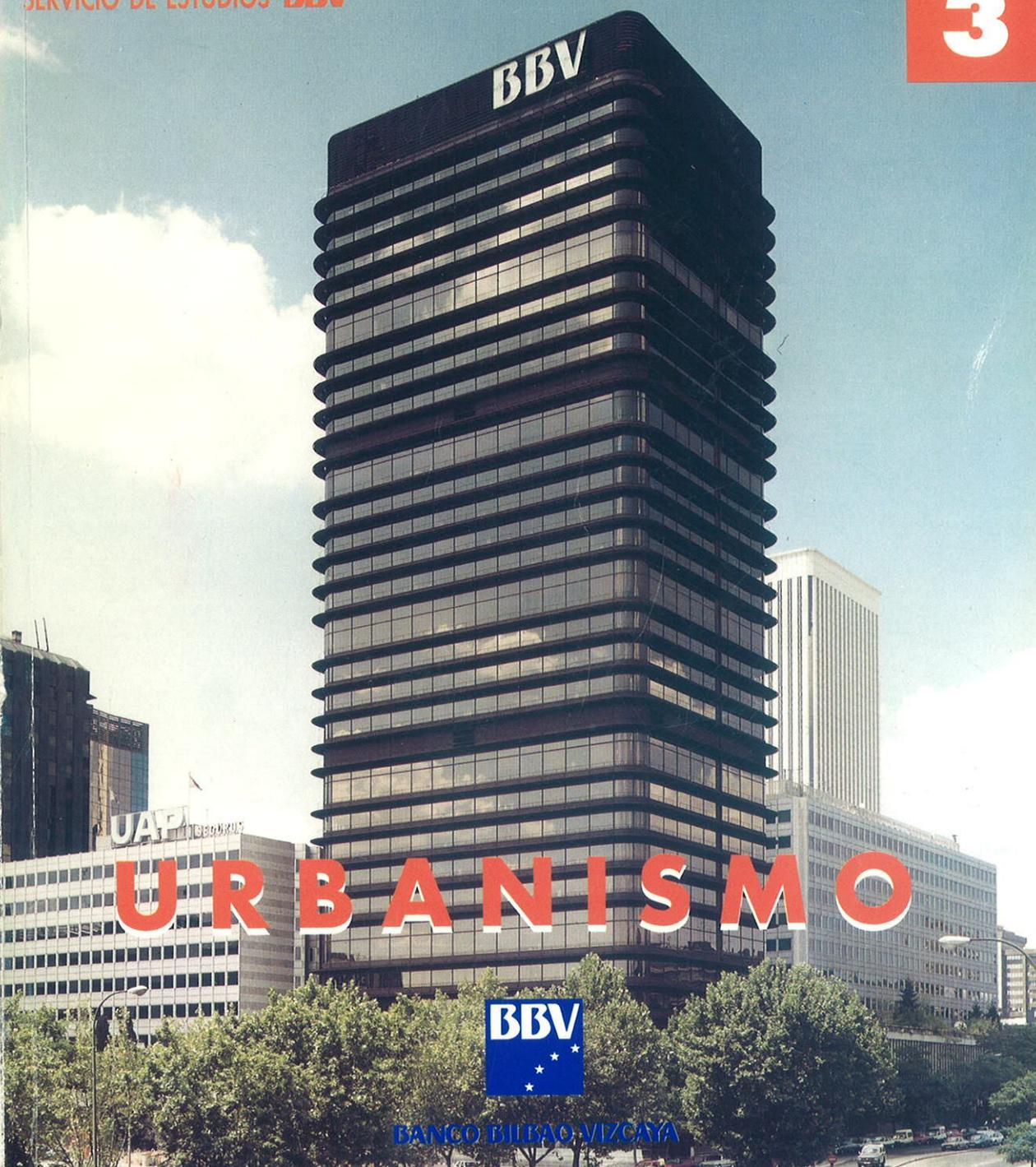


1995

SITUACION

SERVICIO DE ESTUDIOS **BBV**

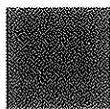
3



URBANISMO



BANCO BILBAO VIZCAYA



FERNANDO MANERO MIGUEL

READAPTACION DE LAS JERARQUIAS FUNCIONALES Y TRANSFORMACION DEL ESPACIO URBANO EN CASTILLA Y LEON

■ **RESUMEN** Pese a estar afectada por una situación de crónica atonía demográfica y funcionalmente condicionada por la existencia de una profusa red de municipios, en su mayoría de muy débil dimensión, Castilla y León constituye un ejemplo significativo de los cambios y dinamisismos que tienden a remodelar en profundidad la configuración del sistema de asentamientos heredado, acomodándolo de manera irreversible a las exigencias impuestas por la intensa transformación socio-económica de la región. De ahí que, sin olvidar las limitaciones y carencias de que todavía adolece la regulación del planeamiento en amplios sectores del territorio ni las distorsiones derivadas de un urbanismo errático en muchos casos ni las dificultades de vertebración en un territorio tan extenso y dispar, tampoco se debe restar importancia a la envergadura de las nuevas estrategias en que actualmente se fundamenta la ordenación de sus principales núcleos urbanos, dentro de un proceso en el que el fortalecimiento de las centralidades inducidas por las economías de relación se acompaña de sensibles avances cualitativos, decididamente asociados a la reafirmación de su prestigio y a la deseada dinamización de sus presumibles potencialidades de desarrollo. (PALABRAS CLAVE: Crisis municipal. Ciudades Patrimonio de la Humanidad. Centros Históricos. Planificación Estratégica. Articulación funcional. Movilidad. Centros Tecnológicos) ■

El interés de los numerosos cambios que están teniendo lugar en la evolución del sistema urbano español no

responde únicamente a las significativas repercusiones ocasionadas por la rearticulación de las jerarquías e interrelaciones funcionales en el conjunto de la trama, sino también a los efectos que al tiempo resultan de la aplicación de decisiones presididas por el propósito de recupera-

Fernando Manero Miguel es Catedrático en la Universidad de Valladolid, Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio.

ción progresiva de la ciudad como ámbito solidario de relación y convivencia. Tanto es así que, pese a que todavía el alcance de esta voluntad de cambio permanece no poco mediatizada por las inercias subsistentes o por las dificultades de índole financiera que cercenan, a veces considerablemente, el margen de maniobra de los responsables de la gestión, no cabe tampoco duda de que el panorama global comienza a reflejar los síntomas inequívocos de un nuevo viraje en la concepción del urbanismo que, cuestionando muchos de los prejuicios e ideas no ha mucho defendidos con insistencia, obliga a reinterpretar la lógica urbana bajo premisas que tienen, por fortuna, más que ver con los esfuerzos desplegados a favor de una postura proclive a la corrección de los problemas planteados que con una perspectiva meramente centrada en los principios excluyentes de la lógica del crecimiento puro y simple.

