

Introducción

El libro que tiene en sus manos es fruto de un proyecto de investigación titulado «Urbanización y políticas urbanísticas (1979-2019). 40 años de ayuntamientos democráticos», que fue desarrollado en el período 2019-2021¹. En el proyecto se implicaron ocho universidades españolas y veinte investigadoras/es con procedencia disciplinar de los ámbitos de la geografía, la economía y el urbanismo.

El objetivo general era poner en diálogo los procesos y las dinámicas de urbanización con las políticas urbanísticas desplegadas en ciudades medias y municipios de las áreas urbanas articuladas por estas en el período indicado. En estos cuarenta años, las ciudades medias fueron objeto de una transformación urbana importante, relacionada con los fuertes ritmos de crecimiento de población, vivienda y suelo urbano. Los cambios fueron especialmente intensos durante el período de la llamada «década prodigiosa del urbanismo español» (1998-2008), afectando no solo a las ciudades medias, sino también a los municipios inmediatos de sus áreas de influencia.

Estas transformaciones tienen que contextualizarse en un marco más general. Se ha ido reflexionando en otros estudios sobre la vinculación existente entre crecimiento económico y dinámicas del sector de la construcción en las últimas décadas. En el marco del llamado capitalismo inmobiliario español, las expansiones inmobiliarias se han ido produciendo cuando la expectativa de la plusvalía generada por la actividad inmobiliaria ha resultado superior a las de otras actividades económicas. Esas expansiones cíclicas de la actividad inmobiliaria han ido materializando unas formas y unos paisajes específicos que en cada momento fueron avalados por un marco legislativo concreto. En este escenario el planeamiento urbanístico no solo expresa las condiciones bajo las cuales se produce la artificialización del territorio, sino que se convierte en uno de los mecanismos para vehicular las expectativas de crecimiento basadas en el consumo del suelo. Estas vinculaciones han ido configurando un modelo urbano expansivo,

1. El proyecto coordinado estuvo financiado por el Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades en la convocatoria de 2018 y se componía de dos subproyectos: 1) «Evolución de las políticas urbanísticas en ciudades medias españolas y sus áreas urbanas» (RTI2018-096435-B-C21), cuya investigadora principal fue la Dra. Carme Bellet, de la Universitat de Lleida, y 2) «Procesos de cambio en la urbanización de las ciudades medias y sus áreas urbanas» (RTI2018-096435-B-C22), cuyo investigador principal fue el Dr. Francisco Cebrián, de la Universidad de Castilla-La Mancha.

especulativo e insostenible, cuyo resultado ha sido un frenético ritmo de urbanización del suelo, con la cobertura de la legislación vigente y un planeamiento urbanístico sometido a los designios del capital y del urbanismo neoliberal. Estas relaciones entre capital inmobiliario, dinámicas de urbanización y modelos urbanos subyacentes en el planeamiento vigente centran buena parte de la atención de los trabajos a partir del despliegue de los estudios de caso.

A lo largo de la ejecución del proyecto «Urbanización y políticas urbanísticas (1979-2019)» se publicaron otros muchos resultados que irán siendo referenciados convenientemente a lo largo del libro. Aquí se presentan dieciséis trabajos inéditos o publicados parcialmente en otros medios. En primer lugar, se presentan dos textos que ayudan a la contextualización general de las ciudades medias dentro del sistema urbano español. El primer trabajo de este primer bloque se centra en el estudio de las dinámicas de urbanización en relación con las características del planeamiento urbano desplegado durante los cuarenta años de ayuntamientos democráticos. Lo hace poniéndolas en relación con los diferentes contextos económicos, pero, sobre todo, con las políticas neoliberales desplegadas a finales del siglo xx, que dejaron como balance el urbanismo expansivo y acabaron con el planeamiento normativo previo, basado en la propuesta de un modelo urbano. El resultado visible en lo territorial fue el aumento del suelo artificializado y de las viviendas construidas, que crecieron muy por encima de lo que lo hacía la población. El efecto en las ciudades medias y sus áreas urbanas resultó, de forma relativa, más importante que el de las áreas urbanas de mayor tamaño. El trabajo muestra además cómo el planeamiento urbano vigente en los municipios de estas áreas urbanas articuladas por ciudades medias contempla todavía notables expectativas de crecimiento, que son diferentes según el caso, pero que parecen mantener la visión productivista y desarrollista del pasado. El segundo centra su atención en las dinámicas demográficas de la primera y segunda décadas del siglo xx con un análisis temporal y territorial comparado. En la primera década quedaron como balance crecimientos generalizados, superiores a los de las ciudades y áreas de mayor tamaño. Mientras tanto, en la segunda década hubo dinámicas diferenciadas, con pérdidas de población en muchas ciudades del cuadrante noroccidental peninsular y en algunas del interior andaluz, frente al crecimiento de las del litoral mediterráneo.

