

Ciur 72

Ciur 72

CUADERNOS DE
INVESTIGACION
URBANÍSTICA

¿METRÓPOLIS DISPERSAS?

ANNALISA GIAMPINO

Doctor Arquitecto por las Universidades de Palermo y Valencia

Septiembre / Octubre 2010

Director

José Fariña Tojo

Consejo de Redacción

Es el encargado de la realización material de la revista. Está formado por:

<i>Directora</i>	Ester Higuera García
<i>Vocales</i>	José Fariña Tojo
	Agustín Hernández Aja
	Marian Leboreiro Amaro
	Fernando Roch Peña

Consejo Asesor

Tiene por función establecer la estrategia general de publicación de la revista. Son miembros del Consejo Asesor:

M^a Teresa Arredondo Waldmeyer (*Directora de Relaciones con Latinoamérica*)
 Luis Maldonado Ramos (*Director de la Escuela Superior de Arquitectura*)
 Antonio Elizalde Hevia (*Doctor en Sociología. Universidad Bolivariana*)
 Julio García Lanza (*Doctor Arquitecto. Técnico Urbanista*)
 Josefina Gómez de Mendoza (*Doctora en Geografía. Universidad Autónoma de Madrid*)
 José Manuel Naredo Pérez (*Doctor en Ciencias Económicas*)
 Julián Salas Serrano (*Miembro del Consejo Superior de Investigaciones Científicas*)
 Fernando de Terán Troyano (*Miembro de la Real Academia de Bellas Artes de San Fernando*)

Comité Científico

Se encarga de la evaluación de los trabajos recibidos. Está formado por representantes de todas las universidades pertenecientes a la red:

Alberto Agurovich (<i>U. de Chile, CHI.</i>)	Carlos A. Torres (<i>U. N^{al}. de Colombia, COL.</i>)
Miguel Ángel Barreto (<i>U. N^{al}. del Nordeste, ARG.</i>)	Carlos F. Valverde (<i>U. Iberoamericana de Puebla, MÉX.</i>)
José Luis Carrillo (<i>U. Veracruzana, MÉX.</i>)	Paz Walker (<i>U. de la Serena, CHI.</i>)
Marta Casares (<i>U. N^{al}. de Tucumán, ARG.</i>)	
María Castrillo (<i>U. de Valladolid, ESP.</i>)	
Mercedes Ferrer (<i>U. del Zulia, VEN.</i>)	
Fernando Gaja (<i>U. Politécnica de Valencia, ESP.</i>)	
Josué Llanque (<i>U. N^{al}. S. Agustín Arequipa, PER.</i>)	
Joan Olmos (<i>U. Politécnica de Valencia, ESP.</i>)	
Julio Pozueta (<i>U. Politécnica de Madrid, ESP.</i>)	
Alfonso Rivas (<i>UAM Azcapotzalco, MÉX.</i>)	
Adalberto da Silva (<i>U. Estadual Paulista, BRA.</i>)	

Diseño y Maquetación: Antonio Jesús Antequera Delgado: ciur.urbanismo.arquitectura@upm.esDistribución Mairera Libros: distribucion@mairera-libros.com

© COPYRIGHT 2010

ANNALISA GIAMPINO

I.S.S.N.: 1886-6654

Edita: Instituto Juan de Herrera

Imprime: FASTER, San Francisco de Sales 1, Madrid

ÍNDICE

Presentación.....	07
1 Introducción.....	13
2 El marco de la investigación.....	16
2.1 Las razones de la investigación: relevancia del tema, criticidad y objetivos.....	16
2.2 El método de estudio: algunas precisiones.....	19
2.3 El recorrido metodológico: la estructura, los datos y las técnicas... ..	20
3 La dispersión de asentamientos en Europa. Definición y características.....	27
3.1 Las urbanizaciones dispersas en el contexto europeo: un fenómeno ambiguo y polisémico.....	27
3.2 Definiciones y taxonomías para el estudio de la dispersión urbana... ..	39
3.3 Las causas de la dispersión de asentamientos.....	49
3.4 Los efectos de la “insostenibilidad” del modelo disperso.....	50
3.5 Hacia una definición operativa de dispersión.....	52
4 Políticas e instrumentos para el gobierno de la dispersión de asentamientos en Europa.....	56
4.1 Intervenir sobre la dispersión: reflexiones a partir de las prácticas. ..	56
4.2 Francia y la revaloración de la planificación del área territorial.....	60
4.3 Holanda: entre el paradigma policéntrico y la tutela de los espacios abiertos.....	65
5 Los casos de estudio: comparación entre contextos metropolitanos dispersos.....	68
5.1 Italia y España: dos muestras nacionales para el estudio de la dispersión de asentamientos.....	68
5.2 El área metropolitana de Valencia.....	70
5.3 El área metropolitana de Catania.....	83
5.4 Los resultados de la investigación.....	91
6 Una propuesta para el gobierno de la dispersión de asentamientos en ámbito metropolitano.....	93
6.1 Premisa.....	93
6.2 La dispersión: de “metáfora” a categoría de intervención.....	93
6.3 Los elementos estructurales del proyecto de la metrópolis dispersa ..	97
6.4 El enfoque de plan para la contención de los fenómenos de urbanización dispersa entre innovación y tradición.....	100
7 Bibliografía.....	102

La presente publicación se puede consultar en color en formato pdf en la dirección:

This document is available in pdf format and full colour in the following web page:

<http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/publicaciones/ciurnumeros.html>

DESCRIPTORES:

Dispersión urbana / Área metropolitana / Instrumentos planificadores

RESUMEN:

La cuestión de la dispersión urbana constituye hoy un tema de investigación alrededor del cual se ha ido concentrando el interés disciplinar y político-institucional.

Tal interés encuentra su respuesta en datos estadísticos (EEA, 2006) que confirman que: el 75% de la población europea vive en áreas urbanas; más de un cuarto del territorio europeo resulta urbanizado, y según las estimaciones en 2020 aproximadamente cerca del 80% de los europeos vivirá en áreas urbanas.

Es un campo de la investigación todavía abierto y sobre el cual este trabajo de tesis ha querido reflexionar, siendo consciente que en urbanismo el conocimiento es una acción cognitiva y, al mismo tiempo, proyectual. Por lo tanto la investigación afronta el tema de las urbanizaciones dispersas de ámbito metropolitano pretendiendo dar respuesta a las siguientes preguntas: ¿qué es la dispersión de asentamientos? Y, sobre todo, ¿qué produce en términos territoriales? ¿es una nueva periferia o simplemente se trata de urbanizaciones que resultan de una praxis urbanística que se ha limitado, en el mejor de los casos, a ser una regulación del derecho de edificación? Y además ¿A través de qué instrumentos y estrategias de acción se pueden dar respuestas concretas al tratamiento de la dispersión de asentamientos en el contexto metropolitano?

KEY WORDS:

Urban Sprawl / Metropolitan area / Planning instruments

ABSTRACT:

Urban sprawl has become, today, the topic theme of the speech for anyone who wants to debate the problem of urban growth; a problem on which disciplinary, political and institutional interest has been concerning for long.

This interest mostly corresponds with the statistics (EEA, 2006) which confirm that: 75 percent of European people live in urban areas; more than a quarter of European territory is urbanized and, responding to many realistic valuations, in 2020 approximately 80 percent of European people will be living in urban areas.

It's a long, still open range of investigation where this tesis has been placed on, purely occurring in response to the consciousness that knowledge, in urbanism, is a planning and cognitive action at the same time. Therefore, the research deals with the "sprawl problems" within a metropolitan urban ambit, giving answer all the following questions: What is sprawl settlement and, above all, how does it deal with

territorial ambit? Is it to consider as a new periphery, or, merely, as a sort of urbanization plan resulting from a limited urbanistic praxis turned to be a pure, building license regularization? Moreover, what kind of instruments and action strategies should have to be provided in order to really answer all the questions about settlement sprawl using within the metropolitan context?

Figura: Área residencial en Bellbrook (Ohio, Estados Unidos)



Fuente: Governing Magazine

PRESENTACIÓN

Por Luis Moya y Graziella Trovato¹

En el año 2009 la *Università degli Studi di Palermo* nos involucró como investigadores extranjeros dentro del programa C.O.R.I., subvencionado por la misma Universidad, con la finalidad de apoyar la creación de redes de movilidad internacional de los investigadores alrededor de áreas disciplinares específicas. Nos adherimos con entusiasmo a esta iniciativa desde el convencimiento que las redes internacionales de investigación constituyen hoy uno de los canales más fértiles de cara a introducir una cierta innovación en la docencia y en la investigación universitaria. Se trataba de investigar sobre un tema de gran importancia en Países como España o Italia del área mediterránea, donde la presión de los nuevos asentamientos en el territorio está comprometiendo de forma irreversible el futuro del mismo. La tesis de Giampino se proponía como presupuesto de partida para avanzar en el desarrollo de una metodología de análisis e intervención y como pretexto para el debate en los tres seminarios destinados a vertebrar la investigación.

El Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid ha constituido el escenario del primero de los tres encuentros previstos, con una jornada estructurada alrededor de las intervenciones de los profesores Pinzello, Schilleci y Giampino, por la Universidad de Palermo y Fariña, Higuera y Alonso Teixidor por la Universidad Politécnica de Madrid.²

El objetivo común era asentar las bases para la definición de una metodología de análisis aplicable a los fenómenos de difusión y dispersión territorial en casos de ciudades diversas como Madrid, Valencia y Palermo. El tema es complejo y requiere de una definición precisa de sus características, ámbitos, causas y soluciones posibles, que Giampino trata con rigor metodológico, como el lector podrá comprobar en este documento.

Queremos destacar en este texto las aportaciones que dentro del Seminario se han planteando y que demuestran la existencia de métodos que se están activando para frenar este fenómeno y abrir nuevos caminos.

¹ Respectivamente Catedrático de Urbanismo y Profesora Asociada de Composición Arquitectónica de la E.T.S.A.M. (U.P.M.) e investigadores representantes de la U.P.M. dentro de la red CO.R.I. Organizadores del seminario llevado a cabo en Madrid e junio de 2009.

² Han participado además en la Jornada, moderada por Luis Moya, el Prof. Agustín Hernández Aja, Director del Departamento de Urbanística y Ordenación del territorio, y los profesores Pina Di Francesca, Vincenzo Todaro y Fabio Sedia.

