1. Sobre la aportación de la arquitectura al urbanismo
- Bibliografía

José María Ordeig-Corsini es Doctor Arquitecto por la Universidad de Navarra y Profesor Titular de Urbanismo en la Escuela de Arquitectura de dicha Universidad. Ha impartido diversos cursos

Libros y Revistas

de postgrado tanto en su universidad como en otros foros, especialmente en Latinoamérica. Ha sido director del Departamento de Urbanismo de esa universidad durante bastantes años. También se ha dedicado a la profesión de arquitecto urbanista. Ha publicado varios libros y diversos artículos, y también ha dirigido bastantes tesis doctorales, dentro de unas diversas líneas de investigación subvencionadas.

Elena LACILLA-LARRODÉ es Doctora Arquitecta por la Universidad de Navarra. Ha realizado estancias de investigación en la *School of Architecture and Allied Arts de la University of Oregon* (EEUU, 2013 y 2014) y en *The Urban Institute de*

la Heriot Watt University (Escocia, 2017). Como resultado ha publicado varios artículos en revistas de impacto. Actualmente, es Profesora Contratado Doctor en el Área de Urbanismo y secretaria del Departamento de Teoría, Proyectos y Urbanismo de la Escuela de Arquitectura de la Universidad de Navarra.

José Ramón BERGASA-PASCUAL

Doctor Arquitecto por la Universidad de Navarra, Máster Universitario en Urbanismo y Estudios Territoriales por la Universidad Internacional Menéndez Pelayo y Técnico Urbanista por el Instituto Nacional de Administraciones Públicas.

Acuse de recibo

Todas las publicaciones recibidas están catalogadas y disponibles para consulta en la Biblioteca General del Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana:

<https://www.fomento.gob.es/WebOpacinternet/abnetcl.exe/O7014/ID6c8c3045?ACC=101>

1. Arquitectura y vivienda

AREA. Agenda de reflexión en Arquitectura, Diseño y Urbanismo. Nº 25, revista anual. Universidad de Buenos Aires
Arquitectura COAM: 380-381 septiembre 2019 Colegio Oficial de Arquitectos de Madrid

2. Ciencias Regionales, Geografía

Documents d'Anàlisi Geogràfica: 65/3 sept./dic. 2019 Universitat Autònoma de Barcelona-Universitat de Girona.
Documents d'Anàlisi Geogràfica: 66/1, 66/2 gener/agost 2020 Universitat Autònoma de Barcelona-Universitat de Girona.
Revista Geogràfica de Amèrica Central; 63 2019 Escuela de Ciencias Geográficas Universidad Nacional Heredia Costa Rica

3. Economía urbana y regional

Economistas: 165 octubre 2019 Colegio de Economistas Madrid
Economistas: 166, 167, 168, 169 febrero 2020 Colegio de Economistas Madrid
Economistas: 167/168 extra 2020 Colegio de Economistas Madrid

4. Urbanismo

Ciudad Sostenible Resiliente e Innovadora: 38, noviembre 2019, 39 abril 2020. Las ciudades en el centro de la Agenda 2030. ICS Comunicación. Madrid
La revue. Urbanisme. Hors-série nº 70, 2019, 71, 2020. Ministère de la Transition Écologique et Solidaire, République Française
Panorama. Foco de atención en la política regional y urbana europea. Otoño 2019 nº 70. Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, Comisión Europea
Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente: 330/331, 332 y 333/2019 RDU Revistas Especializadas, S.L. Madrid
Revista de Derecho Urbanístico y Medio Ambiente: 336, 337-338-339/2020 RDU Revistas Especializadas, S.L. Madrid
Revista de rehabilitación, reformas y eficiencia energética. NERR news. Nº 16, 17, octubre y diciembre 2019. ANERR (Asociación Nacional de Empresas de Rehabilitación y Reforma).
Urbanisme, ville/société/cultures: 415/2019, 416-418/2020, SARL Publications d'architecture et d'urbanisme, París.

5. Varios

Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid: 23 (2019) "Reformas necesarias. Un nuevo impulso a la modernización del Estado"

Antonio Arroyo Gil & María de Sande Pérez-Bedmar. Universidad Autónoma Madrid.

Revista de Filosofía de la Universidad de Costa Rica: 149 – septiembre-diciembre 2018 Universidad de Costa Rica.

Índices de Ciudad y Territorio Estudios Territoriales

Vol. LII Año 2020

Números 203 a 206 (cuarta época)

1. Índice cronológico: con los 60 artículos publicados en los cuatro números aparecidos, siguiendo su orden de inserción en la Revista, incorporando:

- numérico correlativo que se les ha atribuido en el conjunto de ÍNDICES CRONOLÓGICOS de la cuarta época (desde 2010)
- el título del trabajo
- el nombre y apellidos de sus respectivos autores
- el n.º de CYTET
- su paginación dentro del volumen (año)
- Descriptores que se han utilizado para remitir a ellos en el correspondiente índice de materias.

2. Índice onomástico de autores: recoge la ordenación alfabética por apellidos de los colaboradores de estos volúmenes de la Revista, remitiéndose a su respectivo trabajo mediante la referencia del mismo Índice cronológico.

3. Índice de materias/Palabras Clave: mediante las referencias numéricas se remite a los correspondientes artículos del Índice cronológico.

El Secretario de la Revista CyTET
Madrid, diciembre de 2020

1. Índice cronológico de números y artículos

Nº 203, VOL LII. Primavera 2020

• PRESENTACIÓN

570 «Género y urbanismo en España: experiencias y perspectivas»

**Inés SÁNCHEZ-DE MADARIAGA
& Inés NOVELLA-ABRIL**

203: 5-12. Palabras Clave: Género. Urbanismo.

• ESTUDIOS

571 «Ciudades sostenibles y género: el compromiso de las redes de mujeres para la Nueva Agenda Urbana»

Teresa BOCCIA

203: 13-32. Palabras Clave: Ciudades sostenibles. Género. Nueva Agenda Urbana. Redes de mujeres. Participación.

572 «El informe de impacto de género en el procedimiento de elaboración de los planes de urbanismo»

César TOLOSA-TRIBIÑO

203: 33-44. Palabras Clave: Planes de urbanismo. Género. Jurisprudencia. Tribunal Supremo.

573 «De la Planificación Territorial a la Agenda Urbana. Un recorrido con visión de género»

Arantza LETURIONDO-ARAZAMENDI

203: 45-56. Palabras Clave: Ordenación del Territorio. Agenda Urbana. Género.

574 «Aplicación de la perspectiva de género al urbanismo y la arquitectura. Experiencias a escala regional y municipal en Cataluña»

Zaida MUXÍ-MARTÍNEZ

203: 57-70. Palabras Clave: Cataluña. Perspectiva de género. Urbanismo. Feminismo.

575 «Género y urbanismo en la experiencia valenciana»

Carmen ANTEQUERA-VERDEGUER

203: 71-78. Palabras Clave: Perspectiva de género. Urbanismo. Vivienda. Gobierno regional. Movilidad.

576 «La incorporación de la dimensión de género en la Ley de Ordenación del Territorio y Urbanismo Sostenible de Extremadura. De la retórica a la práctica de la ética»

Eulalia Elena MORENO DE ACEVO-YAGÜE

203: 79-88. Palabras Clave: Perspectiva de género. Igualdad de género. Ordenación del Territorio. Urbanismo. Extremadura.

- 577 «Movilidad del cuidado en Madrid: nuevos criterios para las políticas de transporte»

**Inés SÁNCHEZ-DE MADARIAGA
& Elena ZUCCHINI**

203: 89-102. Palabras Clave: Movilidad del cuidado. Igualdad de género. Política de transporte. Comportamiento del transporte. Encuesta de movilidad.

- 578 «Gestión de infraestructuras con perspectiva de género. Caso: El Campus de la Universidad de Alicante»

**María-Elia GUTIÉRREZ-MAZO
& José PARRA-MARTÍNEZ
& Ana GILSANZ-DÍAZ**

203: 103-120. Palabras Clave: Gestión. Infraestructuras. Perspectiva de género. Campus. Universidad de Alicante.

- 579 «¡Nos llevamos a nuestros padres con nosotros! Proyecto de viviendas intergeneracional *In der Wiesen*, 1230, Viena»

Franziska ULLMANN

203: 121-138. Palabras Clave: Vivienda social. Alojamiento intergeneracional. Cuidados para mayores. Ciudad distancias cortas. Viena.

