

Encuentro sobre

LAS PEQUEÑAS CIUDADES: personalidad, problemas y expectativas

PROGRAMA

Día 29 de noviembre

SESIÓN DE MAÑANA

10:00 h: Inauguración.
Presentación del encuentro.

Primera Sesión

“EL ENCANTO DE LO DESCONOCIDO” Las pequeñas ciudades como espacios recuperados.

- 10:30 h: Las pequeñas ciudades en la nueva ordenación territorial europea.
D. Lorenzo López Trigal.
(Catedrático de la Universidad de León).
- 11:30 h: Pausa - Café.
- 12:00 h: Las pequeñas ciudades en la configuración del sistema urbano español.
D. Basilio Calderón Calderón.
(Profesor Titular de la Universidad de Valladolid).
- 13:00 h: El valor de la experiencia comparada: El programa “Polis” en Portugal.
D. Joao Fermisson.
(Profesor de la Universidad de Lisboa).



Pequeñas ciudades en grandes territorios marginales

Basilio Calderón Calderón
Departamento de Geografía
Universidad de Valladolid.

Es sabido que el paradigma tradicional, que asignaba al potencial demográfico del territorio una parte relevante de la responsabilidad de su desarrollo, resultaba tan atractivo en lo circunstancial como poco relevante o trascendente en lo funcional, ya que las decisiones de naturaleza política o económica rara vez tienen en cuenta sólo el tamaño (y consecuentemente la posición en una determinada jerarquía) y si en cambio otras variables de naturaleza más compleja y decisiva en un contexto en el que el territorio ha pasado a estar vertebrado y organizado más por redes que por jerarquías, más por flujos que por competencias legales y más por ejes que por polos, y en un contexto en el que, en definitiva, espacio y tiempo se han aproximado haciendo más atractivos los factores relacionados con el medio natural y social, o con la capacidad de innovación del entorno.¹

Asumiendo por lo tanto que las jerarquías y redes son el resultado final de un proceso de influencias múltiples, no es posible a nuestro juicio establecer una calificación genérica, universal, del concepto de pequeña, mediana o gran ciudad; debe siempre relativizarse en función del territorio que se analice y tener presente que el tamaño no es el único ni siquiera el mejor factor para realizar esa valoración, especialmente si tenemos en cuenta que el tamaño es siempre una variable móvil, efímera, que las ciudades son entes que crecen o decrecen y que cualquier umbral que se tome como referencia tendrá siempre una validez limitada.² Por esta razón, antes que pequeños, los núcleos que caben

1

González, M.- Andalucía Cohesionada. El escenario territorial. <http://www.junta-andalucia.es/nuevosiglo>. En el mismo sentido: Baigorri, A.- hacia la urbe global. ¿el fin de las jerarquías territoriales? <http://www.fortunecit...armelita/379/papers/urbeglobal.htm>

² Arias, F.- Políticas de sostenibilidad en España: las ciudades medias. En: C. Bellet y J.M. Llop (ed.) Ciudades intermedias y sostenibilidad. Ed. Milenio Lérida 2000, pp. 271.

dentro de la categoría que nos ocupa han de ser ciudades, y en este caso el umbral no puede ser sólo demográfico, sino que debe tener en cuenta, por una parte la complejidad funcional que es propia a una ciudad frente a cualquier núcleo habitado, sea este grande o pequeño y por otra y sobre todo, el significado de ese núcleo en el espacio físico que administra, e incluso su papel en el nuevo espacio de flujos ya que *“las nuevas tecnologías de la información y su aplicación a las comunicaciones permiten incrementar la repartición espacial y funcional de los procesos de producción, distribución y gestión para aprovechar mejor las diferencias territoriales de los mercados de los factores, es decir, los precios del suelo, alquileres, mano de obra, materias primas, impuestos, ayudas e incluso de los factores intangibles relacionados con la calidad de vida y otros...”*³ .

Resulta también evidente que las ciudades que se han integrado en sistemas funcionales más amplios, son las que escapan con mayor facilidad a las ataduras que su secular y crónica atonía económica impone, por lo que, en una primera aproximación, podemos partir de la hipótesis de que las ciudades aisladas, sin sobresaltos temporales en su pequeño tamaño, son las que realmente cabe considerar como ciudades pequeñas, siempre pequeñas; y estas son ciertamente muy pocas. Las ciudades pequeñas podrían ser, desde esta perspectiva reduccionista, aquellos núcleos que por lo general han estado mal ubicados en la red de transportes y comunicación de un territorio -Región, Estado-, que han ocupado en tal estructura las zonas de sombra, que organizan territorios muy extensos y poco poblados, que han sido asiento de funciones dependientes sin apenas efecto multiplicador, que no han gravitado sobre ciudades mayores -especialmente áreas metropolitanas muy dinámicas- y que nunca han sabido explotar el valor de su diferencia respecto a otros niveles de la jerarquía urbana, o poner en valor intereses compartidos con otros núcleos de rango similar al estar eclipsadas por una estrategia que históricamente ha ignorado todo lo que estaba deslocalizado.

