

EXPERIENCIAS Y REPLANTEAMIENTO DE LA ORDENACION DEL TERRITORIO EN EUROPA: RETOS EN RELACION CON LA CIUDAD*

Vicente Bielza de Ory.

Catedrático. Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio. Universidad de Zaragoza. vbielza@posta.unizar.es

Resumen: Se parte de las experiencias habidas en los países de Europa Occidental hasta la crisis de 1973, cuando las políticas territoriales individualizadas de los diferentes Estados tendieron a priorizar, bien el desarrollo equilibrado de las regiones o la organización física del espacio, mediante planes, en muchos casos centralistas, rígidos, desarrollistas, poco participativos e incluso irrealizables. A la salida de la crisis económica, crisis que orilló la planificación en los Estados, la Carta Europea del 83, en la línea de la visión holística de la geografía clásica y aplicada de D. Stamp, plantea la convergencia de los dos objetivos de la Ordenación del Territorio. En los comienzos de los años 90 los científicos –como en el caso francés– abrirán un debate sobre la nueva prospectiva, explicitando la necesidad de planes descentralizados, sostenibles, democrático-participativos, flexibles, como procesos permanentes, y negociables. Dichas notas impregnaron la nueva ley francesa del 95 y la documentación emanada de la U.E., que desembocará en la Estrategia Territorial Europea de 1999, en la que se plantean seis grandes retos en relación con el desarrollo territorial equilibrado y sostenible, desde un sistema de ciudades policéntrico y las nuevas relaciones campo-ciudad.

Palabras clave: Ordenación del Territorio, Europa Occidental, Sistema de ciudades

Abstract: It's started from a revision of the experiences which were had in Western Europe countries until 1973 crisis, when the personalized territorial policies of the different states tended to give priority either the balanced development of regions or the physical organization of the space, by using in most cases centralistic, stric, developmental, little participating, and even imposible to carry out plans. With the solution of the economic crisis, crisis that pushed the planning in the european states into the background, the 1983 European Carte following the line of D. Stamp's holistic view of classic applied geography sets out convergency of the two objectives of Territorial Planning. In the 90's beginning, scientists –french case– will open a debate about the new prospective making clear the necessity of decentralized, sustainable, democratic-participat-

* Recibido: 20-2-2002. Aceptado: 10-4-2002

ing, flexible, like permanent processes, negotiables and so on plans. Those notes saturated the new 1995 French law and the information emanated from the EU, which will end in the 1999 Territorial European Strategy where six great challenges are set out related to the balanced sustainable territorial development from a multi-centered cities system and the new country-town relationship

Key words: Territorial Planning, Western Europe, cities system

1. Precisiones previas

Las palabras del título que encabeza este trabajo deben ser analizadas, precisadas y acotadas antes de su desarrollo conjunto y de explicar el resto de los apartados del mismo.

Vamos a referirnos no a todo el continente europeo sino a la Unión Europea, por cuanto que fueron algunos de sus más significados actuales Estados-miembros los que antes sufrieron en sus respectivos territorios los desórdenes inherentes a una pionera revolución industrial y los que primero respondieron con políticas ordenadoras de los mismos que, después de éxitos y fracasos individualizados entre las crisis económicas de 1929 y 1973, han convergido en los años noventa en una "Estrategia Territorial Europea" (E.T.E.), aprobada en Potsdam en 1999, que se subtitula "Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible de la U.E."

Hablaremos de la Ordenación del Territorio (O.T. en adelante) desde los tres escalones explicitados en la Carta Europea de O.T. en 1983 -el científico, el administrativo y el político- con el doble objetivo, reconocido en dicho documento: «desarrollo equilibrado de las regiones y organización física del espacio, según un concepto rector». Son dos objetivos inseparables desde la visión holística de la geografía clásica y aplicada (D. STAMP, 1960) y desde la propia raíz: si el origen de los desórdenes, tanto socioterritoriales como ambientales, es común y fundamentalmente inherente a una localización industrial, planteada desde la búsqueda de unas economías de aglomeración, las soluciones, tanto de la llamada política regional como de la de ordenación de los usos del suelo, también deben ser abordadas de forma coordinada, como se hizo ya en la documentación del Consejo de Europa desde los 80 y en la de la Unión Europea de los 90.

Ahora bien este trabajo, que arranca de las experiencias europeas, no puede abordar toda la complejidad de la planificación territorial y nuestro foco se dirigirá hacia aquellos aspectos ordenadores del territorio que se relacionan con la ciudad. Es evidente que, desde este punto de vista, interesará más la política ordenadora del suelo, la visión de la O.T. como «longa manus» del urbanismo, aunque tampoco se pueda

olvidar que el otro objetivo señalado en la Carta -el desarrollo equilibrado de las regiones- se instrumentaliza a partir del desarrollo equilibrado del sistema de ciudades, que los sistemas interurbanos son variables interdependientes y que las concepciones de ciudad-región, alumbradas en la escuela geográfica de Vidal de la Blache en el S XIX, fueron trasladadas en los primeros años del XX -principalmente por Patrick Geddes- a la planificación urbanística, y recogidas en 1923 en la constitución de la Asociación Americana de Planificación Regional de H. Wright y L. Mumford, que contribuiría un decenio después, a la puesta en marcha, de lo que muchos consideran la primera experiencia integrada de política regional y planificación territorial: la Tennessee Valley Authority.

Para cerrar las precisiones sobre las palabras del título que encabeza este artículo tendríamos que precisar qué entendemos por «retos» en relación con la ciudad desde la O.T.: el examinar las tendencias del territorio europeo y a continuación señalar lo que hay que hacer para corregir aquellas que son negativas, es decir las desequilibradoras e «insostenibles» (en sentido opuesto al desarrollo sostenible acuñado en la Conferencia de Río de 1.992). Todo lo cual es tanto como plantear la prospección, que el diccionario define como «exploración de posibilidades futuras, basada en indicios presentes» a lo que en este caso habría que añadir: desde experiencias pretéritas.

El estudio de las experiencias del pasado nos conduce a un segundo apartado de este trabajo sobre el análisis de cómo surgió individualmente en los países europeos la O.T., cuáles fueron los objetivos prioritarios hasta su convergencia en la Carta Europea de 1983, después de una crisis de la «prospectiva» rígida y desarrollista en los años 70.

Cuando en los años 90 los políticos europeos desde las nuevas circunstancias y tendencias que afectan al territorio se replanteen la necesidad de la O.T. los científicos abrirán un debate sobre la nueva prospectiva, por lo que a la revisión de la misma dedicaremos otro apartado centrándonos en el caso francés, donde a pesar de la crisis se habían mantenido los planes de desarrollo económico y social, pero desde la descentralización regional y bajo la Unión Europea. Las nuevas líneas de la O.T. explicitadas por los expertos, tanto en Francia como en el resto de la Unión, en planes considerados como procesos permanentes, negociables y participativos se incorporaron a la documentación europea.

En el último apartado analizaremos los retos para el desarrollo territorial europeo en relación con la ciudad, basándonos principalmente en el documento aprobado en Potsdam en 1999 por la Unión Europea, que ofrecerá a los países de la Unión, a modo de orientación para sus políticas sectoriales unitarias y conjuntas. Nosotros nos detendremos aquí en las que afectan al desarrollo territorial equilibrado y sostenible desde el sistema policéntrico de ciudades y las nuevas relaciones campo-ciudad, donde hemos de afrontar seis grandes retos.