Una aportación interesante es la del Prof. Fariña que destaca 4 estrategias fundamentales, investigadas desde la asignatura Paisaje y Territorio, impartida con la profesora Esther Higuera y que pueden ser resumidas como:

- La creación de Anillos Verdes, que en ciudades como Vitoria han permitido integrar las áreas agrícolas dentro del crecimiento urbano.
- La activación de Redes Ecológicas, una estrategia europea muy fuerte en España donde existen 34 Reservas de la Biosfera, siendo por tanto el IIIer País en el Mundo.
- La delimitación de Corredores Ecológicos que permiten solventar el fraccionamiento que se produce por efecto de las infraestructuras y de una política del territorio en la que el Planeamiento Territorial no se aprueba y el Planeamiento Municipal prevalece.
- Actuar sobre la edificación, poniendo freno a la edificación masiva y a la mentalidad de construir. Los datos de viviendas vacías en ciudades como Zaragoza (60.000), Barcelona (250.000) y Madrid (600.000) confirman la necesidad de invertir la tendencia predominante y apuntar a otras estrategias como son la rehabilitación de viviendas y edificios obsoletos, política apoyada por el Ministerio de la Vivienda; por otra parte y entre otras medidas creando conjuntos solares y la instalación en fachadas y cubiertas de paneles fotovoltaicos.

Muchas de las intervenciones citadas como ejemplares, sostiene Fariña, se han convertido en referencias territoriales y a menudo constituyen las únicas señas identitarias en paisajes desfigurados por la falta de planificación. La creación en todas las Comunidades de Observatorios del Paisaje, permitiría finalmente vigilar y orientar la aplicación de estas estrategias dentro de las recomendaciones que se recogen en el Convenio Europeo del Paisaje.

A estas consideraciones la profesora Higuera aporta otras medidas urbanísticas necesarias para cumplir con lo que define como “El reto de la ciudad habitable y sostenible” (Higuera, 2009) esto es: el control de la expansión, la intervención en ciudades consolidadas y el control de la densidad urbana con un mínimo de 60 viviendas/ ha. Un ejemplo interesante es la Supermanzana proyectada por Salvador Rueda en Barcelona. Los instrumentos urbanísticos que pueden garantizar el cumplimiento de estos retos, según Higuera, son: la Planificación Ambiental, el Urbanismo Bioclimático, las Ordenanzas Ambientales y la Rehabilitación Ecológica. Por último Higuera destaca el papel activo de las Escuelas de Arquitectura para contribuir a una concienciación social mayor y a dotar a los futuros arquitectos de habilidades para intervenir con criterios sostenibles. El *Land Art* es un ejemplo de intervención mínima que modifica el territorio sin alterarlo. Es una inspiración para la “no intervención”.

Por último, la aportación del Prof. Alonso Teixidor como aplicación práctica de una metodología de intervención que propone la delimitación de ámbitos de escala

intermedia en los que pueda intervenir sucesivamente el Gobierno Regional. El control de territorios de gran escala a través de Directrices dentro de Planes Regionales ha demostrado ser débil. Por ese motivo el Plan Regional de Asturias se presenta como ejemplo de actuación que parte de conceptos como “*void*” o “*in between*” para articular diferentes escalas. El planeamiento a gran escala puede producir la parálisis. La propuesta es leer el territorio a gran escala y definir dentro de ello proyectos públicos. En el caso de Asturias la autoridad regional actuaba a través de una Política de Medio Ambiente y de una Empresa de Gestión de Suelo. Se procedió a desarrollar un conjunto de Proyectos que armarán el Territorio, Proyectos estructurantes que aspiran a obviar los problemas derivados de la presencia de las infraestructuras en el territorio (fragmentación) e introducir urbanidad en el territorio a través de Proyectos Urbanos construibles, es decir concretos.

Destacaríamos, por tanto, como aspecto crucial de la reunión, la necesidad de profundizar en la contradicción metodológica que tiene un planteamiento de gran escala con su eficacia operativa. Es decir un marco territorial amplio, por ejemplo regional, es necesario para establecer una jerarquía que permita acometer aquellos aspectos principales que es capaz de gestionar la organización administrativa actual. Por otra parte actuar en poco tiempo y de forma eficaz con reformas estructurales capaces de modificar en el sentido que se pretende para alcanzar los objetivos generales. El instrumento adecuado es el proyecto territorial, como puede ser la creación estratégica de un centro modal de transporte, o un itinerario paisajístico con equipamientos atractivos que vincule los centros con potencialidades. Pero es necesario estudiar a continuación dicho proyecto para darle un formato legal, definir quienes deben ser sus autores, procedencia de su financiación, grado de definición, participación ciudadana y tantos otros aspectos propios de un proyecto que será realizado en un plazo determinado.

PRÓLOGO

Por Ignazia Pinzello³

INTRODUCCIÓN

La tesis doctoral elaborada por A. Giampino afronta el tema de la urbanización dispersa en el área metropolitana, investigando no sólo sobre los efectos que ésta produce sobre los recursos naturales y sobre el territorio en general, sino también los aspectos sociales y económicos así como sobre las causas que se configuran como motores de este fenómeno. Se ha analizado la forma del asentamiento que tal fenómeno produce y se han indicado cuatro tipos de asentamientos dispersos, no sólo en función de la morfología sino también de las funciones principales que estos desarrollan, interrogándose por otra parte sobre la tipología de los instrumentos urbanísticos y la disciplina urbanística más apropiada para estudiar la dimensión territorial de tal fenómeno.

La investigación propone soluciones innovadoras que apuntan a una reorganización de territorio, teniendo en cuenta que el aparato legislativo resulta inadecuado y que la planificación hasta el momento presente de matriz urbana, está dirigida a resolver problemas de la edificación y de su expansión.

La tesis aborda el fenómeno cómo se produce y es gestionado en Italia y en España, desde el reconocimiento que los dos contextos geográficos presentan diferencias.

Es a partir de esta confrontación y reconociendo que ninguna investigación se puede considerar concluida, que se ha activado una investigación que involucra a tres grupos de estudio pertenecientes a las Universidades Politécnicas de Madrid y Valencia junto con la *Università degli Studi di Palermo*. El tema propuesto por Giampino se convierte así en ocasión para investigar y profundizar sectores de la disciplina parcialmente explorados, a fin de poder prefigurar nuevos escenarios territoriales⁴.

³ Ignazia Pinzello es Catedrático de Urbanismo de la Universidad de Palermo, Italia. Junto con Juan Luis Piñón ha sido directora de la Tesis Doctoral de A. Giampino.

⁴ “Evaluación de la presión urbana y de los factores de riesgo asociados a la dispersión territorial en las estructuras ambientales: formas y procesos en acto en Palermo, Madrid y Valencia” es el título del Proyecto de Investigación realizado en el Marco del Programa C.O.R.I. Éste último ha sido financiado y promovido por la *Università degli Studi di Palermo* (Italia) para el desarrollo de actividades de investigación a través de la movilidad entre Centros Internacionales. Responsable del proyecto es la Profesora I. Pinzello. Área disciplinar: Arquitectura e Ingeniería Civil. Participantes: Filippo Schilleci, Annalisa Giampino, Francesca Arici (*Università degli Studi di Palermo*). Partners extranjeros: Luis Moya González y Graziella Trovato (U.P.M.); Juan Luis Piñón Pallarés con Luis Alonso de Armiño Pérez y Elena Fortes Arquero (U.P.V.).

OBJETIVOS DEL PROYECTO

Los procesos de urbanización en Europa están cada vez más ligados a fenómenos de dispersión territorial que a partir de la década de 1970 han contribuido notablemente a caracterizar el aspecto del territorio desde el punto de vista físico y funcional. Estos fenómenos han afectado especialmente a las áreas periurbanas, a las franjas costeras y a las zonas agrícolas, determinando, en cuanto a formas y modalidades, un cambio significativo con respecto a los modelos tradicionales de asentamiento en el territorio. Condiciones de presión urbanizadora están presentes en las zonas agrícolas “de franja” (a menudo caracterizadas por la presencia de cultivos tradicionales con valores histórico – culturales como los naranjales, los olivares o los viñedos), en las zonas periurbanas de transición entre los núcleos urbanos en los contextos metropolitanos y sobre los sistemas naturales y seminaturales protegidos (Parques, Reservas, LIC y ZEPAS) aunque no sometidos a un régimen de protección (bosques, zonas de mancha mediterránea, zonas húmedas, sistemas agrícolas de interés ambiental, etc.). En estos últimos casos la presión se ejerce sobre un sistema de áreas protegidas que se presenta actualmente con una distribución territorial en “mancha de aceite” (Pinzello 2009) que corre el riesgo de ser ulterior y definitivamente fragmentadas.

En los contextos territoriales así definidos los fenómenos de presión antrópica han derivado en una significativa alteración del mosaico paisajístico tradicional no sólo en correspondencia de áreas “especiales” de interés natural sino que, en general, sobre todo los elementos que componen y caracterizan la matriz paisajístico- ambiental. Estos procesos, de hecho, además de agravar el aislamiento de las áreas naturales, intervienen directamente en el contexto territorial en el que se inscriben.

Especialmente crítica es la situación de las franjas costeras que tradicionalmente han representado por un lado un corredor “natural” para el paso de las infraestructuras de transporte lineal para la movilidad (autopistas, carreteras, ferrocarriles) o para la localización de instalaciones productivas e industriales y por otro el lugar en el que se ha llevado a cabo la mayor concentración antrópica con edificaciones residenciales, turísticas (hoteles, puertos turísticos, etc.) y a los principales servicios a nivel territorial con problemas correlativos de defensa del litoral y de contaminación de las aguas marinas.

Todo ello ha contribuido a definir paisajes masivamente urbanizados en los que encuentran terreno fértil de desarrollo de formas de ocupación ilícitas del suelo cuya presencia es en algunos casos sinónimo de un desarrollo urbanístico mal reglamentado y, en otros, impropia mente planificado. La tipología de dispersión urbana que predomina está ligada a los crecimientos residenciales de baja densidad que en determinados contextos territoriales se combinan con crecimientos de carácter económico- productivo.

Las citadas modalidades de dispersión, que suponen formas de fragmentación ambiental y territorial, han llegado a niveles de consumo de suelo libre, que ponen en riesgo el valor paisajístico- ambiental de los territorios interesados así como su propia identidad.