Si, con todas las salvedades oportunas, las manifestaciones de este proceso comienzan a ser bien perceptibles cuando se analizan las tendencias que identifican el sentido de las directrices aplicadas a la ciudad en el ámbito europeo y, por ende, en la propia realidad española, se encuentra sobradamente justificado el intento de desvelar, aunque sea de forma sucinta, la dimensión concreta de las mismas en la tan sugestiva como compleja escala regional. Una escala que sí, por un lado, permite valorar el alcance particularizado de los fenómenos ocurridos en el contexto general en que se inscriben, propicia, por otro, la valoración crítica de las actuaciones promovidas por las instancias responsables en un marco definitivamente asentado sobre la capacidad de iniciativa abierta por la

democratización de los municipios y por la descentralización del poder decisional proyectado sobre el territorio.

LA SINGULARIDAD DEL CRECIMIENTO URBANO EN UN ESPACIO REGIONAL FUERTEMENTE CONDICIONADO POR LA REGRESIÓN DEMOGRÁFICA

Contemplar la transformación reciente de los espacios urbanos desde la perspectiva ofrecida por la Comunidad Autónoma de Castilla y León pone al descubierto una serie de fenómenos que, globalmente considerados, ilustran con elocuencia sobre la particular entidad de los dinamismos y la transformación de la ciudad en un ámbito caracterizado por una fortísima y persistente crisis poblacional. Ya que, aparte de los rasgos estructurales que lo evidencian, bastaría tener en cuenta a la vez la circunstancia de que, con una población de 2,56 millones de personas, el espacio castellano-leonés se ha singularizado a comienzos de los noventa como la región española menos expansiva en este sentido durante el siglo XX, pues si el crecimiento experimentado por su población hasta 1991 (11,3 %) arroja una tasa diez veces por debajo del promedio nacional, no sorprende el descenso mantenido a lo largo el decenio de los ochenta, que la ha convertido en la única región del interior caracterizada por la misma tendencia que simultáneamente distingue a las regiones de la España Atlántica, afectadas, en este caso, por los impactos de la crisis industrial.

Tal es, por tanto, el primer aspecto que conviene tener en cuenta en una apre-

ciación comparativa interregional sobre el tema que nos ocupa, toda vez que los cambios experimentados por su trama urbana no pueden entenderse sino dentro del proceso que en paralelo ha provocado la desestructuración gradual, y sin duda irreversible, de la red de asentamientos sobre la que históricamente se habían sustentado las formas y los mecanismos de articulación social y económica en un extenso territorio de 94.000 Kms². De ahí que la disfuncionalidad del sistema heredado —o, mejor dicho, de la mayor parte de sus elementos constitutivos— se corresponda con las inevitables consecuencias que resultan del debilitamiento de la trama administrativa de base, cuya capacidad de supervivencia en un modelo de relaciones totalmente distinto al tradicional se enfrenta a serias dificultades ante la existencia de una atomizada constelación de pequeños, y muy pequeños, municipios, donde se resumen, casi siempre con espectacular nitidez, los síntomas característicos de la más completa desvitalización socio-económica.

Como es obvio, esta pérdida de funcionalidad territorial de la urdimbre

administrativa, globalmente considerada, ha traído consigo la aparición de notables variaciones en la configuración dinámica de la red, que, en principio, se reflejan en la disminución sensible del número de municipios, que, de un total de 2.797 en 1960 ha pasado a 2.248 treinta años después, lo que representa la desaparición, ya sea por agrupación o abandono, de cerca de la quinta parte de la cifra de partida (cuadro 1). Pero lo importante es que este ajuste va asociado al propio tiempo al desencadenamiento de cambios relativos muy intensos en los distintos umbrales de la secuencia dimensional. Dos son, por su expresividad y ambivalencia, las ideas en las que se ha de hacer especial hincapié: de un lado, el saldo reiteradamente negativo, en lo que concierne a su capacidad de retención demográfica, de los municipios ubicados en los tramos intermedios, hasta alcanzar su máxima notoriedad en el grupo comprendido entre los 500 y los 5.000 habitantes, que tradicionalmente habían repre-

Entre 1960 y 1991, han desaparecido la quinta parte de los municipios

Cuadro 1 VARIACIONES EN EL TAMAÑO DE LOS MUNICIPIOS (1960-1991)										
Habitantes	1960				1991				Variaciones (%)	
	Nº	%	Pob.	%	Nº	%	Pob.	%	Nº	Pob.
Menos de 100	43	1,54	3.487	0,12	423	18,82	26.586	1,04	883,72	662,43
101-500	1.420	50,77	423.808	14,88	1.221	54,31	300.736	11,74	-14,01	-29,04
501-1.000	736	26,31	513.975	18,04	319	14,19	219.965	8,58	-56,66	-57,20
1.001-2.000	391	13,98	539.089	18,93	164	7,30	223.748	8,73	-58,06	-58,50
2.001-5.000	163	5,83	472.231	16,58	77	3,43	230.321	8,99	-52,76	-51,23
5.001-10.000	25	0,89	159.072	5,58	23	1,02	152.319	5,94	-8,00	-4,25
10.001-20.000	9	0,32	123.348	4,33	7	0,31	98.113	3,83	-22,22	-20,46
20.001-50.000	6	0,21	215.377	7,56	6	0,27	194.193	7,58	0,00	-9,84
50.001-100.000	3	0,11	246.158	8,64	4	0,18	267.509	10,44	33,33	8,67
Más de 100.000	1	0,04	151.807	5,33	4	0,18	848.949	33,13	300,00	459,23
Total	2.797	100,00	2.848.352	100,00	2.248	100,00	2.562.439	100,00	-19,63	-10,04

Fuente: I.N.E.: Censos de Población. Elaboración propia.

sentado el eslabón más relevante, estable y consolidado en la estructura del sistema no urbano; y, de otro, y como contrapunto a la crisis sufrida por estos elementos de engarce y vertebración territorial, no resulta menos patente el considerable incremento relativo de los municipios ubicados en los extremos de la serie. El hecho de que, en efecto, se multiplique casi por diez la cifra de ayuntamientos habitados por menos de 100 personas y por siete el de su población corrobora sin paliativos la tendencia al empequeñecimiento de los municipios rurales, convertidos en su mayoría en unidades minúsculas y, por tanto, en presuntas víctimas de un futuro escasamente alentador. Situación netamente contrastada con la que, en cambio, presentan los núcleos situados en los escalones superiores, es decir, aquellos que, al amparo de su entidad demográfica, se erigen en los elementos auténticamente reguladores de la dinámica funcional.