2.- Génesis y crisis de la ordenación del territorio desarrollista.

Abordar los retos del actual territorio europeo mediante políticas acertadas exige conocer las exigencias anteriores desde el momento en que se iniciara lo que Jean Labasse en « *L'organisation de l'espace* » (Labasse, 1972) calificara como « *geographie volontaire* », es decir, « ordenar superficies ya ocupadas, redistribuyendo equipamientos y actividades sobre el suelo », para superar las secuelas negativas de la geografía del « *laissez-faire* », lo que acaece después de la revolución industrial y su primera gran crisis del siglo XX. La política de Ordenación del Territorio propiamente dicha, teniendo en cuenta los dos objetivos antes señalados, comenzará a raíz de la depresión económica de 1929 en el Reino Unido, se impulsará con fuerza después de la II Guerra Mundial en los distintos países europeos, con prioridades diferentes, llegará a su apogeo en los desarrollistas años 60 y entrará en crisis en los 70, para recuperarse dos décadas después.

La industrialización, con su aportación de tecnologías cada vez más eficaces y duras en la transformación del medio y la búsqueda de las economías de escala, generó dos tipos de desórdenes territoriales: los de incompatibilidad física en los usos del suelo, que muchas veces dieron lugar a problemas ecológicos y los desequilibrios socioeconómicos entre las partes del territorio.

Los primeros problemas de orden físico, como es sabido, se provocaron en las zonas de mayor concentración humana e industrial de Europa: las metrópolis, empezando por Londres, y las cuencas mineras. Las necesidades del transporte, las aspiraciones a la ciudad-jardín, la necesidad de vivienda sana, desbordan el marco propiamente urbano; así, como « *longa manus* » del urbanismo, aparecen a principios del siglo XX normas y figuras para la planificación territorial del Gran Londres (1909) y del mismo modo para el Gran París y el Gran Berlín. A nivel inter y extra urbano merece destacarse también la creación en 1920 de la mancomunidad para la Cuenca del Rhur, tendente a ordenar territorios supramunicipales en su transporte, urbanismo, localización industrial y zonas verdes. Entre 1925 y 30 se crearon otras 22 mancomunidades en Alemania (Hildebrand, 1996). Ambas medidas de planificación física del suelo, más allá de la ciudad, con ser respuestas a los desórdenes físico-territoriales, provocados por el hecho nuevo y revolucionario de la industrialización, no suelen considerarse como el arranque de la práctica de la ordenación del territorio por el Estado contemporáneo. Para la mayoría de los especialistas, la verdadera política de O.T. se produce como reacción a las consecuencias de la gran depresión de 1929 en los « países negros », tanto británicos como norteamericanos. El brutal paro entre los mineros, la amenaza de conflictos sociales o socioterritoriales es lo que impulsa las llamadas políticas regionales, que buscan la redistribución del empleo, de la riqueza y de la población entre los distintos territorios, dentro de la conformación territorial del llamado Estado del bienestar, impulsadas más por miedo al conflicto socioterritorial que por solidaridad.

Frente al caso aislado en USA del Valle del Tennesse (1933) es en Gran Bretaña donde, en el decenio de los treinta, se elabora una política territorial nacional, en la que apoyándose en análisis científicos del territorio se abordó una técnica administrativa con unas decisiones políticas en las que se ordenaban los usos del suelo y a la vez se buscaba reequilibrar socioeconómicamente todo el territorio del reino, desequilibrado por una industrialización, que hasta ese momento se había localizado buscando exclusivamente los máximos e inmediatos beneficios en las economías de aglomeración.

El geógrafo Dudley Stamp en su *Geografía Aplicada*, escrita en 1960, nos describe el proceso vivido por él mismo, como vicepresidente que fue de la Comisión Scott desde 1941 (D. Stamp, 1960). En 1931 se iniciaron las primeras encuestas desde las universidades británicas para establecer el mapa del paro en los "países negros", lo que se tradujo en 1934 en la definición de las Depressed Areas. En 1939 la comisión creada al efecto, presidida por Barlow, emitió un informe que suscitó la necesidad de un crecimiento equilibrado en el R. Unido, superador del desequilibrio "malsano", provocado por el «laissez faire» de la primera industrialización, que apoyada en el carbón hasta finales del XIX concentró actividad económica y población en los «países negros» y de la segunda, que contando con la, más ubícuca, electricidad, impulsó, aún más, las concentraciones metropolitanas de Londres y Birmingham, durante las primeras decenas del siglo XX.

El consejo de los expertos a la Comisión del Gobierno fué dispersar la industrialización de las metrópolis -objetivo más atendido por la amenaza de bombas de Hitler- recuperando actividad en los países negros y en las áreas rurales, también abandonadas. Para ello se crea otra Comisión, presidida por el jurista Scott, que elige como vicepresidente a Stamp con el fin de que aborde el uso del suelo de zonas rurales. Repartir y compatibilizar los usos del suelo extra-urbano entre las renovadas demandas rurales, exigida por la reagrarización, con las necesidades de la dispersión industrial -sobre todo a partir de 1945 con la entrada en vigor de la *Distribution of Industry Act*- y los nuevos crecimientos urbanos impusieron la realización de mapas integrales de los usos del suelo. Mapas en los que apoyarse para las actuaciones del nuevo Ministerio para el planeamiento urbano y rural y para la aplicación de la Ley de planificación urbana y rural, *Town and Country Planning Act* (1947), que impuso el planeamiento obligatorio en todo el país, tomando el distrito como unidad de planeamiento, y estableciendo la revisión quinquenal para los planes de distrito, así como para los planes urbanos de las grandes ciudades.

Las políticas territoriales desde los diferentes Estados europeos después de la reconstrucción postbélica, se orientaron en función de sus tradiciones y necesidades: bien prioritariamente a la organización física del espacio según un concepto rector, buscando la compatibilidad de los usos del suelo y la mejora de la calidad ambiental, caso de los países de mayor densidad y más concentrada industrialización-urbanización (como Países Bajos, que aprueba su Ley de O.T. en 1962 o Alemania, cuya Ley Federal de O.T. data de 1965) o bien a la corrección de los grandes desequilibrios socioeconómicos de carácter regional, como ocurrió en los países latinos. Es el caso de «París y el desierto francés», denunciado en una obra con este título por J. P.

Gravier en 1947, que en buena medida suscitó en 1950 el *Plan National d'Aménagement du Territoire* en Francia, coincidiendo con la creación de la *Cassa per el Mezzogiorno* para el desarrollo del mediodía italiano, muy retrasado frente al triángulo geoeconómico del norte: Milán-Génova-Turín. La creación de la agencia DATAR (Delegación para la ordenación del territorio y la acción regional) en 1963 para la O.T. francesa y la política de metrópolis de equilibrio, siguiendo la teoría de polos de F. Perroux, tuvieron un claro impacto en la política de los polos, dentro de los planes españoles de desarrollo económico, 1964-75. Las concepciones de Christaller y, en general, los modelos sobre sistemas urbanos encontraron una aplicación en la ordenación del territorio.