La gravedad de estas condiciones es mayor en los contextos regionales en los que se inscriben (Sicilia, Comunidad de Madrid, Comunidad Valenciana) todos ellos caracterizados por la ausencia de una normativa urbanística adecuada, por la escasa difusión de la Planificación Territorial y de gran Escala, por la difícil integración de las políticas y de los instrumentos de planificación sectorial y ordinaria que competen a Entes diferenciados, por la dificultad de una aplicación integral y eficaz de los instrumentos de evaluación de impacto ambiental relativos a los proyectos, planes y programas (V.I.A., V.A.S., V.I.).

El control sobre el consumo de suelo es además el objetivo central de las políticas espaciales europeas (SDEC, 1999; ESPON, 2006) y de muchas políticas nacionales de los Estados miembros. La entidad, en términos cuantitativos, adquirida por el fenómeno ha alcanzado niveles de alarma: se estima que más de 39 millones de personas, equivalentes al 65% de la totalidad de la población europea, vive en contextos urbanos y que más de un cuarto de los territorios europeos están urbanizados (EEA, 2006). Por estos motivos se han puesto ya en marcha numerosos proyectos de investigación a nivel europeo (Scatter, 2002; Extramet, 2007) así como numerosas han sido las medidas de contención del fenómeno activadas en países como Francia, Inglaterra y Alemania. También en Italia las recientes propuestas de reforma de la ley urbanística nacional han reservado una especial atención al problema del consumo de suelo.

La finalidad general de la investigación es por lo tanto, la definición de estrategias específicas para el control de la dispersión urbana y en particular para la contención del fenómeno de consumo del suelo en relación con el sistema ambiental. Para ello la investigación prevé un análisis cognitivo con la finalidad de establecer modelos y las tendencias actuales de las formas de dispersión urbana presentes en el territorio de las áreas metropolitanas de Palermo, Madrid y Valencia en lo referente a las tres principales categorías de consumo del suelo:

- El ligado a la edificación de instalaciones productivas e industriales.
- El ligado a la construcción de núcleos residenciales.
- El ligado a la construcción de núcleos mixtos en áreas periurbanas de contextos metropolitanos.

1. INTRODUCCIÓN

Hace más de un decenio que, en el centro del debate disciplinar en el marco de los procesos de desarrollo urbano, se habla de transformación radical de las dinámicas de los asentamientos. Sin embargo, a pesar del esfuerzo intelectual de volver la mirada hacia la interpretación y la definición del modelo emergente de ocupación del territorio, no se ha llegado todavía a resultados exhaustivos y claros del fenómeno. La dificultad de conceptualizar de modo satisfactorio la dispersión de asentamientos (el caos léxico que se deriva de él así lo testimonia)⁵ probablemente reside en la dificultad de definir de manera unívoca la acción proyectual en estos territorios. La ausencia de un consenso generalizado sobre lo que produce en términos espaciales el fenómeno disperso, por lo tanto, ha contribuido desde el punto de vista de la operatividad, a su subestimación (Salzano, 2006), cuyos efectos son ahora evidentes en nuestras realidades urbanas: la dilatación casual de la ciudad en el territorio.

Nuestros territorios se presentan hoy como un *continuum* urbano disperso, que ha escapado – de forma más o menos consciente – al control de las administraciones (aunque en algunos casos ha sido autorizado por planes reguladores permisivos), que se ha llevado más allá de los límites urbanos hasta tal punto que se ha perdido el significado de hablar de ciudad y campo en términos de dicotomía (Salzano, 2005), así como del “tradicional” modelo de ciudad europea denso y compacto.

A la desatención de la práctica ha correspondido una investigación teórica enredada en una suerte de “ansia descriptiva” (Secchi, 1996), que, si por un lado ha producido parciales conquistas en términos de conocimiento de las transformaciones contemporáneas, difícilmente y en raros casos, ha permitido un avance en el frente de gobierno y del tratamiento operativo del fenómeno (Bianchetti, 2000). Así como la indiscriminada producción de un nuevo léxico, acuñado muchas veces para abastecer definiciones provisionales de una misma fenomenología que ha contribuido a alimentar una *confusión interpretativa* interna a la disciplina, generado por el convencimiento que para afrontar fenómenos desestructurados y complejos, como los que se están verificando en los territorios contemporáneos, serían necesarios análisis, descripciones y revisiones conceptuales cada vez más detalladas, en detrimento de la posibilidad de indagar sobre las implicaciones con el proyecto y las políticas

⁵ Examinando rápidamente los neologismos y los términos que abarrotan el léxico de urbanistas y geógrafos, es imposible no relevar las dificultades de interpretación y lectura de un fenómeno que rehúye de los parámetros clásicos de lectura. Expresiones como “*archipiélago metropolitano, ciudad difusa, ciudad dispersa, campagna urbanizzata, megalópolis, edge cities, villes éclateés, ville éparpillée, hiperciudad, ciudad de ciudades*”, o aun refiriéndose al fenómeno “*difusión, dispersión, rurbanisation, periurbanisation, suburbanization, urban spread, urban sprawl*”, revelan la heterogeneidad del fenómeno y el intento, todavía *in nuce*, de evocar las características de un territorio “de límite” en el sentido de la descripción fenoménica y conceptual, todavía no urbano y ya no rural, caracterizado por usos y tipologías mixtas (Ricci, 2005).

(Bianchetti, 2000). Como subraya Campos Venuti, nos encontramos ante “*un país completamente cambiado, sin que nadie –instituciones políticas, empresarios, intelectuales-, excepto raras excepciones, se haya preocupado de guiar el cambio, o al menos de mitigar las consecuencias más negativas*”⁶. Si tales problemáticas resultan más evidentes en los estudios sobre la dispersión, que podríamos definir de primera generación, es también verdad que las experiencias de investigación más recientes muestran un cambio de sensibilidad del fenómeno, manifestando un mayor interés respecto a problemas de proyección y contención de las tendencias dispersivas.

Es evidente, a la vista de lo expuesto, como las consecuencias en ámbito disciplinar son discutibles y de no fácil solución. Es necesario, por tanto, un esfuerzo radical en la tentativa de recomponer tal conflictividad, tratando de asumir la lectura de los territorios dispersos como una estrategia cognitiva capaz de dirigir “nuevas formas de acción proporcionales adaptadas a los desafíos que nacen de los cambios en vías de realización”⁷.

Un campo de la investigación, por lo tanto, todavía abierto y sobre el cual este trabajo de tesis ha querido reflexionar, con la convicción de que, si se está realizando una transformación del sistema de asentamiento, es un imperativo ineludible para la disciplina urbanística y planificadora preguntarse por las modalidades de funcionamiento del sistema construido y por cómo la normativa y la instrumentación operativa pueden seriamente afrontar la dimensión territorial, y por tanto supramunicipal, del fenómeno de dispersión.

Partiendo, por lo tanto, de una voluntad de superación del concepto de dispersión como imagen metafórica y ambigua (Galster *et alii*, 2001; Indovina, 2003) en la que se han hecho converger casos específicos territoriales distintos, se ha considerado necesario circunscribir el ámbito de indagaciones, asumiendo como objeto de estudio detallado, no a la dispersión *tout court*, sino a una específica forma de organización territorial dispersa, es decir, a las urbanizaciones dispersas de ámbito metropolitano. Una organización espacial, específica y al mismo tiempo alarmante que ha permitido afrontar múltiples cuestiones no resueltas de la disciplina y de la práctica de la planificación. Un problema, tratándose de una tesis doctoral comparativa entre el contexto italiano y español, que se ha percibido sobre todo en nuestro país y que, en términos de efectos inducidos, intercepta problemáticas relativas al debate sobre la ciudad contemporánea, a la necesidad de reformas de la ley urbanística, a la innovación de la instrumentación de gobierno del territorio. En el intento de rehuir de posiciones de neutralidad y aceptación pasiva de las tendencias en vías de realización o de prejuicios, nostálgicos de una imagen de ciudad ya

⁶ Campos Venuti G., *Una strategia per il riequilibrio delle trasformazioni territoriali*, en *Fòrum diálogos*, Barcelona, 8 septiembre 2004, pág. 10.

⁷ Clementi A. (2005), *Mutamenti del contesto e ambivalenze dell'urbanistica*, en Innocenti R., Ristori S., Ventura F. (Ed. Coord.), *Mutamenti del territorio e innovazione negli strumenti urbanistici. Atti dell'VIII Conferenza della Società Italiana degli Urbanisti*, Franco Angeli, Milano, p. 18.

obsoleta (Camagni, Gibelli y Rigamonti, 2002), la investigación afronta el tema de las urbanizaciones dispersas de ámbito metropolitano, partiendo de una precisa posición cultural, además de científica, que estudia el fenómeno en su aspecto negativo, en su ser precursor de un modelo de desarrollo insostenible y disipador de recursos cada vez más escasos. Un *gigantesco blob*, como afirma Salzano (2006), que traga hombres, ciudades, territorios y tradiciones.

Desde este punto de vista, la interpretación del fenómeno – rechazando posiciones acríticas o de anacrónica proposición de una tradición disciplinar urbanocéntrica – se mueve hacia la comprensión no sólo de la forma física producida por el modelo de asentamientos practicado, sino también y sobre todo, de los efectos que éste genera cuando se deforma en dispersión casual e incontrolada de urbanización sobre áreas cada vez más extensas (Peano y Spaziante, 2003). Todo ello impone una reflexión sobre la forma de los territorios contemporáneos y, además, sobre lo inadecuado de los instrumentos disciplinares disponibles. Por lo tanto, si el reto no se plantea en términos sólo éticos y de búsqueda del bien común para la sociedad, presente y futura, que en estos territorios vive, es en el frente de la proyección y de la capacidad reformista de la disciplina urbanística y planificadora donde las reflexiones deben converger, con la convicción de que «no existen territorios sin esperanza – respecto a los compromisos que sean-, sino sólo territorios sin proyecto»⁸.

⁸ Bertuglia S. C. (2003), *Conclusioni*, en Detragiache A. (Ed. Coord.), *Dalla città diffusa alla città diramata*, FrancoAngeli, Milano, p. 384.

2. EL MARCO DE LA INVESTIGACIÓN

2.1 LAS RAZONES DE LA INVESTIGACIÓN: RELEVANCIA DEL TEMA, CRÍTICA Y OBJETIVOS

La presente investigación pone el centro de atención en el fenómeno de la dispersión de asentamientos⁹. Las razones de tal interés son múltiples sobre todo en términos de contención de los efectos negativos, de los cuales el fenómeno es precursor. Las urbanizaciones dispersas, de hecho, constituyen una tipología de ocupación del territorio que podemos definir “patológica” en cuanto comporta:

- Discontinuidad de lo urbanizado.
- Segregación funcional y social.
- Consumo de recursos territoriales no justificado por las dinámicas de crecimiento demográfico y ocupacional.
- Elevados costes colectivos en términos de dotaciones en infraestructuras y servicios.
- Homogeneidad del espacio; etc. (Camagni, Gibelli y Rigamonti, 2002).

