

Globalización, integración regional y dinámicas urbanas: la metropolización como paradigma territorial

FERNANDO MANERO MIGUEL

Catedrático de Geografía Humana de la Universidad de Valladolid

LUIS JESÚS PASTOR ANTOLÍN

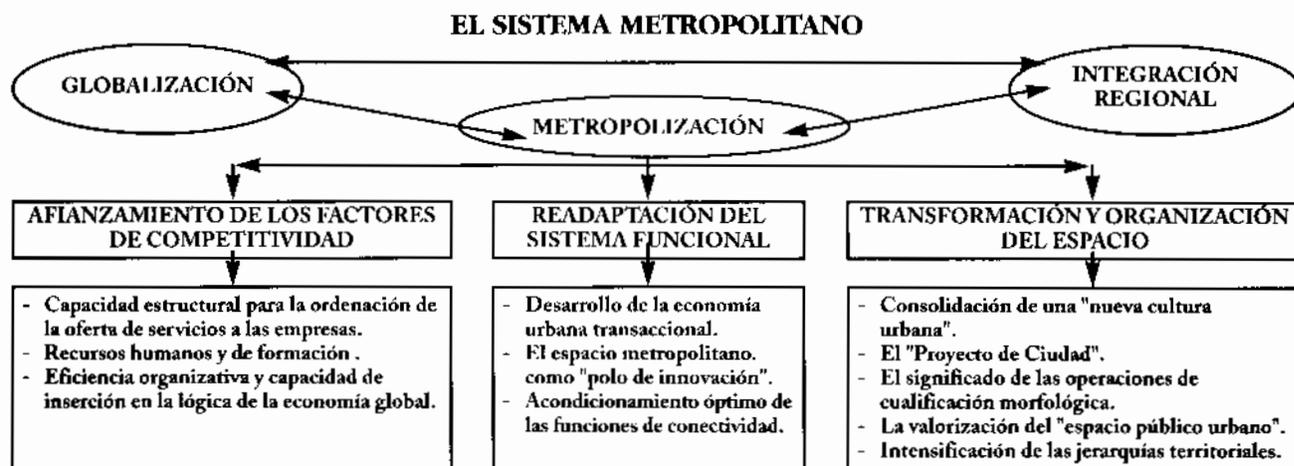
Profesor Titular de Geografía Humana de la Universidad de Valladolid

Las reflexiones sobre las ciudades, y sobre los numerosos efectos concatenados que provocan, no han cesado de enriquecer los debates en torno las directrices rectoras de las políticas territoriales a fin de adecuarlas del modo más eficiente posible a los requisitos que impone, en el contexto de la globalización y de los procesos de integración regionales, el modelo de relaciones fuertemente concurrentiales al que se enfrentan'. La intensidad de la polémica actualmente suscitada con el propósito de redefinir las características y comportamientos del hecho urbano, a la luz de las transformaciones operadas en los factores de desarrollo y en un claro intento de fortalecer el respaldo teórico de las estrategias de actuación acometidas por quienes ostentan en cada caso la capacidad decisoria, ha otorgado todavía mayor firmeza a la convicción de que los cambios espaciales contemporáneos no pueden ser entendidos en toda su multiplicidad de matices, tendencias y posibilidades al margen de una evaluación de los impactos desencadenados por las dinámicas urbanas en áreas afectadas por fuerzas de crecimiento selectivo inducido por la libre circulación de bienes. Lo cual no hace más que ratificarlas, sin réplica posible, como las auténticas artífices de cuanto afecta a la configuración cambiante del espacio, en virtud del protagonismo desempeñado en los procesos de reestructuración competitiva que modelan la realidad social, el funcionamiento del sistema productivo y las modalidades de inserción de ambos en el correspondiente sistema territorial.

Merced a ello, la relación establecida en el contexto de la globalización de los mercados entre desarrollo urbano y organización selectiva del territorio no ha cesado de fortalecerse, corroborando aún más la idea de que no sólo las ciudades están en el "centro" de toda iniciativa con repercusión territorial sino que al tiempo constituyen - como foco de actividad, como sistema cultural y como mentalidad - la trama viva sobre la que reposa la evolución de los entornos en que aquéllas se desenvuelven. Pero, cuando además se trata de interpretar el alcance efectivo de las interacciones existentes entre el

fenómeno urbano y el modo de concebir y orientar las políticas territoriales es preciso, en aras del rigor científico y de la operatividad de las medidas programadas, centrar la atención en aquellas manifestaciones que de forma más clara y metodológicamente rigurosa resaltan la dimensión de los dinamismos generados por los núcleos con mayor poder de articulación funcional, poniendo al descubierto la riqueza de las implicaciones que para la Ordenación del Territorio resultan del tratamiento de las múltiples vertientes asociadas a la lógica de las ciudades como factor básico de remodelación espacial y, dentro de ellas, de la categoría que ocupa la posición de primacía en la estructura del sistema jerárquico y que, en esencia, se identifica con los entes de dimensión metropolitana. Es precisamente en este sentido donde cobra particular interés la referencia a una de las principales dimensiones geográficas de los espacios económicamente integrados, cual es la tendencia a la reorganización y redistribución territorial del crecimiento, sobre la base de las funciones asignadas a lo que R. Brunet (1997) define como **integradores geográficos**, entendiéndolo por tales aquel lugar o conjunto de lugares que aseguren o faciliten el proceso de integración, hasta el punto de convertir a estos elementos en los soportes determinante sobre los que gravitan las estrategias y los resultados de la integración, con todas las implicaciones y efectos inducidos que de ello se derivan'.

Es así, por tanto, como aparece bien delimitado el reconocimiento territorial de un concepto que, pese a las matizaciones críticas que sobre él pudieran hacerse desde otras perspectivas, en modo alguno debe ser cuestionado cuando se contempla con el apoyo de los indicadores que precisan conceptual y operativamente los rasgos básicos de un fenómeno espacial con identidad propia, como son sin duda las **Áreas Metropolitanas (AAMM)**, entendidas ante todo como organismos urbanos complejos, constituidos por unidades estructural y políticamente individualizadas, aunque articuladas entre sí mediante relaciones muy estrechas de jerarquía funcional a través de sistemas de interconexión en per-



manente proceso de readaptación'. Una identidad que, como ya quedó claramente expuesto en la IV Conferencia de las Metrópolis Mundiales (Berlín, mayo de 1994), es a la vez indisociable de una determinada magnitud de escala, que resulta de la envergadura demográfica y de la dimensión cuantitativa y cualitativa de las variables utilizadas. Todo ello determina, en suma, un modelo de comportamiento específico, en el que confluyen y se solapan las operaciones urbanísticas de gran alcance y la aparición de dinámicas muy activas de crecimiento, obligando a la incorporación de nuevos parámetros de organización y gestión que, a la postre, reemplazan a los esquemas tradicionales, inevitablemente arrumbados por las directrices innovadoras que, como lo ha definido Paul Claval (1994,23), provoca el complejo "juego de la metropolización".