1.- Pequeñas ciudades en grandes vacíos demográficos: las esquinas del territorio urbano en España

³ Benabent, M.- *Procesos territoriales, tendencias y propuestas para el desarrollo territorial de Andalucía en el siglo XXI*. <http://www.junta-andalucia.es/nuevosiglo>

Uno de los axiomas de los que hay que partir en el análisis del territorio en España es el hecho de que la localización ha sido, históricamente, uno de los mayores recursos, a veces el único, para explicar las características y grado de desarrollo urbano y regional; por esta razón, cualquier aproximación al origen de la desigualdad territorial y urbana en España debe tener presente que, *sensu contrario*, los territorios deslocalizados han sido siempre territorios marginados, a los que se les ha asignado en el pasado el inequívoco papel de espacios de reserva para otros territorios más desarrollados, pasando a ser, de forma sutil e imperceptible, territorios explotados en función de las necesidades energéticas o de mano de obra del resto del territorio y muy especialmente de aquellas regiones con mayor dinamismo industrial.

Basta un somero análisis del papel reservado al territorio en el Plan Director de Infraestructuras de 1993, para confirmar valor de la localización y obviamente el destacado papel de las infraestructuras de transporte en el potencial de desarrollo del mismo. El sistema de transporte -se señalaba en él, subrayando lo obvio- “... *posibilita que exista accesibilidad de unos puntos a otros del territorio y por tanto que se pueda ...producir la conexión de los mercados entre si, o que se pueda acceder a distintos bienes y servicios espacialmente diferenciados*” (sic) con lo que, de forma indirecta, venía a confirmar las dificultades de desarrollo reservadas a las ciudades insertas en territorios etiquetados como vacíos demográficos. Se afirmaba en él, por ejemplo que el eje del Ebro “ *...se encuentra parcialmente limitado en su consolidación por un cierto vacío demográfico en la provincia de Huesca*” -en el que se encuentra su capital con 45.653 hab. en el año 2000- ; o que “*...la consolidación de los ejes radiales con centro en Madrid podría considerarse potencialmente alcanzable a corto plazo para el eje-corredor Madrid-Valladolid-León-Asturias y Galicia*” dejando tres grandes vacíos demográficos: Avila , Segovia y un tercero mucho más significativo, por alejado y aislado, en la provincia de Zamora ⁴

Umbral	Ciudades	Población	%	Población	%	Dif.
--------	----------	-----------	---	-----------	---	------

4

MOPMA.- Plan director de infraestructuras 1993-2007. Madrid 1993, pág. 55

		1991 (1)	provincia	2000 (2)	provincia	(1-2)
<50.000	Teruel	31.068	22	30.491	22,3	-577
	Soria	35.540	37,8	34.088	37,5	-1.452
	Huesca	50.085	22,9	45.653	22,2	-4.432
	Cuenca	46.047	22,9	45.707	22,7	-340
	Avila	49.868	28,8	47.843	29	-2.025
50.000 - 75.000	Segovia	57.617	39,3	54.034	36,8	-3.583
	Ciudad Real	60.138	12,8	60.243	12,6	105
	Zamora	68.202	32,3	65.226	32	-2.976
	Guadalajara	67.847	45,5	66.103	40	-1.744
	Toledo	63.561	13	68.537	13	4.796

Cuadro nº 1.- Un conjunto de ciudades demográficamente estancadas. Población de las ciudades capitales de provincia con menos de 70.000 hab. Fuente INE. Año 1991/2000. Elaboración propia

Un vacío que se prolongaba por el eje de la Plata, ya que la población de las ciudades de Salamanca, Cáceres y Badajoz se encuentra también en el límite de los 100.000 habitantes y Mérida -capital regional- y Don Benito en el de los 50.000 hab. Como era de esperar, en el mencionado plan de Infraestructuras de 1993 se definían como provincias de actuación prioritaria las que presentaban una situación menos favorable desde la perspectiva de sus potenciales de desarrollo y de la dinámica previsible de su población; y en ellas se encontraban la práctica totalidad de las ciudades capitales de provincia que tenían entonces y tienen todavía menos de 75.000 habitantes y hemos considerado en una primera aproximación -que más adelante depuraremos- como ciudades pequeñas: Soria -34.088 hab.-, Segovia -54.034 hab.-, Avila -47.843 hab.- y Zamora -65.226 hab.- en Castilla y León, Cuenca - 45.707 hab.-, Toledo -68.357 hab.- Guadalajara -66.103 hab.- y Ciudad Real -60.243- hab.- en Castilla La Mancha y Teruel - 30.491 hab.-y Huesca -45.653 hab.- en Aragón.-ver cuadro 1-.⁵