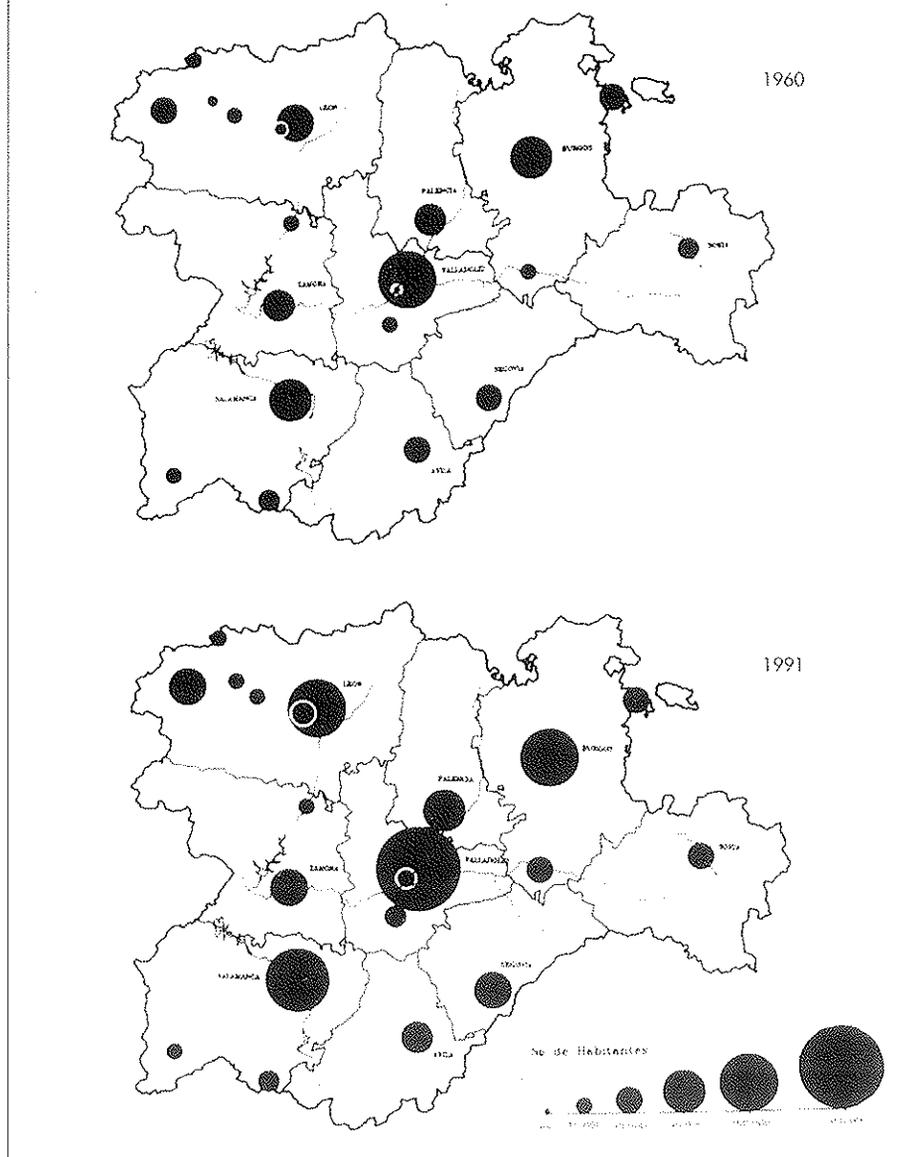
Apreciación evidente cuando se analiza la posición adquirida en el intervalo 1960-1991 (gráfico 1) por el conjunto de los municipios hoy situados por encima del listón de los 10.000 habitantes, en los que a comienzos de los noventa reside el 55 % de la población regional, rebasando en dos veces la participación que los mismos alcanzaban en 1960 (26,09 %). Mas, si se tiene en cuenta la atonía en que aparecen sumidos los más próximos a este umbral, se llega a la conclusión de que, en realidad, el comportamiento de la malla urbana regional depende esencialmente del protagonismo ejercido por los núcleos que, habitados por más de 20.000 personas, constituyen su armazón básico y dominante, aunque lógicamente las diferencias de escala den-

tro de ellos no deben tampoco pasar inadvertidas. Y así, mientras, exceptuando el fuerte impulso que ha proporcionado a San Andrés de Rabanedo el crecimiento inducido por la ciudad de León, el dinamismo de Aranda de Duero, Ponferrada, Miranda de Ebro o Medina del Campo aparece estrechamente supeditado a las fluctuaciones de la dinámica industrial respectiva, la tendencia a favor de una tasa de crecimiento más estabilizada y, en cualquier caso, expansiva define los balances arrojados por las capitales de provincia, lo que les ha llevado a concentrar el 44,58 % de la población castellano-leonesa (20 % en 1960), y a afianzar su liderazgo, merced a la reconocida y cada vez más fuerte capacidad vertebradora desarrollada en los diferentes ámbitos provinciales y que no ha cesado de robustecerse a la vez que se producía el continuado debilitamiento demográfico y funcional de la mayor parte de las en otro tiempo vigorosas cabeceras comarcales.

Sin embargo, la sensación de jerarquía se reafirma y prevalece todavía más al evaluar el peso creciente de las cuatro ciudades (Valladolid, Salamanca, Burgos y León) que, superando los 100.000 habitantes, han conseguido elevar nada menos que en un 459 % su cifra de población a lo largo del período citado, eclipsando ostensiblemente el progresivo, pero modesto en el tiempo, avance de las demás. Y, dentro de este rango, en modo alguno es cuestionable la clara y rotunda hegemonía de Valladolid, a medida que a su personalidad como enclave industrial de primer orden se ha sumado el cúmulo de recursos potenciales propiciados por su condición de capital autonómica y consecuente reconocimiento

Gráfico 1

CRECIMIENTO POBLACIONAL DE LOS MUNICIPIOS CON MAS DE 10.000 HABITANTES



como primacial centro de servicios. Ello revalida sin posibilidad de réplica la fortaleza de una ciudad cuyo censo casi duplica al de su inmediata seguidora (Salamanca) y donde —sin olvidar que estos cálculos se elevarían notoriamente al incluir los valores proporcionados por su

expansiva aureola periurbana— se concentra en 1991 casi el tercio de la población que habita en las capitales de provincia y el 13,5 % de la residente en toda la región, elevando así en ocho puntos la cuota proporcional que le correspondía tan sólo treinta años antes.

Castilla y León es la región peor dotada en cuanto a planeamiento se refiere

A partir de esta valoración abreviada de los procesos que actualmente tienden a reorganizar el sistema urbano regional y sus jerarquías internas, resulta sumamente ilustrativa la visión sistematizada y coherente de las actuaciones que, al compás de la dinámica descrita, han tratado de sentar las bases para una ordenación de los espacios urbanos, en sintonía con las direc-

trices fundamentadas en una nueva concepción de la política urbana y en la capacidad de iniciativa desplegada por las diferentes instancias administrativas competentes en la gestión del territorio. En aras de la claridad y precisión, podemos admitir que han sido tres las principales líneas de acción desarrolladas, en cada una de las cuales se resaltan los aspectos de mayor relevancia y significación espacial.

HACIA LA ORDENACION INTEGRAL DE LOS ESPACIOS URBANOS. DESARROLLO DEL PLANEAMIENTO Y SENSIBILIZACION POR LA DEFENSA DE LA CIUDAD HISTORICA

Obedeciendo a las mismas tendencias observadas en el resto del país, el

punto de arranque ha consistido en la voluntad explícita por doquier de acomodar la dinámica urbana a la lógica inspirada en la aplicación de la normativa reguladora del planeamiento urbanístico, con el propósito de introducir criterios de racionalidad y coherencia en las actuaciones futuras. Aspecto congruente, por otro lado, con el cambio de actitud expresado por los Ayuntamientos, más sensibles ahora con el repertorio de problemas planteados y resueltos a poner fin a las situaciones más críticas heredadas de la etapa anterior.