- 580 «Más allá de la polémica: el Proyecto de Decreto de Habitabilidad y normas de diseño de viviendas y alojamientos dotacionales en la Comunidad Autónoma del País Vasco»

Pablo GARCÍA-ASTRAIN

203: 139-150. Palabras Clave: Controversia. Estándares de habitabilidad. Vivienda. Perspectiva de género.

• EXPERIENCIAS

- 581 «Área de Regeneración Urbana del Barrio San Cristóbal de Burgos»

**Rafael CÓRDOBA-HERNÁNDEZ
& Fernando CARMONA-MATEOS
& Emilia ROMÁN-LÓPEZ**

& Carmen SÁNCHEZ-GUEVARA
203: 151-158. Palabras Clave: Regeneración Urbana. San Cristóbal. Burgos.

• OBSERVATORIO INMOBILIARIO

- 582 El crecimiento del mercado inmobiliario estuvo por debajo de las previsiones en 2019»

Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ

203: 159-170. Palabras Clave: Mercado inmobiliario español.

• DOCUMENTACIÓN

- 583 «Crónica de Jornadas del Ministerio de Fomento con motivo de la COP25»

Subdirección General de Políticas Urbanas & Subdirección General de Suelo, Información y Evaluación

– **Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana**

203: 171-174. Palabras Clave: COP25

- 584 «Información sobre Tesis doctorales»

203: 175-176.

Nº 204, VOL LII. Verano 2020

• ESTUDIOS

- 585 «Notas sobre la obsolescencia de los planes generales: planificación estratégica y modelo urbano»

Juan Antonio LOBATO-BECERRA

204: 197-210 Palabras clave: Planeamiento urbanístico; Plan General; Proyecto Urbano; Plan Estratégico.

- 586 «La cuantificación metropolitana en España. Hacia una definición homogénea de los espacios de gobernanza supramunicipal»

Juan Ramón SELVA-ROYO

204: 211-228 Palabras clave: Áreas metropolitanas; Grandes áreas urbanas; Área urbana funcional; Gobernanza territorial; España.

- 587 «Territorio, ciudad y hábitat en el PGOU de Málaga 2011: actividad agraria y planeamiento urbano de Los Montes de Málaga»

M^a Luisa GÓMEZ-MORENO

204: 229-246 Palabras clave: Multifuncionalidad agraria; Relación campo-ciudad; Planeamiento urbano.

- 588 «Integración urbanística de proyectos y planes portuarios en Las Palmas de Gran Canaria (1883-1991)»

Antonio A. RAMÓN-OJEDA

& Alejandro GONZÁLEZ-MORALES

204: 247-262 Palabras Clave: Proyectos y planes; Espacio urbano-portuario; Diálogo puerto-ciudad; Paradigma.

- 589 «Desafíos para una movilidad sostenible: Barcelona»

Marta RECASENS-ALSINA

204: 263-276 Palabras clave: Smart city; Micromovilidad; Urbanismo; Transporte; Barcelona; Bicicleta; Patinete.

- 590 «La iniciativa ciudadana, como origen del cambio urbano. La remodelación del Poblado Dirigido de Orcasitas»

Noelia CERVERO-SÁNCHEZ

204: 277-294 Palabras clave: Iniciativa ciudadana; Participación; Cambio urbano; Remodelación; Barrio de Promoción Oficial.

- 591 «Metáforas de la modernidad: Mario Pani en México»

Alfonso VALENZUELA-AGUILERA

204: 295-306 Palabras clave: Metáforas; Modelos urbanos; Modernidad; Visionarios.

- 592** «Áreas no municipalizadas y autonomía de los pueblos indígenas en Colombia»
Naidú DUQUE-CANTE
204: 307-320 Palabras clave: Áreas no municipalizadas; Territorios indígenas; Comunidades indígenas; Entidades territoriales; Departamentos.
- 593** «Transformaciones territoriales por cambios en las redes energéticas. El caso del área portuaria Bahía Blanca-Coronel Rosales (Argentina)»
Luciana-Vanesa CLEMENTI
& María-Sofía VILLALBA
204: 321-334 Palabras clave: Energías no convencionales; Redes; Transformaciones territoriales; Área portuaria Bahía Blanca-Coronel Rosales.
- 594** «El acceso de los jóvenes al trabajo y la ciudad. Miradas territoriales de la desigualdad y la segregación en Santiago de Chile»
Luis FUENTES-ARCE
& Sebastián RODRÍGUEZ-LEIVA
204: 335-348 Palabras clave: Neoliberalismo; Santiago de Chile; Mercados del trabajo; Vivienda social.
- **EXPERIENCIAS**
- 595** «Área de Regeneración Urbana Ciudad de los Ángeles de Madrid»
Rafael CÓRDOBA-HERNÁNDEZ
& Fernando CARMONA-MATEOS
& Daniel MORCILLO-ÁLVAREZ
& Emilia ROMÁN-LÓPEZ
& Carmen SÁNCHEZ-GUEVARA
204: 349-356
- **ESTUDIOS COMPARADOS**
- 596** «Estudio comparado de la regulación de las condiciones de habitabilidad de las viviendas en la normativa autonómica vigente»
María Consuelo JIMÉNEZ-RENEDO
204: 357-382 Palabras clave: Condiciones de Habitabilidad; Condiciones Higiénico-sanitarias; Condiciones de calidad en Vivienda; Normativa Autonómica; Legislación.
- **OBSERVATORIO INMOBILIARIO**
- 597** «La vivienda en un contexto general deprimido»
Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ
204: 383-394
- **DOCUMENTACIÓN**
- 598** «In memoriam El "principio de asentamiento" en el pensamiento y la obra de Vittorio Gregotti»
Marcello PANZARELLA
204: 395-402
- 599** «El Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana en el Foro Urbano Mundial de Abu Dhabi (WUF10)»
Sonia HERNÁNDEZ-PARTAL
204: 403-406
- 600** «La ciudad del siglo XXI: transformaciones y retos. Breve crónica del XV Congreso de la AEPDA»
Pablo MEIX-CERECEDA
204: 407-408
- 601** Congreso Internacional FLACAM + 30: Nuestras Propias Soluciones Sur-Sur (Montevideo, 4-6 de diciembre de 2019) FLACAM y su compromiso con el desarrollo sustentable en América Latina
Lucía PESCI
204: 409-412
- 602** «Información sobre Tesis doctorales»
204: 413-416
- Nº 205, VOL LII. Otoño 2020**
- **ESTUDIOS**
- 603** «Panorama de la certificación energética en España. La perspectiva de los principales agentes del engranaje inmobiliario residencial»
Carlos MARMOLEJO-DUARTE
& Alejandra GARCÍA-HOOGHUIS
& Silvia SPAIRANI-BERRO
205: 437-454 Palabras clave: Certificados energéticos; Energy Performance Certificates; Eficiencia energética residencial.
- 604** «Propuesta y ensayo de una metodología de identificación de la vulnerabilidad urbana»
Jesús GARCÍA-ARAQUE
& José Luis GARCÍA-CUESTA
205: 455-476 Palabras clave: Vulnerabilidad urbana; Desigualdad social; Metodología cualitativa; Investigación colaborativa; Mapeo colectivo.
- 605** «Dispersión y artificialización de las Áreas Urbanas Funcionales Españolas. Propuesta tipológica basada en el Programa Europeo Copernicus»
Olga DE COS-GUERRA
205: 477-492 Palabras clave: Periurbano; Crecimiento difuso; Artificialización; Programa Copernicus; Sostenibilidad.
- 606** «Las ciudades portuarias ante las nuevas estrategias marítimas: la diversidad europea»
Fernando GONZÁLEZ-LAXE
& Federico MARTÍN-PALMERO
205: 493-506 Palabras clave: Ciudades portuarias; Competencia portuaria; Desarrollo urbano; Integración puerto.

607 «El ciclo de vida de los instrumentos de planificación turística: el caso de las Directrices de Ordenación del Turismo de Canarias»
Moisés SIMANCAS-CRUZ
205: 507-528 Palabras clave: Directrices de Ordenación del Turismo; Instrumento de planificación turística; Política turística pública.