5

Deliberadamente no entramos en la consideración de los núcleos urbanos pequeñas -de más de 50.000 habitantes y menos

Una somera reflexión sobre este primer inventario nos permite comprobar que las capitales de provincia con menos de 70.000 habitantes se localizan en tres comunidades autónomas: Castilla y León, Castilla-La Mancha y Aragón; se constata, asimismo, que el grueso de las ciudades se encuentran en el contacto entre el llamado Arco Atlántico y la Diagonal Continental, que agrupa a las regiones interiores españolas y francesas⁶; también se puede comprobar sin mayor dificultad que todas las ciudades están insertas en regiones de baja o muy baja densidad de población -de menos de 20 hab/km² y dentro de ellas en las llamadas *zonas rurales frágiles*, que en la última década del siglo XX todas ellas -salvo Toledo- habían perdido población o la habían incrementado en porcentaje muy reducido -ver cuadro 1- y finalmente que, con la excepción de Toledo (superada en número de habitantes por Talavera de la Reina) y Ciudad Real (de población similar a la de Puertollano), la capital de cada provincia es el único núcleo urbano de población apreciable de la misma, la única ciudad, ya tenga apenas 30.000 hab. como Soria o Teruel o supere los 50.000 como las restantes. Más aún, por regla general, todas ellas triplican el tamaño del siguiente núcleo en la jerarquía urbana provincial -ver cuadro nº 2-, alcanzándose el paroxismo en la provincia de Teruel, cuya capital, con 30.491 hab. es la más pequeña de las ciudades españolas, duplica el tamaño del segundo núcleo en la jerarquía provincial -Alcañiz con 13.127 hab- y es capital de una provincia que tiene 9 habitantes por kilómetro cuadrado-prácticamente un desierto- muy lejos de los 24'9 de Aragón -curiosamente Región objetivo 2- y los 78'5 de España.⁷

de 100.000, en su mayor parte localizadas en Andalucía y Levante.

6

La Diagonal Continental abarca la parte central del sudoeste francés y el sector central del norte de la península. Presenta una densidad de 45 km², la más baja de Europa, y en ella según el informe Europa 2000, se diferencian tres subsectores: las áreas más urbanizadas: Madrid, Orleans Toulouse, en segundo lugar las zonas rurales con tejido urbano capaces, por las relaciones que mantienen, de generar oferta de servicios y desarrollo tecnológico -Clermont-Ferrand, Dijon, Limoges, Pamplona, Tours, Valladolid y Zaragoza- y finalmente las zonas rurales frágiles y poco estructuradas, con graves dificultades para mantener su población con escasos centros urbanos -con la excepción de las pequeñas capitales de provincia- y una escasa rentabilidad de las infraestructuras de desarrollo, una muy escasa oferta de servicios y un sistema económico frágil y poco diversificado en el que las actividades agrarias representan todavía más del 20 por 100 del total. Territorio y población en Aragón. Informe para la Conferencia sobre regiones despobladas y políticas estructurales de la Unión Europea. Lycksele (Suecia) 12-13 de Junio 2001

7

La mayor parte de la población está ocupada en el sector primario, principalmente de las explotaciones porcinas. Existen unos 1.600 productores de cerdos, 120 de ellos registrados en la Denominación de Origen Jamón de Teruel. La construcción, que representa un 11'4% de la actividad económica de la región, y la minería, que supone el 5%, conforman junto con el comercio y terciario-administración el grueso de la actividad económica provincial

Provincia y nº de municipios	Población de la capital	Pobl. del 2º núcleo urbano	Pobl. del 3º núcleo urbano
TERUEL 268	30.491	Alcañiz 13.127	Andorra 8.000
SORIA 219	34.088	Almazán 5.795	Burgo de Osma 4.966
HUESCA 263	45.653	Barbastro 14.671	Monzón 14.665
CUENCA 289	45.707	Tarancón 11.490	Las Pedroñeras 6.460
AVILA 272	47.843	Arévalo 7.446	Arenas de S. Pedro.... 6.464
SEGOVIA 239	54.034	Cuéllar 9.044	El Espinar 6.225
CIUDAD REAL 102	60.243	Puertollano 50.212	Tomelloso 29.284
ZAMORA 275	65.226	Benavente 16.763	Toro..... 9.325
GUADALAJARA 335	66.103	Azuqueca de Henares. .. 19.491	Sigüenza..... 4.594
TOLEDO 206	68.537	Talavera de la Reina 74.241	Madridejos 10.500

Cuadro nº 2.- Los tres primeros lugares de la jerarquía urbana provincial en las 10 provincias españolas cuya capital no supera los 75.000 hab. Año 2000. Fuente INE. Elaboración propia.