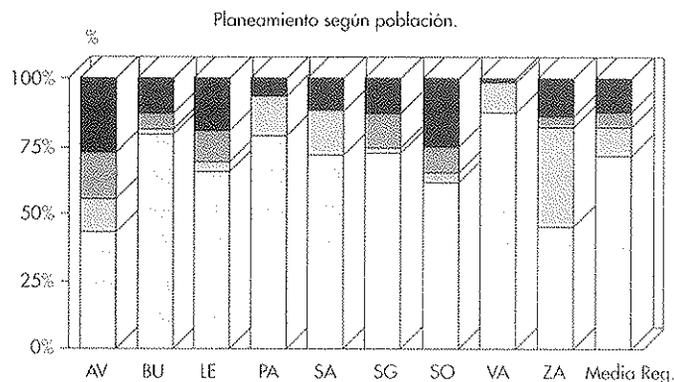
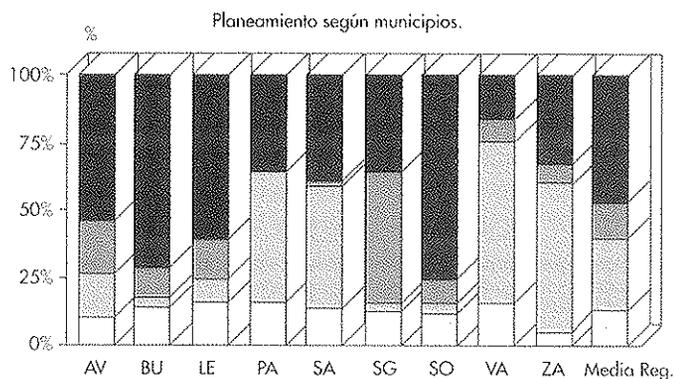
No obstante, y en referencia concreta a Castilla y León, cabría partir de la identificación que se hace de esta Comunidad como la región «peor dotada en cuanto a planeamiento se refiere» (MOPT, 1991). Aunque se trata de una apreciación quizá exagerada, no está de más recordar que, debido a la atomización del poblamiento y, sobre todo, al abrumador predominio de los muy pequeños municipios, más de un millar de éstos carecen por completo de cualquier normativa de ordenación, aunque su entidad demográfica quede limitada a un modestísimo 13 % (cuadro 2). De ahí que, circunscrita a la escala regional y sin olvidar las marcadas diferencias interprovinciales (gráfico 2), su importancia no sea, empero, baladí cuando se la compara con los valores

Cuadro 2
SITUACION GENERAL DEL PLANEAMIENTO URBANISTICO

	Municipios		Población	
	Número	%	Número	%
P.G.O.U. y N.N.S.S.	296	12,61	1.778.721	70,24
Delimitación Suelo Urbano	635	27,06	282.719	11,16
Sin Planeam. (en trámite)	326	13,89	144.146	5,69
Sin Planeamiento	1.090	46,44	326.782	12,90
TOTAL	2.347	100,00	2.532.368	100,00

Fuente: Dirección General de Urbanismo y Calidad Ambiental, 1994. Elaboración propia.

Gráfico 2



P.G. o N.N.S.S.
 D.S.U.

Sin Plan. (trámite)
 Sin Planeamiento

medios nacionales, que elevan hasta el 94% el cómputo de la población española que dispone de alguna figura de planeamiento municipal, es decir, casi trece puntos por encima del alcanzado en Castilla y León.

Con todo, el alcance de esta comparación no resta en absoluto validez a la dimensión ofrecida por el planeamiento urbano actual, fruto de un proceso de elaboración, discusión e implantación progresivos,

afrentado de manera generalizada por las principales ciudades durante los años ochenta y que, al margen de las revisiones obligadas al poco tiempo de su puesta en práctica ante la necesidad de actualizar contenidos y acomodar las directrices a la propia realidad y a la nueva normativa reguladora, no ha estado exento en ocasiones de momentos de fuerte animosidad. Y así, fiel reflejo del intenso debate suscitado en torno a la

regulación del espacio en las ciudades de Castilla y León, sería suficiente aludir, como ejemplos elocuentes relacionados con las capitales provinciales, a la conflictiva gestión del Plan General de Ordenación Urbana de Burgos (1985), que, suspendido por el Tribunal Supremo, no llegaría a aprobarse hasta siete años después de su presentación inicial; del de Segovia (1984), cuyas ostensibles carencias e imprecisiones obligaron a plantear una transformación de la ciudad a partir de sucesivas contrataciones de planes especiales con resultados bastante discutibles y contradictorios; o de los correspondientes a Soria y Palencia, que hasta comienzos de los noventa no lograrían proceder a la actualización de los Planes vigentes desde 1961 y 1973, respectivamente, aunque en ambos casos las controversias planteadas en torno a actuaciones socialmente muy sensibles aparecerán finalmente recogidas en unos Planes Generales debidamente actualizados, en los que ya se incluye –y en este sentido el de Palencia será pionero en España– la referencia explícita a las Áreas de Reparto y Aprovechamiento Tipo (AR-AT), contempladas en la Reforma de la Ley del Suelo de 1990 y posteriormente en el Capítulo 2º del Texto Refundido promulgado por R.D.L. 1/1.992, de 26 de junio.

Al propio tiempo, en el marco de las decisiones reguladoras no puede ignorarse la trascendencia de aquellas que, con una proyección más específica, han tenido como objetivo primordial la mejora del entorno y de las condiciones urbanísticas en los barrios con altos niveles de degradación (bien sea a través de las figuras de planeamiento diseñadas *ex profeso* o de los Planes –como los Proyectos Urban

en Valladolid y Salamanca– presentados a la Comisión Europea) o, en especial, la defensa de la ciudad histórica, cuyo valor patrimonial y riqueza monumental son en las ciudades y villas castellano-leonesas tan sobresalientes como graves sus estados de deterioro y lesivas muchísimas de las intervenciones llevadas a cabo desde los sesenta con una falta absoluta de sensibilidad y visión de futuro. La intención correctora parece haber logrado, aun con todas las cautelas necesarias, avances dignos de ser positivamente considerados. En este sentido, es evidente que la inclusión de Avila, Salamanca y Segovia en el catálogo de las seis Ciudades españolas Patrimonio de la Humanidad –y, por tanto, su pertenencia a la Organización mundial de este tipo de Ciudades, con sede en Quebec– no ha hecho más que reconocer con justicia unos méritos inequívocos. Al amparo de ellos están logrando asegurar no sólo una elevada valoración en la teoría y en la práctica (tal y como quedó subrayada en el Congreso celebrado en Segovia en 1989, en el expediente incoado en 1990 por la Dirección General de Patrimonio para la protección integral de las Murallas de Avila o en la nueva delimitación del conjunto histórico-artístico de Salamanca efectuada por dicho organismo con el fin de identificarlo con los límites del Plan del Recinto Universitario y la zona Histórico Artística de la ciudad), sino también un importante campo de posibilidades cimentadas en un prestigio internacionalmente avalado. Un prestigio que les ha permitido un acceso expedito a las ayudas aportadas por la Unesco y los apoyos conseguidos a través de un programa de inversiones *ad hoc* auspiciado por el MOPT, a la par que estimulado la articulación de ini-

ciativas conjuntas encaminadas a financiar la conservación de sus respectivos acervos patrimoniales sobre la base del convenio suscrito en 1993 con los Ministerios de Obras Públicas y de Cultura.