1.- LA REVITALIZACIÓN DE LAS ECONOMÍAS DE AGLOMERACIÓN URBANAS Y EL DESARROLLO DE LAS NUEVAS FUNCIONES METROPOLITANAS

A pesar de que en la segunda mitad de los setenta fueron numerosas y persistentes las voces que aludieron a la situación de declive en que necesariamente habrían de verse sumidas las AAMM como consecuencia de la crisis industrial y el agravamiento de las deseconomías de aglomeración inherentes al crecimiento, es evidente que ya en el siguiente decenio comienzan a percibirse con nitidez los síntomas de un proceso de recuperación de los grandes núcleos urbanos que ha llevado incluso a hablar de una nueva etapa de *re-metropolización* en los países industrializados y emergentes, expresivamente percibida en las transformaciones de su imagen urbanística, en la localización preferencial de los servicios, en las estrategias selectivas de las empresas o en el despliegue de iniciativas de proyección internacional, con la consiguiente recuperación del liderazgo coyunturalmente debilitado.

1.1.- Hacia una recuperación acelerada de la hegemonía metropolitana en el contexto de la globalización

No cabe duda de que la etapa actual de dinamismo metropolitano no puede ser interpretada de acuerdo con los principios y factores que lo habían justificado durante la fase de crecimiento anterior, es decir, los llamados "Treinta Gloriosos", de que habla J. Fourastié. La solución de continuidad introducida por el cambio industrial, por las implicaciones orgánicamente decisivas de la ruptura tecnológica y por la integración plena de los mercados está en la base, por el contrario, de una expansión sin precedentes, al menos en sus términos interpretativos y tendenciales. Dicho de otro modo, si la cultura urbana de los ochenta, ligada a la progresiva puesta en revisión del modelo de crecimiento fordista, había concebido la ciudad como el espacio de la "transformación" gradual a partir de las estructuras espaciales heredadas, el nuevo enfoque alumbrado rápidamente en los noventa, y asumido con voluntad anticipatoria por las grandes ciudades, preconiza de forma drástica una perspectiva basada fundamentalmente en la valorización a toda costa de las economías de escala inherentes a los macrocomplejos urbanos, considerados como los elementos catalizadores de la ordenación del territorio tanto por lo que respecta a la localización de las actividades económicas más evolucionadas como al diseño de las redes y sistemas de comunicación y a la recomposición selectiva del trabajo (Dieleman & Hamnett, 1994, 361).

De esta forma, la recuperación de la hegemonía de las AAMM aparece como un fenómeno sincrónico con la globalización de la economía (Sassen, 1994, 52), dentro de la cual las grandes ciudades -tanto las capitalinas como las dinámicamente enmarcadas en un escenario regional vigoroso- aparecen como los elementos geográficos más adecuados para el despliegue de las estrategias de integración económico-territorial desplegadas por las empresas de rango transnacional, reforzando esa

cualidad sobre la que descansa la propuesta de noción de "Metapolis" con la que también pueden definirse (Ascher, 1995). Mas este replanteamiento no es ajeno tampoco a la importancia adquirida por las dinámicas de integración territorial en las grandes áreas geoeconómicas del mundo (Unión Europea y Mercosur, como algunos de los ejemplos más expresivos), generadoras de fortísimas implicaciones en la reestructuración espacial de la producción y los servicios, de modo que el abandono o desplazamiento de los focos geográficos tradicionales, o a la aparición de situaciones de segregación geográfica prácticamente irreversibles, aparecen como procesos simultáneos de la reorientación de los flujos de capital coincidiendo directamente con ajustes importantes en la posición ocupada por los centros de decisión sobre los que se articula (Lombardi, 1994), sin olvidar tampoco su capacidad para desencadenar redes interurbanas supranacionales, que optimizan sus respectivas economías de escala para favorecer procesos de interrelación múltiple, sustentados en poderosas actuaciones de reacondicionamiento de la accesibilidad. Si la manifestación de este proceso es suficientemente conocida en la Unión Europea, donde no cesa de reafirmarse la posición hegemónica de la llamada "banana azul" en la que confluyen las estrategias de las principales aglomeraciones europeas, no se debe pasar por alto la magnitud del fenómeno configurado por los vínculos que afianzan el sistema de intercambios entre Buenos Aires, Rio de Janeiro y São Paulo, como expresión fidedigna de los dinamismos desencadenados por la integración económico-financiera en Mercosur y la estrategia de mundialización que la sustenta (Barkin, 1995, Ciccolella, 1995)

Es, por tanto, en consonancia con los dinamismos impuestos por estos grandes focos de poder como el concepto de Area Metropolitana va dotándose de connotaciones nuevas, reactualizadas, al configurarse como un fenómeno particular y vigoroso de polarización y de concentración demográfica y económica en el espacio, capaz de acomodarse con plena garantía dentro de las reglas de funcionamiento de un sistema de relaciones edificado y sólo concebible a escala planetaria. Objetivo que necesariamente conecta con la fortaleza de su poder funcional y con las capacidades de atracción potencialmente derivadas de la concepción y ejecución de un proyecto urbano-territorial coherente, ambiciosamente diseñado al servicio de la competitividad integral del espacio metropolitano.

1.2.- Los nuevos mecanismos de la metropolización y las bases de su fortalecimiento funcional

Debido al perfil y al sesgo tan definidos de los factores señalados, no es extraño que la dinámica

metropolitana contemporánea, de cuyos rasgos participan tanto las grandes ciudades del mundo desarrollado como algunas de los espacios de economías emergentes, ofrece rasgos de afinidad, que introducen una cierta analogía desde el punto de vista de la interpretación de sus principales estrategias, tendencias y orientaciones (Brennan, 1994; Sassen, 1994; Yeung, 1986, entre otros) y que, en grandes líneas, vienen definidas por el margen de maniobra que les permite el control de las siguientes potencialidades:

- de un lado, por el hecho de poscer una elevada capacidad estructural para garantizar en condiciones óptimas de escala la puesta en relación de actividades productivas *high tech* con servicios a la producción de alto nivel

- de otro, por la disponibilidad de un elevado potencial de recursos humanos y de formación, como garantía de un "capital humano" susceptible de favorecer los procesos de readaptación del tejido productivo y de apoyar consistentemente las operaciones de cualificación necesarias para llevarlo a cabo

- y, finalmente, un alto nivel de eficiencia organizativa, que les capacita para integrarse plenamente en las grandes redes de la producción y de los flujos internacionales de capital, información y tecnología.