Y esta singular concentración, heredera obviamente de las condiciones históricas que alentaron en el siglo pasado el desarrollo de las regiones vecinas (País Vasco, Madrid, Cataluña) es uno de los atributos distintivos del sistema urbano español; un modelo que si bien es cierto se asemeja al europeo en la fuerte concentración de la población, actividades económicas, centros de investigación e innovación, equipamientos e infraestructuras en las grandes áreas metropolitanas y que se asemeja también en el despegue de las ciudades medias que ofrecen alternativas razonables a las diseconomías de las ciudades más grandes, se aleja de él, en cambio, en lo relativo al peso y significado de las ciudades pequeñas, especialmente si, como sucede en España, tales ciudades se encuentran enclavadas en regiones muy débilmente pobladas.

En efecto, cualquier análisis sobre la jerarquía urbana en España nos permite comprobar la muy alta estabilidad temporal de la misma, en la que son constantes en

primer lugar la existencia de dos grandes áreas urbanas, dos metrópolis consolidadas de rango internacional como son Madrid y Barcelona; siguen a éstas una serie de áreas metropolitanas de rango nacional-en realidad pequeñas redes urbanas en torno a grandes ciudades- como son Valencia, Sevilla, Bilbao, Málaga, Zaragoza y Las Palmas. Situamos en tercer nivel lo que podemos denominar áreas metropolitanas regionales: Palma de Mallorca; Vigo-Pontevedra, Gijón-Oviedo-Avilés, Alicante-Elche, Murcia, La Coruña y Valladolid-Palencia. En un cuarto nivel se localizan ciudades con una notable relevancia o influencia en su entorno como Granada, Córdoba, Cádiz-Jerez, Vitoria, Santander, Sta. Cruz de Tenerife, Pamplona, Salamanca, San Sebastián, Burgos, Almería y León. Y si añadimos otro grupo de ciudades medias, de presencia ineludible en el sistema urbano como son Mérida-Badajoz, Santiago de Compostela, Logroño y Castellón y otras vinculadas a corredores de crecimiento vinculado al AVE como Ciudad Real-Puertollano, tendríamos conformada una malla de ciudades de tipo medio, que han accedido recientemente a este umbral y que se están constituyendo en alternativa a los problemas de congestión que presentan las grandes ciudades acrecentando los fenómenos de metropolitanización, es decir, de pérdida de población en el núcleo central en favor de algunos pequeños municipios de su entorno. ⁸

El resto del territorio está formado por diversas provincias enteras afectadas por severos procesos de desertificación en la vertiente Norte del Sistema Central, en las penillanuras del Oeste peninsular, o en la Ibérica que están vertebradas por ciudades-capital de provincia pequeñas o muy pequeñas; ciudades que, por citar sólo un ejemplo, en las Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León aparecen englobadas bajo el epígrafe de Nodos Urbanos Secundarios, que se sitúan tras los nodos primarios de Valladolid, Burgos Salamanca y León, y que tienen como centro el resto de las pequeñas capitales de provincia de la Región castellano-leonesa, es decir, Avila, Palencia, Segovia, Soria y Zamora y los núcleos de Ponferrada, Miranda de Ebro y Aranda de Duero, núcleos que, especializados en industria básica se encuentran en una situación de apreciable estancamiento cuando no retroceso

CATEGORÍA	RELACIÓN CON EL TERRITORIO	CIUDAD	HAB. (2000)
-----------	----------------------------	--------	-------------

⁸ Junta de Castilla y León. Directrices de ordenación del territorio. Salamanca, 2000, pág. 50 y sig.

A.- Ciudades pequeñas con alguna función de ciudad media derivada	Situadas en el entorno metropolitano de Madrid	Cuenca	45.707
		Avila	47.843
		Segovia	54.034
		Ciudad Real	60.243
		Guadalajara	66.103
B.-Ciudades pequeñas con funciones de ciudad pequeña	Aisladas en grandes territorios semivacios	Toledo	68.537
		Teruel	30.491
		Soria,	34.088
		Huesca	45.613
		Zamora	65.226

Cuadro nº 3.- Tipología de pequeñas capitales de provincia con menos de 90.000 habitantes

Fuente: <http://www.ine.es>. Elaboración propia

A la vista de todo ello, podemos sistematizar la actual estructura del sistema urbano español, en el nivel de las ciudades de pequeño tamaño, diferenciando dos grandes categorías -ver cuadro 3-:

Una primera categoría está formada por aquellas pequeñas ciudades con alguna función de ciudad media derivada y que son, o bien la capital de todas las provincias próximas a Madrid - que conforman su gran espacio de reserva- o la ciudad de Girona, inserta en el área de influencia de Barcelona; incluso podríamos considerar como tales a aquellas ciudades que están en un eje de crecimiento muy dinámico como es el caso de Palencia, en el eje Valladolid-Palencia-Burgos, o finalmente las que forman con otra ciudad no capital de provincia una región urbana más o menos consolidada y funcionalmente vertebrada, como es el caso de Pontevedra -que tenía 75.212 hab. en el año 2000-y Vigo. Es de destacar en este grupo el caso de las ciudades de Ávila y Cuenca ya que ninguna de ellas alcanza los 50.000 habitantes.

La segunda categoría corresponde a lo que hemos denominado ciudades pequeñas con funciones de ciudad pequeña, que son aquellas que están más o menos aisladas en territorios semivacios y que no alcanzan los 50.000 habitantes o los superan por poco; son sólo cuatro: Teruel y Huesca (en las que viven uno de cada cuatro habitantes de la provincia) y Soria y Zamora, casos estos de concentración extrema en las que vive no menos de uno de cada tres habitantes de la respectiva provincia. Se da así la paradoja de que son ciudades grandes desde la perspectiva provincial, al tiempo que extremadamente pequeñas en el sistema nacional e incluso regional de ciudades. Y si añadimos las ciudades de Cuenca, Ciudad Real y Guadalajara -que gravitan en torno a la aglomeración

de Madrid- comprobamos que todas las ciudades pequeñas en España se localizaban en tres de las cuatro regiones españolas que tienen la densidad más baja, de menos de 30 hab/km² a finales del siglo XX: Aragón -24,7-, Castilla y León -26,5- y Castilla-La Mancha -21,5- y Extremadura -26-⁹

Región	hab/km ² 1998	PIB per cápita 1998. UE=100.	Empleo por sectores 1999			Tasa de paro 1999	% pobl. >65 años. 1998
			Agric	Indus.	Servic		
Aragón	24,7	88,1	8,3	33	58,8	9,5	20,7
Castilla y León	26,5	74,2	11,1	29,2	59,7	15,6	20,8
Castilla-La Mancha	21,5	67	11,7	34,6	53,8	15,6	18,7
Extremadura	26	50,2	15	25,6	59,5	25,5	17,3

Cuadro nº4 : Algunos indicadores de las regiones españolas con una densidad de población < 40 hab/km².

Año 1998. Fuente: Segundo Informe sobre la Cohesión Económica y Social. Comisión Europea.2001

A mayor abundamiento, las cuatro ciudades se localizan en dos de las regiones más despobladas de la Unión Europea: Aragón y Castilla y León, cuentan con un importante porcentaje población rural -Castilla y León 30 %- y tienen un pasado común de explotación por otros territorios, por otras provincias o Comunidades Autónomas: en unos casos se explota la energía (Teruel y Zamora) y en todos la población (Soria y Huesca).

Esta peculiar localización de las ciudades, que es ciertamente heredera de muchas décadas de abandono, despoblación y descapitalización, sólo se comenzará a corregir, desde la perspectiva de las comunicaciones, cuando se materialice el nuevo Plan de Infraestructuras del ministerio de Fomento para el periodo 2000-2007, arrumbando el inconveniente que ha venido lastrando históricamente el desarrollo de alguna de las ciudades apuntadas, precisamente de las más pequeñas; y no sólo porque en el citado

⁹ En 1998 las regiones con menos de 40 hab/km² eran, por ejemplo el Alentejo en Portugal -19-, Corse -29,9-en Francia, Valla d´Aosta -36,7- en Italia, Highlands & Island -9,3- en Reino Unido, Border, Midland & Western -29,4- en Irlanda. Además otras tres regiones en Grecia, cinco en Finlandia y Suecia. Segundo Informe sobre la Cohesión Económica y Social. Comisión Europea.2001

Plan se continúe con el costoso proceso de cierre de la red de autopistas y autovías existentes (para el que están presupuestados cerca de 3 billones de pts.), sino también porque está previsto actuar sobre algunos ejes transversales que son vitales para capitales de provincia más pequeñas que no por casualidad son las peor comunicadas: Huesca-Pamplona, Ciudad Real-Badajoz, Cuenca-Teruel, o la conexión con Portugal a través de Zamora.