Ahora bien, aparte de la indudable resonancia que entrañan para la Comunidad las merecidas consideraciones de que es objeto este grupo de ciudades, no hay que ignorar tampoco el alcance de las líneas de acción acometidas con vistas a regular los mecanismos de defensa y utilización de los Centros Históricos, hasta hace bien poco marcados por la impronta de la dicotomía entre la brutal remodelación edificatoria y la situación ruinosa de una parte sustancial de su patrimonio. En el tiempo, y al margen de la aplicación puntual de Planes Especiales de Reforma Interior en algunos barrios muy determinados, la iniciativa primera con pretensiones de globalidad corresponde a la voluntad de abordar ya en 1980 la redacción del Plan Espacial de Reforma Interior y de Protección del Casco Antiguo de Soria, que, pese a haber alcanzado la aprobación inicial, quedaría, sin embargo, relegado en medio de un clima de acerada polémica, motivada por el recurso presentado contra la declaración del «Casco Viejo» como Conjunto Histórico Artístico, cuya caducidad llegaría incluso a ser solicitada por la Asociación de Constructores, un año antes de su aprobación última en 1994. Sin ser modélica la experiencia soriana de lo sucedido en el resto, no deja de llamar la atención el excesivo retraso observado en las demás ciudades a la hora de abordar el análisis de los crónicos problemas detectados y el diseño de las pautas concebidas al servicio de la recuperación y rehabilitación de unos fragmentos tan dis-

tintivos de la personalidad urbana. Y así, en la mayor parte de los casos —aunque constatando el alcance del Plan de Protección del Casco Antiguo (Mercado Viejo) de Palencia, definitivamente aprobado en 1.990, mientras en 1984 se modifica por la Dirección General de Patrimonio la delimitación del conjunto histórico-artístico de la ciudad de Salamanca para hacerla coincidir con los límites del Plan del Recinto Universitario y zona Histórico Artística, en coherencia con la Ley de Patrimonio de 1985— habrá que esperar a finales de los ochenta, al calor de la reivindicación ciudadana, para asistir en cadena al lanzamiento de los proyectos concebidos en este sentido para culminar en el bienio 1993-1994. Momento emblemático en el que si, por un lado, comienza la redacción de los de Avila y Zamora, también lograrán ser, finalmente, aprobados los P.E.P.C.H. de León, Soria, Burgos (no sin antes afrontar en este caso numerosas alegaciones, relacionadas sobre todo al exceso de discrecionalidad atribuida al Ayuntamiento), de Segovia (coincidiendo además con el inicio de las obras de rehabilitación del Acueducto, tras la supresión del tráfico rodado bajo sus pilares), y, provisionalmente hasta la fecha, de Valladolid (resultado de una segunda elaboración, una vez rechazada la redacción anteriormente llevada a cabo por un departamento universitario).

Y, tanto por su interés técnico y programático como por su coincidencia en el tiempo, no menor importancia habrían de tener, por su parte, la aprobación del Plan Especial del Centro Histórico de Medina del Campo, ya adaptado a la Ley de Defensa del Patrimonio Histórico Español, y la declaración como jardín histó-

rico-artístico de la Finca «El Bosque» de Béjar, con la consiguiente restricción de los proyectos edificatorios que amenazaban a un entorno de singular valor ambiental y arquitectónico, pese a estar calificado como tal desde los años cuarenta.

TRANSFORMACIÓN CUALITATIVA DE LA CIUDAD Y REORDENACIÓN DE LA MOVILIDAD INTRAURBANA

Si el desarrollo del planeamiento básico supone, por su propia razón de ser y con una perspectiva general de ordenación, el fundamento inicial para una reflexión sobre los principios que sustentan en cada caso las directrices esenciales de la política urbana, de ella emana también la serie de actuaciones que, con una proyección espacial más concreta y planteada a corto plazo, han perseguido el cumplimiento de tres finalidades interdependientes: la resolución de las carencias de suelo para uso residencial y dotacional, la transformación cualitativa del espacio y la reordenación del transporte en el entramado urbano.

— Por lo que atañe a la primera, no carecen ciertamente de interés los afanes por introducir criterios de racionalidad en la corrección de los problemas que han obstaculizado hasta la fecha un correcto tratamiento de las necesidades residenciales, agravadas por la fuerte presión de la demanda de vivienda social. Aunque demasiado tardío, ha resultado particularmente útil el inventario de suelo público disponible para uso residencial efectuado por el Gobierno autónomo en 1992, cuyas expectativas potenciales se elevan hasta

un total de 13.000 viviendas, distribuidas en 11 polígonos, entre los que descuellan los de Aranda de Duero, Zarguén en Salamanca y Eras de Renueva en León, que por sí solos representan cerca del 70% de la capacidad señalada. En cierto modo esta decisión no es ajena a la voluntad de resolver problemas enquistados que en algunas ciudades muestran ya un carácter acuciante. Es lo que sucede, en primer lugar, con el planteado en el Polígono leonés de Eras de Renueva, cuyo origen se remonta a los años cincuenta, período en que se llevó a cabo la expropiación oficial de los terrenos para su calificación como suelo residencial. Tras una dilatada etapa de abandono total, al terminar los ochenta se retoma la idea de su reurbanización y aprovechamiento para edificar en él 5.000 V.P.O. de promoción privada, contando al propio tiempo con la intervención de la empresa pública Gesturcal, a la que se transfiere previamente la titularidad del polígono. Y, del mismo modo aunque bajo coordenadas bien distintas, cabría aludir a cómo el incremento del espacio residencial en Valladolid está a su vez íntimamente vinculado a la ejecución de planes de suelo público, tal y como se ha puesto de manifiesto con las operaciones de venta que han hecho posible acometer por parte del Ayuntamiento y Diputación, respectivamente, el Desarrollo del Plan Parcial Parque Alameda y el Villa del Prado, sobre los que se ha de apoyar una parte sustancial de la expansión, ya consolidada, de la ciudad hacia el sur.