Como es obvio, el aprovechamiento y la rentabilización de estas cualidades, inherentes a la voluntad de internacionalización que las potencia, y que en unas AAMM se muestran más consolidadas y definidas que en otras, van necesariamente asociados a las posibilidades y perspectivas de un sistema funcional en proceso de evolución y readaptación constante, que en esencia tiende a gravitar en torno a tres grandes tipos de recursos:

- en primer lugar, cabe aludir a los que están relacionadas con la especialización en el terreno de la **capacidad decisional o estratégica** tanto desde el punto de vista político como económico-financiero. De hecho el fenómeno de la metropolización no puede comprenderse sin tener en cuenta la capacidad para albergar en condiciones óptimas elementos de gran impacto en la valorización del espacio como son las sedes sociales de las empresas líderes (ya sean de origen nacional o de proyección transnacional), los servicios financieros con incidencia directa en el comportamiento de las actividades económicas y aquéllos que se organizan o estructuran en función de las necesidades de gestión y asesoramiento de las grandes firmas. Las posibilidades consecuentes al hecho de poseer esta gama funcional de alto nivel residen, como es bien sabido, en el hecho de que, lejos de actuar como servicios aislados, suelen intervenir espacialmente de forma coordinada y, sobre todo, con tendencia geográfica y económicamente acumulativa, abriendo, por tanto,

amplias perspectivas a la génesis de procesos de aglomeración de los llamados servicios superiores, por mor de las ventajas introducidas al amparo de la relación espacial y del factor de proximidad. De ahí que se les identifique como el fundamento de la llamada *economía urbana transaccional*, no basada en el mero intercambio de bienes sino en la transferencia constante de informaciones sensibles, no *standardizadas*, altamente complejas, y cuya optimización pasa necesariamente por la materialización de contactos directos y con elevado nivel de frecuencia en un entorno que de esta forma lo propicia sin dificultades de ninguna índole (Meyer, 1991).

- otro de los aspectos claves que contribuyen a singularizar el hecho metropolitano estriba en sus crecientes posibilidades de acomodación a los imperativos del "cambio industrial", lo que les convierte en espacios altamente privilegiados para facilitar sin dilaciones excesivas en el tiempo el tránsito hacia **actividades o segmentos productivos de alta densidad tecnológica**, estimulando así un proceso de especialización progresiva en las funciones de I+D que favorece la consolidación de estos núcleos como "polos de gestión y de control del desarrollo de la innovación", para cristalizar inmediatamente en nuevas fórmulas de localización identificadas con las posibilidades dinamizadoras de los Parques Científicos, de los Centros Tecnológicos o de las diversas modalidades en que hoy se desglosa la promoción industrial moderna. Esta posición de liderazgo que asumen las AAMM como "medios innovadores" hegemónicos en el entramado empresarial en fase de consolidación es coherente con los principios que rigen selectivamente la división espacial y funcional del trabajo y con el impacto generado por la aplicación práctica de la teoría espacializada del ciclo de vida del producto, al poner de manifiesto cómo las actividades innovadoras y las funciones organizadas en torno a ellas (gestión, organización y *design*) revelan una preferencia bien marcada a ubicarse en los grandes polos urbanos, ponderados como los centros que lideran el funcionamiento, interno y externo, de los procesos innovadores (Delaunay, 1996).

- y, por último, es evidente que la metropolización es consustancial con el perfeccionamiento y readaptación acelerados de las **funciones de conectividad**, que constituyen de hecho la expresión más patente de su poder de irradiación a gran escala y del afianzamiento de las jerarquías configuradas en torno a las AAMM, caracterizadas por un aumento exponencial de las tasas de movilidad. Así se explican los efectos de crecimiento y polarización que, desde el punto de vista espacial, desencadena la coexistencia en un mismo punto de un poderoso sistema dotacional en el que, sobre la base de la intermodalidad como actuación técnica dominante, confluyen todas las infraestructuras relacio-

nadas con la movilidad a pequeña, media y gran escala, y cuya función consiste en facilitar al máximo la movilidad dentro de la propia estructura urbana, tratando de asegurar a la par sin problemas su plena integración en las redes internacionales de información (las conocidas como "redes urbanas transnacionales"). No de otro modo se explica cómo la lógica organizativa del espacio urbano - así en las áreas centrales como en las periféricas - impone la existencia de una gran diversidad de dotaciones (viarias, ferroviarias, aéreas, telemáticas...) que se articulan para culminar en un complejo y eficiente sistema de interdependencias apoyado en interconexiones múltiples.

La tendencia a la interconexión multimodal, optimizando las ventajas permitidas por los intercambiadores de transporte, y la búsqueda de instrumentos de coordinación que lo propicien, aparecen como el estadio más evolucionado y simbólico de la metropolización, debido a la impronta que provocan en el reforzamiento de la centralidad alrededor de los "nudos de interconexión", hasta el punto de que, como se percibe en algunos casos, las redes de conectividad convencionales (autopistas, TAV, infraestructuras portuarias o fluviales) coexisten espacialmente con los modernos sistemas de enlace, cuya expresión más evolucionado serían los telepuertos. Tanto es así que incluso se ha llegado a afirmar que el futuro de las AAMM dependerá de su capacidad para asegurar la comunicación, la conservación y el desplazamiento de las "informaciones", de las "personas" y de los "bienes" más valorados.

La transformación desencadenada en el espacio por el fenómeno metropolitano reviste una dimensión geográfica de primer orden, toda vez que los procesos dinámicos inducidos por el sistema funcional sobre el que se asientan obliga a un profundo replanteamiento de los esquemas aplicados a la organización física del espacio, a lo que se ha venido en llamar la "anatomía urbana". La búsqueda de la calidad, de la diversidad y de la rapidez de acceso a los servicios amplía y potencia el movimiento de concentración de las poblaciones en las ciudades, de suerte que aunque la ciudad central - el "core" del sistema - siga conservando su papel como centro cultural y direccional, la aparición de centralidades periféricas, en torno a nuevos polos de actividad, tiende a modificar sustancialmente las tradicionales relaciones de dependencia, haciéndolas mucho más complejas, abiertas y cambiantes.

No es difícil, pues, comprobar que el modelo metropolitano jerarquizado y funcionalmente especializado se está transformando progresivamente en una estructura "policéntrica", por cuanto la jerarquía urbana tradicional se halla abierta a procesos de transformación incesantes apoyados en el desarrollo de los complejos de producción flexible, como elocuentemente se ha demostrado a propósi-

to de Lisboa (Barata, 1998). Es así como ciudades de menor importancia y más alejadas, en las que la industrialización había tenido una importancia esporádica e incluso marginal, se hallan ahora en condiciones de canalizar a su favor una parte nada desdeñable de las nuevas iniciativas de crecimiento, beneficiándose de su proceso de asimilación a las posibilidades de movilidad favorecidas por un entorno metropolitano, con el que mantienen una relación de reciprocidad funcional muy intensa (Garofoli e Magnani, 1986).