Tal argumentación encuentra su respuesta en datos estadísticos (EEA, 2006) que confirman que: el 75% de la población europea (porcentaje de población residente en ciudades con más de 10.000 hab.) vive en áreas urbanas; más de un cuarto del territorio europeo resulta urbanizado, y según las estimaciones en 2020 aproximadamente cerca del 1,80% de los europeos vivirá en áreas urbanas.

Comprender, por lo tanto, las dinámicas de transformación actuales en nuestras realidades urbanas –con el fin de elaborar posibles estrategias para el gobierno y la contención del fenómeno– es una responsabilidad frente a la cual la investigación científica, y en particular el urbanismo, no puede sustraerse. Si es posible encontrar la relevancia del tema en términos de valoración y contención de los efectos tangibles que provoca sobre el territorio, bajo el perfil más estrictamente teórico-disciplinar las razones residen en la voluntad de superación de la

⁹ La cuestión de la dispersión urbana constituye hoy un tema de investigación alrededor del cual se ha ido concentrando el interés disciplinar y político-institucional. La entidad, en términos cuantitativos, asumida por el fenómeno ha alcanzado niveles alarmantes (se calcula que más de 39 millones de personas, equivalente al 65% del total de la población, vive en contextos urbanos); esto ha empujado a la Unión Europea y a los Estados Miembros a una toma de consciencia de las profundas transformaciones que se están realizando en nuestros territorios. Se han fomentado, así, numerosos proyectos de investigación a nivel europeo y local, con el intento de arrojar luz sobre el fenómeno disperso (como, por ejemplo, la investigación SCATTER o EXTRAMET); e igualmente numerosas han sido las medidas de intervención tomadas por países como Francia, Inglaterra y Alemania. También en Italia, las recientes propuestas de reforma de la ley urbanística nacional han prestado una especial atención al problema del consumo de suelo generado por las urbanizaciones dispersas.

incertidumbre definitoria que desde siempre connota los estudios sobre el tema. La difícil legibilidad del fenómeno hay que buscarla en la naturaleza morfológica “híbrida” de esos territorios de frontera, bajo el perfil fenomenológico y conceptual, resultado de una pluralidad de lógicas de asentamientos y caracterizadas por una heterogénea sintaxis hecha de espacios vacíos y llenos, de espacios agrícolas intersticiales y espacios de terrenos terciarios, de la residencia y de la industria, constituidos por: infraestructuras, centros comerciales y viviendas agregadas sin un orden aparente.

Tal naturaleza polisémica ha hecho que las urbanizaciones dispersas vinieran reconducidas dentro de situaciones extremadamente distintas, elaborando de vez en cuando descripciones e imágenes metafóricas parciales, reveladoras de las estrategias de observación y de la acepción (morfológica, ambiental, social, económica, etc.) con la cual se ha pretendido indagar en el fenómeno. Sin embargo, sería poco generoso liquidar el bagaje de conocimientos producido por las investigaciones como IT. URB. de Astengo, ITATEN coordinada por Clementi, Dematteis y Palermo, o también la investigación sobre “Transformaciones del habitat urbano europeo” dirigida por Secchi, expresando un juicio negativo *in toto*.

En la situación de profunda incertidumbre, en la que han tomado cuerpo las primeras indagaciones científicas sobre la dispersión de asentamientos, el surgimiento de estos programas de investigación han tenido el mérito de dirigir su atención hacia un fenómeno como la dispersión, nuevo – y debido a esto – difícilmente comprensible e interpretable (Bianchetti, 2000). De la misma manera, sus acciones de ruptura con los esquemas interpretativos consolidados han abierto el campo a las exploraciones de nuevos instrumentos analítico-proyectuales competentes a la hora de dar *sentido* al fenómeno, y de *perspectivas* al proyecto.

Es en este cuadro incierto hasta aquí delineado donde el presente trabajo de investigación se inserta, con la intención de producir un avance parcial respecto a un tema visto por muchos como irresuelto y controvertido en los presupuestos y en las cuestiones de fondo, sujeto a las múltiples interpretaciones dictadas más por sugerencias superficiales que por análisis estructurados.

Por estas razones, y siendo consciente que en urbanismo el conocimiento es una acción cognitiva y, al mismo tiempo, proyectual, la investigación afronta el tema de las urbanizaciones dispersas de ámbito metropolitano sobre dos niveles imprescindibles de investigación disciplinar:

- El nivel cognitivo destinado a la descripción/interpretación del fenómeno, y por tanto momento propedéutico y básico de la actuación urbanística
- El nivel operativo destinado a la redefinición e individualización de un *modus operandi* capaz de dar respuestas concretas al modelo de crecimiento “patológico” de nuestras realidades urbanas, resultado de «la distorsión del liberalismo que es el neoliberalismo desregulador»¹⁰.

¹⁰Salzano E. (2004), *A proposito di città dispersa*, en *Scienze Regionali*, n°2, p. 112.

A través de este planteamiento, se considera poder recomponer los conflictos presentes en el debate disciplinar, sobre todo en términos de desajuste entre el esfuerzo derrochado por la investigación científica y la incapacidad de adecuación de los instrumentos operativos, bajo el perfil de los procedimientos y de las formas (Ricci, 2005). El doble objetivo es por tanto:

1. La elaboración de un posible paradigma cognitivo aplicable al estudio del fenómeno, en función de las necesidades de superación de una noción metafórica del concepto de dispersión a favor de categorías descriptivas del fuerte contenido proyectual (Indovina, 2003).
2. La individualización de modos, instrumentos y procedimientos para un eficaz control y gobierno de las transformaciones territoriales en curso en contextos metropolitanos dispersos.

Para alcanzar tales objetivos, se ha considerado especialmente fecundo recurrir a un estudio de tipo comparativo. Un enfoque de este tipo ha nacido de la exigencia de verificar si realmente, como mantienen algunos estudios propuestos por la Unión Europea, nos encontramos ante una *homogeneización de asentamientos* del territorio europeo.

Asumiendo las diferencias instrumentales existentes entre norte y sur de Europa, se ha circunscrito el ámbito de investigación a dos muestras nacionales de la Europa Mediterránea, concretamente a Italia y a España. Han sido, por tanto, examinadas la realidades urbanas que tienen características físicas, morfológicas, económicas y funcionales similares – con el fin de revelar, allí donde sea posible, un común denominador de las características de la dispersión y de sus dinámicas.

Se ha tratado de comprender no sólo la existencia de resistencias locales a la presunta homogeneización, sino también de revelar los instrumentos y las políticas introducidas por los distintos estados respecto a la problemática enunciada. Un ejercicio útil para individualizar las diferencias y para comprender las distintas trayectorias hacia donde se mueve el urbanismo en el marco de un espacio comunitario europeo, constituido por un archipiélago de estados nacionales con ordenamientos, leyes y procedimientos propios (Tsiomis, 1993; Veltz, 1996).

2.2 EL MÉTODO DE ESTUDIO: ALGUNAS PRECISIONES

El urbanismo y la planificación se incluyen en un sector disciplinar de estado epistemológico indefinido y variable que se desvela, con especial énfasis, en la existencia a nivel nacional e internacional de distintas escuelas, connotadas por planteamientos teóricos y metodológicos diferentes.

La tradición relativamente reciente de nuestra disciplina, su naturaleza intrínsecamente multidisciplinar (Lo Piccolo, 1995), la necesidad de moverse sobre el doble nivel de estudio *cognitivo/interpretativo y operativo/proyectual* representan algunos de los elementos fundamentales a tener en consideración en la elección del método más idóneo para la estructuración de un camino de investigación científicamente correcto.

En este caso específico tal exigencia se ha manifestado aún más necesaria, debiéndose enfrentar con un tema ambiguo y polisémico como es la dispersión de asentamientos. Un correcto planteamiento metodológico ha constituido de hecho no sólo una garantía científica, sino una modalidad para definir netamente los confines de un ámbito de investigación amplio, donde era fácil perderse en multitud de aspectos generales en detrimento de la profundidad de un único argumento (Silvermann, 2006).

Por tales razones, el camino de investigación del presente trabajo ha sido estructurado desde la individualización de un diseño de investigación que consintiese en un proceso interactivo para profundizar, modificar y verificar las hipótesis de partida.

Construir un diseño de investigación capaz de establecer mecanismos de *feedback* entre los resultados y la hipótesis de partida – y que al mismo tiempo respondiese a la finalidad que nos habían planteado – ha supuesto *in primis* la elección de un método entendido como «enfoque general al estudio de los argumentos»¹¹. Partiendo de los estudios de metodología¹², que indagan sobre las diferentes técnicas que guían una investigación empírica, se han adoptado como métodos, y como consecuencia también las técnicas, de dos enfoques metodológicos fundamentales: uno cuantitativo y otro cualitativo. Un planteamiento similar no traiciona los paradigmas fundamentales de la disciplina, ni los enfoques y las técnicas propios del análisis urbano y territorial, sino que intenta una síntesis entre necesidad de innovación de los instrumentos a nuestra disposición, y tutela de la intensidad misma de la disciplina (Carta, 2000; Leone, 2000; Lo Piccolo, 2008).

De hecho, la investigación sobre un fenómeno cambiante y múltiple como la dispersión necesita de estudios de tipo cuantitativo (con el fin de comprender la

¹¹ Silverman D. (2006), *Come fare ricerca qualitativa*, Carocci, Roma, p.137.

¹² En particular se ha hecho referencia a textos de metodología de la investigación sociológica (sobre este aspecto se remite a la sección dedicada al método presente en bibliografía), considerados referencias fundamentales de los estudios sobre los métodos y las técnicas de realización de la investigación empírica.

identidad del fenómeno y su naturaleza empírica) y al mismo tiempo cualitativo (puesto que aspira, a través de la interpretación de diversos factores no sintetizables en datos unívocamente definidos, a una evaluación del fenómeno). Sabedores de la dificultad que conlleva la migración entre los diversos métodos, y al mismo tiempo de la fecundidad que se puede derivar de la observación del fenómeno a través de puntos de vista diferenciados, se ha admitido voluntariamente la estructura “tipo” de la investigación cuantitativa, sirviéndose de los instrumentos propios del enfoque cualitativo. Una *metodología práctica y situacional* (Gobo, 1999) al servicio del objeto de estudio, de sus peculiaridades y en condiciones de guiar la investigación sobre las relaciones entre todo lo que científicamente se quiere conocer y el problema de cómo obtener esa información. (Miles y Hubermann, 1984).