608 «Segregación residencial, políticas de vivienda y rentas familiares en épocas de transformación urbana: Bilbao 1991-2011»
Enrique ANTOLÍN-IRIA
& **José Manuel FERNÁNDEZ-SOBRADO**
205: 529-544 Palabras clave: Segregación; Regeneración urbana; Políticas de vivienda; Planeamiento urbano.

609 «Repoblación agraria secular y colonización de posguerra: La Colonia de Aguas Vivas en Alzira»
Antonio GÓMEZ-GIL
& **Sergio GARCÍA-DOMENECH**
205: 545-558 Palabras clave: Repoblación; Colonización; Agrarismo; Vernaculismo.

610 «Medio siglo largo del Polígono Dirigido de Ocharcoaga (1959-1964). Luces y sombras de un barrio desarrollista»
Mirian VARELA-ALONSO
& **Lauren ETXEPARE-IGIÑIZ**
205: 559-574 Palabras clave: Polígono Dirigido de Ocharcoaga; Bilbao; Urbanismo racionalista; CIAM; Tipos edificatorios.

611 «Previsiones del impacto sobre cambio climático. Archipiélago de San Blas (Panamá)»
Juan Manuel ROS-GARCÍA
& **Roberto Alonso GONZÁLEZ-LEZCANO**
& **Luis IRASTORZA-RUIGÓMEZ**
205: 575-590 Palabras clave: Cambio climático; Vulnerabilidad Ambiental; Indígenas kuna; Desigualdades territoriales; Archipiélago de San Blas.

612 «Evaluación multicriterio de calidad de vida y calidad urbana en la metrópolis de Córdoba, Argentina»
Sara María BOCCONOLI
205: 591-612 Palabras clave: Calidad de vida; Calidad urbana; Desarrollo desigual; Evaluación multicriterio.

• ESTUDIOS COMPARADOS

613 «Los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico en España. Estudio comparado de la legislación y los instrumentos vigentes. (I)»
Sonia HERNÁNDEZ-PARTAL
205: 613-642 Palabras clave: Ordenación territorial y urbanística; Instrumentos de

planificación urbana; Planes Generales; Desarrollo sostenible.

• OBSERVATORIO INMOBILIARIO

614 «El difícil camino de la recuperación»
Julio Rodríguez-López
205: 643-652

• DOCUMENTACIÓN

615 «La ciudad del cuarto de hora, ¿una solución sostenible para la ciudad postCOVID-19?»
Nuño MARDONES-FDEZ. DE VALDERRAMA
& **José-LUQUE-VALDIVIA**
& **Izaskun ASEGINOLAZA-BRAGA**
205: 653-664

616 «13.2. Áreas Urbanas frente a Barrios. Análisis de las características urbanas ante el reto de la ciudad post-COVID19: el caso de Madrid»
Rafael CÓRDOBA-HERNÁNDEZ
& **Cristina FERNÁNDEZ-RAMÍREZ**
& **Agustín HERNÁNDEZ-AJA**
& **Gonzalo SÁNCHEZ-TOSCANO SALGADO**
& **José Manuel GÓMEZ-GIMÉNEZ**
205: 665-684 Palabras clave: Ciudad post-COVID19; Crono-urbanismo; Espacio urbano; Barrio; Movilidad.

617 «13.3. En un entorno de 15 minutos. Hacia la Ciudad de Proximidad, y su relación con el Covid-19 y la Crisis Climática: el caso de Málaga»
Pedro MARÍN-COTS
& **Macarena PALOMARES-PASTOR**
205: 685-700 Palabras clave: Ciudad Clásica Mediterránea; Densidad; Complejidad; Proximidad; Covid-19; Crisis Climática; Agenda Urbana; Indicadores.

618 «In Memoriam: Nuestro amigo Miguel Ángel Troitiño»
Dolores BRANDIS
205: 701-702

619 «Recensiones y reseñas de libros recibidos»
205: 703

Nº 206, VOL LII. Invierno 2020

• ESTUDIOS/ARTICLES

620 «Indicadores de paisaje: evolución y pautas para su incorporación en la gestión del territorio»
Marina LÓPEZ-SÁNCHEZ
& **Antonio TEJEDOR-CABRERA**
& **Mercedes LINARES-GÓMEZ DEL PULGAR**
206: 719-738 Palabras clave: Paisaje; Indicadores; Gestión integrada del territorio; Caracterización del paisaje; Planeamiento del paisaje.

- 621** «La geotecnia como factor condicionante en grandes infraestructuras. El enlace fijo Europa – África»
Francisco Javier MANZANO-DIOSDADO & Francisco LAMAS-FERNÁNDEZ & José Miguel AZAÑÓN-HERNÁNDEZ
206: 739-752 Palabras clave: Estrecho de Gibraltar; Geología; Túnel; Infraestructura; Desarrollo económico; Brechas.
- 622** «El desarrollo urbano de una villa industrial y de servicios comarcales: Peñafiel (Valladolid)»
Héctor RATO MARTÍN & Benjamín MÉNDEZ-GARCÍA & Gaspar FERNÁNDEZ-CUESTA & Arturo COLINA-VUELTA
206: 753-776 Palabras clave: Poblamiento; Jerarquía urbana; Morfología urbana; Paisaje; Peñafiel.
- 623** «Gandía. Del Barrio de Simancas a la Plaça de les Xocolateres. Un ejemplo de regeneración urbana en el marco de los planes estatales de vivienda»
Jorge HERVÁS-MÁS
206: 777-790 Palabras clave: Plan de Vivienda; Área de Reforma Urbana; Simancas; Gandía; Regeneración de la ciudad.
- 624** «Barrios en ladera, Mieres(Asturias): entre la aldea y la favela»
Sergio TOMÉ-FERNÁNDEZ
206: 791-804 Palabras clave: Asentamientos en pendiente; *Shrinking cities*; Regeneración urbana; Accesibilidad.
- 625** «El “tardeo” en Alicante: la mercantilización del espacio en una ciudad turística»
Antonio CANTÓ-GÓMEZ & Alejandro MANTECÓN
206: 805-822 Palabras clave: Análisis del discurso; Cambio urbano; Capitalismo; Industria del ocio; Poder.
- 626** «¿Habitantes o visitantes? El impacto del alquiler vacacional en el mercado de vivienda en Sevilla»
Jaime JOVER-BÁEZ & Luis BERRAQUERO-DÍAZ
206: 823-840 Palabras clave Alquiler vacacional; Vivienda; Turistificación; Sevilla.
- 627** «El fenómeno Airbnb en Donostia-San Sebastián: ¿un modelo de economía colaborativa?»
Itziar AGUADO-MORALEJO & Josu DEL CAMPO-ECHEVERRÍA
206: 841-860 Palabras clave: Airbnb; Alojamientos turísticos; Turistificación, Economía colaborativa; Donostia-San Sebastián.
- 628** «Exclusión laboral por movilidad. El caso de Quito (Ecuador)»
Susana HERRERO-OLARTE
206: 861-874 Palabras clave: Desarrollo urbano; Exclusión laboral; Movilidad; Acceso al empleo; Quito.
- 629** San Roque-Antioquia (Colombia). Un territorio entre lo privado y lo tradicional
Luz Stella CARMONA-LONDOÑO & YENIFER ELIANA MANCO-CIRO
206: 875-886 Palabras clave: Territorio; Minería; San Roque; Colombia; Estado.
- 630** «Gentrificación, clases sociales y nuevos actores urbanos en el centro de Bogotá (Colombia)»
Estefanía QUIJANO-GÓMEZ
206: 887-900 Palabras clave: Gentrificación; Clases sociales; Centros urbanos; Bogotá.
- 631** «Análisis urbano del próximo sistema multi-aeropuerto de la ciudad de Bogotá (Colombia)»
Oscar DÍAZ-OLARIAGA
206: 901-922 Palabras clave: Sistema multiaeropuerto; Desarrollo urbano/territorial; Transporte aéreo; Bogotá.
- **EXPERIENCIAS**
- 632** «El Parque Las Canteras del Cerro San Cristóbal (Chile). Las edades del territorio»
Rodrigo CHAURIYE & Dino BOZZI & Beatriz STÄGER
206: 923-930
- **OBSERVATORIO INMOBILIARIO**
- 633** «2020. El mercado de vivienda acusó la pandemia en el primer semestre»
Julio RODRÍGUEZ-LÓPEZ
206: 931-944
- **ESTUDIOS COMPARADOS**
- 634** «Los Instrumentos de Planeamiento Urbanístico en España. Estudio comparado de la legislación y los instrumentos vigentes. (II)»
Sonia HERNÁNDEZ-PARTAL
206: 945-970 Palabras clave: Ordenación territorial y urbanística; Instrumentos de planificación urbana; Planes Generales; Desarrollo sostenible.
- **DOCUMENTACIÓN**
- 635** «Información sobre Tesis doctorales»
206: 971-972
- **LIBROS Y REVISTAS**
- 636** «Recesiones y reseñas de libros recibidos»
206: 973-980