Por otra parte, las cada vez mayores exigencias de espacio con fines dotacionales lograrán ser parcialmente mitigadas por los convenios de colaboración institucional como los que han hecho posible

el crecimiento y remodelación del espacio universitario vallisoletano mediante la rehabilitación de conspicuos edificios históricos en situación ruinoso y la ampliación del nuevo «campus» en el residencialmente poco valorado borde septentrional de la ciudad, o los que, suscritos con el Ministerio de Defensa, han propiciado la apertura de nuevas áreas a la implantación de equipamientos de interés colectivo: es lo que, en concreto, sucede con el que permite a Valladolid disponer de una superficie superior a las 40 Has. o el que, tras una movilización social muy intensa, acabará integrando en el planeamiento zamorano, una vez cedidos los terrenos al Ministerio de Educación para instalaciones universitarias, el impresionante solar antaño ocupado por el cuartel de Viriato.

— La ejecución de proyectos encaminados a conferir al espacio urbano una imagen cualitativamente valorada en un acepción más amplia y plural ha tenido un reflejo palmario en las diversas iniciativas que, por lo común, han supuesto importantes avances en la corrección de problemas irresueltos. Y así, el deseo de facilitar la recuperación para la ciudad de áreas cercanas de especial valor ambiental ha llegado a cobrar carta de naturaleza, por ejemplo, en los convenios suscritos en 1992 entre la Junta y los Ayuntamientos de Palencia y Valladolid con objeto de llevar a cabo la ordenación de espacios ecológicamente emblemáticos de su aureola periférica como son el Monte Viejo y el Pinar de Antequera. Al propio tiempo, y con análogo propósito, verán la luz toda una serie de propuestas a favor de la limpieza y regeneración de las márgenes de los ríos con fines de esparcimiento, algunas de tanta significación como las reali-

zadas a lo largo del Duero a su paso por Soria, Tordesillas y Zamora, donde incluso se contará con un Plan Especial de Protección de las Márgenes de la gran arteria regional. Operaciones todas ellas que coinciden en Valladolid con el deseo de integrar adecuadamente el río Pisuegra en la ciudad, mediante unas interesantes operaciones de diseño urbano, y con el proyecto de urbanización del río Esgueva, de forma que permita mejorar en lo posible la imagen paisajística de este deteriorado colector en su tramo urbano. Y ha de ser precisamente también Valladolid donde a un tiempo revistan especial relieve algunos de los programas de incidencia ambiental de mayor resonancia en la región. Buena prueba de ello la constituye la aprobación en 1993 de la inversión destinada a la construcción del colector de la margen izquierda del Pisuegra (5 Kms.), como pieza fundamental del Plan de Saneamiento Integral del río, que, apoyado en el acuerdo suscrito por la Junta y el Ayuntamiento, alcanza un presupuesto estimado de 15.000 millones de pesetas, financiados en un 60% por la Administración regional. Asimismo, la puesta en funcionamiento, polémica y muy conflictiva, de una planta de Residuos Industriales en el vecino término de Santovenia, el inicio en 1994 de las obras del Primer Centro de Recuperación y Reciclaje de Residuos Sólidos, capaz de almacenar por separado 17 tipos de basuras, o la construcción de un nuevo cementerio municipal en el «Cerro de las Contiendas», al oeste, definen algunos de los programas más representativas abordados en Valladolid desde el punto de vista ambiental.

Más aún, la pretensión de embarcarse la imagen urbana tendrá también

La voluntad de concertación no ha primado como debiera a la hora de propugnar el «soterramiento del ferrocarril»

mucho que ver con iniciativas proyectadas hacia la creación de una infraestructura idónea para la organización de actividades culturales y de esparcimiento. La inauguración en 1992 del celebrado Palacio de Congresos, Exposiciones y Conciertos de Salamanca marcará un hito señero en esta línea, que, al poco, tratará de ser emulado en Burgos con la prevista construcción de un Recinto Ferial, dotado de su correspondiente Salón de Congresos, y, de forma más tangible, por Valladolid donde, una vez comenzadas las actividades en el Palacio de Congresos «Conde Ansúrez», en cuya restauración han colaborado la Universidad y el Ayuntamiento, se prevé el

reacondicionamiento del Teatro Calderón y el proyecto de un Museo de la Ciencia aprovechando el edificio de una antigua fábrica harinera, el cual pretende abrir sus puertas antes de que se cumplan los ambiciosos objetivos que en su momento (1989) trataron con insistencia de justificar

la acertada rehabilitación del Monasterio de San Benito, concebido como gran edificio cultural y de servicios en el mismo corazón de la ciudad.

— Por último, señalemos que las reflexiones a favor de una nueva ordenación del transporte en su relación con el entramado urbano, capaz de mitigar sus efectos más congestivos y degradantes para el entorno, no han estado ausentes ni en los debates ni en las decisiones que han tenido a las principales ciudades como tema de atención permanente. Y es

que, más allá de la ampliación notoria experimentada en todas las capitales de provincia por el viario peatonalizado y de la interesante discusión planteada sobre la readaptación del tráfico en las áreas centrales, no es difícil percibir en todas ellas una afinidad a la hora de afrontar los problemas suscitados mediante la construcción de una serie harto numerosa, y a menudo forzada, de aparcamientos subterráneos, que, argumentados con insistencia en los Planes Especiales, han contado siempre con la defensa acérrima de los Ayuntamientos y de los comerciantes afectados, partícipes de una posición compartida frente a las asociaciones ciudadanas, particularmente combativas en esta cuestión. En cambio, la voluntad de concertación, fuerte en un primer momento y más debilitada después, no ha carecido de importancia a la hora de propugnar el «soterramiento del ferrocarril», del que derivaría un incremento considerable de las superficie susceptible de aprovechamiento público. Ya en 1985 esta iniciativa aparecía explícitamente formulada en el Plan General de Burgos, donde muy pronto se ha convertido en un asunto de enorme resonancia popular, jalonado, no obstante, de un sinfín de altibajos e incumplimientos de compromiso, que no ha hecho sino acentuar una sensación generalizada de escepticismo. Más tardíamente, la misma reivindicación ha calado en las sociedades vallisoletana y palentina, que, conscientes de la trascendencia de la medida en la configuración futura de la ciudad, no han cesado de abundar en ella, pese al convencimiento de que el elevado coste del proyecto dificulta su realización si no es en el marco de una cooperación interinstitucional aún por definir y

delimitar en sus responsabilidades respectivas. En este sentido, la sorprendente propuesta efectuada en mayo de 1995 por uno de los Grupos que integran la Corporación de desviar el tráfico ferroviario mediante la construcción de una segunda estación en el sector oriental de la ciudad —enlazada con la anterior mediante un tren ligero— ha añadido un elemento más de confusión a la polémica en torno a una cuestión tan decisiva como de inciertas perspectivas. Los avances han sido, empero, dignos de mención en lo que concierne a la puesta en servicio de los llamados «ejes de ronda», responsables de un alivio muy apreciable en las condiciones de la movilidad en el interior de las ciudades. Pese a las tensiones surgidas en núcleos muy concretos —recordemos la polémica surgida en Zamora por la construcción del vial que divide a la ciudad en dos, o los discutidos proyectos de circunvalación de Avila, Soria y Segovia por motivos de índole estético-ambiental— nadie cuestiona ya el favorable impacto que la culminación de las «Rondas» ha tenido en la ordenación del tráfico que afecta a ciudades como Burgos, León, Salamanca, Palencia o Valladolid, en las que la congestión llegó a alcanzar en algunos momentos auténticos niveles de alarma social.