2.- LA COMPLEJA DIMENSIÓN TERRITORIAL DE LOS DINAMISMOS METROPOLITANOS

Estos nuevos esquemas de tratamiento de la ciudad se traducen en una visión radicalmente nueva del hecho y de la imagen urbanos, así como del papel que le corresponde en la ordenación del territorio, haciendo de las AAMM el punto de referencia en el que sustentar el sentido de los cambios que inciden sobre la configuración de la ciudad moderna, ante la comprobación de que actúan como un auténtico surtidor de ideas, propuestas y sugerencias, cuya repercusión no pasará desapercibida en las ciudades medias, e incluso de reducida dimensión, que muestran respecto a aquéllas un afán emulador incuestionable. Es así, por tanto, como cabría entender el interesante caudal de aportaciones teóricas y experimentales que han enriquecido el urbanismo a lo largo de los últimos años y de que de hecho suponen un avance de primera magnitud en el inicio de lo que ya se conoce como **una nueva cultura urbana**, en el que tanto el análisis de la realidad como la metodología de interpretación han adquirido una extraordinaria riqueza de perspectivas, tan abiertas como el propio proceso de reestructuración al que responden (Badcock, 1997).

2.1.- Una nueva perspectiva del proyecto urbano: El Proyecto de ciudad

La variedad de desafíos y la complejidad estructural a que se enfrenta la transformación de un espacio metropolitano han obligado a plantear de manera integrada, plural y flexible al mismo tiempo las posibles soluciones encaminadas a la resolución de los problemas, en un panorama de actuación dual en el que sí, por una parte, se fortalecen los argumentos a favor de la cooperación y la adopción de estrategias al servicio del Área Metropolitana como una realidad susceptible de una visión y de un tratamiento globalizadores⁶, no es menor la consistencia de los que enlazan con la revisión a que se halla sometida la propia práctica del urbanismo, al que no en balde se ha llegado a aplicar la identificación de postmoderno (Dear & Flusty, 1998, 50).

Centrándonos, por razones de espacio, en este segundo aspecto, como una vertiente clave del proceso de transformación analizado en los dos escenarios - Unión Europea y Mercosur- afectados por dinámicas integradoras más intensas, podemos decir que el urbanismo aparece claramente definido como una acción en la que convergen observaciones científicas y aportaciones técnicas para cristalizar en una línea de actuación marcada por un complejo sistema de negociaciones y decisiones sucesivas, que acaban imponiendo una separación nítida entre *urbanismo reglamentario* y *urbanismo operacional*: si el primero tiende a encuadrar las iniciativas privadas con finalidad estrictamente edificatoria, el operacional hace referencia más bien a los principios y objetivos que determinan las pautas de intervención del poder público conforme a unos objetivos estratégicamente definidos para el conjunto del espacio bajo su ámbito de competencia o a través de los mecanismos de cooperación exigidos por las relaciones de interdependencia en el conjunto de la trama.

Se ha pasado, en definitiva, tal y como atestigua fundamentalmente la experiencia europea, de un urbanismo de carácter unidimensional, centrado en la mera calificación del suelo, adscrito más o menos rígidamente a las finalidades del planeamiento funcionalista, a otro en el que el tratamiento de la ciudad alcanza una proyección mucho más rica en contenido, al sustentarse en una malla de actuaciones múltiples, abiertas a la negociación, que, a la par que enriquecen la visión de la ciudad⁷, *se complementan mutuamente entre sí*⁸. De acuerdo con este planteamiento, y a tenor de las experiencias más significativas, la práctica territorial aplicada a la ciudad primacial del sistema, como representación emblemática del marco metropolitano, se acomoda a la puesta en práctica de una serie de realizaciones de extraordinario alcance espacial. Me refiero, en concreto, al lanzamiento de la nueva "*composición urbana*" a través del Proyecto de Ciudad, a la ejecución intensiva de ambiciosas operaciones de cualificación morfológica y a la valorización del espacio público urbano.

- A pesar de haber sido cuestionados, los Planes urbanísticos siguen manifestando, en efecto, una indiscutible utilidad como instrumentos de organización y gestión de los procesos urbanos, que se formalizan a través del "**Proyecto de Ciudad**". Se define como el documento que, concebido con criterios de flexibilidad y de cooperación entre las Administraciones y agentes implicados, está destinado a otorgar a la ciudad una forma en su dimensión estética y funcional, coherente con el planteamiento estratégico de dimensión socio-económica. Desde el punto de vista espacial, el énfasis del Proyecto de Ciudad tiende a acentuar la relevancia de varios objetivos claves, tales como la mejora de la

comunicación entre las diferentes áreas de la ciudad, la creación de varias centralidades, la reordenación de los equipamientos para facilitar un nuevo equilibrio urbano, la organización de un territorio más extenso mediante la articulación de las relaciones con las ciudades próximas y la puesta en marcha de estrategias de desarrollo en redes activas de cooperación interurbana.

Y, junto a ello, otra de las cuestiones esenciales abordadas es la que hace referencia a la adecuada integración en el urbanismo de la política de vivienda a través de medidas que, frente al criterio tradicional, preconizan la aplicación de los instrumentos de intervención no sobre la demanda - ante las imprevisiones del comportamiento de ésta - sino sobre la oferta, merced a una serie de mecanismos que pueden facilitar el acceso en condiciones más favorables y que necesariamente han de venir dadas por acuerdos de cooperación suscritos con el sector privado, cuya utilidad se ha puesto de relieve en numerosas actuaciones urbanísticas llevadas a cabo en las grandes ciudades españolas. Son, entre otros, el control de las retenciones especulativas y la utilización de las plusvalías para cubrir parcialmente el coste de las infraestructuras y dotaciones de servicios, el fomento de la actuación a través de patrimonios públicos de suelo, sin que ello suponga obstáculo alguno para la ejecución privada del planeamiento por sistema de convenio y concertación, el control de los usos definidos en el planeamiento y en la normativa, aplicación de la fiscalidad de la vivienda diferenciada en función de las tipologías de la oferta y con criterios más redistributivos que recaudatorios (Lichfield, 1990)

2.2.- Cualificación y solidaridad como expresión de la nueva lógica urbana

Partiendo de lo que representa globalmente el "Proyecto de Ciudad" es posible entender con mayor claridad las otras dos vertientes que definen el significado territorial del fenómeno metropolitano contemporáneo. En este sentido, y entendidas como la expresión más reveladora de las estrategias encaminadas a reorganizar los espacios de convivencia social⁹, las operaciones de **cualificación morfológica** se corresponden con las distintas pautas de intervención específicamente enfocadas hacia los "centros históricos" y, en general, hacia los elementos que, con mayor nivel de representatividad, componen el patrimonio artístico y residencial de una ciudad, aunque también cabe referirse a ello cuando se aborda el significado adquirido por las "nuevas centralidades"¹⁰. En el primer caso, y bajo las premisas de conservación y protección que inspiran las actuaciones en este tipo de espacios, la finalidad no es otra que la de ordenar las adaptaciones y los cambios sin alterar la personalidad de los

barrios, que inclusive puede verse reforzada, como un modo de avalar su reconocimiento dentro del conjunto, de suerte que la preservación del llamado "*estilo urbano*" se convierta en uno de los requisitos primordiales de la política urbana.