Índice cronológico de números y artículos

(Los números indicados se refieren al nº del artículo del Índice cronológico anterior)

AGUADO MORALEJO, Itziar: 627
ANTEQUERA-VERDEGUER, Carmen: 575
ANTOLÍN IRIA, Enrique: 608
ASEGUINOLAZA BRAGA, Izaskun: 615
AZAÑÓN HERNÁNDEZ, José Miguel: 621
BERRAQUERO DÍAZ, Luis: 626
BOCCIA, Teresa: 571
BOCCOLINI, Sara María: 612
BOZZI, Dino: 632
BRANDIS, Dolores: 619
CANTÓ-GÓMEZ, Antonio: 625
CARMONA-LONDOÑO, Luz Stella: 629
CARMONA-MATEOS, Fernando: 581 Y 595
CERVERO-SÁNCHEZ, Noelia: 590
CHAURIYE, RODRIGO: 632
CLEMENTI, Luciana-Vanesa: 593
COLINA-VUELTA, Arturo: 622
CÓRDOBA-HERNÁNDEZ, Rafael: 581, 595 Y 616
DE COS-GUERRA, Olga: 605
DEL CAMPO-ECHEVARRIA, Josu: 627
DÍAZ-OLARIAGA, Oscar: 631
DUQUE-CANTE, Naidú: 592
ETXEPARE-IGÑIZ, Lauren: 610
FERNÁNDEZ-CUESTA, Gaspar: 622
FERNÁNDEZ-RAMÍREZ, Cristina: 616
FERNÁNDEZ-SOBRADO, José Manuel: 608
FUENTES-ARCE, Luis: 594
GARCÍA-ARAQUE, Jesús: 604
GARCÍA-ASTRAIN, Pablo: 580
GARCÍA-CUESTA, Luis: 604
GARCÍA-DOMENECH, Sergio: 609
GARCÍA-HOOGHUIS, Alejandra: 603
GILSANZ-DÍAZ, Ana: 578
GÓMEZ-GIL, Antonio: 609
GÓMEZ-GIMÉNEZ, José Manuel: 616
GÓMEZ-MORENO, M^a Luisa: 587
GONZÁLEZ-LAXE, Fernando: 606
GONZÁLEZ-LEZCANO, Roberto Alonso: 611
GONZÁLEZ-MORALES, Alejandro: 588
GUTIÉRREZ-MAZO, María-Elia: 578
HERNÁNDEZ-AJA, Agustín: 616
HERNÁNDEZ-PARTAL, Sonia: 599, 613 Y 633
HERRERO-OLARTE, Susana: 628
HERVÁS-MÁS, Jorge: 623
IRASTORZA-RUIGÓMEZ, Luis: 611
JIMÉNEZ-RENEADO, M^a Consuelo: 596
JOVER-BÁEZ, Jaime: 626
LAMAS-FERNÁNDEZ, Francisco: 621

LETURIONDO-ARAZAMENDI, Arantza: 573
LINARES-GÓMEZ DEL PULGAR, Mercedes: 620
LOBATO-BECERRA, Juan Antonio: 585
LÓPEZ-SÁNCHEZ, Marina: 620
LUQUE-VALDIVIA, José: 615
MANCO-CIRO, Yenifer Eliana: 629
MANTECÓN, Alejandro: 625
MANZANO-DIOSDADO, Francisco Javier: 621
MARDONES-FERNÁNDEZ DE VALDERRAMA, Nuño: 615
MARMOLEJO-DUARTE, Carlos: 603
MARTÍN-PALMERO, Federico: 606
MARIN-COTS, Pedro: 617
MEIX-CERECEDA, Pablo: 600
MÉNDEZ-GARCÍA, Benjamín: 622
MORCILLO-ÁLVAREZ, Daniel: 595
MORENO DE ACEVEDO-YAGÜE, Eulalia Elena: 576
MUXI-MARTÍNEZ, Zaida: 574
NOVELLA-ABRILAGUILAR, Inés: 570
PALOMARES-PASTOR, Macarena: 617
PANZARELLA, Marcelo: 598
PARRA-MARTÍNEZ, José: 578
PESCI, Lucía: 601
QUIJANO-GÓMEZ, Estefanía: 630
RAMÓN-OJEDA, Antonio A: 588
RATO MARTÍN, Héctor: 622
RECASENS-ALSINA, Marta: 589
RODRÍGUEZ-LEIVA, Sebastián: 594
RODRÍGUEZ-LÓPEZ, Julio: 582, 597, 614 y 634
ROMÁN-LÓPEZ, Emilia: 581 Y 595
ROS-GARCÍA, Juan Manuel: 611
SÁNCHEZ-DE MADARIAGA, Inés: 570, 577
SÁNCHEZ-GUEVARA, Carmen: 581 Y 595
SÁNCHEZ-TOSCANO SALGADO, Gonzalo: 616
SELVA-ROYO, Juan Ramón: 586
SIMANCAS-CRUZ, Moisés: 607
SPAIRANI-BERRIO, Silvia: 603
STÄGER, Beatriz: 632
TEJEDOR-CABRERA, Antonio: 620
TOLOSA-TRIBIÑO, César: 572
TOMÉ-FERNÁNDEZ, Sergio: 624
ULLMANN, Franziska: 579
VALENZUELA-AGUILERA, Alfonso: 591
VARELA-ALONSO, Mirian: 610
VILLALBA, María Sofía: 593
ZUCCHINI, Elena: 577

Índice de Palabras Clave

Accesibilidad: 624
Acceso al empleo: 628
Agenda Urbana: 573 y 617
Agriculturismo: 609

- Airbnb: 627
 Alojamiento intergeneracional: 579
 Alojamientos turísticos: 627
 Alquiler vacacional: 626
 Análisis del discurso: 625
 Archipiélago de San Blas: 611
 Área de Reforma Urbana: 623
 Área portuaria Bahía Blanca-Coronel Rosales: 593
 Área urbana funcional: 586
 Áreas metropolitanas: 586
 Áreas no municipalizadas: 592
 Artificialización: 605
 Asentamientos en pendiente: 624
 Barcelona: 589
 Barrio: 616
 Barrio de promoción oficial: 590
 Bicicleta: 589
 Bilbao: 610
 Bogotá: 630, 631
 Brechas: 621
 Burgos: 581
 Calidad de vida: 612
 Calidad urbana: 612
 Cambio climático: 611
 Cambio urbano: 590, 625
 Campus: 578
 Capitalismo: 625
 Caracterización del paisaje: 620
 Cataluña: 574
 Centros urbanos: 630
 Certificados energéticos: 603
 CIAM: 610
 Ciudad Clásica Mediterránea: 617
 Ciudad distancias cortas: 579
 Ciudad post-COVID19: 616
 Ciudades portuarias: 606
 Ciudades sostenibles: 571
 Clases sociales: 630
 Colonización: 609
 Colombia: 629
 Competencia portuaria: 606
 Complejidad: 617
 Comportamiento del transporte: 577
 Comunidades indígenas: 592
 Condiciones de calidad en vivienda: 596
 Condiciones de habitabilidad: 596
 Condiciones higiénico-sanitarias: 596
 Controversia: 580
 COP25: 583
 Covid-19: 617
 Crecimiento difuso: 605
 Crisis Climática: 617
 Crono-urbanismo: 616
 Cuidados para mayores: 579
 Densidad: 617
 Departamentos: 592
 Desarrollo desigual: 612
 Desarrollo económico: 621
 Desarrollo sostenible: 613, 633
 Desarrollo urbano: 606, 628
 Desarrollo urbano/territorial: 631
 Desigualdad social: 604
 Desigualdades territoriales: 611
 Diálogo Puerto-ciudad: 588
 Directrices de Ordenación del Turismo: 607
 Donostia-San Sebastián: 627
 Economía colaborativa: 627
 Eficiencia energética residencial: 603
 Encuesta de movilidad: 577
 Energías no convencionales: 593
 Entidades territoriales: 592
 Espacio urbano: 616
 Espacio Urbano-portuario: 588
 España: 586
 Estado: 629
 Estándares de habitabilidad: 580
 Estrecho de Gibraltar: 621
 Evaluación multicriterio: 612
 Exclusión Laboral: 628
 Extremadura: 576
 Feminismo: 574
 Gandía: 623
 Género: 570, 571, 572, 573
 Gentrificación: 630
 Geología: 621
 Gestión: 578
 Gestión integrada del territorio: 620
 Gobernanza Territorial: 586
 Gobierno regional: 575
 Grandes áreas urbanas: 586
 Igualdad de género: 576, 577
 Indicadores: 617, 620
 Indígenas kuna: 611
 Industria del ocio: 625
 Infraestructura: 621
 Infraestructuras: 578
 Iniciativa ciudadana: 590
 Instrumento de planificación turística: 607
 Instrumentos de planificación urbana: 613, 633
 Integración puerto: 606
 Investigación colaborativa: 604
 Jerarquía urbana: 622
 Jurisprudencia: 572
 Legislación: 596
 Mapeo colectivo: 604
 Mercados del trabajo: 594
 Mercado inmobiliario español: 582
 Metáforas: 591