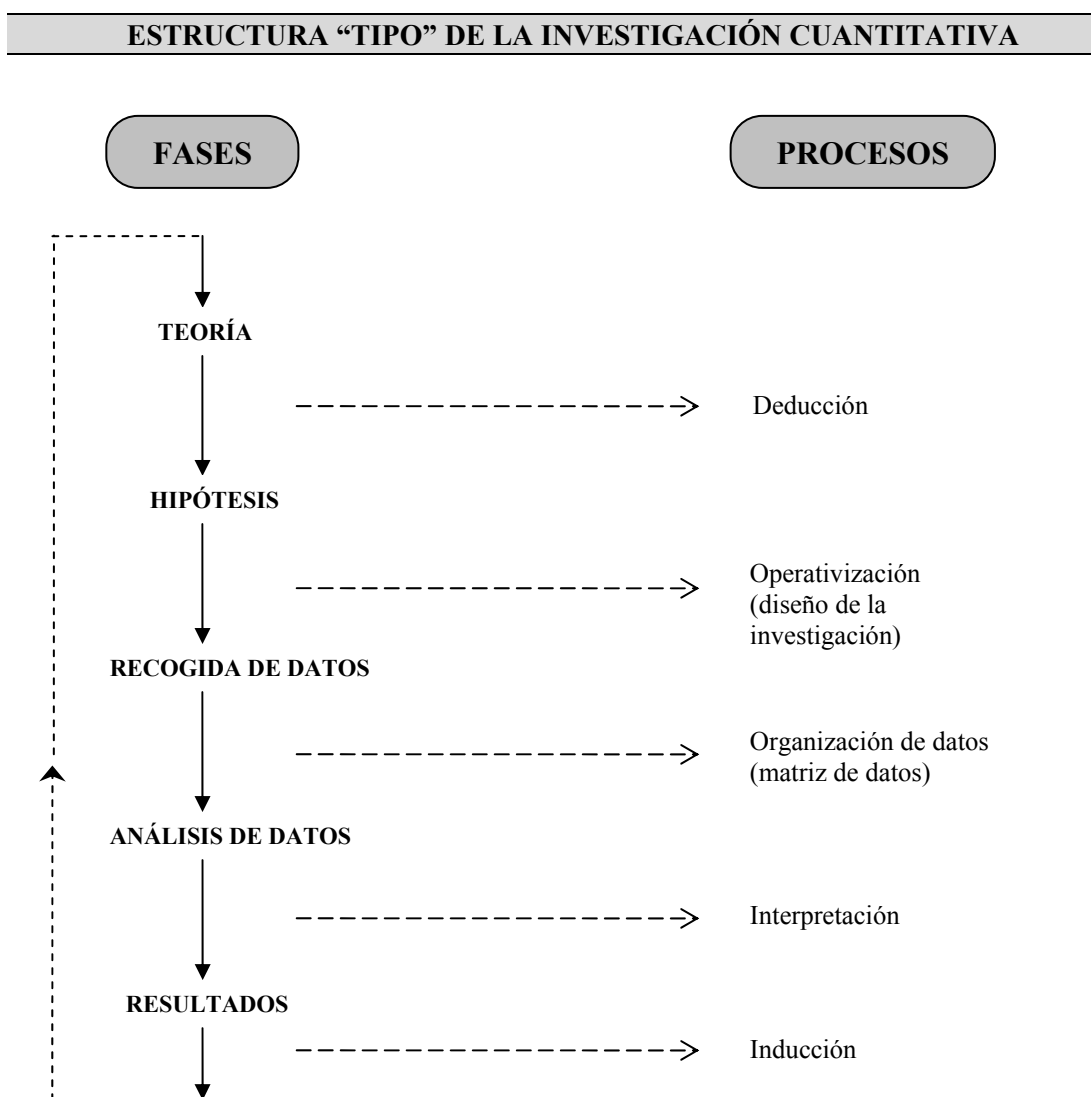
2.3 EL RECORRIDO METODOLÓGICO: LA ESTRUCTURA, LOS DATOS Y LAS TÉCNICAS

Entrando en la estructura de la investigación y, por consiguiente, en el recorrido metodológico que esta implica, es necesario explicitar que nos encontramos ante una investigación empírica de tipo comparativo que, en relación a la finalidad que se propone, presenta un carácter de tipo explorativo-explicativo.

Asumir el asentamiento disperso como objeto de investigación, significa un primer lugar enfrentarse con un fenómeno polisémico que – aunque ampliamente tratado en literatura- resulta no suficientemente claro y definido tanto desde el punto de vista teórico como operativo.

La ausencia de hipótesis o teorías ciertas, a las cuales referirse, determina el carácter explorativo de la investigación que – por lo que atañe al conocimiento del fenómeno – se mueve no tanto sobre la indagación de las categorías interpretativas elaboradas, sino sobre la individualización/exploración de posibles categorías descriptivas que hay que comprobar a partir de una base empírica de referencia. También en el examen de posibles instrumentos de control y contención del fenómeno disperso, la investigación se mueve en el ámbito de la exploración de tipo inductivo, analizando los dispositivos experimentales sobre una muestra de casos de estudio ejemplares. La naturaleza explicativa afecta, en cambio, a los aspectos valorativos de la investigación, a la elaboración de un paradigma interpretativo aplicable al estudio de la dispersión de asentamientos de ámbito metropolitano, y a la individualización de los caracteres distintivos de los instrumentos de gobierno del ámbito metropolitano disperso. Sobre la base de la naturaleza explicativa-explorativa de la investigación, y en relación a su finalidad, se ha construido un modelo dinámico de investigación basado en las cinco fases, a las que corresponden los cinco procesos que los unen (Corbetta, 1999), de la estructura “tipo” de investigación cuantitativa.

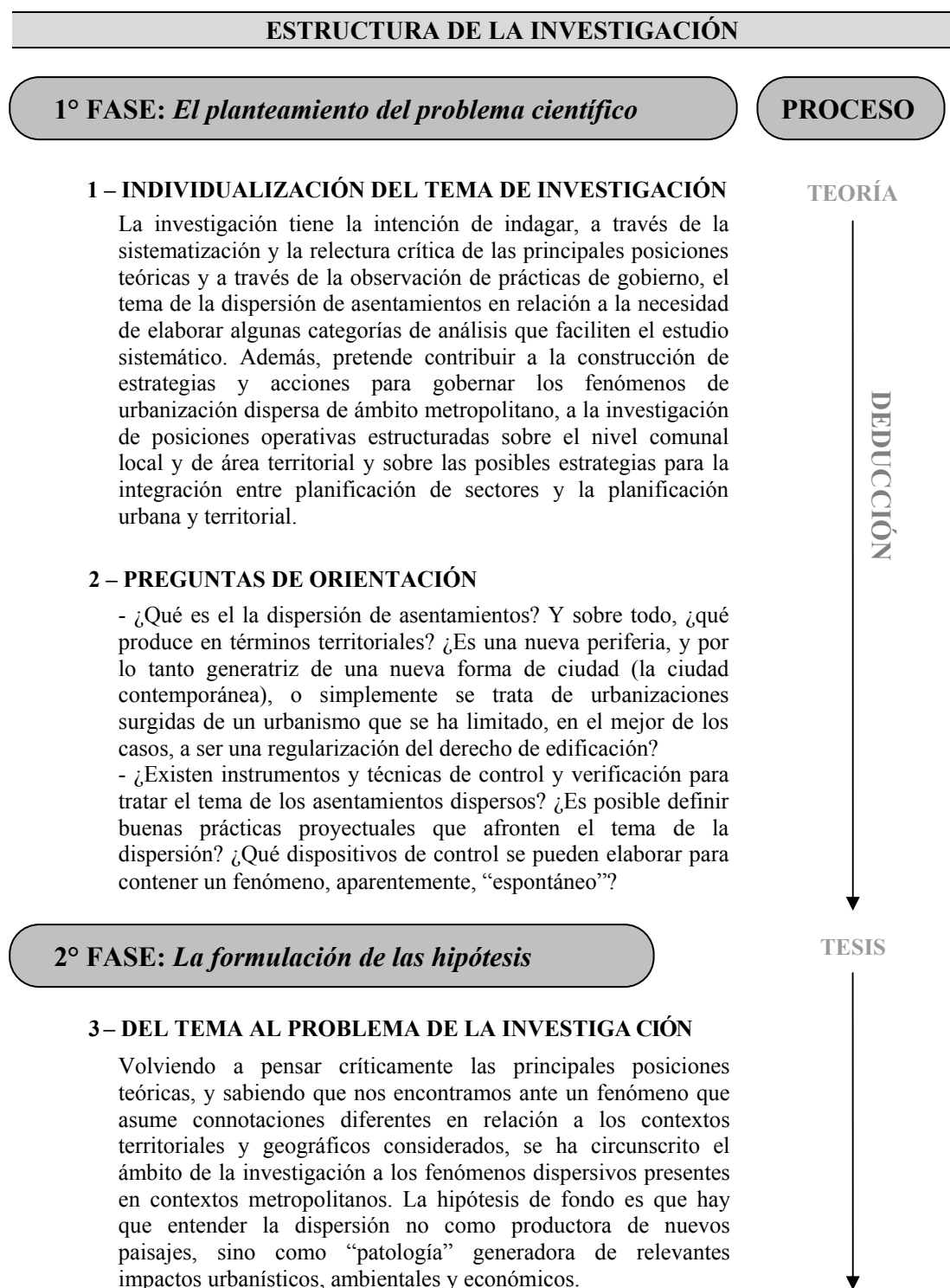
Figura 1. La estructura “tipo” del estudio cuantitativo.



Fuente: adaptado de Corbetta, 1999, p. 83

El esquema elaborado sintetiza las fases de la investigación, el recorrido metodológico explica un trabajo de investigación destinado no a la producción de conocimientos dogmáticos, sino a la proposición de un avance parcial del conocimiento respecto a un tema extremadamente complejo.