En este mismo sentido no es difícil verificar de qué manera las políticas de cualificación tienden a privilegiar la renta de situación del espacio afectado para la puesta en práctica de ambiciosos proyectos, con los que se pretende robustecer la centralidad e introducir nuevos elementos de prestigio, necesarios para la proyección de la imagen urbana a gran escala, tratando, en cualquier caso, de maximizar el efecto palanca de estas operaciones, las llamadas "externalidades urbanas positivas", a fin de transformar los tejidos urbanos y de orientar sus efectos en consonancia con los objetivos pretendidos por los poderes públicos responsables¹¹. La construcción de grandes equipamientos, en los que casi siempre la colaboración privada asume un alto grado de protagonismo, representa un formidable desafío que se justifica tanto por la pretensión de convertirlos en elementos de interés muy por encima de la estricta dimensión local - e incluso con horizontes de demanda internacional - como por la adopción de medidas decididamente proclives a la cooperación para hacer frente a los considerables desembolsos que implica. No en vano se trata de proyectos complejos, que exigen la interpenetración de funciones diversas, tales como la conexión técnica de los sistemas de transporte o el cumplimiento de programas inmobiliarios muy costosos requeridos por una demanda de servicios de todo tipo (comerciales, consultoría, dirección, etc.). Como es lógico, la realización de estas operaciones fuerza a integrar en proyectos comunes a intereses muy diversos, lo que explica la inevitable superación de un modelo jerárquico de la acción pública por un modelo abierto a la negociación, al consenso y a la búsqueda de complementariedades.

- Así se entiende que, aparte de su función dinamizadora del prestigio urbano, los programas de cualificación morfológica acaben ofreciendo una dimensión espacial mucho más amplia si se les analiza desde la perspectiva que valora la relevancia concedida en la ciudad al **espacio público**, concepto esencial de las modernas políticas urbanas, y del que las AAMM han hecho, de manera casi unánime, un objetivo esencial de sus pautas de actuación. La tendencia se refleja en la puesta en práctica de operaciones que, por su dimensión, abiertamente solidaria o con pretensiones de serlo, simbolizan el modelo de legitimidad social en el que debe sentirse arropado el ejercicio del poder municipal responsable, sólo plenamente conseguida cuando una parte destacada de sus preocupaciones y sensibilidades se materializa en la ejecución de una red de equipamientos de utilidad pública, destinados a

la satisfacción de las necesidades culturales, de ocio y de relación de la sociedad. Actuaciones que, como es lógico, han de estar inscritas además en las directrices de un proyecto encaminado al acondicionamiento infraestructural y a la mejora de la imagen de los barrios sin ninguna clase de exclusiones, como reflejo de un reconocimiento explícito de ese "derecho a la urbanidad para todos", que tan expresivamente describe P. Genestier (1994).

La noción de espacio público aparece por vez primera en un documento administrativo de 1977, para adquirir con el tiempo una dimensión de tal resonancia que ha llegado a identificarse como una de las herramientas teóricas más utilizadas en la ordenación actual de los espacios urbanos, planteada en el marco de un programa de intervención pública en los barrios antiguos, agrupando en una misma categoría los espacios verdes, las calles peatonales, las plazas, el mobiliario urbano. Desde entonces, y a medida que se esclarece el sentido del concepto adscribiéndolo a las premisas de la ciudad postindustrial (Burgers, 1995), su reconocimiento y aplicación revisten un considerable alcance, que, en opinión de Ascher (1995), cabe atribuir a los siguientes factores:

- un enfoque nuevo de la ciudad existente, que implica el paso de la renovación a la rehabilitación y recualificación
- la necesidad urbanística de poner en entredicho delimitaciones sectoriales rígidas
- la voluntad del Estado de contractualizar sus relaciones con las ciudades en un contexto global

Y es precisamente en sintonía con estos postulados como se clarifican y cobran auténtico valor las características de los "espacios públicos urbanos", tales como el libre acceso o su condición de áreas de convivencia, destinadas a facilitar las actividades de ocio o las operaciones económicas propias de la vida cotidiana en un ambiente de calidad y confort. La razón que lo avala es obvia, por cuanto las perspectivas de lograr altos niveles de satisfacción y de sociabilidad ciudadanas - requisitos primordiales para alcanzar ese nivel de valoración positiva deseable sobre la que descansa el prestigio metropolitano - están directamente conectadas con la circunstancia de residir en un entorno gratificante, enriquecido por relaciones y vínculos de solidaridad, en el que además sea posible lograr un tratamiento socialmente favorable, es decir, fiel a la aplicación de criterios de mejora y de bienestar cada vez más amplios, así como de las redes que necesariamente se construyen entre las prácticas socioespaciales de los ciudadanos y los instrumentos responsables de la resolución territorial de los problemas que pudieran entorpecerlas.

Aparecen, en fin, como espacios privilegiados para crear ocasiones de encuentro, factibles a medida que se acomete la agrupación de vivienda, equipamientos y comercio - es decir, el encaje de los tres elementos que componen lo urbano - a lo largo de las vías peatonalizadas, mientras se relega la circulación automovilística a las arterias periféricas o se adoptan medidas encaminadas a racionalizar el uso del vehículo privado como expresión del esfuerzo orientado a la búsqueda de "una nueva política de la movilidad en las áreas urbanas"¹², convertida en uno de los pilares esenciales de la racionalidad y de los principios cualitativos que las AAMM tratan de introducir en la organización del espacio y en los diferentes elementos que las configuran.