En el caso del Reino Unido, después de la Guerra, se combinaron mejor que en otros países europeos ambos objetivos: el de la planificación física urbano-rural iniciada con la ley del «planning» del 47, repetidamente reformada con posterioridad, y la de la política regional, materializada ya en 1945 con el reconocimiento de las «Development Areas» para antiguas áreas industriales de los países negros, a partir de la ley para la distribución de la industria. Los gobiernos conservadores de los 50 paralizaron la política regional, que fue impulsada nuevamente por los laboristas en los 60. La política económica regional entraría en declive en el R. Unido tras la propia crisis de 1973. El neoliberalismo de Margaret Thacher en 1979 desplazó la anterior política económica de tipo keynesiano, dejando a las fuerzas del mercado la corrección de los desequilibrios económicos regionales.

En general la crisis económica iniciada en 1973 marginó las políticas reequilibradoras territoriales en Europa. El coste añadido que suponía desplazar territorialmente las fuerzas del mercado no era soportable en momento de crisis. Las políticas prospectivas inherentes al desarrollismo de los años 60 se consideraban fracasadas en el segundo lustro de los 70. Si la crisis del 29 abrió el camino a las políticas territoriales ligadas a la planificación económica regional de inspiración keynesiana y carácter indicativo, que se verían reforzadas por las teorías de la polarización y de la jerarquía urbana christalleriana desde los 50, la crisis del 73 puso entre interrogantes toda la planificación anterior, tanto en materia económica, como territorial: se reconocía por los expertos que en los distintos países europeos una cosa había sido la marcha de la economía real y otra el cumplimiento de lo previsto en los planes; algo parecido sucedía con el territorio y su planificación, o con la ciudad y el urbanismo.

Ya antes de la crisis del 73 planificadores de la economía del territorio habían enfriado su fervor de veinte años antes. Así el británico W. Arthur Lewis en «The principles of Economic Planning» (Lewis, 1949, p.130) decía en 1949, taxativamente: «El mecanismo del mercado que actúa por medio de los precios es totalmente incompetente para procurar el emplazamiento justo (idóneo) de la industria» y más adelante «esta es una de las esferas en que más se necesita la planificación económica».

En la edición de 1969 Lewis reconocía el relativo fracaso del plan indicativo británico para 1965-70 y en general de los planes indicativos de la Europa W., para los que habría que hablar más de previsiones que de planes. Unos planes que nacieron

después de la II Guerra Mundial para corregir las economías de mercado, cuando laboristas y socialistas todavía veían a Stalin como héroe de la II Guerra Mundial y los éxitos de una economía soviética, cuya planificación arrancaba de 1929 (pero en un país sin apenas industrialización).

El fracaso del estalinismo desde el Estado centralista y no democrático conduciría a los socialdemócratas a mirar más la línea libertaria y anarquista de Bakunin que la de Marx-Lenin, ya que de alguna forma permitía los desarrollos democráticos y descentralizados con participación local. A finales de los 60, como reconocía Lewis, habíamos llegado a una época en que el hombre común salía a la calle, exigiendo participar en las decisiones sociales que afectan a su vida: los estudiantes protestan (París, mayo 68), las minorías exigen la autodeterminación (escoceses, valones y otros), las Federaciones se rompen, incluso la Iglesia Católica tiende a la descentralización (Conc. Vaticano II con el reconocimiento de la asamblea de obispos). Es decir se reclama una planificación más flexible, democrática y participativa que al final de la guerra. Lewis, matiza, como consecuencia de lo anterior, «con tal de que todos recuerden que es imposible predecir el futuro, la planificación, es un esquema útil para situar los problemas del crecimiento en una perspectiva equilibrada... «el examen honesto de las razones para la divergencia arrojará luz, tanto sobre las debilidades de la economía como sobre las debilidades de la previsión». Lo dicho sobre la planificación económica regional era extensible a la planificación territorial en general.

También en Alemania (Hildebrand, 1996), la planificación del territorio, más física que en el Reino Unido y Francia, entró en «una fase de estancamiento por la recesión y crisis estructural de la economía, la crisis financiera de las Administraciones Públicas y los cambios demográficos que hicieron obsoletos la mayoría de los pronósticos y previsiones de los planes territoriales. Pero hubo también una creciente resistencia de los municipios y Ministerios sectoriales a las <intervenciones> de la planificación territorial en su campo de decisión». Aquellos Länder que habían puesto en marcha la planificación integral la abandonaron, entre otras razones, por descoordinación con otras administraciones.

3.- El alumbramiento de una renovada «prospectiva» en los 90.

3.1.- La necesidad de una nueva prospectiva.

Aletargada y un tanto desprestigiada la política de ordenación del territorio en los países europeos, los expertos examinaron y sometieron a revisión durante los ochenta, tanto los modelos económicos regionales como los de planeamiento físico - que habían estado en auge durante los años desarrollistas y funcionalistas. No obs-

tante el Consejo de Europa siguió manteniendo sus periódicas reuniones de la conferencia Europea de Ministros responsables de Política Regional y Ordenación del Territorio (CEMAT), iniciadas en 1968, que cristalizaron en la Carta Europea de O.T., aprobada en 1983 y donde, quizás por vez primera, se plantearon de forma clara los dos objetivos de la O.T. de forma integrada, superando las polarizaciones o exclusiones parciales habidas en las políticas de algunos países en el pasado. La Carta Europea mantiene la necesidad de la prospectiva flexible, democrática, global y participativa, en el sentido de que la O.T. «debe analizar las tendencias y el desarrollo a largo plazo de los fenómenos y actuaciones económicas, ecológicas, sociales, culturales y medioambientales y tenerlos en cuenta en su aplicación». La Carta que no tenía ningún valor normativo no encontraría eco en la CEE hasta diez años después, pero en cambio fue orientadora inmediatamente de la planificación territorial de países como España, que entonces iniciaba una nueva senda desde las competencias autonómicas en materia de O.T., otorgadas por la Constitución de 1978.

En general la región, el *Länd* o la comunidad autónoma se imponen por entonces en Europa como la instancia territorial competente para la práctica de la O.T., en la línea señalada en la Carta. En el caso de los países de tradición federal, como Alemania, Austria o Suiza, porque ya se hacía así desde la etapa anterior: en 1950 se aprobó la Ley de O.T. del Estado federal de Renania del N-Westfalia y desde entonces los Länder alemanes conocían ya varias generaciones de planes territoriales; después del abandono de mitad de los setenta se recuperan a mitad de los ochenta, con un redescubrimiento del nivel subregional, un mayor pragmatismo, que insiste más en el proceso que en el plan elaborado y cerrado y un mayor peso de lo medioambiental y del desarrollo endógeno (Hildebrand, 1996). El Estado belga, en proceso de federalización desde los ochenta inicia un camino similar. Italia, cuya Constitución de 1947 reconocía una descentralización regional, impulsa la región en los 70-80. La propia Francia, el Estado más centralista de la U.E., abre el camino de la descentralización regional mediante una ley de 1982, estableciendo los Consejos Regionales.