Metodología cualitativa: 604
 Micromovilidad: 589
 Minería: 629
 Modelos urbanos: 591
 Modernidad: 591
 Morfología urbana: 622
 Movilidad: 575, 616, 628
 Movilidad del cuidado: 577
 Multifuncionalidad agraria: 587
 Neoliberalismo: 594
 Normativa autonómica: 596
 Nueva Agenda Urbana: 571
 Ordenación del Territorio: 573, 576
 Ordenación territorial y urbanística: 613, 633
 Paisaje: 620, 622
 Paradigma: 588
 Participación: 571 y 590
 Patinete: 589
 Peñafiel: 622
 Periurbano: 605
 Perspectiva de género: 574, 575, 576, 578, 580
 Plan de Vivienda: 623
 Plan Estratégico: 585
 Plan General: 585
 Planeamiento del paisaje: 620
 Planeamiento Urbano: 587 y 608
 Planeamiento Urbanístico: 585
 Planes de urbanismo: 572
 Planes Generales: 613, 633
 Poblamiento: 622
 Poder: 625
 Polígono Dirigido de Ocharcoaga: 610
 Política de transporte: 577
 Política turística pública: 607
 Políticas de vivienda: 608
 Programa Copernicus: 605
 Proximidad: 617
 Proyecto Urbano: 585
 Proyectos y planes: 588
 Quito: 628
 Redes: 593
 Redes de mujeres: 571
 Regeneración de la ciudad: 623
 Regeneración Urbana: 581, 608, 624
 Relación campo-ciudad: 587
 Remodelación: 590
 Repoblación: 609
 San Cristóbal: 581
 San Roque: 629
 Santiago de Chile: 594
 Segregación: 608
 Sevilla: 626
 Shrinking cities: 624
 Simancas: 623
 Smart City: 589
 Sistema multi-aeropuerto: 631
 Sostenibilidad: 605
 Territorio: 629
 Territorios Indígenas: 592
 Tipos edificatorios: 610
 Transformaciones territoriales: 593
 Transporte: 589
 Transporte aéreo: 631
 Tribunal Supremo: 572
 Túnel: 621
 Turistificación: 626, 627
 Universidad de Alicante: 578
 Urbanismo: 570, 574, 575, 576, 589
 Urbanismo racionalista: 610
 Vernaculismo: 609
 Viena: 579
 Visionarios: 591
 Vivienda social: 579 y 594
 Vivienda: 575, 580, 626
 Vulnerabilidad Ambiental: 611
 Vulnerabilidad urbana: 604

DIRECTRICES PARA AUTORES

Las Directrices completas para autores pueden descargarse en:

<https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/about/submissions#authorGuidelines>

Normas comunes para la presentación de originales en todas las Secciones abiertas a envíos:

1. **Carácter original e inédito:** Los trabajos serán necesariamente originales e inéditos en ninguna otra publicación ni lengua. La presentación del manuscrito original a CyTET implica el compromiso ético formal por parte del autor de no haberlo enviado antes o simultáneamente a ningún otro editor para su publicación. Una vez acusada puntualmente su recepción por la Revista y antes de notificar el resultado del arbitraje de su evaluación científica tampoco podrá ser remitido a otros editores, salvo que el autor solicite por escrito retirarlo sin esperar el resultado de la evaluación. Otro proceder anómalo por parte del autor será éticamente reprobado en los círculos editoriales.
2. **Envíos:** Los trabajos completos se enviarán en soporte informático con dos copias: una original completa y otra "ciega" en la que se habrá suprimido nombre y señales identificadoras del autor (para poder enviarla a evaluar anónimamente). Los envíos incluirán el texto original completo y el "ciego" (ambos con las Figuras incorporadas en el texto, como se indica abajo), y además se enviarán aparte las imágenes y tablas de Excel en archivos separados.
La dirección de correo para envíos es: cytet@fomento.es
3. **Extensión de los trabajos, título, estructura, etc.:** Cada sección de la Revista tiene sus propias normas, que se desarrollan más adelante.
4. **Notas a pie de página:** Irán numeradas correlativamente por todo el texto; serán publicadas siempre al pie de la página. Las notas al pie contendrán exclusivamente comentarios ad hoc, nunca se utilizarán sólo para citar referencias bibliográficas, las cuales deben ir siempre en el texto (ver punto 6) y recopiladas al final (ver punto 7).
5. **Abreviaturas:** Se incluirá un listado de acrónimos o siglas (organismos, revistas, etc.) al final del texto, detrás de la bibliografía. La primera vez que aparezca en el texto, se escribirá primero el nombre completo, seguido (entre paréntesis) por el acrónimo o sigla. En la segunda y sucesivas apariciones, irá ya sólo el acrónimo o sigla.
6. **Inserción de citas en el texto** (textuales o referencias bibliográficas): Deberán insertarse en el propio texto entre paréntesis con un solo apellido en VERSALITAS, remitiendo a la bibliografía final. Por ejemplo: «cita textual» (PÉREZ, 1985: 213-8).
7. **Normas sobre bibliografía citada:** Al final del texto se incluirá un listado de «Bibliografía citada», en orden alfabético de apellidos (siempre en VERSALITAS). Este listado solamente incluirá las obras citadas en el texto. Las normas para confeccionarlo serán las Normas APA (<https://www.apastyle.org/manual/>), accesibles en castellano en: <http://normasapa.com/>.

A modo de ejemplo, se incluyen algunos de los casos más comunes:

Referencias de citas en libros:

APELLIDOS, Iniciales nombre autor, (Año): *Título del Libro en cursiva*, Ciudad, País, Editorial.

ASCHER, F. (2001): *Les nouveaux principes de l'urbanisme*, París, Francia, Éditions de l'Aube.

Referencias de capítulos de libros (y ejemplo con dos autores):

APELLIDOS, A. A., & APELLIDOS, B. B. (Año). Título del capítulo o la entrada. En X. X. APELLIDOS (Eds. ó Coord.): *Título del libro* (pp. xx-xx). Ciudad, País: Editorial

JIMÉNEZ, E. & DONAT, C. (2018): "El estudio de la segregación urbana: estrategia metodológica". En I. BLANCO & O. NEL'LO (Eds.), *Barrios y crisis. Crisis económica, segregación urbana e innovación social en Cataluña* (pp. 56-89), València, Ed. Tirant lo Blanch.

Referencias de artículos en revistas:

APELLIDOS, A. A. (Fecha): Título del artículo. *Nombre de la revista*. Volumen (Número), pp-pp.

UREÑA, J. M., PILLET F. & MARMOLEJO C. (2013): Policentrismo en los espacios urbanos. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, Volumen XLVI, nº 176: 249-266

Referencias de artículos en revistas electrónicas:

BEN-ELIA, E., ALEXANDER, B., HUBERS, C. & ETTEMA, D. (2014): Activity fragmentation, ICT and travel: An exploratory Path Analysis of spatiotemporal interrelationships. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 68, 56-74. doi:10.1016/j.tra.2014.03.016

Cuando las referencias de cada autor(es) sean varias se ordenarán cronológicamente, y las del mismo año se ordenarán añadiéndoles una letra [(1996a; 1996b; etc.)].