Figura 2 (páginas siguientes). Esquema del recorrido metodológico



4 – REFORMULACIÓN DE LAS PREGUNTAS Y DE LAS HIPÓTESIS

¿Qué es la dispersión de asentamientos? ¿Cuáles son las causas? ¿Es posible superar las interpretaciones parciales a favor de categorías interpretativas generales que consientan un estudio sistemático y el tratamiento desde el punto de vista de la proyectación?

- ¿A través de qué instrumentos y estrategias de acción se pueden dar respuestas concretas al tratamiento de la dispersión de asentamientos en el contexto metropolitano? Se tratará de demostrar que la dispersión de asentamientos se puede releer no como fenómeno autoreferencial, sino como producto directo, y en algunos casos voluntario, de políticas o decisiones urbanísticas equivocadas debido a la falta de aplicación de una adecuada planificación. En la vertiente cognitiva, paralelamente, se tratará de demostrar que es posible superar las interpretaciones parciales, que connotan la producción científica del tema, a favor de un modelo interpretativo en condiciones de producir, aunque parciales, categorías descriptivas/proyectuales que consientan visiones más amplias.

3º FASE: *La relevación empírica*

5 – OPERATIVIZACIÓN DE LOS CONCEPTOS

La problemática de las interpretaciones presentes en la literatura han requerido una codificación del fenómeno alcanzable a través de una aproximación de tipo paratáctico de las fuentes (Ricci, 2005), en el intento de obtener categorías de carácter general que hay que indagar a través de la investigación sobre el terreno relativa a los cuatro casos de estudio. A través de un método de tipo explorativo inductivo, han sido individualizados las posibles manifestaciones morfológicas del fenómeno en el contexto metropolitano, entendidas no sólo como imágenes espaciales, sino como reveladoras de caracteres constantes que pueden ser tomados como invariantes en la manifestación de la dispersión, también en términos de causas y efectos. En síntesis, se está tratando de individualizar algunas imágenes idealizadas, entendidas como síntesis espacial y problemáticas de las diversas interpretaciones presentes en el debate sobre la dispersión.

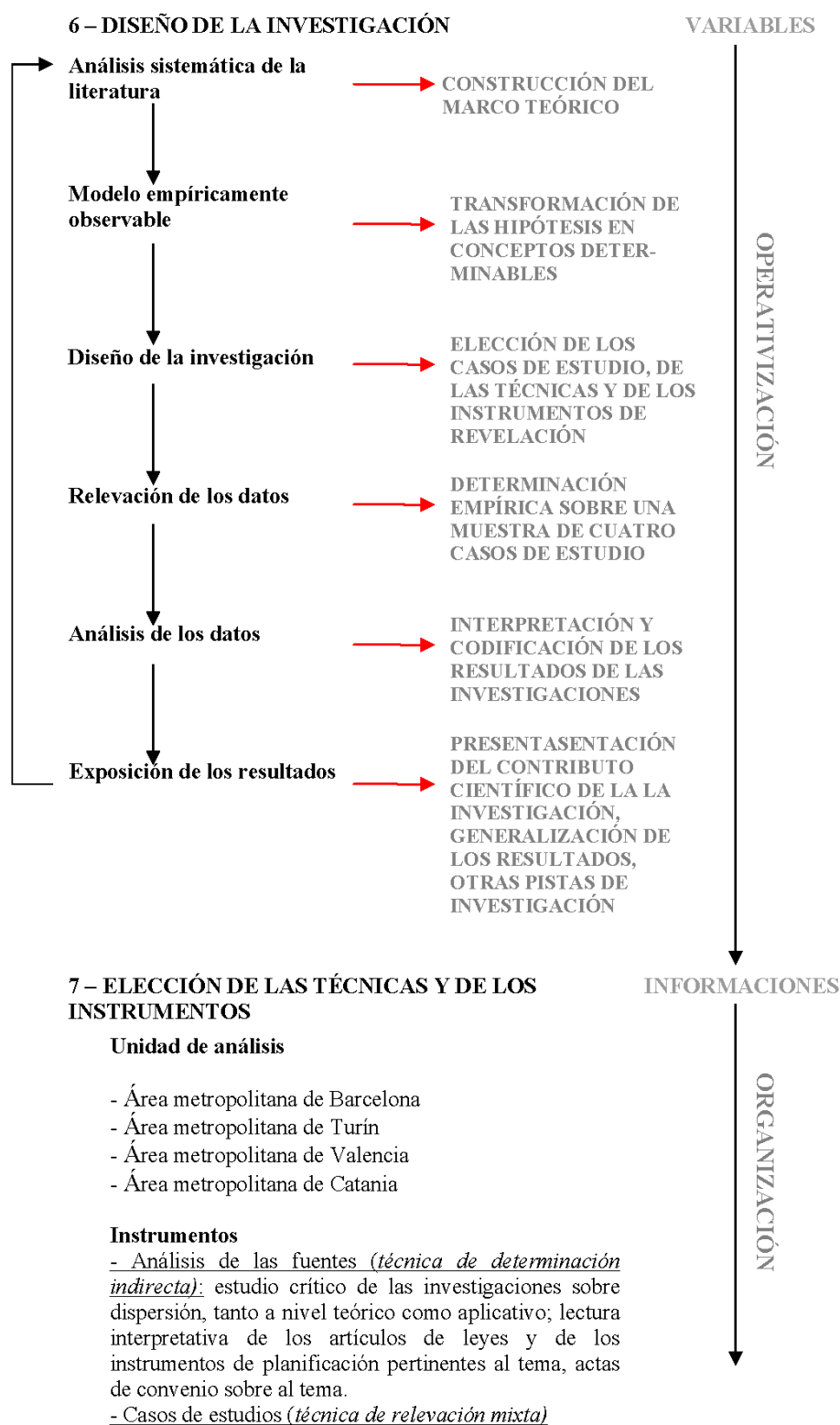
Desde el punto de vista de las estrategias de intervención, se ha producido análogamente a la individualización, a través del estudio de algunas Buenas Prácticas de tratamiento del fenómeno, de los elementos fundamentales de intervención sobre la dispersión y, en consecuencia, a su operativización en variables observables en la unidad de análisis.

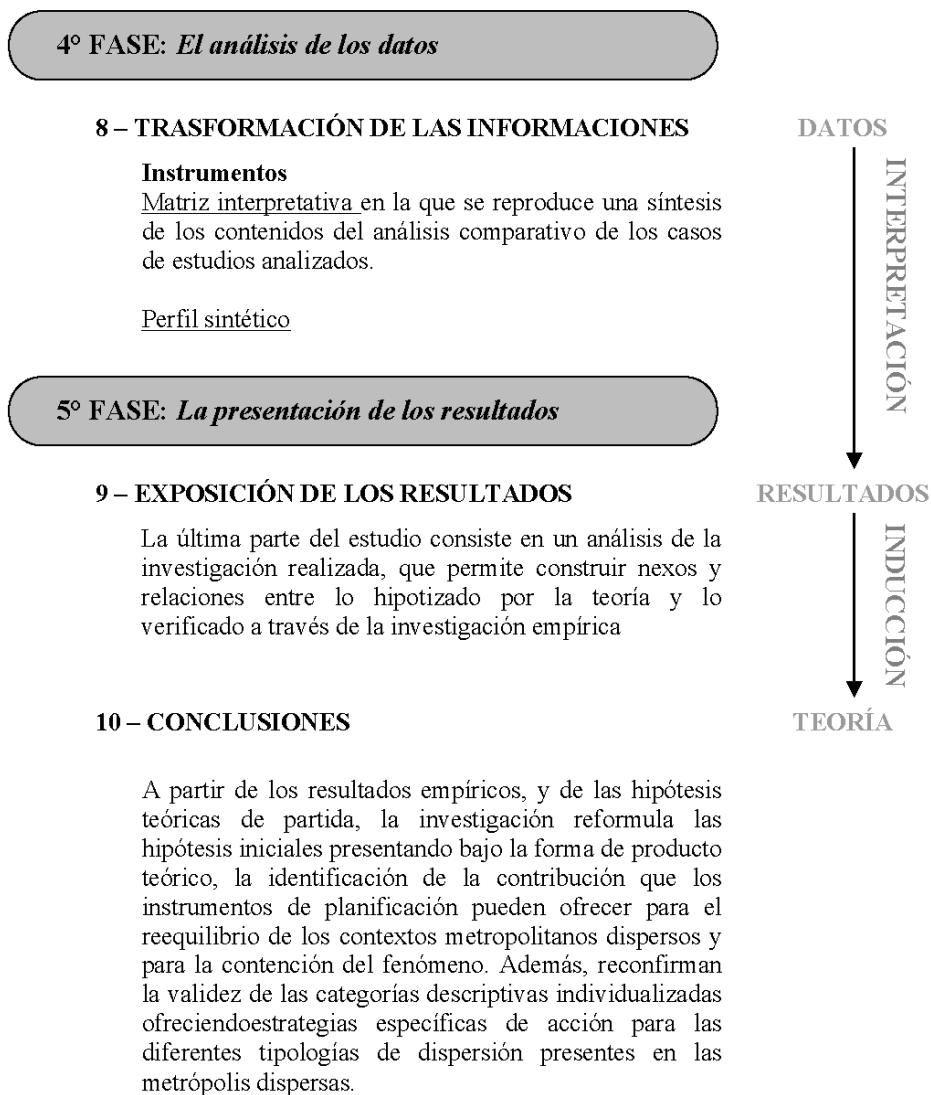
HIPÓTESIS

OPERATIVIZACIÓN

CONCEPTOS

OPERATIVIZACIÓN





Fuente: Elaboración propia.