1992 es un año significativo para el relanzamiento de la política territorial en Europa con la celebración de la Conferencia de Río de Janeiro y la firma del Tratado de la Unión Europea en Maastricht. Tanto el desarrollo sostenible de la primera como la cohesión social del segundo van asociados a los dos objetivos recogidos en la Carta Europea de la O.T.: la ordenación física del espacio y el desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones se expresaran desde ahora bajo los parámetros de la sostenibilidad de Río y la cohesión socioeconómica de Maastricht.

Los profundos cambios económicos (con la globalización y los nuevos desequilibrios territoriales), tecnológicos (nuevas infoestructuras), sociales (con la inmigración) y políticos (con la caída del muro de Berlín y la nueva organización territorial)

habidos en Europa están afectando a sus ciudades, provocando la dispersión periurbana, y a su territorio, desequilibrándolo, por lo que se plantea la necesidad de una nueva «prospectiva» para los Estados, tomando en cuenta el protagonismo de las regiones y la necesaria cooperación transfronteriza y transnacional para conseguir un orden territorial equilibrado del espacio comunitario.

3.2.- Los países europeos recuperan la prospectiva: el caso francés.

Dentro de los nuevos condicionantes territoriales se preguntan los expertos: ¿Es posible alumbrar una renovada prospectiva? Los objetivos y caracteres de la O.T. descritos en la Carta del Consejo de Europa son recogidos a principios de los 90 por la Unión Europea y, entre tanto, sus Estados individualmente la impulsan de nuevo, empezando por el francés -el único que había mantenido la planificación socioeconómica- y que desde la DATAR en 1990 abre «*Le Débat National pour L' Aménagement du Territoire*»(DATAR, 1993).

En el debate nacional francés intervinieron muchos y diversos expertos, aportando interesantísimos análisis, como el que se publicó en *Espaces et Sociétés* bajo el significativo título «Les nouveaux territoires de la prospective» (Berdoulay y Soubeyran, 1994). V. Berdoulay y O. Soubeyran en su introducción hablan del retorno de la prospectiva y la crisis de la modernidad: un retorno consagrado por la DATAR bajo las notas del nuevo marco regional y de su carácter más voluntarista. Pero después del descrédito de la prospectiva anterior estos geógrafos de la Universidad de Pau se preguntan que por qué arriesgarse a una legitimación prospectivista en un momento en que el contexto de la incertidumbre es mayor que en los años 60, cuando a pesar de que había una ideología, un movimiento general de las ideas y un nuevo modo de intervención de la cosa pública favorables no se alcanzó el éxito en la aplicación de la O.T.. La contestación por parte de dichos autores es que la urgencia de los problemas obliga a este retorno de la prospectiva: la globalidad de los objetivos de O.T. está necesitada de estrategias a largo plazo para instrumentalizarlas, dentro de las nuevas escalas del territorio: la regional y la europea. Sobre cómo deba ser la nueva prospectiva Cazer, Loinger, Theys y Tricot y otros dan sus puntos de vista en la monografía reseñada y que sintetizaremos a continuación, en aquellos aspectos que suponen un replanteamiento de lo formulado durante el desarrollismo.

Para B. Cazes (en «*Regains de la prospective*») la renovación de la prospectiva es posible en función de los nuevos niveles y agentes territoriales -europeo, regional y empresarial, además del estatal- y de la eficacia de la corriente prospectivista que se elija, distinguiendo entre la prospectiva «cold», del estilo de la política de análisis de

escenarios con una estrategia a largo plazo en un porvenir incierto, y la prospectiva «hot», de orientación participativa de los agentes sociales y movilización de los espíritus. La participación es imprescindible, en cuanto que el porvenir es demasiado importante como para dejarlo sólo en manos de los expertos en O.T., según Cazes, que recoge así el discurso del urbanismo coetáneo, que implica a agentes sociales como las asociaciones de vecinos.

G. Loinger, del Observatorio Internacional de «prospective régionale», aborda la «*Construction de territoires imaginaires*» y las políticas de desarrollo regional, desde la experiencia, no muy positiva, de la prospectiva estratégica, aplicada al campo territorial en 1968/72 por la DATAR, conocida por «los escenarios de lo inaceptable», que veinte años después no han servido para evitar lo inaceptable de los desequilibrios del territorio francés; y desde la comprobación, aún más negativa, de la ausencia durante esos dos decenios de estrategias en O.T. Ausencia que se paga antes o después; por ejemplo, en las zonas en reconversión que siguen sin reconvertirse, añadiéndose nuevas crisis a las antiguas. Las autoridades en Francia y en el resto de Europa han descubierto la necesidad de nuevas estrategias para el territorio. Parece como si el déficit de planificación estatal tendiera a ser compensada por el contrapoder regional y empresarial. Hasta en los USA de Clinton al liberalismo corregido, pero afincado en el plan global, se imponen políticas coordinadas entre diferentes tipos de actores públicos y privados de los territorios de la federación de Estados. La descentralización en Francia desde 1982 ha desatado en las regiones la reflexión estratégica, haciendo del actor regional un contrapoder. «*Les territoires de futur*» son imaginados a partir del análisis previo de las tendencias contrapuestas: concentración-dispersión, liberalismo-intervencionismo, regulación nacional -europea, que combinadas entre sí dan seis posibles imágenes, de las que la más probable a corto plazo -según Loinger- es la que conjuga liberalismo, concentración en la gran ciudad de servicios y regulación europea hacia un desarrollo diferenciado.

La política territorial en los 90, junto con el reto regional, debe afrontar los acuciantes problemas del medio ambiente, ante lo que cabe preguntarse sobre la gobernabilidad de la naturaleza para afrontar la prospectiva del territorio, como hace J. Theys en «*Prospective de l'environnement: la nature est-elle gouvernable?*». El cuadro natural, capaz esporádicamente de evoluciones rápidas, incluso catastróficas, normalmente se mueve en ciclos extremadamente largos, que condicionan la evolución del territorio. Frente a ello la economía global es de efectos cada vez más inmediatos y la política democrática se mueve por ciclos electorales de cuatro o cinco años. La experiencia dice que las reacciones políticas ante problemas medio ambientales suelen dar soluciones de treinta a cincuenta años después. Así Theys ejemplifica con el caso de Los Angeles, donde en 1940 se empezó a denunciar el «smog» oxidante, provocado por la circulación automovilística y ha sido en los noventa cuando se ha solucionado el problema, y con el de la contaminación del agua en Francia, donde el desfase ha sido similar.

La previsión es una cosa y la consecución territorial otra, muy distante en el tiempo cuando se trata de gobernar la naturaleza y el territorio. No es tarea fácil. El papel del «prospectivista» no es el de la imposición, según Theys hay que huir de la «tiranía benevolente del experto» y de las técnicas sofisticadas para entrar en los debates públicos, en las reflexiones y en las convicciones.

Así Anne Tricot en *«La prise en compte de la controverse dans l'aménagement du territoire: peut-on négocier le futur?»*, parte de la idea que si la población de un territorio no está de acuerdo con el planteamiento del problema, menos lo estará con la solución. Por ello un proyecto de O.T. debe ser precedido de una controversia y de una negociación previas. Si no se negocia desde el principio y no en las últimas etapas, cuando ya está el conflicto en la calle y por tanto agudizado, será difícil llegar a un acuerdo en una solución participativa. Así lo futurible es una construcción resultante de una reflexión conjunta y no una proyección de los deseos de los expertos y políticos. En esta línea, Soubeyran, en la monografía precitada, nos señala que la elaboración de un territorio prospectivo necesita anticipación a las dificultades y argucias para superarlas.