CONCLUSIÓN

Es evidente que el fenómeno de la metropolización debe ser contemplado bajo coordenadas bien distintas a las que tradicionalmente se habían empleado para interpretar el significado económico-espacial de los grandes conjuntos urbanos. Los nuevos dinamismos introducidos por la globalización - y por los comportamientos territorialmente competitivos asociados a ella - desencadenan, en efecto, procesos complejos cuyo significado trasciende a la mera consideración de las grandes ciudades como escenarios funcionalmente organizados a partir de un área de influencia circunscrita, por lo común, al ámbito estatal. La dimensión renovada del hecho metropolitano deriva no sólo de los efectos inducidos por el cambio tecnológico, por la profunda readaptación estructural de los servicios y de los sistemas de información o por el ajuste cualitativo operado en la formación de los recursos humanos, sino que, ante todo, tiene que ver con la emergencia de una categoría de funciones que, vinculadas a una escala espacialmente muy localizada, se identifican selectivamente con el concepto de "funciones metropolitanas", entendiéndolo como tales aquéllas que articulan orgánicamente un sistema terciario en permanente proceso de concentración, innovación y, lo que es más importante, acusadamente competitivo y ajustado sin fisuras a la lógica de las empresas mundializadas.

Si éste es, en esencia, el factor que primordialmente justifica el modelo actual de "área metropolitana" - o, mejor aún, de las "metrópolis triunfantes", como las denomina S. Wachter (1995) - no sorprende el formidable impacto provocado en la recomposición de los territorios en que se insertan, sometidos a un juego de fuerzas centrípetas que privilegia claramente a los elementos rectores del sistema de relación y decisión, imponiendo unas directrices estratégicas aplicadas a la gestión de la ciudad que operan como referente continuo de cuantas integran el tejido urbano, con independencia de su

tamaño, proyección y personalidad. A ello responde, por tanto, ese amplio cortejo de medidas, actuaciones y pautas de intervención que modelan sustancialmente la fisonomía de las ciudades, diseñadas casi siempre bajo premisas decantadas a favor de la calidad y del prestigio urbano, con la única pretensión de fortalecer su competitividad y su inserción en la economía global, no obstante la persistencia de situaciones de desigualdad y exclusión que marcan un contrapunto cada vez más ostensible y de difícil corrección.

Ahora bien, la importancia del tema radica asimismo en el interés que se ha de otorgar a los espacios metropolitanos cuya fortaleza y proyección van asociadas a las implicaciones territoriales derivadas de los procesos de regionalización económica. Plantear el estudio de las grandes ciudades en este contexto enriquece considerablemente la perspectiva de sus impactos espaciales, en función precisamente de la dimensión a gran escala que introducen hasta el punto de que toda consideración individualizada queda en entredicho ante la fortaleza de los mecanismos que obligan a una visión interdependiente de los factores y de los fenómenos que en ellas tienen lugar. No en vano configuran un nuevo modelo de organización espacial, definido como "redes metropolitanas" y permanentemente modelado por el sistema de interrelaciones construido entre los elementos que las integran. Si en la Unión Europea la estructuración del territorio acusa con nitidez la consolidación de los vínculos entre las aglomeraciones que lideran las estrategias de crecimiento del espacio comunitario, en los países de Mercosur - donde cobra consistencia la "Red de Mercociudades", creada en Asunción a mediados de los noventa- asistimos a un proceso que, con todos los matices y singularidades propios del área, se orienta en sentido similar, aunque el alto nivel de concentración de los flujos determinen de manera inequívoca una tendencia eminentemente selectiva, que tendrá su reflejo más inmediato en el acondicionamiento discriminatorio de la red al servicio de la movilidad creciente de los factores.

BIBLIOGRAFIA

- ASCHER, F. (1995): *Metapolis ou l'avenir des villes*. Paris, Editions Odile Jacob, 345 pp.
- BADCOCK, B. (1997): "Restructuring and Spatial Polarization in Cities". *Progress in Human Geography*. Vol. 21. Number 2. pp. 251-262
- BARATA SALGUEIRO, T. (1998): "Lisboa. Metr pole policéntrica e fragmentada". *Fnisterria*. Vol. XXXII. n . 63. pp. 179-190
- BARKIN, D. (1995): "El crecimiento urbano de Latinoamérica dentro de un contexto global: la interdependencia del desarrollo social y económico". *Estudios Demográficos y Urbanos*. Vol 10. N  2. pp. 457-470
- BEAUREGARD, R.A., 1991, "Capital Restructuring and the New Built Environment in Global Cities: New York and Los Angeles". *International Journal of Urban and Regional Research*, 15(1):90-105.
- BRENNAN, E., 1994, "Mega-city Management and Innovation Strategies: Regional Views". En Fuchs, et al., pp. 233-55.
- BRUNET, R. (1997): *Territoires de France & d'Europe. Raisons de g ographe*. Paris, Belin, 318 pp.
- BURGERS, J. (1995): "Public space in the Post-Industrial City". En ASHWORTH, G.J. & DIETVORST, A.G.: *Tourism and Spatial Transformations. Implications for Policy and Planning*. Wallingford, Cab International, pp. 147-158
- BUSQUETS, J. (1990): "La intervención urbanística en las grandes ciudades". En BORJA, J.: *Las grandes ciudades en la década de los noventa*. pp. 299-308
- CICCOLELLA, P. (1995): "Reestructuración global, transformaciones económicas en la Argentina y reterritorialización de la región metropolitana de Buenos Aires. Hacia una ciudad competitiva, globalizada y excluyente". *Revista de Estudios Regionales*. n  43. pp. 45-68
- CLAVAL, P. (1994) : "Les capitales   l'heure de la m tropolisation". En Vandermorten, C.(Ed.): *Planification et stratégies de développement dans les capitales européennes*. Bruxelles, Editions de l'Universit  de Bruxelles, pp. 21-27
- DEAR, M. & FLUSTY, S. (1998): "Postmodern Urbanism". *Annals of the Association of American Geographers*. Vol. 88. Number 1. pp. 50-72
- DELER, J.P. (1994): "Un espace marqué par la métropolisation". *Problèmes d'Amérique Latine*. N  14. pp. 37-46
- DIELEMAN, EM., y HAMNETT, C., 1994, "Globalization, Regulation and the Urban System". *Urban Studies*,31(3):357-64
- DELAUNAY, J.C. (1996): "Services de haut niveau et m tropolises européennes". *Cahiers du CREPIE* N  55. pp. 108-118
- DRAKAKIS-SMITH, D. (1996): "Third World Cities: Sustainable Urban Development II. Population, Labour and Poverty". *Urban Studies*. Vol. 33. n  4/5. pp. 673-701
- GAROFOLI, G. c MAGNANI, I. (Ed.) (1986): *Verso una nuova centralité delle aree urbane nello sviluppo dell'occupazione*. Milano, Franco Angeli, 156 pp.
- GENESTIER, P (1994): "Mode de vide normal et normalisation de l'espace. Les references et les postulats de la politique de la ville". *Espaces et Sociétés*. n  73. pp. 31-50. .