Ahora bien, si el afán de acomodar la infraestructura de relación a las exigencias de un mejor funcionamiento de la vida urbana ha dado pasos de valor indiscutible, se ha de reconocer que al propio tiempo la rearticulación del transporte en la región ha estimulado una tendencia proclive al afianzamiento creciente e irreversible de la centralidad en la organización del sistema urbano. Entre otros indi-

cadores, debe hacerse alusión al proyecto de instalar en Benavente un Centro Integrador de Transportes, mientras en Valladolid, y junto al eje transversal más importante (N-620) de la Comunidad, se concreta el de un Área de Transportes a gran escala, asociado a un nuevo Mercado Central y a un Centro de empresas, en cuya promoción han mostrado una voluntad activa las ciudades de Porto y Burdeos. Pues, no en vano, esta iniciativa es congruente con el objetivo de robustecer el peso de la ciudad del Pisuega en la red de los grandes flujos europeos, donde se individualizaría como un enclave estratégico de primer orden, a su vez concordante con su inclusión definitiva en la programación de los ejes ferroviarios de alta velocidad —de ahí, el protagonismo asumido por Valladolid en el Foro para el Impulso del Ferrocarril en el cuadrante noroeste de la Península— y en los intentos por ampliar su, aún muy débil, capacidad aeroportuaria.

EL ACONDICIONAMIENTO DEL TERRITORIO AL SERVICIO DE LAS ESTRATEGIAS DE DINAMIZACION ECONOMICO-INDUSTRIAL

Sin menoscabo de su incidencia en la remodelación del espacio y en la mejora de la calidad de vida, podemos admitir que todos los aspectos anteriormente señalados no son de ningún modo indiferentes a la pretensión de lograr la configuración de un entorno idóneo para el relanzamiento de las actividades económicas. No sorprende, por tanto, que, en sincronía con dichos planteamientos, los primeros años noventa hayan sido fieles

testigos de una frenética movilización, impulsada desde las propias ciudades y sus órganos gestores, a favor de revalorizar su prestigio e imagen como requisitos inexcusables de su estrategia de promoción económica. Liderando un proceso en el que las relaciones de competencia han prevalecido sobre la posible voluntad de concertación, y previamente a la puesta en marcha de la Agencia Regional de Desarrollo (julio 1995), han aflorado por doquier propuestas dispersas cuyos resultados aún están pendientes de valoración objetiva y rigurosa. Posturas como la defendida por el «Pacto por León», por la «Estrategia para el Desarrollo de Segovia», por el programa «Salamanca emprende», por la «Fundación para el Desarrollo de Burgos», o por el «Plan de Desarrollo Integral de Soria» son, entre otras, los exponentes más claros de esta actitud que, presentada casi siempre con proyección provincial, no dejan de ser, en esencia, el reflejo de una preocupación fundamentalmente referida al porvenir de los centros capitalinos, aunque en algunos casos su origen tenga un carácter local («Círculo del Progreso» de Medina del Campo, por ejemplo). Y, como era previsible, también el atractivo que implican las teóricas expectativas de la «planificación estratégica de ciudades» irrumpe con fuerza en el panorama castellano-leonés, donde Palencia y Valladolid —en la que previamente se había llevado a cabo un «Estudio de reconocimiento territorial», auspiciado por la Junta— han asumido una posición pionera, que les ha llevado a contratar con firmas foráneas sendos Planes Estratégicos, en cuya gestación se ha recabado la participación ciudadana para culminar en diagnósticos bastante fidedig-

nos y clarificadores, aunque los ejes de acción propuestos no se hallen exentos de ciertos voluntarismos e indefiniciones en su articulación económico-territorial.

Concebido con intencionalidad análoga, no resulta fácil, sin embargo, apuntar todavía perspectivas claras sobre una de las operaciones de remodelación de usos del suelo que en mayor grado han galvanizado hasta ahora la atención pública. Se trata del tan ambicioso como controvertido proyecto denominado Parque Urbanístico e Industrial «Valle del Cerrato», que se presenta en 1990 de la mano de una compañía de origen británico (European Land, inicialmente arropada por las Administraciones regional y provincial), con la intención de aprovechar el elevado potencial de crecimiento, la excelente accesibilidad y el posible atractivo para la inversión de un área situada en las proximidades del «corredor» Valladolid-Palencia, en la que se proyecta llevar a efecto la construcción de un espacio de utilización industrial muy selectivo (en ostensible rivalidad con el vecino polígono industrial de Venta de Baños, de 150 Has. y en fase más avanzada) y de varios miles de viviendas, en una operación de considerable envergadura económica, dilatada en el tiempo e hipotéticamente generadora de gran cantidad de empleo. Constituida a principios de 1992 la Gerencia de Promoción del Valle de Cerrato por la Junta de Castilla y León y suscrito el protocolo de formación de la sociedad VACESA (en la que intervienen la firma británica, la Diputación palentina, Gestur y los municipios afectados), la trayectoria ulterior de la iniciativa ha quedado bastante desvaída, así como la magnitud de sus pretensiones expansivas, de momento limitadas a la

simple adquisición de suelo y a la probable puesta en práctica de un Plan (Plan «Master»), destinado al lanzamiento comercial de la promoción en el futuro.

La resonancia de la operación prevista en el Cerrato palentino tiene, por su misma índole, poco que ver con los esfuerzos generalizados para resolver a corto y medio plazo la situación deficitaria en «suelo industrial», que en algunas ciudades y núcleos de cierto tamaño ha llegado a considerarse preocupante, obligando a la movilización, y con frecuencia a la coordinación, de los agentes públicos y privados en un clima no falto de euforia proindustrializadora, que ha llevado a efectuar alteraciones frecuentes en el planeamiento con este fin. Así se explica, entre otros ejemplos demostrativos, que en Avila tenga lugar en 1991 la modificación del P.G. para clasificar suelo urbanizable como nuevo uso industrial, que en Palencia se acometa una actividad intensa en este sentido hasta culminar en la creación de tres polígonos en su segmento periurbano más congestivo (Villamuriel de Cerrato), que en Salamanca se plantee la indispensable ampliación del existente en la ciudad y la rápida puesta en marcha de una variada red de polígonos industriales en Ciudad Rodrigo, Béjar, Guijuelo, Los Santos, Sancti Spiritus, etc. o que en Zamora queden, al fin, resueltas las dificultades que impedían desarrollar el Polígono Los Llanos, en el que además se preve la ubicación de una terminal de mercancías.

Pero será sin duda en Valladolid donde el problema acusa tintes más críticos, lo que se evidencia en una inquietud constante por la carencia de suelo industrial, acentuada por la precariedad de las perspectivas para corregirlo en el plazo reque-

rido. De ahí que, ante las escasas iniciativas desplegadas en un primer momento (Polígono del Berrocal en 1989 y el PAU industrial Jalón), la alternativa más rotunda venga ofrecida por la proliferación de actuaciones con tal fin en los municipios que la rodean, dando lugar a la aparición de una oferta casi errática de suelo industrial espontáneo y a relativamente bajo costo en municipios como Cabezón, La Cistèrniga y Santovenia de Pisuegra, que inducirá posteriormente a Valladolid a efectuar negociaciones con SEPES para la promoción de nuevos polígonos (Las Raposas) o la ampliación, no sin dificultades, de los existentes.