En resumen, la forma de planificar en los 90, según las opiniones de los citados expertos franceses, debe tener en cuenta además de la escala estatal, la regional y la europea, implicar a los agentes empresariales y sociales, movilizandolos los espíritus, coordinando las políticas de los diferentes actores públicos y privados. La política territorial, presidida por la sostenibilidad, implica gobernar la naturaleza de ciclos largos desde representantes democráticos elegidos cada cuatro o cinco años y con una actividad económica globalizada de reacciones y cambios instantáneos. Ello entraña más dificultades a las que hay que adelantarse negociando el futuro del territorio con la población afectada por un plan desde el principio, superando la exclusividad de los expertos mediante debates públicos.

El debate nacional, abierto por la DATAR en 1990, fué recogido oficialmente en *Le Document Introductif du Débat National pour l'Aménagement du Territoire* en 1993 con el diseño de la Francia del 2015, donde se parte de «los objetivos de la reconquista», corrigiendo los viejos desequilibrios, «los principios de acción» con participación de las colectividades locales y la liberalización de las iniciativas para dibujar la «nueva arquitectura de Francia», apoyándose en los sistemas urbanos, arbitrando «políticas coherentes para dibujar Francia», poniendo en valor todos los territorios, buscando nuevos lazos entre ciudades y regiones, mediante el sistema jerarquizado e intermodal de infraestructuras. El documento termina con «l'organisation des responsabilités», reforzando la acción de las colectividades locales, la descentralización, la movilización de las empresas y utilizando «medios de análisis, prospección y reflexión reforzados». Al Estado se le dan medios para actuar mediante un plan de localización de equipamientos públicos, directivas territoriales para garantizar la cohesión nacional, contratos-plan, coherencia de las ayudas para la implantación de las actividades y un recurso a las ventajas fiscales.

El *Document Introductif* al debate de O.T. fue objeto de un artículo de Roger Brunet y otros prestigiosos geógrafos en «L'espace géographique» (Brunet, 1994) en el que hacen una crítica detallada del diagnóstico, de la falta de perspectiva y abogan por una mejor toma en cuenta de las realidades geográficas de los vecinos europeos, un más adecuado sentido de las escalas, de la cartografía, de las solidaridades territoriales y de los niveles de gestión del territorio.

La ley, fruto del debate de expertos y políticos, se promulgó en 1995 bajo el significativo título de «ley de orientación para la ordenación y el desarrollo del territorio», LOADT y con la firma de un gobierno de centro-derecha (presidido por Balladur). La ley atribuye -según G. Marcou- «renovada importancia a la planificación física, a la que erige en instrumento privilegiado de la O.T.», los instrumentos financieros se destinan a reforzar los mecanismos de corrección de los desequilibrios regionales y permiten articular discriminaciones positivas en favor de ciertas zonas (Marcou, 1994). En la planificación hay que diferenciar: los planes estratégicos tanto nacionales como regionales y sus instrumentos de aplicación, los planes sectoriales, las directrices territoriales (nuevo instrumento de planificación física) y las nuevas disposiciones de protección ambiental. La adaptación de las instituciones se lleva a cabo mediante una mayor descentralización, cooperación y participación. Se introduce la iniciativa popular para la organización de una consulta en materia de O.T. (art. 85), siguiendo lo apuntado por los expertos en materia de participación popular.

En la organización de los servicios del Estado, por debajo de los Departamentos (provincias), aparece un nuevo marco territorial, el «pays» (comarca), que se define como un territorio que presenta una cohesión geográfica, cultural, económica o social y refleja la comunidad de intereses económicos y sociales, e incluso la solidaridad ciudad-espacio rural (art. 22.1 y 23) como marco adecuado para el desarrollo local y urbano. Deberán buscarse coincidencias entre «pays» y antiguos «arrondissements». La descentralización complica considerablemente el reparto de competencias entre el Estado y las diferentes colectividades locales con tres grados. La O.T. se descentraliza desde el Estado a través de la región con el contrato-programa, manteniendo «le département» o provincia, y pasando por la nueva figura del «pays» o comarca hasta llegar al municipio, excesivamente pequeño en la mayoría de los casi 30.000 «communes» rurales.

Muchos geógrafos franceses quedaron implicados antes y después de la promulgación de la nueva ley en responder a la pregunta «quelle est la maille territoriale la plus adéquate pour conduire une politique d'aménagement du territoire?» (¿cuál es la malla territorial más adecuada para conducir una política de O.T.?). Los anteriores trabajos coordinados por el recientemente fallecido Bernard Kayser sobre los roles y funciones de los «burgos» -cabeceras comarcales- en las dinámicas y recomposiciones de las sociedades locales y los llevados a cabo por Jean-Paul Laborie sobre el conjunto de las pequeñas ciudades, para medir sus transformaciones cara a los procesos de metropolización de los últimos años, permitieron convocar pocas semanas

después de aprobarse la ley francesa de O.T. un coloquio en Nantes (23-25 de marzo de 1995) sobre *Bourgs et petites villes*, publicado dos años después (Laborie et Renard, 1997)

El director de DATAR y Prof. de Universidad J. Louis Guigou en la *Revue d'Economie Régionale et Urbaines* publicaba en 1996 un significativo artículo a caballo entre la visión del experto y la del responsable político-técnico, «*Pour une conception positive et renouvelée de l'aménagement du territoire*», haciendo una valoración de la ley de orientación del año anterior y señalando la compatibilización entre las políticas a largo y corto plazo. Las primeras son las de organización estructural del territorio, mediante el Esquema Nacional de O.T., una organización más pertinente del espacio, fundada sobre las nociones de «pays» y de redes de «villes», la cooperación intermunicipal, la institución de la «*peréquation*» para asegurar la solidaridad interregional. Las políticas operacionales a corto plazo se llevan a cabo sobre las zonas que sufren profundos handicaps. Se mezclan así en la LOADT el tratamiento social curativo a corto término y el tratamiento estructural preventivo, a largo plazo, del territorio (Guigou, 1996)

La nueva prospectiva alumbrada en el debate de los expertos en O.T., tanto en Francia como en otros países, tiende a sintonizar con lo que en planificación o previsión económica y en planeamiento urbano ya se estaba imponiendo, a partir de la superación de los antiguos y fracasados planes rígidos mediante planes estratégicos o por procesos permanentes abiertos, democráticos y participativos, pero teniendo en cuenta que la inercia del territorio, siempre, es mucho mayor que la de la economía y la del propio urbanismo.

4.- Los retos para el desarrollo territorial europeo en relación con la ciudad

Las nuevas líneas de la O.T. explicitadas por los expertos y recogidas, en parte, por los Estados, se incorporaron a la documentación de la Unión Europea, que fueron aprobando los Consejos informales de Ministros de O.T. en los 90 y que tienen como hitos fundamentales las reuniones de Leipzig en 1994, cuando se establecieron los tres principios fundamentales del Esquema del Desarrollo del Espacio Comunitario (SDEC) y de Postdam en 1999, que ofrecerá a los países de la Unión, una orientación para sus políticas sectoriales unitarias y conjuntas y, en concreto, unas opciones políticas respecto de los tres componentes señalados.