El segundo bloque incluye doce trabajos que, a modo de estudios de caso, analizan en detalle las dinámicas de urbanización, el planeamiento desplegado y los principales proyectos urbanos realizados en el período objeto de estudio (1979-2019). Esta parte tiene el objetivo central de revalorizar los estudios de caso que, mención aparte de los producidos sobre las grandes metrópolis, han quedado bastante denostados por las nuevas formas de valorización de la producción científica. Los estudios de caso pueden generar un valioso conocimiento no solo sobre el caso particular, sino también sobre las condiciones y características más generales. Las ciudades y áreas urbanas a las que se presta atención son Albacete, Aranjuez, Burgos, Ciudad Real, Cuenca, Jaén, Llei-

da, Linares, Manresa, Santander, Talavera de la Reina, Torrelavega y Toledo. Desde el punto de vista demográfico, todas se encuentran adscritas a la categoría de ciudades medias, ya que, en cuanto a habitantes, oscilan entre los cincuenta mil (Cuenca, con 53.988 en 2021) y los doscientos mil (Burgos, la mayor del estudio, con 174.051 en 2021). Un buen número de las ciudades analizadas son capitales de provincia del interior (Albacete, Burgos, Ciudad Real, Cuenca, Jaén, León, Lleida) o autonómicas (Santander y Toledo). Otras son cabeceras comarcales (Aranjuez, Manresa, Talavera de la Reina y Torrelavega). El análisis descansa en lo sucedido en tres períodos secuenciados y caracterizados en trabajos anteriores: el del urbanismo urbano (1979-1992), el del urbanismo expansivo y neoliberal (1992-2007) y el del urbanismo de la poscrisis (de 2008 a la actualidad). En general, se trata de ciudades que articulan áreas urbanas de carácter provincial y subprovincial y algunas, las menos, de ámbito comarcal. Lo hacen en función de su tamaño demográfico, la estructura de los asentamientos, su capacidad de intermediación y el dinamismo del territorio en el que se ubican.

Los estudios de esta segunda parte muestran, en contextos diferentes, esas transformaciones urbanísticas a las que nos hemos referido, muy relacionadas con los procesos de urbanización intensivos y más o menos extensos que han supuesto cambios importantes en la estructura, forma y paisaje de esas áreas urbanas. Todo ello sustentado por unos marcos de planeamiento y políticas urbanísticas sometidos a los designios del urbanismo neoliberal que se van imponiendo desde la década de los noventa del pasado siglo.

Desde la mirada crítica de la geografía urbana, se hacen lecturas paralelas de lo sucedido en las trece ciudades y sus áreas, que presentan algunos caracteres comunes, pero cuyas dinámicas, procesos y resultados muestran singularidades que responden a las diferentes lógicas locales y territoriales. Para llegar a resultados comparables, y establecer conclusiones generales, se decidió emplear las mismas fuentes y metodología (revisión bibliográfica; análisis cuantitativos sobre población, vivienda y suelo; análisis cartográfico y de imágenes satélite, y análisis más cualitativos, como entrevistas al personal técnico de los ayuntamientos y profesionales expertos en el urbanismo local). Las monografías se despliegan, además, bajo un mismo esquema que se aborda desde cuatro perspectivas. Estas tratan de dar cuenta de las transformaciones urbanas acontecidas en la evolución demográfica, las manifestaciones y expresiones de las dinámicas urbanizadoras, la evolución del planeamiento y, finalmente, los principales proyectos urbanos desarrollados, que se han convertido en estas ciudades y áreas urbanas en instrumentos clave de los procesos de transformación. Cada estudio de caso fue abordado a una doble escala: la de la ciudad central y la del área urbana que comprende los municipios vecinos, realidad urbana más ajustada a la dinámica cotidiana y a la presión urbanística de las dos últimas décadas.

Finalmente, ya en la tercera parte del libro, se centra la atención en propuestas de carácter metodológico dirigidas al estudio de las dinámicas de urbanización a escala de área urbana y al establecimiento de categorías de municipios utilizando técnicas SIG. El

ensayo realizado para el caso de León se apoya en el estudio simultáneo de las dinámicas demográficas y de vivienda, empleando mapas de calor que permiten hacer una lectura diacrónica de los cambios experimentados y el establecimiento de tipologías de los municipios. Para los casos de Jaén y Linares se utiliza el modelo de regresión exploratoria (con celdas de 250 metros) para evaluar el nivel de la urbanización, diferenciando entre centros urbanos, agrupaciones urbanas y zonas rurales.

Se trata de un conjunto de aportaciones que pretenden hacer una lectura territorial crítica de las dinámicas de urbanización y de las políticas urbanísticas desplegadas en los cuarenta años objeto de estudio del proyecto (1979-2019). El objetivo en su conjunto es, primero, enriquecer el debate sobre los procesos que afectan a las ciudades medias, mucho menos visibilizadas en el ámbito académico y medios de comunicación, pese a su indiscutible papel como elemento clave de articulación y dinamización territorial. Pero también, y segundo, contribuir a la comprensión general de esa relación entre urbanización y características del planeamiento y modelo urbano cambiante a lo largo del tiempo. En un momento de debate general en Europa sobre la crisis de los territorios con mayor vulnerabilidad demográfica (con menor población y envejecidos), y desde el punto de vista de la justicia espacial, parece necesario volver la mirada a esos centros urbanos (pequeños y medios) por su potencial para desplegar políticas territoriales más equilibradas y garantizar cierta calidad de vida a sus habitantes. Dirigir el interés hacia esos otros espacios urbanos parece ser hoy una necesidad imperiosa.

El equipo que coordina la edición:

Carme Bellet Sanfeliu

Dpto. de Geografía y Sociología
Universitat de Lleida

Francisco Cebrián Abellán

Dpto. de Geografía y Ordenación
del Territorio
Universidad de Castilla-La Mancha