Las comunicaciones por carretera en Aragón, que unirán, pasando por Zaragoza las ciudades de Huesca y Teruel y de ésta con Sagunto se encuentran en acelerada fase de construcción o estudio según los casos. En el año 2001 se encontraba en servicio el tramo de Zaragoza a Huesca, estando en diversas fases de ejecución diversos tramos entre los que destacaban: Sta. Eulalia del Campo-Monreal del Campo , Monreal del Campo-Calamocha (en Teruel), Huesca-Nueno, Zaragoza-Sta. M^a de Huerva, Teruel- Sta. Eulalia y Sarrión-Teruel, perteneciente a la autovía Somport-Sagunto.¹⁰ Quedaban pendientes dos tramos de la autovía Somport-Sagunto en la provincia de Teruel: los correspondientes a los límites con las provincias de Zaragoza y Castellón , es decir los que dan salida al exterior a una provincia como Teruel, todavía huérfana de desarrollo¹¹

Por lo que respecta a las dos ciudades de Castilla y León , es decir, Zamora y Soria, están todavía pendientes de conexión con la infraestructura viaria de alta capacidad, siendo dos las vías con las que van a conseguirlo: la Autovía del Duero (nacional 122) y la Ruta de la Plata; en la primera, que figura en su totalidad como autovía en la plan de infraestructuras 2000-2007 se encuentran ya abierto el tramo Villaester-Tordesillas y en obras Villaester-Toro y Toro-Zamora, en tanto que otros tramos se encuentran en diversas fases de tramitación - redacción los estudios informativos, declaración de Impacto Ambiental, proyecto o licitación-. En peor situación se encuentra la Ruta de la Plata (nacional 630) puesto que todavía están en fase de redacción de los correspondientes proyectos, con la excepción del tramo León y Benavente que está terminado¹². En todo

¹⁰ Cortes Generales. Diario de Sesiones del Senado. Comisión de Infraestructuras 21 de septiembre de 2000 y Ministerio de Fomento: http://www.mfom.es/noticias/presupuestos2005/R_5_P_3_2_COM10_C.htm

¹¹ <http://www.redaragon.com>

¹² Resta para completar el programa de actuación del plan 2000-2007, la **Autovía de Castilla** (nacional 620) ha iniciado las obras en uno de sus tramos (Salamanca- Aldehuela de Bóveda) y está próximo a licitar por el método alemán el tramo Aldehuela de Bóveda-Martín de Yeltes.. El resto se encuentra en fase de estudio o redacción de proyecto. Ministerio de Fomento. El Gobierno Informa. Inauguración "Viaria Castilla y León" Intervención del Ministro de Fomento. Valladolid 27-febrero-2001. http://www.mfom.es/noticias/presupuestos2005/R_5_P_3_2_COM17_C.htm

caso es tal la confianza en el efecto revitalizador de estas infraestructuras que según el propio gobierno regional sólo la autovía del Duero (nacional 122 Zaragoza-Portugal) podría generar más de 110.000 empleos en Castilla y León a través del aumento de la productividad, la creación de nuevas empresas y la construcción de las obras. Las provincias más beneficiadas serían Soria y Zamora, porque saldrán del aislamiento secular que padecen¹³.

2.- Algunas fortalezas y debilidades vinculadas al tamaño y situación de las ciudades pequeñas.

El desarrollo de las nuevas tecnologías de comunicación podría empezar a dar respuesta a las nuevas necesidades de un espacio que ya no estará organizado según la distancia, sino a partir de nodos y flujos, es decir de relaciones horizontales, ciudad a ciudad y no en relaciones verticales de ciudad a hinterland, explotando el valor de la semejanza, como ya hemos señalado por medio de redes de intereses compartidos. Las pequeñas ciudades han de buscar su lugar en ese archipiélago de nodos teniendo presente que en las sociedades complejas, como ha señalado Roger Brunet, “...los intercambios se hacen cada vez más entre lugares semejantes ...y que estos intercambios no se establecen en función de la talla del actor ni de la talla del lugar”¹⁴.

Una talla pequeña -en número de habitantes- y un espacio provincial de poblamiento poco denso son las circunstancias que coinciden en el primer grupo de ciudades que hemos definido anteriormente como ciudades pequeñas, es decir, ciudades en grandes provincias semivacías con una densidad de población muy baja, un alto índice de envejecimiento -19- una edad media de 40 años; en algunas provincias como Teruel, un total de 77 municipios -que representan el 32,6 por 100 del total se consideran municipios terminales, es decir que tienen más del 40 por 100 de su población de más de 65 años, y sólo 2 municipios se consideraban menos viejos, es decir, que sólo el 15 por 100 de su población tenía más de 65 años. -ver cuadro 8-.

13 <http://www.rts.es/aconstruir/noticias/noticia964.htm>

14

Brunet, R.- Las ciudades como Lleida. Situación y perspectivas de las ciudades medias en Europa. En: C. Bellet y J.M. Llop (ed.) Ciudades intermedias y sostenibilidad. Ed. Milenio Lérida 2000, pp. 407.