El documento de la «Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible de la UE» (E.T.E.) de 1999, que se ocupa en su parte B de las «tendencias, perspectivas y retos» del territorio de la UE, analiza los temas importantes para

el desarrollo del mismo, a partir del Esquema del Desarrollo Comunitario (SDEC), aprobado en Leipzig en 1994, donde los tres componentes integradores del territorio se geometrizaron en puntos (ciudades), ejes relacionales (info e infraestructuras) y espacios de protección (patrimonio natural y cultural). Nosotros nos detendremos aquí en las que afectan al primer componente, es decir, al desarrollo territorial policéntrico y las nuevas relaciones campo-ciudad, donde hemos de afrontar seis grandes retos

El sistema europeo de ciudades había sido analizado por el Centro de Estudios Urbanos de la Universidad de Liverpool en 1992, por encargo de la Comisión de Política Regional de la C.E., en un trabajo titulado "Urbanización y funciones de las ciudades de la C. E.", en el que se recogían los ciclos europeos de urbanización en el periodo 1950-90: favorable en las grandes ciudades en los años 50 y 60, seguido del florecimiento de las pequeñas ciudades en los 70 y principios de los 80, después de lo que "la segunda mitad de los 80 y la primera de los 90 podría presenciar el inicio de un resurgimiento demográfico y económico de muchas grandes ciudades europeas". Ante esta tendencia el informe de Liverpool afirmaba que "el futuro de las pequeñas ciudades es importante para el crecimiento económico de la Comunidad. Hasta la década de los 80 esas ciudades crecieron rápidamente, estimuladas por el declive de las grandes áreas, las mejoras de sus sistemas de transporte y telecomunicaciones y las ventajas de su estilo de vida. En la actualidad, en cambio, no todas presentan iguales perspectivas económicas". Lo mismo que podríamos decir de las grandes, por lo que el tamaño, frente a lo que sucedía anteriormente, ya en la era postindustrial no es una variable tan correlacionada con las posibilidades de desarrollo futuro, como otras variables que veremos a continuación y que contempla la mencionada E.T.E.

Ante las tendencias de cambio en el sistema policéntrico europeo de ciudades la E.T.E. se plantea cinco retos, referentes a: la formación de nuevas redes urbanas, la diversificación de las bases económicas de las ciudades, el control del crecimiento periurbano disperso, la disminución de la segregación social y la mejora de la calidad de vida urbana. y reforzamiento de las regiones funcionales para una más integrada cooperación campo-ciudad.

El primer reto responde a la tendencia marcada por la globalización económica a mantener la posición dominante de las grandes ciudades a escala mundial como Londres y París y las regiones metropolitanas, como el Ruhr y el Randstad, es decir de la gran banana o «megalópolis» que se alarga desde Londres a Milán. Las estrategias territoriales deben ir encaminadas a desarrollar un policentrismo, conectando con dicho espacio central, mediante la red infraestructural europea, las redes metropolitanas en formación, como las que conforman el área mediterránea. Los modelos territoriales de USA y Japón disponen de varios ejes megalopolitanos mientras que Europa sólo cuenta con uno, por lo que conviene diversificar, según los expertos europeos.

El desarrollo de las nuevas redes de ciudades que transmitan el desarrollo del centro a la periferia no sólo se conseguirá, como se ha intentado hasta ahora, mediante los proyectos prioritarios de la red transeuropea de transporte, donde se combinan tren de alta velocidad, autopistas, puertos y aeropuertos con nudos y plataformas intermodales, sino también mediante las infoestructuras, que permiten ir de un modo más rápido, eficaz y barato al «desenclave» de los lugares menos accesibles. (Así, por ejemplo, un pequeño empresario de material deportivo invernal de Benasque, mediante Internet ha conseguido abrirse a los mercados internacionales, superando un enclave pirenaico, de un atractivo valle que no tiene carretera de acceso directo a Francia)

Pero la isoaccesibilidad, siendo condición necesaria, no es suficiente para un desarrollo equilibrado del territorio: «es necesaria una política que ofrezca nuevas perspectivas mediante una conformación más policéntrica del espacio de la Comunidad. La creación de nuevas zonas dinámicas de integración en la economía mundial, bien distribuidas por la UE y formadas por regiones metropolitanas de fácil acceso internacional, enlazadas entre sí y bien conectadas con las regiones rurales y las ciudades, de distinto tamaño, de sus áreas de influencia, desempeñará un papel clave en la mejora del equilibrio territorial de Europa» (E.T.E., 1999, p. 22).

El desarrollo descentralizado de las regiones metropolitanas debe continuarse con las redes de ciudades medias y pequeñas, abarcando la compleja jerarquía urbana de todo el territorio comunitario, aprovechando la ventaja competitiva que en este aspecto ya tiene Europa sobre USA. Para ello hay que negociar y coordinar «las conexiones entre, por una parte, las redes de transporte a nivel nacional e internacional y, por otra las de nivel regional y local» (E.T.E. ,1999,p.23).

El logro del policentrismo urbano equilibrador se completa mediante las opciones políticas, recogidas en el documento de la ETE de 1999, para impulsar nuevas redes urbanas:

«Promoción de estrategias integradas de desarrollo territorial para los «clusters» (grupos) de ciudades en los distintos Estados miembros, así como en el marco de la cooperación transnacional y transfronteriza, incluyendo también el medio rural y las pequeñas ciudades de sus correspondientes entornos».

«Refuerzo de la cooperación temática en materia de desarrollo territorial en redes a escala transfronteriza y transnacional» (E.T.E.,1999,p.23).

El segundo reto planteado por las tendencias del sistema europeo de ciudades deviene de la evolución de sus perspectivas económicas. Para mantener o aumentar la competitividad entre las ciudades europeas su base económica deberá, en muchos casos, fortalecerse y diversificarse. Así las viejas ciudades industriales deberán convertirse en servointindustriales, diversificar su base económica (Marsella, Bilbao...). Las

monofuncionales, en general, (agrocidades, administrativas o turísticas, además de las industriales) deberán convertirse en plurifuncionales. Las ciudades-puerta pueden explotar su situación periférica para incentivar sus relaciones económicas con las ciudades del exterior de la U.E (p. ej. las ciudades andaluzas).

Este segundo reto, que incide en los planes estratégicos de las ciudades –condicionadores, a su vez, de los planes generales de ordenación urbana- debe afrontarse «de una manera socialmente compatible y sin perjudicar el medio ambiente» ya que una competitividad exacerbada a corto plazo, pero atentatoria contra el patrimonio, perjudicaría un verdadero desarrollo sostenible, lo que también es objetivo del reto siguiente, referido al control del crecimiento disperso.

A pesar del casi nulo crecimiento demográfico de las ciudades europeas, la disminución del tamaño de la unidad familiar y la tendencia inherente a la elevación del nivel de vida de un mayor consumo «per capita» de superficie habitable se traducen en un incremento de la vivienda y de terrenos edificables. Ello significa desarrollos periurbanos cada vez más extensos, unas veces planificados y otras de forma incontrolada o ilegal, y también de residencias secundarias en ciudades de fin de semana. Todo ello repercute en incrementos de consumo de energía, infraestructuras y degradación ambiental.