Dentro del cuadro metodológico hasta aquí esbozado, es necesario hacer una especificación acerca de la naturaleza comparativa del estudio de investigación. Como se ha anticipado en el párrafo precedente, los casos de estudio seleccionados se refieren a dos muestras nacionales de la Europa Mediterránea, en particular de Italia y de España. Es útil recordar que en el campo de los estudios comparativos el criterio de comparabilidad no necesariamente presupone la evidente similitud de los contextos, sino que, por el contrario, adquiere significado allí donde la comparación consiente explicar un fenómeno aparentemente similar en dos ámbitos estructura y económicamente diferentes. Presupuesto de la investigación comparativa, queda por lo tanto la abstracción de un “prototipo” de la urbanización dispersa que consienta la

relevación empírica en contextos estructural y económicamente diferentes. Antes de entrar en el análisis de la estructura de los casos de estudio, es necesario especificar qué criterios se han considerado satisfactorios para las condiciones de validez del análisis comparativo:

- Ambos países, a pesar de las evidentes diferencias desde el punto de vista dimensional y geográfico, se caracterizan por una estructura urbana policéntrica, de origen histórico, constituida fundamentalmente por ciudades de pequeñas y medias dimensiones (Dematteis, 2001).
- Son Naciones que, a pesar de la diversidad de ordenamiento político-institucional y del grado de autonomía de la administración local, presentan un sistema de planificación urbana y territorial de tipo regular, caracterizada por una jerarquía de los instrumentos urbanísticos.
- En ambos países se ha realizado una revisión de la normativa y, por consiguiente, de la instrumentación operativa, de gobierno del territorio.
- En el interior del debate científico nacional, el tema de la dispersión de asentamientos es primordial en los dos países y se contempla entre las prioridades de las agendas políticas de las distintas Regiones y Comunidades.

A partir de estas argumentaciones, la comparación entre Italia y España consiste en verificar cómo, en igualdad de condiciones de partida, en los dos Países se están renovando o adecuando las estrategias de intervención urbanística, ofreciendo de esta manera una ocasión de reflexión y valoración de las distintas modalidades de respuesta respecto a la problemática anunciada, tanto a nivel de políticas nacionales como regionales, útiles para la individualización de un posible modelo de control y gobierno del fenómeno.

3. LA DISPERSIÓN DE ASENTAMIENTOS EN EUROPA. DEFINICIONES Y CARACTERÍSTICAS

3.1 LAS URBANIZACIONES DISPERSAS EN EL CONTEXTO EUROPEO: UN FENÓMENO AMBIGUO Y POLISÉMICO

Las dinámicas de crecimiento de áreas urbanizadas, que se han delineado en los últimos decenios en el contexto europeo, se diferencian profundamente de las modalidades de desarrollo suburbano de los años 50 y 60 del siglo XX que – a causa del incremento demográfico y bajo el empuje ejercido por el desarrollo económico – se realizaban por contigüidad y adición de tejidos relativamente compactos asumiendo el carácter de periurbanización, vinculada al movimiento de la población del centro hacia la periferia. Las periferias, surgidas en esos años, han sido los lugares donde se ha concentrado la atención de instituciones y estudiosos que, de distintas maneras se ocupaban de la ciudad consolidada, descuidando un fenómeno paralelo que se iba formando y cuyos efectos se perciben ahora en nuestras realidades urbanas: la dilatación de la ciudad sobre el territorio.

Los territorios contemporáneos se presentan hoy como un *contiuum* urbano disperso, que se ha sustraído más o menos conscientemente al control de las administraciones (si bien, en algunos casos ha sido autorizado por planes reguladores permisivos y «subestimado por el mundo de la academia y la investigación»¹³. Sin embargo, en los últimos años, la creciente toma de conciencia de los riesgos implícitos en el modelo de asentamiento disperso y la constatación que el fenómeno de la dispersión ya no constituye un fenómeno marginal y esporádico, sino un elemento constitutivo de las dinámicas de transformación de las realidades urbanas y territoriales (Dato, 2004) han contribuido a reavivar el debate científico sobre el tema, ofreciendo parciales, pero no del todo exhaustivos, progresos en términos de formación y de potenciales formas de control del fenómeno.

Ante la imagen del cambio actual en el sistema de asentamientos, se ha comprendido la naturaleza ambigua e inédita del fenómeno disperso, difícilmente interpretable y planificable a través de los «cánones tradicionales y habituales del urbanismo de la continuidad, del carácter compacto de los tejidos densos propios de la ciudad consolidada»¹⁴. Un fenómeno en muchos aspectos nuevo en el panorama europeo que subvierte el planteamiento dual y dicotómico de las ciencias urbanas y territoriales basadas en la díada contrapuesta ciudad/campo y centro/periferia

¹³Salzano E. (2006), *Introduzione: su alcune questioni di sfondo*, in Gibelli M. C., Salzano E. (Ed. Coord.), *No Sprawl*, Alinea, Firenze, p. 11.

¹⁴Bartolucci S., Cazzola A., Galassi A. (2005), *Un nuovo lessico urbanistico per rappresentare, interpretare e pianificare il territorio degli insediamenti diffusi*, in ...p.3.

(Indovina, 2003; Salzano, 2006; Fanfani, 2008)¹⁵. De ahí las dificultades y la incomodidad al tratar un tema multiforme, que no se presta a fáciles simplificaciones ni a taxonomías sistematizantes¹⁶.

En este sentido, recurrir continuamente a neologismos, y a la elaboración de un nuevo léxico para lo disperso, puede ser interpretado no sólo como intento de superar una incertidumbre crónica al tratar un fenómeno ambiguo desde el punto de vista fenomenológico y conceptual (Bianchetti, 2000; Savino, 2003; Ricci, 2005; Indovina, 2006), sino también una ocasión para producir una parcial renovación de la disciplina urbanística, y, especialmente, de una praxis de planificación, vinculada a los temas de expansión y a la práctica del plano para la ciudad, más que a la dimensión del área territorial (Fregolent, 2004; Campos Venuti, 2005; Ricci, 2005). Hay que evidenciar también que si es verdad que las descripciones, como afirma Vettoreto (1994), no son independientes de los lenguajes y de las intenciones proyectuales, es indudable que los diversos intentos definitorios contienen, en muchos casos una actitud y, por consiguiente, una opción operativa, más o menos legitimista o intervencionista¹⁷ (Bianchetti, 2000; Gibelli, 2002; Salzano, 2002).

Por tanto, el caos léxico que se ha generado en las ciencias urbanas y territoriales, en materia de *dispersión* plantea una serie de interrogantes y preguntas de conocimiento. ¿qué es la dispersión de asentamiento? Y, sobre todo, ¿qué produce

¹⁵ Con respecto al cambio radical de las dinámicas de transformación del territorio, que subvierten las categorías interpretativas y proyectuales clásicas de la disciplina urbanística, Campos Venuti (2005) avanza la hipótesis que «las transformaciones territoriales ya no siguen en cualquier lugar el descentramiento en círculos concéntricos, antes realizado alrededor de las ciudades mayores y después alrededor de las ciudades medias», sino que se localizan «fuera de cualquier sistema metropolitano» [...] rompiendo de esta manera la jerarquía de dependencia y subordinación, que de todas formas representaba un ordenamiento. [...]». Asimismo, subraya cómo «la radical novedad del nuevo modelo anómalo de la difusión del asentamiento, que a menudo abandona la clásica metropolización, es advertida de manera especialmente preocupante por quien [...] del fenómeno se ha interesado siempre para intentar valorizar su fisiologías y combatir las patologías en el territorio». En efecto, «donde [...] la metropolización clásica, cede el paso, o por lo menos convive con la dispersión anárquica, sin jerarquías y de cualquier ordenamiento, no es fácil delinear un modelo alternativo, capaz, aunque sea sólo conceptualmente, de proponer un plan de reequilibrio» (Campos Venuti, 2005, p. 25).

¹⁶ Del análisis de la literatura científica sobre el tema objeto de este estudio emerge una divergencia entre categorías interpretativas/descriptivas y fenómenos territoriales reales. Desde el punto de vista de la dimensión operativa, las dificultades de comprensión de los procesos en fase de realización y los intentos de dar un sentido a las morfologías emergentes se traducen en elaboraciones de metáforas e interpretaciones no específicas que corren el riesgo de transformar también cualquier intervención sobre los territorios de la dispersión en metáfora y no en proyecto. Como subraya Indovina (2003), las interpretaciones deben presentar un fuerte contenido que se obtiene, exclusivamente, a través de la individuación de específicos elementos de identificación de las nuevas morfologías.

¹⁷ Analizando, por ejemplo, los neologismos franceses como *ville éparpillé* y *ville éclatée* emerge un planteamiento no sólo descriptivo, sino también atento a las consecuencias provocadas por el nuevo modelo urbano/territorial. Expresiones como *ciudad dispersa* o *ville emergente*, en cambio, tienden de alguna manera a asumir pasivamente el nuevo “modelo urbano” (Salzano, 2004).

/significa / provoca en términos territoriales? ¿es una nueva periferia, y por tanto generadora de una nueva forma de ciudad (la ciudad contemporánea), o simplemente se trata de urbanizaciones que resultan de una praxis urbanística que se ha limitado, en el mejor de los casos, a ser una regulación del derecho de edificación? Y, ¿la dispersión de asentamientos europeos es un fenómeno comparable con el *urban sprawl* americano?

Es indudable que la noción de *dispersión de asentamientos* ha asumido el valor de una metáfora ambigua mediante la cual se han identificado e incluido diferentes modelos territoriales y diferentes condiciones. Un concepto alusivo utilizado para expresar juicios estéticos sobre la ciudad contemporánea y sobre su desarrollo; a veces, indicativo de la ideología que subyace a la producción del fenómeno, otras veces utilizado para describir las morfologías territoriales emergentes, confundiéndolo a menudo con las causas o con los procesos que lo han determinado (Galster *et alii*, 2001). Al mismo tiempo, en el imaginario colectivo y disciplinar, el término *dispersión* evoca un tipo de urbanización que se caracteriza, además de por la evidente baja densidad y fragmentación espacial, por ser voluntariamente homogénea con un uso repetitivo de los modelos de edificación, interrumpida por elementos como: centros comerciales, multisalas, industrias, aparcamientos, *outlet*, etc.

Es un modelo de asentamiento emergente y, al mismo tiempo, preocupante, en el que prevalece la edificación de baja densidad y la dispersión de actividades y funciones de diferente tipología y nivel en el territorio abierto (Fregolent, 2005). Y es justamente en el nivel de indeterminación de sus componentes estructurales, donde hay que interpretar la naturaleza polisémica y problemática de las urbanizaciones dispersas. Éstas son lugares inestables, aún no urbanos y ya no rurales; áreas fronterizas no sólo en términos espaciales y administrativos, sino también en sentido conceptual, que – en este mosaico en el que interactúan y conviven sistemas de asentamientos, sistema agrícola y sistema ambiental (Kipar, 1994)- imponen una aclaración y una reformulación de la relación de reciprocidad entre ambiente construido y territorio abierto.