PROVINCIAS	Huesca		Teruel		Zaragoza	
MUNICIPIOS	nº	%	nº	%	nº	%
TERMINALES (>40% pobl de 65 y más años)	16	7,9	77	32,6	74	25,4
MUY VIEJOS(25-40 % pobl de 65 y más años)	146	72,2	141	59,7	163	56
VIEJOS(20-25% pobl de 65 y más años.)	27	13,3	13	5,5	32	11
MEDIOS(15-20% pobl de 65 y más años)	10	4,9	3	1,2	17	5,8
MENOS VIEJOS(<15% pobl de 65 y más años)	3	1,4	2	0,8	5	1,7
TOTAL	202	100	236	100	291	100

Cuadro nº 8: Grado de envejecimiento de los municipios aragoneses. Fuente: IAETS 1998

Son provincias a las que o no ha llegado todavía ninguna vía rápida completa - autovía o autopista- o que acaba de inaugurar algún pequeño tramo, que no tienen definido ni temporal ni presupuestariamente su inserción en la malla de ferrocarril de velocidad alta, que han perdido población en la última década y que concentran una parte sustancial de la población provincial, pero que en cambio cuentan con otros atributos que, puestos en valor, y puestos en valor en común, pueden dotar a estos centros de las nuevas formas de accesibilidad compensando su crónica falta de accesibilidad territorial, de modo que sean menos dependientes de sus áreas de mercado naturales-locales y más dependientes de las sinergias que sean capaces de crear y compartir¹⁵.

Y no se trata sólo de crear, como creen algunos que “...*la centralidad es únicamente un proceso de interrelación telemática entre potencialidades diversas ubicadas en espacios físicos distantes entre sí*”, ni de explotar el socorrido procedimiento de las redes temáticas de ciudades, sino de explotar un potencial que otros muchos núcleos urbanos medios o

¹⁵Según el CES -Consejo Económico y Social de Aragón nada menos que el 32 por 100 de los pueblos de Teruel podían considerarse terminales, es decir que más del 40 % de su población tenía más de 65 años

grandes ya no pueden tener porque está asociado a su tamaño; un tamaño que en las ciudades pequeñas puede aumentar - y no debería ser ese necesariamente el objetivo- pero que es más difícil que en las mayores pueda menguar. El objetivo, en todo caso, debe orientarse a procurar que un territorio marginal no vuelva a ser un territorio marginado, es decir, explotado; y para ello no hace falta aspirar a convertirse en un espacio de centralidad telemática; es suficiente con no formar parte del territorio sumergido en el nuevo archipiélago de ciudades e incentivar “...procesos de desarrollo endógeno en la escala local y en sus ámbitos de influencia a nivel provincial o subprovincial; y las principales opciones que pueden desplegar están en relación con la mejora de la oferta de espacios productivos, la creación de estructuras organizativas para difundir innovaciones, incentivar la cooperación empresarial e institucional, apoyar nuevos proyectos emprendedores, desarrollar acciones de difusión y de city-marketing”¹⁶

Y para alcanzar estos objetivos es preciso partir del hecho de que gran parte de los factores de desarrollo de una ciudad o territorio están ya presentes en él; basta que alguien -instituciones, organizaciones empresariales etc...- se decida a poner en valor los llamados *factores blandos o factores invisibles del desarrollo local*, no necesariamente ligados a la movilidad de los factores de producción clásicos y definir e impulsar entornos innovadores creadores no sólo de economías ligadas a la proximidad, sino sinergias derivadas de la interrelación de los agentes locales.¹⁷; estableciendo también como ha señalado F. Albuquerque “ *redes institucionales y acuerdos de cooperación y complementariedad territorial en la construcción del entorno innovador territorial apropiado*”.¹⁸

Las pequeñas capitales de provincia del interior no situadas en fuertes entornos metropolitanos, todavía no han explotado sus principales fortalezas, es decir que no han sido movilizadas los factores invisibles de mayor relevancia; en efecto, estas ciudades se encuentran en entornos medioambientales muy atractivos, con una más que notable a veces oferta cultural, con un parque residencial renovado o rehabilitado y a precios muy competitivos en relación a los niveles alcanzados en algunas ciudades relativamente próximas a alguna de las ciudades pequeñas; disponen asimismo de suficiente y bien dotado suelo industrial, que cuentan con un rico patrimonio, arquitectónico susceptible de

¹⁶ DOT de Castilla y León. Op. Cit. Pág. 57.

¹⁷ Arguelles, M.- Los incentivos como instrumentos de política regional en las Comunidades de Asturias, Cantabria y Galicia. Servicio de Publicaciones. Universidad de Oviedo 1997.