El reto tercero consiste en buscar soluciones y modelos sostenibles para el control de la expansión urbana. Aquellos países con escasez de suelo se tendrán que adelantar en buscar soluciones, incluso reavivando las preindustriales. Así en los Países Bajos en el siglo XVI ya se dio una normativa por Carlos V prohibiendo casi todas las localizaciones de las actividades artesanales fuera de las murallas, lo que facilitó la formación del Randstad y la protección del escaso suelo rural. Hoy sigue vigente en Holanda el modelo de ciudad compacta y existen severas limitaciones para la instalación de industrias contaminantes del suelo. En los países antes y más industrializados -sobre todo Reino Unido, Alemania- los barbechos industriales de la desindustrialización han permitido la recuperación de superficies urbanas para otros usos: residenciales, zonas verdes, servicios, servindustria, etc.

La nueva economía urbana dualizada -como afirma Castells- en una sociedad informacional y en otra informal se ha traducido ya en las ciudades norteamericanas en una mayor segregación socioterritorial (Castells, 1989) que amenaza ahora a las ciudades europeas, planteando un cuarto reto, con el agravante de la oleada migracional, sobre todo en los países –puerta de la Unión Europea como España. Por ello el desarrollo sostenible de las ciudades exige la mezcla de funciones y grupos sociales, en particular en las grandes ciudades, donde una parte creciente de la población se ve amenazada por la exclusión social. Los ghettos de los centros envejecidos, formados por población inmigrante, contrastan con las opulentas urbanizaciones de la periferia o con las lujosas oficinas, inmediatas a aquellos, de los centros renovados.

Dentro del aumento de la segregación social la E.T.E. reconoce que tampoco esta resuelta en muchas ciudades europeas la atención a las demandas de viviendas de los residentes a lo largo de su ciclo vital pero no se apuntan soluciones, cuando ya hace casi medio siglo para el Reino Unido D. Stamp planteaba los remedios a la demanda diversificada de vivienda a lo largo de la existencia de un ciudadano, que cuando funda un hogar y tiene varios hijos pequeños necesita salir a la vivienda unifamiliar suburbana para volver al centro a su vejez, pasando por etapas y localizaciones intermedias (Dudley Stamp, 1960). Como ha señalado Castells el mercado continental europeo y sobre todo el español es mucho menos ágil que el norteamericano y necesita una política de compraventa y sobre todo de alquiler mucho más fluida.

El quinto reto antes citado se refiere a la mejora de la calidad de vida de las ciudades mediante una gestión inteligente y armonizadora de los recursos del ecosistema urbano (en particular el agua, la energía y los recursos) y fomentando la protección y el desarrollo del patrimonio natural y cultural. Estas medidas, ya contempladas en la "Carta Urbanística de Megarides" sirven, no sólo, para atender mejor la salud, el hábitat del ciudadano sino, además, para avanzar en la competitividad de la ciudad, en la atracción de inversiones de empresas servoindustriales que exigen un entorno urbano de calidad para su marca. (Es la ventaja competitiva adquirida en los últimos años por la rehabilitada Aix-en Provence frente a la vieja Marsella). La era postindustrial o servoindustrial ha dado un nuevo valor a los cascos históricos como caracterizadores de una ciudad estandarizada y anodina en su periferia industrial. Los centros históricos, debidamente conservados y/o rehabilitados, son factores importantes en la competitividad entre ciudades, dentro de la globalidad. Frente a las ideas de MC Luhan, del "global village", de la aldea global, de que toda la cultura se engloba en un sistema de comunicación que supera las especificidades locales, en la sociedad informacional cada vez es más importante el papel de la cultura local. Ya Federico Mayor Zaragoza desde la atalaya de la UNESCO se pronunció repetidamente en el sentido de que la globalización económica no debía anular las culturas regionales y locales. Más recientemente el citado Castells, ha insistido en que "lo global no disuelve lo local, al contrario, crea la posibilidad de un papel mucho más activo, mucho más decisivo de lo local"(Castells y Borja, 1997), ciudad virtual y ciudad real no son excluyentes.

Estos cinco retos que se desprenden de las tendencias del cambio en el policéntrico sistema europeo de ciudades, referentes: los dos primeros a la formación de nuevas redes urbanas, de nuevas bases económicas urbanas y los tres últimos al desarrollo sostenible de las ciudades, se ven acompañados de un sexto reto para que el desarrollo pueda llegar al medio rural.

Se reconoce en la E.T.E., al mismo tiempo que la necesidad en el medio rural del desarrollo endógeno, una creciente interdependencia entre espacios urbanos

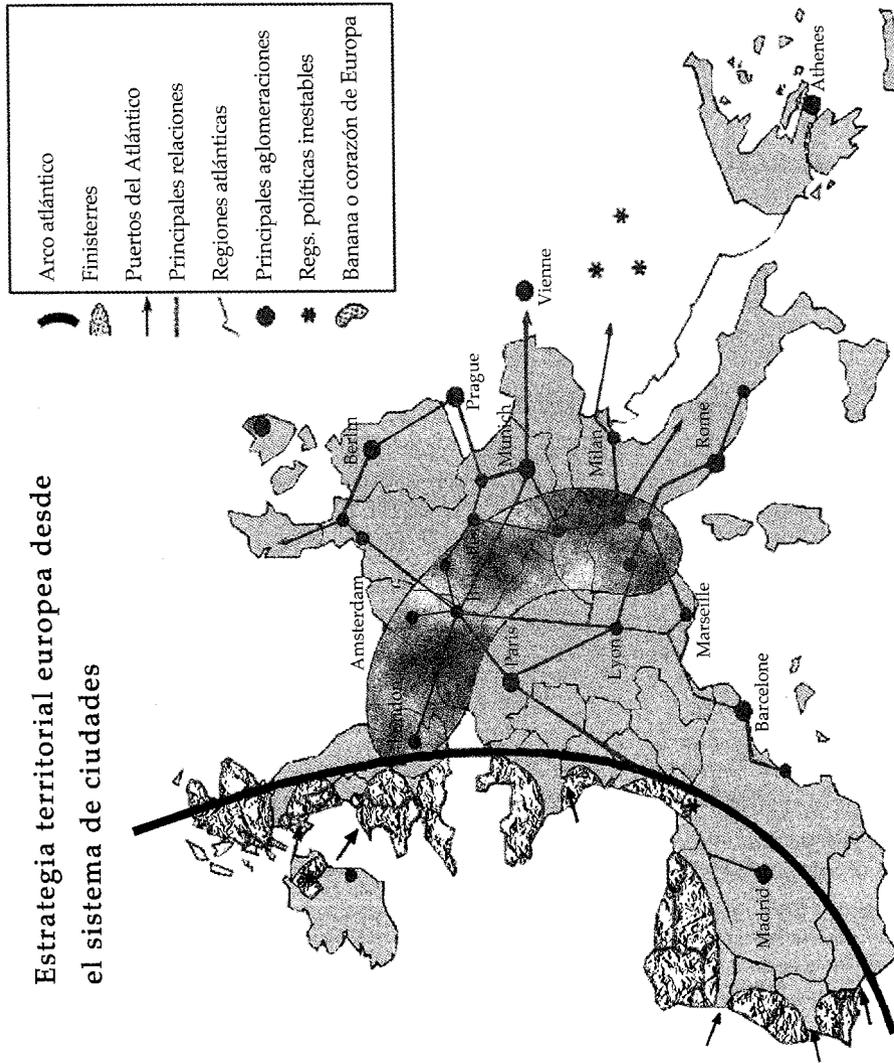
y rurales. El futuro de numerosas zonas rurales está cada vez más vinculado al desarrollo de sus ciudades. Hay que reforzar «las ciudades pequeñas y medianas en el medio rural como núcleos de cristalización del desarrollo regional y la promoción de su integración en redes (E.T.E.,1999, p.27). Las teorías de F. Perroux sobre los polos siguen siendo aceptadas a este nivel de la jerarquía urbana, como señalaba Barquero anteriormente en reuniones científicas españolas sobre economía regional. En el coloquio de Nantes antes citado(Laborie et Renard, 1997) se llegaba a parecida conclusión entre los intervinientes: los burgos y pequeñas ciudades juegan y deben jugar un papel fundamental como polos en la política de ordenación territorial y desarrollo (vid. p.ej. para las ciudades españolas Bielza et Humbert, 1997)