Aparte de esta dotación, merecedora de un enjuiciamiento más detallado, se asiste a la configuración de un panorama de relanzamiento empresarial con perfiles más complejos e

innovadores, plasmados en proyectos de acondicionamiento de suelo específicamente concebido para albergar un nuevo tipo de actividad transformadora. Aunque sin ignorar los evidentes matices que las distinguen, no debemos olvidar las actuaciones que tratan de sintonizar con fines de esta naturaleza. Llamativa es, desde luego, la instalación en Ponferrada del Parque Industrial de El Bierzo, de promoción privada, y destinado a acoger en sus 12 Has. de superficie «industrias limpias», reutilizando para ello los antiguas almacenes de la M.S.P., mientras en Salamanca se da a conocer (1993) la idea de potenciar un polígono específicamente agroalimentario de carácter regional, ajustado a los principios de calidad y tecnificación exigidos por la moderna industria de la

La carencia de suelo industrial es muy preocupante en algunas ciudades

alimentación, contando para ello con la colaboración del Ayuntamiento, de Gestur y del Ministerio de Obras Públicas.

Ahora bien, la verdadera nota de singularidad en el campo de la renovación tecnológica se identifica con la inauguración en 1988 del Parque Tecnológico «Las Arroyadas» situado en el término municipal de Boecillo, a seis Kms. de Valladolid. Directamente promovido, como S.A. pública, por la Junta de Castilla y León y diseñado como un potencialmente vigoroso «centro de incubación empresarial» al servicio del desarrollo y de la transferencia de tecnología en el tejido productivo de la Comunidad, sus posibilidades intrínsecas están al tiempo conectadas con la participación activa que en su concepción estratégica desempeña el Centro de Empresas e Innovación (C.E.I.), así como con la función impulsora que en cada caso puedan aportar los Institutos de Investigación Científico-Técnica de las Universidades y la Red de Centros Tecnológicos Asociados de la Comunidad Autónoma. Admitiendo que se trata de un proyecto de balance todavía muy limitado, con resultados tal vez sólo perceptibles a medio y largo plazo, y lógicamente expuesto a las numerosas incógnitas de que adolecen en España iniciativas más o menos similares, es evidente que tanto su impacto industrial como espacial quedan plenamente supeditados a la consecución efectiva de sus objetivos primigenios en el terreno de la difusión tecnológica, por más que haya contribuido a introducir un nuevo elemento de prestigio en los espacios situados al sur de Valladolid, donde tiende a consolidarse una zona de calidad residencial muy valorada y de grandes expectativas inmobiliarias. Y, por otro lado, en respuesta a principios parecidos a los que animan la intencionalidad de la

experiencia de Boecillo, ha visto la luz en 1992 el Parque Científico de León. Aún incipiente, constituye una entidad de notable interés como soporte de desarrollo en su escala más próxima, pues, promovido por la Diputación y la Universidad leonesa, y respaldado por la Unión Europea (Programa Sprint), el «Parque» leonés prevé la integración en él de seis Centros de Investigación Aplicada pertenecientes a la Universidad, a los que se añadirá el Centro Tecnológico del Ministerio de Industria, dentro del plan de industrialización de cuencas mineras, a la vez que enlaza con los servicios ofrecidos por el C.E.I. instalado en la capital leonesa.

Admitiendo, por supuesto, la dificultad de hacer previsiones fiables sobre los resultados que puedan deparar las iniciativas tendentes a la renovación del sistema productivo, esta referencia quedaría incompleta sin evocar las posibles repercusiones que, con vistas a la mejora y perfeccionamiento de su estructura empresarial, pueda tener en un horizonte no excesivamente largo el esfuerzo realizado para cohesionar los elementos de una red excesivamente atomizada, mediante la entrada en actividad (1990) de la Sociedad de Información y Telecomunicación de Castilla y León (SITE-CAL). Basada en el empleo de las modernas tecnologías de la comunicación y la información, se trata de una firma accionarialmente participada por el Gobierno autónomo, la Sociedad de capital-riesgo para el Desarrollo Industrial (SODICAL) y la Confederación Regional de Empresarios (CECALE), cuyo objetivo consiste esencialmente en proporcionar a las empresas conectadas información rápida sobre los temas de interés empresarial y facilitarles el acceso a su Centro de Servicios Avanzados

de Telecomunicación, en el que se incluyen los servicios de videotexto, correo electrónico, audioconferencia y «euroventanilla». Representa un precedente claro de la iniciativa que, cuatro años después, ha cristalizado en la elaboración del *Libro Blanco de las Telecomunicaciones de Castilla y León*: un conjunto de Planes que, con independencia de su relevante dimensión técnica, no tiene otro propósito que el de contribuir a la integración de un territorio cuya magnitud superficial sigue imponiendo serias dificultades de vertebración. Y es que, pese a que el comportamiento de la dinámica urbana haya reforzado el sentido de las jerarquías y dado un nuevo rumbo, más selectivo, a las interdependencias funcionales, es bien cierto que la crisis estructural en que permanece sumida una buena parte de la red de asentamientos introduce graves factores de distorsión para un adecuado aprovechamiento de las potencialidades regionales de desarrollo.

BIBLIOGRAFÍA

ALONSO, L.F., CANDELA, C., MANERO, F. y SAINZ, J.L. (1993), *Valladolid en la Encrucijada*, Valladolid, Junta de Castilla y León, 1993, 150 pp.

CONSEJERIA DE MEDIO AMBIENTE Y ORDENACION DEL TERRITORIO (1994), *Planeamiento Urbanístico en Castilla y León*, Valladolid, Dirección General de Urbanismo y Calidad Ambiental, s. p.

«Inventario del Planeamiento Municipal», *Revista del Ministerio de Obras Públicas y Transportes*, nº 387, mayo 1991, pp. 18-21

MANERO MIGUEL, F. (1981), «La industria y las ciudades en Castilla la Vieja y León», en *El Espacio Geográfico de Castilla la Vieja y León*, Burgos, Consejo General de Castilla y León, pp. 213-240

MANERO MIGUEL, F. (1994), «Remodelación cualitativa de los espacios urbanos: Municipio y Calidad de Vida», *XXII Congreso Iberoamericano de Municipios*, La Plata (Argentina), 30 pp.

PRECEDO, A. y RODRIGUEZ, R. (1989), «El Sistema Urbano del Norte de España en la transición postindustrial», *ECONOMIAZ*, Revista de Economía, nº 15, pp. 18-53

SERRANO MARTINEZ, A. (1993), «El urbanismo del siglo XXI: Problemas previsibles y líneas de actuación recomendables», *Ciudad y Territorio/Estudios Territoriales*, 3ª Epoca, nº 95-96, pp. 15-40