KLEINER, A. (1999): *Rosario Siglo XXI. Aproximaciones y certezas de la ciudad futura*. Trabajo presentado al Curso de Doctorado "Espacio Geográfico, Planeamiento Urbano y Ordenación del Territorio" del Departamento de Geografía (Valladolid). Universidad Nacional de Rosario.

KNIGHT, R.V., 1989, "City Building in a Global Society". En R.V. Knight y G. Gappert (eds.), *Cities in a Global Society*. Newbury Park: Sage, pp. 326-34.

HAMNETT, C., 1994, "Social Polarisation in Global Cities: Theory and Evidence". *Urban Studies*, 31(3):401-24.

JONES, E. (1992): *Metropolis*. Madrid, Alianza Editorial, 331 pp.

LICHFIELD, N. (1990): "Políticas de suelo para las regiones metropolitanas". En BORJA, J.: *Las grandes ciudades en la década de los noventa*. pp. 143-174

LOMBARDI, G. (1994): Verso la Istituzione delle citta metropolitane. L'accordo per la citta metropolitana di Bologna. *Nuova Rassegna di Legislazione Dottrina e Giurisprudenza*. Firenze, 1994. n° LXVIII, 23-24. pp. 2698-2701.

LOPEZ RODO, L. (1995): "Apuntes sobre la organización institucional de las Areas Metropolitanas". *Situación*. N° 3. Pp. 85-95

MANERO MIGUEL, F (1994): "La integración de las estrategias ambientales en la concepción de la política urbana". *XXI Congreso Iberoamericano de Municipios*. Madrid, Federación Española de Municipios y Provincias. pp. 161-173

MANERO, F (1996): "Acuerdos comerciales en el espacio latinoamericano: objetivos de desarrollo y reorientaciones geo-económicas". *III Congreso Latinoamericano de la Universidad de Varsovia, Memorias*. Tomo 2. pp. 325-342

MANERO MIGUEL, F (1996): "Remodelación cualitativa de los espacios urbanos: Municipio y Calidad de Vida". En *Municipio, Transparencia y Sociedad. Actas del XXII Congreso Iberoamericano de Municipios*. Madrid, FEMP, pp. 537-556

MANERO MIGUEL, F (1997): "Los nuevos horizontes económico-espaciales de la competitividad urbana". En *Cambios regionales a finales del siglo XX*. Universidad de Salamanca, Departamento de Geografía y Asociación de Geógrafos Españoles, pp. 175-192

MARQUIS, J. (1991): *Aménagement du territoire et urbanisme*. Paris, Ester /Coll. Initiatique, 132 pp.

MARRERO CARPIO, J. (1994): *Urbanismo, Política y Calidad de Vida. La ciudad a la luz de los vecinos y sus gobernantes*. Caracas, Fundación Conrad Adenauer, 167 pp.

MEYER, D.R., 1991, "Change in the World System of Metropolises: The Role of Business Intermediaries". *Urban Geography*, 12(5):393-416.

PELLEGRINO, P, FOEHR, C. Et JEANNERET, E. (1998): "Megalopoles, centres et infrastructures. Observations directes". *Espaces et Sociétés*. N° 95. pp. 19-36

PRUD'AHOMME, R. (1997): "Urban Transportation and Economic Development". *Région et Développement*. n° 5. pp. 39-52

SASSEN, S., 1991: *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton: Princeton University Press.

SASSEN, S. (1994): , "The Urban Complex in a World Economy". *International Social Science Journal*, 139:43-62.

TEITZ M. (1996): "American Planning in the 1990s: Evolution, Debate and Challenge". *Urban Studies*. Vol. 33. n° 4/5. pp. 649-671

TOMAS, F (1994): "Du paysage aux paysages. Pour une autre approche paysagère". *Revue de Géographie de Lyon*. n° 4/1994. pp. 277-286. pg. 286

VALLAT, C.(1993): "Naples: du centre historique nouveau centre directionnel ou du désordre urbain à la récomposition des pouvoirs et des territoires". *Annales de Géographie*. n° 573. pp. 503-518.

WACHTER, S. (1995): *La ville contre l'Etat ?*. Paris, GIP Reclus, 93 pp.

NOTAS

1 - La realización de este trabajo se inserta dentro de la línea de investigación orientada al análisis de las implicaciones territoriales derivadas de los procesos de integración económica regional, conforme a los objetivos previstos en el Proyecto PS95-0070 auspiciado por la Comisión Interministerial de Ciencia y Tecnología.

2 - En esta idea insisten algunos documentos expresivos de la política territorial aplicada a los espacios urbanos capitalinos del Mercosur, como es el caso del Plan de Ordenamiento Territorial de Montevideo (1998-2005) cuando señala que "la globalización, las transformaciones a nivel mundial, la consolidación del Mercosur y la nueva modalidad de inserción del Uruguay en el mundo han pautado la evolución de la sociedad y operan significativamente sobre los elementos estructurales de nuestra economía, nuestra cultura, las relaciones sociales, la identidad y los valores predominantes. En definitiva sobre la forma en que nos vinculamos no sólo entre nosotros mismos sino con el ambiente y el territorio que compartimos". *Hacia un Plan de Montevideo*. Intendencia Municipal de Montevideo. Unidad Central de Planificación Municipal. Montevideo, 1997.

3 - Aún admitiendo, como algunos autores señalan (p.ej. López Rodó, 1995), la ausencia de un concepto claro e inequívoco de Área Metropolitana, nadie cuestiona que, en el fondo, existen puntos de acuerdo que permiten identificar esta importante modalidad de estructura territorial sobre la base de dos argumentos que aparecen omnipresentes en todas las definiciones: el de concentración demográfica y económica y el de interdependencia entre sus elementos constitutivos. Desde la perspectiva geográfica siempre se ha hecho especial hincapié en la dinámica que introducen las jerarquías funcionales como los

factores determinantes de la articulación y de la regulación interna del sistema. En cierto sentido, es éste un criterio que aparece explícitamente recogido en el Art. 17 de la Ley 142 italiana según el cual son consideradas como "arec metropolitane le zone comprendenti i comuni di Torino, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Roma, Bari, Napoli e gli altri comuni i cui insediamenti abbiano con essi rapporti di stretta integrazione in ordine alle attività economiche, ai servizi essenziali alla vita sociale, nonché alle relazioni culturali e alle caratteristiche territoriali".