Los segundos y siguientes coautores irán siempre precedidos del signo & (et latino) para diferenciar los apellidos compuestos [RAMÓN Y CAJAL], por ejemplo: BEN-ELIA, E., ALEXANDER, B., HUBERS, C. & ETTEMA, D.

8. **Figuras, imágenes, ilustraciones, tablas y gráficos:** (1) Las imágenes, planos, gráficos, tablas, cuadros, fotos, etc., se identificarán todos ellos por igual con el nombre convencional de *Figura* poniendo en su título la abreviatura FIG.xx. (2) Los textos enviados incluirán las figuras que correspondan en el lugar aproximado donde el autor considere. La edición final puede implicar la necesidad de modificar ligeramente el lugar de colocación. (3) Irán correlativamente numeradas por su orden de aparición y convenientemente referenciadas en su contexto mediante la indicación (ver FIG. Xx). (4) Se indicará siempre su procedencia o fuente de referencia de autor y, en caso de comportar reproducción de gráficos ajenos, deberán contar con la pertinente autorización respectiva de la editorial y autor. El autor, al presentar el artículo para evaluación a CyTET, se hace responsable de tener las autorizaciones y permisos necesarios para publicar las ilustraciones que el artículo incluya. (5) Además de incluirse en el propio texto (puede ser en menor calidad), los envíos de originales deben incluir en archivos independientes aparte las imágenes en alta calidad y las tablas. Por cada Figura se enviará un archivo independiente, nombrado con el mismo número de la Figura que aparece en el texto (por ejemplo, Figura 1.jpg, Figura 2. xls, etc.)

9. **Número máximo y formato para enviar las figuras:** Las figuras serán 10, como máximo.

Las tablas sólo de texto pueden ir insertadas como tablas de texto en el propio documento, pero deben enviarse también en archivo aparte para facilitar su maquetación.

Las tablas numéricas deben enviarse en un archivo Excel, Open Office o similar, al igual que los gráficos elaborados con estos programas, para poder ser maquetados.

Las fotografías, planos e imágenes deben enviarse cada una en un archivo independiente; su calidad debe ser como mínimo de 300 ppp (píxeles por pulgada), aceptándose sólo formatos JPG ó TIFF. Los gráficos o dibujos sólo de línea se presentarán en archivos vectoriales (EPS o PDF vectorial). Por limitaciones técnicas, la editorial se reserva el derecho de seleccionar la calidad, cantidad y formato de las ilustraciones publicables.

10. **Datos personales:** Cuando el o los autores reciban la notificación de haberse decidido la publicación de su artículo, deberán enviar la Ficha de Datos Personales que oportunamente se facilitará, donde se incluyan sus datos personales, con el objeto de enviarles un ejemplar de la revista impresa en papel e incorporarlos a la Base de Datos de CyTET. En cualquier momento, los autores podrán ejercer sus derechos de acceso, rectificación, cancelación u oposición dirigiéndose a CyTET: cytet@fomento.es
11. **Corrección pruebas:** Los autores se comprometen a corregir las primeras pruebas de imprenta en un plazo de *cinco días* desde su recepción, entendiéndose que, de no tener respuesta, se otorga la conformidad con el texto que aparece en ellas. No se podrá modificar sustancialmente el texto original a través de esta corrección de pruebas, limitándose a corrección de erratas y subsanación de errores u omisiones.
12. **Cláusula de responsabilidad:** Los trabajos firmados expresan únicamente la opinión de sus autores y son de su exclusiva responsabilidad, a todos los efectos legales. Los autores son expresamente responsables de tener los permisos necesarios para la reproducción de las imágenes que incluyan.

Normas específicas para la Sección de Artículos/Articles:

13. **Extensión:** La extensión de los Artículos estará comprendida entre un mínimo de 45.000 y un máximo de 90.000 caracteres (incluyendo espacios). Al mismo tiempo, el original presentado (con figuras incluidas) deberá tener entre 15 y 22 páginas (numeradas) en formato UNE A-4 (DIN A4), con márgenes de 2,5 cm, letra Times New Roman, cuerpo 12, e interlineado sencillo.
14. **Título del artículo:** Debe ser claro y conciso, y puede incluir un subtítulo, teniendo en total una extensión máxima de 100 caracteres, incluyendo espacios. No contendrá abreviaturas, ni notas o llamadas a notas al pie en el mismo. Las referencias sobre el origen, relación del artículo con proyectos de investigación o tesis, agradecimientos, etc. irán en nota al pie de página.
15. **Autores:** Bajo el título del artículo, irá el nombre y apellidos de cada uno de los autores (poniendo los apellidos completos en VERSALITAS y negrita, para poder identificarlos) incluyéndose debajo la profesión o cargo principal con el que desean ser presentados y una dirección de correo electrónico.

16. **Número de identificación ORCID de los autores.** CyTET incluye el identificador digital de ORCID® como sistema de normalización de las referencias de los autores. Cada autor deberá proporcionar su número de identificación ORCID (Open Researcher and Contributor ID). Los autores que no dispongan previamente de ORCID, pueden obtenerlo gratuitamente en: <https://orcid.org/register>
17. **Resumen/Abstract:** Antes del texto del artículo deberá incluirse obligatoriamente un resumen en español de su contenido (no un índice), de extensión comprendida entre 700 y 900 caracteres (incluyendo espacios). Éste debe resumir de forma concisa el objeto, la metodología y las conclusiones del artículo, sin notas a pie. Los autores deben enviar también una traducción al inglés del resumen (Abstract), cuyo lenguaje, en todo caso, podrá ser revisado por el Comité de Redacción.
18. **Palabras Clave/Keywords:** Se incluirán cuatro o cinco Palabras Clave como descriptores de las referencias temáticas, mediante las cuales se pueda clasificar el artículo, a juicio del autor. No obstante, la editorial se reserva su homologación con el Tesauro y descriptores propios para confeccionar los Índices Anuales de la Revista. Se incluirán también traducidas al inglés (Keywords).
19. **Apartados del artículo:** El texto del artículo se organizará por epígrafes. Siempre que sea posible y adecuado al planteamiento del artículo, se seguirá preferentemente la estructura IMRyD: Introducción, Metodología, Resultados y Conclusiones/Discusión de Resultados. En caso de no seguirse esta estructura, conviene incluir un apartado de Conclusiones. La numeración de los apartados se hará sólo con caracteres arábigos de hasta tres dígitos. Por ejemplo: 3., 3.1., 3.1.1). Las restantes subdivisiones inferiores llevarán letras mayúsculas y minúsculas o números [A), b), 1), i), ...].

Normas específicas para las Secciones de Estudios comparados/ Comparative Studies; Experiencias/Urban Practices y Libros y Revistas/Book Reviews:

Consultar en: <https://recyt.fecyt.es/index.php/CyTET/about/submissions#authorGuidelines>

Declaración de Ética/Publication Ethics

La redacción de la revista CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales está comprometida con la comunidad científica en garantizar la ética y calidad de los artículos publicados. Nuestra revista tiene como referencia el Código de conducta y buenas prácticas que, para editores de revistas científicas define el Comité de Ética de Publicaciones (COPE). Al mismo tiempo, garantiza una adecuada respuesta a las necesidades de los lectores y autores, asegurando la calidad de lo publicado, protegiendo y respetando el contenido de los artículos así como la integridad de los mismos. El Comité Editorial se compromete a publicar las correcciones, aclaraciones, retracciones y disculpas cuando sea preciso.

En cumplimiento de estas buenas prácticas, CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales tiene publicado el sistema de arbitraje que utiliza para la selección de artículos así como los criterios de evaluación que deben aplicar los evaluadores externos -anónimos y por pares. CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales mantiene actualizados estos criterios, basados exclusivamente en la relevancia científica del artículo, originalidad, claridad y pertinencia del trabajo presentado.

Nuestra revista garantiza en todo momento la confidencialidad del proceso de evaluación: el anonimato de los evaluadores y de los autores, el contenido evaluado, el informe razonado emitidos por los evaluadores y cualquier otra comunicación emitida por los comités editorial, asesor y científico si así procediese.