¹⁸ F. Albuquerque. Ajuste estructural... op cit., pp. 16

aprovechamiento turístico, que pueden formar parte de alguna de las nuevas estrategias de promoción turística y que son beneficiarias de cierto apoyo institucional e incluso financiero por parte de las entidades regionales o comunitarias o de ambas.

Es cierto por otra parte que se han ido perdiendo o mermando en las últimas décadas otros factores no menos importantes; las pequeñas ciudades son ciudades demográficamente sangradas, con un clima poco propicio a la investigación tanto en las empresas como en la Universidad al no haber sabido configurar ésta una oferta formativa original, vinculada a la economía local, capaz de convertirse en reclamo para nuevas empresas, que carecen de infraestructura de comunicaciones verdaderamente competitiva, que cuentan con una base empresarial de Pymes poco dinámica, asociada a una industria que podemos denominar de servicios y que han convertido a la población vinculada a la administración y al pequeño comercio en la mayor fuente de ingresos de la economía local. Y el problema realmente no es la entidad del desempleo, que es homologable a otras ciudades mayores, sino la entidad y calidad del nuevo empleo que, por ser parco y precario, hace que abandonen estas ciudades una buena parte de su población joven, tenga la cualificación que tenga, ante la falta material de expectativas, tanto desde el punto de vista laboral como desde el punto de vista sectorial. Son muy pocos los sectores en los que se oferta nuevo empleo -construcción, administración, comercio, etc.- y esos sectores son muy sensibles a las coyunturas, especialmente a las coyunturas negativas.

Paradójicamente todos los informes de las instituciones locales, observatorios de empleo e instituciones similares, destacan como principales carencias la falta de suelo industrial, la falta de infraestructuras en comunicaciones, la falta de apoyo e incentivo a la inversión, la elevada burocracia y dificultades administrativas y la falta de iniciativa empresarial; un conjunto de debilidades que viene a anular parcialmente las enormes ventajas competitivas asociadas a lo pequeño, al crecimiento inteligente, a la amortización de una historia urbana secular en suma tan denostada y preterida hace décadas como anhelada en los nuevos territorios inventados para recrearla, existiendo, como existe, a los pies de cada isla del archipiélago urbano español.

BIBLIOGRAFÍA

Alburquerque, F.- Ajuste estructural e iniciativa de desarrollo local. *Comercio Exterior*, vol. 51 nº 8, México, Agosto 2001.

Arguelles, M.- Los incentivos como instrumentos de política regional en las Comunidades de Asturias, Cantabria y Galicia. Servicio de Publicaciones. Universidad de Oviedo 1997. En: **Rodríguez, F.** (ed) - Manual de desarrollo local. Trea ed. Gijón, 1999. Pág. 225-244

Bellet, C. y Llop J.M. (ed.) *Ciudades intermedias y sostenibilidad*. Ed. Milenio Lérida 2000

Benabent, M.- Procesos territoriales, tendencias y propuestas para el desarrollo territorial de Andalucía en el siglo XXI. <http://www.junta-andalucia.es/muevosiglo>

Benavides, C.- Detección de los factores endógenos de competitividad y declive. En: **Rodríguez, F.** (ed) - Manual de desarrollo local. Trea ed. Gijón, 1999. Pág. 225-244.

Brunet, R.- Des villes comme Lleida. Place et perspectives des villes moyennes en Europe. En: **C. Bellet y Llop, J.M.-** Ciudades intermedias. Urbanización y sostenibilidad Ed. Milenio. Lérida 200, págs109-124.

Calderón, B.- "Los fundamentos de la marginación de la provincia de Zamora: de espacio atrasado a espacio explotado" En VVAA.- Historia de Zamora. Tomo III. La Historia Contemporánea. Dip. Provincial de Zamora. Instituto de Estudios Zamoranos *Florian de Ocampo*. Zamora. Año: 2001, pp. 289-367. Cfr. Pág 333.

Junta de Castilla y León.- Directrices de Ordenación del Territorio de Castilla y León. Salamanca 2000.

Junta de Castilla y León.- Plan director de infraestructuras de transporte en Castilla y León. 2001-2013. Documento de síntesis. Burgos 2001

Mopma. - *Plan director de infraestructuras 1993-2007*. Madrid 1993.

Baigorri, A.- Hacia la urbe global. ¿el fin de las jerarquías territoriales? <http://www.fortunecit...armelita/379/>

Rodríguez, F. (ed) - Manual de desarrollo local. Trea ed. Gijón, 1999.

Vilagrasa, J.- Las ciudades pequeñas y medias en España. En: Domínguez, R.- La ciudad: tamaño y crecimiento. Málaga 1999, pág. 17-50.