4 - De ello es buen ejemplo la experiencia del Consorcio Regional de Transportes de Madrid, creado en mayo de 1985, y concebido como órgano del sector público que concentra las competencias en materia de transporte regular de viajeros en el ámbito territorial de la Comunidad de Madrid, al asignarle las competencias de transporte regular colectivo de dicha Comunidad y la de los Aynotamientos que voluntariamente se adhieran, y establecer los mecanismos de coordinación con la Administración del Estado" (Memoria, 1996)

5 - Al analizar el caso de la ciudad argentina de Rosario, Kleiner señala que "en el nuevo contexto político y económico, debe consolidar su escala metropolitana maximizando sus comunicaciones tanto con el exterior como con la región. El crecimiento constante de su población hace que deba pensarse en una nueva organización del territorio y en su gestión, en la que la redefinición total del sistema de transporte metropolitano e internacional debe ser rediseñado en su totalidad. De esta manera el transporte se constituye en la clave de una nueva organización territorial" (Kleiner, 1999)

6 - A modo de ejemplo, bastaría mencionar los fines a los que se orienta la actuación en el Area Metropolitana de Porto, centrados en los siguientes aspectos: asegurar la articulación de las inversiones municipales que tengan dimensión supramunicipal; asegurar la conveniente articulación de los servicios de ámbito supramunicipal, en especial en los sectores de los transportes colectivos, urbanos, suburbanos y de las vías de comunicación metropolitanas; garantizar la articulación de la actividad de los municipios y del Estado en los campos de las infraestructuras de saneamiento básico, de abastecimiento público, de protección del medio ambiente y recursos naturales, de los espacios verdes y de la protección civil; acompañar la elaboración de los Planes de Ordenación del Territorio en el ámbito municipal o metropolitano, así como su ejecución; emitir opinión sobre las inversiones de la administración central en las respectivas áreas, así como de las financiadas por la Comunidad Europea; organizar y mantener en funcionamiento servicios técnicos propios; y otras atribuciones que sean transferidas de la administración central o delegadas por los municipios en las respectivas áreas metropolitanas.

7 - "Una ciudad no debe solamente ser concebida para cumplir sus funciones y procurar a sus habitantes el máximo de satisfacción material. Debe también responder a las exigencias profundas... del ciudadano que contribuyen a definir su marco de vida cotidiano; la belleza de las formas, la armonía de la arquitectura con el lugar, la alternancia de las zonas tranquilas y de las zonas animadas, las posibilidades de participar en la vida colectiva mientras se conserva la facultad de aislarse, los agradables recorridos para los peatones, la seguridad frente a la circulación del automóvil, el contacto con la naturaleza en el universo que constituye la ciudad". Informe de la Commission pour l'Equipement urbain du V Plan. (Cit. por Marquis, 1991, 17).

8 - Desde finales de los años 70, la práctica del "proyecto urbano" ha renovado los paisajes de muchas ciudades, oponiendo a una planificación exclusivamente global la concepción de una ciudad por fragmentos del que cada uno merecía ser mantenido, ordenado, incluso reconocido y descubierto o producido a escala del espacio vivido por los habitantes y en concertación con ellos. Esta nueva práctica de la Ordenación no cuestiona las planificaciones a escala del Estado, la región o un medio específico (litoral) o de una ciudad, aunque supone que estas últimas proceden del mismo enfoque orientado a facilitar

la integración de la escala del "espacio vivido" (Tomas, 1994).

9 - No en vano Bohigas (1984) señala que "la forma de la ciudad define la vida colectiva" (Cit. por Archer, 1995, 342)

10 - Es así como habría que entender el alcance de "los nuevos centros direccionales". Si, por tradición, el centro histórico de las ciudades occidentales aloja edificios de albergan y simbolizan las actividades de dirección, en la actualidad, sin embargo, cuando los servicios se han convertido en el motor esencial del desarrollo urbano, la implantación central de los edificios no es ya económicamente óptima ya que los agentes de la producción de valor añadido están liberados de las contingencias de la localización gracias a la flexibilidad y a la rapidez de los medios de información y comunicación. De ahí la emergencia de centros que asumen la función de relevo de los centros tradicionales. Es, como expresivamente lo describe Vallat (1993), el caso de Nápoles, donde a mediados de los ochenta se acomete la realización de un nuevo centro direccional, ubicado en el barrio de Poggioreale - al Este de la capital regional. El nuevo centro ha sido concebido como un punto de anclaje en torno al cual se han de vertebrar las actividades nuevas: "es - señala el autor - el resultado de un razonamiento emanado de una política de Ordenación del Territorio, tendente a ordenar la utilización del espacio urbano y a aportar soluciones a los problemas napolitanos, poniendo al servicio de la ciudad una herramienta radical, forjada por el funcionalismo arquitectónico y la zonificación urbanística". En las grandes aglomeraciones latinoamericanas se plantea igualmente la necesidad de acometer políticas específicas destinadas a la conservación, desarrollo y cualificación de los "centros", introduciendo mecanismos de contrapeso a la fragmentación de las estructuras urbanas, de los que en definitiva depende su consolidación como entes urbanos susceptibles de favorecer la materialización de políticas urbanas efectivas y socio-económicamente integradoras (Pellegrino et al. 1998)

11 - Sin embargo, ¿cuáles son, como se pregunta Genestier (1994) las referencias implícitas de las políticas urbanas actuales? El propio autor apunta la respuesta al señalar que "el desarrollo actual de los grandes equipamientos culturales y/o de ocio (golf, parques de ocio, Palacios de Congresos, Museos, Ciudades de la Ciencia y Tecnología que constituyen el corazón de las acciones de ordenación contemporáneas), así como la voluntad de mejorar la "imagen" de todos los barrios, de afirmar "el derecho a la urbanidad para todos" en la "civilización urbana", indican de manera muy clara las concepciones precisas más frecuentemente admitidas de este habitante legítimo. Es el entorno dinámico de las empresas *high tech*, lo que constituye el modelo actual. Pero esta planteamiento, que ha sustituido al obrerismo es diferente al etnocentrismo de clase por parte de quienes toman las decisiones?".

12 - Tal es, en esencia, el planteamiento que ha inspirado las ideas recogidas en el Libro Blanco elaborado por Fiat en 1996, que en cierto modo asume los criterios defendidos por la Comisión Europea. Suponen una aportación de gran interés en el tratamiento de la problemática del transporte, con particular resonancia en la organización del sistema circulatorio en los espacios metropolitanos. Entre otras directrices de gran valor operativo convendría mencionar las que, en concreto, hacen referencia a la optimización de las funciones a través del equilibrio en el uso de las diversas modos y a la necesidad de coordinar la planificación territorial y urbanística con la de los transportes, con la mirada puesta en la consolidación de las condiciones para un reparto modal equilibrado. Desde esta perspectiva merece la pena subrayar el énfasis que el documento hace en la minimización de los efectos negativos de la congestión con medidas de diferenciación de los horarios de las actividades urbanas, de mejora de la eficiencia de los servicios urbanos, así como de introducción de criterios de localización de los propios servicios, que tengan en cuenta los efectos de generación/atracción sobre el sistema de movilidad.