De la misma forma, se mantendrá la confidencialidad ante posibles aclaraciones, reclamaciones o quejas que un autor desee remitir a los comités de la revista o a los evaluadores del artículo.

CyTET Ciudad y Territorio Estudios Territoriales declara su compromiso por el respecto e integridad de los trabajos ya publicados. Por esta razón, el plagio está estrictamente prohibido y los textos que se identifiquen como plagio, o su contenido sea fraudulento, no se publicarán. En caso de que se detecte el plagio con posterioridad a la publicación en papel, se insertará en el número corriente de la revista que corresponda una nota haciendo público el plagio detectado. La revista actuará, en estos casos, con la mayor celeridad posible.

Al aceptar los términos y acuerdos expresados por nuestra revista, los autores han de garantizar que el artículo y los materiales asociados a él son originales o no infringen los derechos de autor. También los autores tienen que justificar que, en caso de una autoría compartida, hubo un consenso pleno de todos los autores afectados y que no ha sido presentado ni publicado con anterioridad en otro medio de difusión.

Proceso de Revisión por Pares/Peer Review

Todos los originales recibidos para las secciones abiertas a envíos, incluidos los números monográficos, se someten a un proceso de doble revisión:

Revisión preliminar por el Comité de Redacción.

En una primera ronda preliminar, cada artículo recibido es revisado por los miembros del Comité de Redacción de la revista, que comprueban si el artículo es original e inédito y sus contenidos son acordes con la línea editorial de CyTET, si el trabajo posee una mínima estructura científica, y si se cumplen las Directrices para Autores. El Comité de Redacción descartará los artículos que no cumplan los siguientes aspectos:

a. Originalidad: se descartarán los artículos que no sean originales e inéditos, por haberse publicado previamente de forma total o parcial ("salami slicing", autoplagio, etc.).

b. Forma: se descartarán aquellos documentos que incumplan las Directrices para Autores.

c. Temática: no se aceptarán trabajos que no consideren explícitamente como componente relevante la dimensión urbana o territorial.

d. Alcance y carácter innovador: se descartarán aquellos artículos cuyo carácter sea excesivamente restringido o local, o que carezcan de un enfoque novedoso en relación con el "estado del arte" del tema tratado.

La decisión del Comité de Redacción (rechazado o aceptado para revisión por pares) se comunicará al autor en el plazo máximo de 15 días.

Segunda Revisión por Evaluadores externos.

En caso de que el Comité de Redacción considere el trabajo como inicialmente apto, éste designará dos expertos revisores anónimos y ajenos a la institución de adscripción del autor(es), a quienes remitirá el artículo, que será evaluado en una segunda ronda por estos evaluadores externos, mediante el sistema de revisión por pares doble ciego.

La valoración por parte de los evaluadores externos atenderá al interés del artículo, su contribución al conocimiento del tema tratado, las novedades aportadas, las correctas relaciones establecidas, el juicio crítico desarrollado, las referencias bibliográficas utilizadas, su correcta redacción, etc., indicando recomendaciones, si la hubiera, para su posible mejora.

De acuerdo con las recomendaciones de los revisores, el Comité de Redacción comunicará por correo electrónico al autor(es) el resultado motivado de la evaluación por correo electrónico -junto con las observaciones y comentarios de los revisores-, que podrá ser:

- a. Publicable sin cambios;
- b. Publicable con leves mejoras o correcciones menores;
- c. Publicación con correcciones importantes y/o cambios en los aspectos de fondo y forma;
- d. No publicable sin una nueva reelaboración con cambios sustanciales;
- e. No publicable en CyTET.

En caso de discrepancia entre los dos revisores, el texto será enviado a un tercer árbitro, cuya decisión dirimirá el resultado final. Los resultados del proceso del dictamen académico serán inapelables en todos los casos.

En los casos b) y c) - es decir: si el manuscrito ha sido aceptado, pero con modificaciones (leves o importantes)- los autores deberán reenviar (en un plazo máximo de 2 meses) una nueva versión del artículo revisado, atendiendo a las demandas y sugerencias de los evaluadores externos. Para facilitar la reevaluación, el envío de la revisión por parte de los autores debe consistir en dos archivos: uno con el nuevo texto revisado y otro donde consten los cambios introducidos (por ejemplo, enviando también la opción del documento con control de cambios). Si lo desea, el autor(es) podrá aportar además una carta al Comité de Redacción en la que se justifiquen las modificaciones introducidas en el artículo. El plazo que deberá cumplirse por el autor(es) para el envío del artículo revisado (en dos archivos: con y sin control de cambios) será de 2 meses, contadas desde el envío de la notificación oficial de las observaciones por parte del equipo editorial. Transcurrido dicho plazo, los artículos que no hayan sido corregidos y reenviados por sus autores serán inapelablemente considerados como artículos caducados y por lo tanto, eliminados del sistema de arbitraje.

Los artículos sometidos a correcciones importantes y/o cambios en los aspectos de fondo y forma (caso c) deberán revisarse por los autores en el plazo de dos meses desde la comunicación del Comité de Redacción y podrán ser objeto de una segunda reevaluación por parte de los evaluadores externos, para comprobar la adecuación de la revisión a sus recomendaciones.

En caso que la nueva versión de un artículo revisado no cumpla con lo solicitado por los revisores, serán devueltos a sus autores para ser modificados por segunda vez, lo que debe ocurrir en un nuevo plazo de otros 2

meses. Una vez transcurrido este nuevo plazo, los artículos que no hayan sido corregidos y enviados por sus autores también serán considerados, como artículos caducados y eliminados del sistema de arbitraje.

En función del grado de cumplimiento de las modificaciones solicitadas, el Comité de Redacción se pronunciará finalmente sobre si procede o no la publicación del artículo. Dicha decisión será nuevamente comunicada al autor(es).

Los artículos evaluados como no publicables sin una nueva reelaboración con cambios sustanciales (caso d) o los que hayan caducado como consecuencia del agotamiento del plazo para su revisión, deberán considerarse como nuevos envíos y reiniciar todo el proceso editorial desde el principio.

SUMMARY OF AUTHOR'S GUIDELINES IN ENGLISH

a. Languages accepted for submission. In principle, CyTET only publishes papers in Spanish, although it includes Abstracts and Keywords in English. Nevertheless, the Editorial Board can accept for evaluation papers written in English or French. Normally, this is the case of monographic issues –eventually open for submission in other languages –, but it is also possible that the Editorial Board accepts an article in English or French for a miscellaneous issue. Once evaluated and accepted, the paper will be translated by the Editors and finally published in Spanish.

b. Originality. The papers submitted for evaluation to CyTET must be original and unpublished works. Plagiarism, salami slicing and self-plagiarism are not acceptable. Authors, by submitting a paper for evaluation, do certify this fact. Papers being evaluated in other Journals do not qualify for being accepted in CyTET. In the case of papers derived from works previously presented in Congresses they cannot be exactly the same in extension nor in contents, and must state this fact in a footnote indicating the name of the Congress, edition and data of celebration. The same apply for papers derived from thesis, which should indicate the academic program from which they originate

Submission of a manuscript implies the author's commitment to publish in this journal. If an author submits a manuscript to CyTET, it should not be submitted to another journal; nor should the manuscript repeat information published elsewhere in substantially similar form or with substantially similar content. Authors in doubt about what constitutes prior publication should consult the editors.

c. Instructions for submission. Original papers submitted for evaluation should be accompanied by a copy with the contact details removed, for the peer review process. Anything designated as 'supplemental file for review' will also be made available to the reviewers. If you want to include a manuscript file with identifying information, please upload this as 'supplementary file not for review'. The papers should embed figures, illustrations, graphs, etc. in the Word text (it can be in low quality), but all of them must be sent in separate files, in full quality.

Submission and contact: cytet@fomento.es

d. References.

Please avoid using footnotes wherever possible. However, where their use is unavoidable, please use superscript numbers within the text corresponding with the number of the relevant footnote.

References in the text should be made in the following ways:

As Scott (1996) points out, this may not be so.

However, this might not be so (Scott, 1996).

(Jones, 1995, 17; Smith, 1998)

(Jones, 1995; 1997)

For a reference with three or more authors, name only the first with et al. Do not use 'ibid.' when referring to the same work twice in succession.

You must make sure that all references which appear in the text are given in full in the references section. Where there is more than one reference to the same author for the same year, they should be listed as 1995a, 1995b etc.