Por ello hay que promocionar la cooperación entre ciudad y campo con el fin de reforzar las regiones funcionales, tal y como apuntaba el geógrafo francés B. Kayser hace dos décadas (Kayser, 1972) y hay que apoyar la cooperación entre pequeñas y medianas ciudades a escala nacional y transnacional por medio de proyectos comunes e intercambio de experiencias» (E.T.E.,1999, p. 28).

Todos estos retos que afronta la Unión Europea en su O.T. respecto de las ciudades de toda la jerarquía urbana deben completarse con los más específicos de las infraestructuras e infoestructuras, que deben cohesionar socioeconómicamente el territorio, facilitando la isoaccesibilidad de aquellas, y los referentes a la protección de la red de espacios naturales y culturales.

La conclusión a la que se llega es que tras las experiencias que tuvieron separadamente los países de la actual Unión Europea, que culminaron con la crisis del desarrollismo, se ha replanteado la Ordenación del Territorio ante los nuevos retos tanto en la forma como en el fondo. Se han diversificado las escalas y agentes de intervención, centrando las competencias en el escalón regional pero promoviendo estrategias desde los Estados y desde la propia Unión Europea. Se han hecho converger los dos objetivos y las dos políticas –antes muchas veces separados- encaminados a corregir los desequilibrios socioterritoriales y las incompatibilidades de usos del suelo y problemas medioambientales, mediante la búsqueda de un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio, como reza el documento de la E.T.E. de 1999. Se promueven planes descentralizados, flexibles, como procesos permanentes pero en todo caso, los retos de la política territorial europea en relación con la ciudad (sistema policéntrico de ciudades y nuevas relaciones con el espacio rural) y otros recogidos en la E.T.E., no se alcanzarán sin una mayor coordinación entre las Administraciones concurrenciales en esta materia (Unión E., Estados, Regiones, Ayuntamientos) que a su vez deben buscar una mayor participación de ciudadanos, asociaciones, empresarios, sociedades mixtas público-privadas, etc.

Estrategia territorial europea desde el sistema de ciudades



Fuentes: Renard / GIP-Reclus

5.- Bibliografía

- Baratz, M.(1.995): «La ordenación territorial europea». *II Cong. O.T. en Aragón*, Zaragoza.
- Barrows, HH. (1923): «Geography as Human Ecology». *Annals of the Association American Geographers* XII, p. 1-14.
- Benko, G.(1988): «Technologies nouvelles, developpement urbain et changement social». En *Les nouveaux aspects de la théorie social*. Caen, Paradigme, p. 123-137.
- Berdoulay, V. y Soubeyran, O. (1.994): «Les nouveaux territoires de la prospective». *Espaces et Sociétés*, 74/75.
- Bertrand, G. et Dolfus, C.: «Le paysage et son concept». *L'Espace Géographique*, 3, p. 161-163.
- Bielza, V.(1995): «El sistema de ciudades en las directrices generales de O.T.». *Rev. Aragonesa de Admón Pública*, 6-7, p. 357-380.
- Bielza, V. et Humbert, A.(1997): "Le rôle de petites villes dans l'aménagement du territoire en Espagne: le cas de l'Aragon". En Laborie, J.P. y Renard, J. *Bourgs et petites villes*. Toulouse, Presses Univeritaires du Mirail, p. 185-198.
- Brunet, R.(1.994): «Contribution au debat sur l'aménagement du Territoire en France, *L'espace géographique*, 1, p. 45-60.
- Castells, M. (1989): *The information City: Information Technology, Economic, Restructuring and the Urban-Regional Process*. Oxford, Basil Blackwell.
- Castells, M. y Borja, J. (1997): *Local y global*. Madrid, Taurus.
- Centro de estudios urbanos (1992): «Urbanización y funciones de las ciudades de la C. E.», Liverpool, Universidad de Liverpool.
- Comité de desarrollo territorial (1999): *Estrategia Territorial Europea. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea*. Luxemburgo, Unión Europea.
- Consejo de Europa, (1982-1986):. *Carta Europea de Ordenación del Territorio*. Estrasburgo-Torremolinos
- DATAR (1.993): *Le debat national pour l'aménagement du Territoire. Doc. Introductif*. Paris, La Documentation Française.
- Dudley Stamp, L.(1.960) : *Applied Geography*. Londres, Penguin Books.
- George, P. (1.964): *La Géographie active*. Paris, P.U.F.
- Guigou, J.L. (1996): «Pour une conception positive et renouvelée de l'aménagement du territoire». *Rev. Economie Regionale et Urbaine*,
- Hall, P. (1996): *Ciudades del mañana.Historia del urbanismo del siglo xx*. Barcelona, Ed. Serbal.
- Hildenbrand, A. (1996): *Política de Ordenación del Territorio en Europa*. Sevilla, Universidad de Sevilla.
- Humbert, A. (1.998): «Patrimonio cultural y geografía. Los paisajes culturales». En VV.AA., *Jornadas sobre Patrimonio cultural: un enfoque pluridisciplinar*. Zaragoza, Diputación General de Aragón. Departamento de Cultura.

- Kayser, B.(1.972): «El espacio rural: un nuevo campo de relaciones campo-ciudad». *Rev. Geografía de la Univ. de Barcelona*.
- Labasse, J. (1.972): *L'organisation de l'espace*. París, Hermann.
- Laborie, J.P. et Renard, J. (1997): *Bourgs et petites villes*. Toulouse, Presses Univeritaires du Mirail.
- Lacaze, J.P. (1996): *L'aménagement du territoire*. Evreux, Flammarion, 128 pp.
- Lewis, W.A. (1949 y 1969): *The principles of Economie Planing*. Londres, G. Allen.
- Marcou, G y Siedentopf, H.(1994): «Condiciones institucionales de una política europea de ordenación del territorio». *Rev. Aragonesa de Admón. Pública*, p. 16-20.
- Merlin, P.(1.998): *Géographie de l'aménagement*. París, P.U.F.
- Panizza, M. (1995): "Geografia fisica e pianificazione territoriale" En VV.AA. *La Sardegna nel mondo mediterraneo*. Bologna, Patron Editore, p. 3-13.