The references section should be a continuous alphabetical list. Do not divide the list into different sections (books, reports, newspaper articles etc.). Where there is more than one reference to the same author, that author's references should appear in chronological order, with references to that author in conjunction with others coming after the last reference to the author alone.

References should follow APA Guidelines: <https://www.apastyle.org/manual/>

e. Figures and tables. All maps, diagrams, charts and photographs should be referred in text as 'Figures' and should be numbered in a single sequence in the order in which they are referred to in the paper. To show where in the text you would ideally like figures or tables to appear, please put 'INSERT FIG. 1 AROUND HERE' at the appropriate point. All figures should have brief descriptive captions. Figures should be supplied digitally, as TIFF, or JPG files at a resolution of 300dpi and a size appropriate to the page size of the journal. The Graphs and Tables should also be sent in EXCEL or Open Office.

f. Author's identification. Contributors are asked to include a brief biographical note with their submissions including contact information (position, institution, email, etc.). All authors must provide their ORCID® (Open Researcher and Contributor ID). It can be obtained at: <https://orcid.org/register>

g. Extension. Full-length papers should be 45,000-90,000 characters long (including notes, references and Figures).

h. Abstract and Keywords. Your paper should begin with an abstract of about 250/300 words that go into some detail about the methods, findings and conclusions of the paper and should allow users of these to make an informed decision as to whether your paper will be of relevance and interest to them. Four or five Keywords should also be included.

i. Other journal sections. For instruction in English for contributions to the Experiencias/Urban Practices or Libros y Revistas/Book Reviews please contact cytet@fomento.es

Dirección de Correspondencia/Submission To:

Toda la correspondencia, envíos y demás actuaciones referentes a los contenidos y confección editorial con la Revista, deberán dirigirse a la siguiente dirección:

CIUDAD Y TERRITORIO **Estudios Territoriales**
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura
Subdirección General de Políticas Urbanas
Despacho C-630
Pº de la Castellana, 67 - 28071 MADRID (España)
Teléfono: (34) 91 597 74 31 (María José Hernández)

Correo electrónico: cytet@fomento.es

BOLETÍN DE SUSCRIPCIÓN

SUSCRIPCIÓN ANUAL (4 números):

España: 30€ (IVA incluido)
Extranjero: 42€ (Precio sin IVA)

NÚMERO SENCILLO

España: 9€ (IVA incluido)
Extranjero: 12€ (Precio sin IVA)

correo electrónico: CyTET@fomento.es

Puede realizar la suscripción:

› On Line: directamente en este enlace:

<https://apps.fomento.gob.es/CVP/Soporte/default2.htm>

› Correo electrónico:

cpublic@fomento.es

Facilitando: Nombre y Apellidos / Empresa, CIF / NIF, dirección, teléfono, E-mail y forma de pago (transferencia o domiciliación bancaria)

› Información y suscripciones: +34 91 597 7261

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Centro de Publicaciones
Pº Castellana, 67 - 28071 MADRID

El Centro de Publicaciones o el suscriptor podrán interrumpir la suscripción sin más trámite que la comunicación a la otra parte.

El Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento ha adoptado las medidas necesarias para el cumplimiento de lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), publicado en el Diario Oficial de la Unión Europea de 4 de mayo de 2016, asegurando la correcta utilización de los datos personales de los usuarios y actualizando los procedimientos de gestión de tratamiento de los mismos, de política de uso de los datos y de obtención del consentimiento.

Se recuerda que la recogida y tratamiento automatizado de los datos personales tiene como finalidad la gestión, prestación, ampliación y mejora de los servicios solicitados en cada momento por el usuario y la adecuada atención, respuesta y seguimiento de las consultas planteadas por los mismos.

Los datos proporcionados se conservarán mientras se mantenga la relación comercial o durante los años necesarios para cumplir con las obligaciones legales. En ningún caso se cederán a terceros, salvo que exista una obligación legal.

Usted podrá ejercer en cualquier momento los derechos de oposición, acceso, rectificación y cancelación ante el Centro de Publicaciones del Ministerio de Fomento, bien dirigiendo un escrito a la dirección postal, Paseo de la Castellana, 67 - 28071 Madrid o, si lo prefiere, mediante correo electrónico a la dirección cpublic@fomento.es






Indización y Bases de Datos en que está incluida la revista CyTET:

Emerging Sources Citation Index (ESCI).	
Scopus	
Avery Index of Architecture Periodicals. University of Columbia	
Actualidad Iberoamericana	
Citefactor	
DIALNET	
InDICES CSIC	
JISC Library Hub	
Periodicals Index Online (PIO)	
Red de Bibliotecas Universitarias Españolas (REBIUN)	
SUNCAT	
Ulrichs' Periodicals DirectoryTM	
URBADO C	
Wageningen UR	
WorldCat	

Índices de Impacto y Evaluación de la revista CyTET en:

CARHUS Plus+ 2018	
CIRC	
DICE	
ERIHPlus	
FECYT	
IBRA (Indicadores Bibliométricos de Revistas de Arquitectura)	
IN-RECS	
LATINDEX. Catálogo v1.0	
MIAR	
RESH	

Métricas de la revista CyTET en:

CWTS Journal Indicators. Leiden University	
H-Index Scholar	
Journal Scholar Metrics Arts, Humanities, and Social Sciences	
SCImago Journal & Country Rank-SJR	
Scopus Journalmetrics	

Políticas Open Access:

Dulcinea	
----------	--

Acreditaciones y Sellos de Calidad:

La revista CyTET está acreditada por la ANVUR italiana (Agenzia Nazionale di Valutazione del Sistema Universitario e della Ricerca) como revista de Clase A y tiene el Sello de calidad de FECYT (Fundación Española para la Ciencia y la Tecnología).



CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES se ofrece como medio de expresión para cuantos deseen exponer trabajos de investigación, estudios, teorías, metodologías, informaciones y noticias que supongan una aportación sobre algunos de los siguientes temas:

- Ordenación del Territorio
- Urbanismo
- Ciencia regional
- Infraestructuras territoriales y urbanas
- Planificación y desarrollo
- Vivienda y suelo

La correspondencia para todo lo referente a Redacción, diríjase a:

CIUDAD Y TERRITORIO ESTUDIOS TERRITORIALES

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Secretaría de Estado de Transportes,
Movilidad y Agenda Urbana
Secretaría General de Agenda Urbana y Vivienda
Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura
Subdirección General de Políticas Urbanas
P.º de la Castellana, 67
28071 Madrid - España
Teléfono: 91 597 74 31 - Fax: 91 597 50 61
correo electrónico: CyTET@fomento.es

Administración y suscripciones:
Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
Pza. San Juan de la Cruz, s/n
28071 Madrid

La Dirección General de Agenda Urbana y Vivienda y la Redacción de la Revista no se hacen partícipes de las opiniones expresadas por los autores en los artículos que se insertan.

Edita:

Ministerio de Transportes, Movilidad y Agenda Urbana
© Secretaría General Técnica
Centro de Publicaciones

Redacción:

Dirección General de Agenda Urbana y Arquitectura

Diseño original
Nic & Will, S. L.

Creación ilustración de portada
Anaïs García Pérez

Maquetación:
Cristina Rico Iboleón

Imprime:
Etiquetas Alhambra S.L.

Suscripción Anual:

España: 30 euros / Extranjero: 42 euros

Números sueltos:

España: 9 euros / Extranjero: 12 euros

Depósito Legal: M-10.422-1970

ISSN: 1133-4762

ISSN (E): 2659-3254

NIPO: 796-20-003-5

NIPO (E): 796-20-004-0

DOI: 10.37230/CyTET

Impreso en papel con gestión forestal certificada



Landscape indicators in land management

Geotechnics as a conditioning factor in large infrastructures

Urban development of Peñafiel (Valladolid)

Gandía: urban regeneration and national Housing Plans

Hillside Neighborhoods, Mieres (Asturias)

The ‘tardeo’ in Alicante: a touristic city

Vacational rental in Seville’s housing market

Airbnb in Donostia–San Sebastián

Labor exclusion due to mobility: the case of Quito (Ecuador)

San Roque–Antioquia (Colombia): the private and the traditional

Gentrification, social classes and new urban actors in Bogota (Colombia)

Urban analysis of the multi-airport system of Bogotá (Colombia)



9 789771 133476

00206