En general, las urbanizaciones dispersas pueden ser consideradas como el resultado de un proceso degenerativo de los sectores económico, cultural y social, favorecido por la ausencia de una estrategia general de desarrollo territorial (Clementi, Dematteis y Palermo, 1996). Una fenomenología, desde el punto de vista urbanístico, imputable a la fragmentación de las competencias en materia de gobierno del territorio y a la no aplicación de la planificación de área territorial. Un modelo de asentamiento que ha logrado una configuración específica en los años 80 del siglo XX, con la afirmación de una diferente “dimensión del habitar”, acompañada por las tendencias desreguladoras de muchas administraciones estatales, además de una precisa política institucional de descentramiento de funciones y actividades (Camagni, Gibelli y Rigamonti, 2002).

A la luz de esta situación, entonces, los territorios de la dispersión parecen ser el resultado de una lógica del contingente que – por características de densidad urbana, intensidad de uso del suelo y fragmentación del espacio – realizan una ruptura respecto de las urbanizaciones de tipo tradicional.

Los primeros intentos de codificación de estos nuevos territorios, que podemos considerar plenamente como inicio “formal” de los estudios sobre la dispersión, maduran inmediatamente después de la segunda guerra mundial en los Estados Unidos como consecuencia de los evidentes fenómenos de crecimiento anárquico e ilimitado de las áreas periurbanas. En este clima de profundo cambio, en el que el problema de la explosión urbana había alcanzado niveles alarmantes, las elaboraciones teóricas han producido “imágenes interpretativas” que se han hecho idiomáticas como *megalópolis* de Gottmann¹⁸ y *sprawling* urbano. En Europa, el problema de la fractura entre categorías tradicionales de análisis y dimensión territorial de la fenomenología urbana emerge a partir de los años 60 del siglo XX.

En Italia, la investigación sobre los fenómenos de dispersión de asentamientos tuvo unos comienzos inciertos alrededor de los años 1950, con la afirmación y la evolución del modelo metropolitano monocéntrico, que hizo que la ciudad, en un primer momento “explosivamente percibida” fuera «con el optimismo de la razón, pragmáticamente declinada hacia hipótesis de transformación planificada (lineal, policéntrica), hasta llegar, a los albores del nuevo siglo a una suerte de toma de conciencia de lo ineluctable: la ciudad hoy está difusa, dispersa, esparcida»¹⁹.

Los años 50 y 60 del siglo XX han marcado, por lo tanto, un cambio histórico en términos de transformación de las geografías urbanas y territoriales; de hecho, en menos de un decenio se afirma una nueva forma urbana, es decir, la ciudad metropolitana, cuyas dinámicas de crecimiento registran una velocidad de modificación sin precedentes en la historia urbana, son los años de la expansión en “mancha de aceite” de las grandes ciudades, resultado de la correlación entre el proceso de industrialización y el de urbanización. La afirmación de la primacía y de la tendencia a extenderse del elemento urbano se tradujo en el ámbito disciplinar en la formulación de neologismos destinados a identificar las nuevas tipologías urbanas. Expresiones como *ciudad región* (De Carlo, 1962), *ciudad lineal* (Soria y Mata, 1968), *área metropolitana* (L. 142/90), representan un intento de aprender los

¹⁸ El inicio incierto de los estudios sobre la dispersión en Europa ha determinado una importación forzosa de modelos y parámetros interpretativos americanos que se han aplicado al contexto europeo. En este clima, por ejemplo, en 1983 se intentó, de forma equivocada, interpretar los fenómenos de dispersión de la PIANURA PADANA como una forma de megalópolis. Esta afirmación fue desmentida por el mismo Gottmann que demostró como esta conurbación no presentaba las características de las estructuras megalopolitanas sino que se encontraba, como mucho, en una fase inicial de un posible proceso de formación de una megalópolis.

¹⁹ Moretti A. (2003), *Moltiplicazioni, differenziazioni e deformazioni morfologiche e semantiche delle «diretrici di sviluppo»*, en Detragiache A (Ed. Coord.), *Dalla città diffusa alla città diramata*, Franco Angeli, Milano, p. 138.

cambios profundos del equilibrio territorial, tradicionalmente dualista, y la mayor integración entre área urbana y territorio abierto.

Un renacimiento de los estudios sobre las nuevas morfologías de lo urbanizado se realiza en Italia con la aprobación de la Ley 142/90 sobre las áreas metropolitanas. El debate madura sobre todo a través de la elaboración de nuevos topónimos capaces de cojer la heterogeneidad de las formas de urbanización de baja densidad. Pertenecen a esta fase el nacimiento de expresiones como *ciudad difusa* (Indovina *et alii*, 1990) o *campo urbanizado* (Becattini, 2001), acuñadas para definir el producto de fenómenos ampliamente codificados como *periurbanización* (Bauer y Roux, 1976), *conurbación* (Geddes, 1915) o *difusión urbana* (Ardigò, 1967).

Los estudios de los años 1980 y 1990²⁰, que se han confrontado con el tema de la dispersión de asentamientos han tenido el mérito de dar a estos paisajes sin autores – nacidos de los fracasos de la disciplina y del desinterés político – numerosos intérpretes que han desempeñado un papel fundamental de ruptura de los esquemas interpretativos consolidados, haciendo converger la atención sobre un fenómeno como la dispersión, nuevo y, por eso, difícilmente comprensible e interpretable (Bianchetti, 2000).

Sin embargo, lo que parece emerger de esta extenuante investigación es una suerte de “ansia descriptiva” (Secchi, 1996), que, si por una parte ha producido parciales conquistas en términos de conocimiento de las transformaciones contemporáneas, difícilmente y en raras ocasiones, ha permitido un avance con respecto al gobierno y al tratamiento operativo de los fenómenos (Bianchetti, 2000; Kirby, 2004).

Al mismo tiempo, la indiscriminada producción de un nuevo léxico urbano, a menudo acuñado para facilitar definiciones provisionales de una misma fenomenología, ha contribuido a alimentar una *confusión interpretativa* en la disciplina, engendrada por el convencimiento de que, para afrontar un fenómeno de-estructurado y complejo, como el de la dispersión de asentamientos, eran necesarios análisis, descripciones, revisiones conceptuales cada vez más detalladas, penalizando, de esta forma, los posibles estudios sobre las implicaciones con el proyecto y las políticas (Bianchetti, 2000).

Por tanto, conscientes del hecho que en nuestro ámbito disciplinar el conocimiento es una acción cognitiva y, al mismo tiempo, proyectual, la lectura interpretativa de los territorios dispersos se ha asumido como estrategia cognitiva

²⁰ Los estudios sobre la dispersión madurados a lo largo de los años 1980 y 1990 han desembocado en líneas estructuradas de investigación, que sobre la base de la diferente acepción a través de la cual han querido investigar el fenómeno, han facilitado lecturas parciales atentas a un específico aspecto del problema (por ejemplo, los costes colectivos generados por el modelo disperso o el consumo del suelo a éste íntimamente ligado) o a un componente inicial del fenómeno (es decir, el componente morfológico, el componente ambiental o social, etc.). Para un estudio más exhaustivo de las diversas investigaciones que se han enfrentado al tema de la dispersión de asentamiento remito al tercer capítulo del presente trabajo.

capaz de dirigir la acción urbanística. Se intentará, bajo una óptica proactiva, superar el particularismo de las diversas definiciones con el fin de aprender, a través de un proceso de sistematización de los géneros descriptivos disponibles, las modalidades más oportunas para transformar las urbanizaciones dispersas de “patología” en “lugar de la oportunidad”.

Dispersión vs difusión

La ausencia de cuadros analíticos e interpretativos compartidos, que desde el punto de vista normativo y operativo se traducen en una ausencia de eficaces indicaciones normativas y en la incapacidad por parte de la planificación de contrarrestar las tendencias dispersivas activas, se delinea como una de las cuestiones no resueltas del debate científico sobre el tema. Se considera, por tanto, útil intentar una primera profundización sobre las tipologías presentes en la literatura, con el fin de transferir la cuestión de un nivel nominalístico a un nivel descriptivo/interpretativo. En este sentido es necesario, *in primis*, distinguir los modelos de urbanización de baja densidad y los fenómenos que los producen partiendo de la investigación sobre dos fenómenos, a menudo asimilados de forma errónea, como la *dispersión* y la *difusión*. Esta primera aproximación, permite circunscribir la efectiva dimensión del fenómeno disperso y, al mismo tiempo, delinear algunas características propias de lo disperso.

En Europa, las urbanizaciones de baja densidad son el producto de dos fenómenos distintos y, a la vez, interdependientes y simultáneos: la *dispersión* y la *difusión* (Fregolent, 2004; Baioni, 2006, Gibelli, 2006). Fenómenos que, si comparados bajo el perfil morfo-tipológico, encuentran su común denominador en la baja densidad, en la fragmentación y especialización del espacio, en la heterogeneidad de los elementos que constituyen su sintaxis, que van generando específicas variaciones locales en el interior de los macro contextos urbanos en los que se producen. Sin embargo, en un análisis más preciso, es posible relevar la profunda diferencia que hay entre los dos fenómenos y sus productos, la *ciudad difusa*²¹ y la *ciudad dispersa*. De hecho, si la difusión puede ser considerada como un

²¹ Existe una profunda diferencia entre fenómenos de urbanización difusa y la “ciudad difusa”. Como Francesco Indovina ha subrayado en diversos escritos, con respecto a los estudios realizados sobre el área de Véneto, la ciudad difusa es un fenómeno específico, un modelo morfológico de ciudad caracterizado ya no por fenómenos de concentración, sino por aglomeraciones de baja densidad que, sin embargo, mantienen características y funcionalidad propiamente urbanas. La ciudad difusa se caracteriza históricamente por una primera fase en la que los territorios de la pequeña empresa agrícola, de la urbanización difusa y del sector manufacturero se desarrollan; y por una segunda fase de descentralización de ciudades medio-grandes y de actividades, producciones y servicios para la nueva área territorial. La ciudad difusa es una forma de organización espacial que presenta: una red de centros pequeños y medianos, una ocupación intersticial del territorio incluido entre varios centros, tanto de tipo residencial como productivo, y también servicios de rango urbano-metropolitano y, finalmente, una densidad e intensidad de edificación muy bajas. Subraya el mismo

fenómeno que podríamos definir “fisiológico”, en cuanto producto de las innovaciones en los sistemas de transporte y de las tecnologías, a las que se acompaña el cambio de las condiciones económicas; la dispersión se configura en cambio como un fenómeno “patológico”, que no presenta, a largo plazo, una tendencia a producir formas de urbanidad, y cuyas dinámicas generadoras faltan de racionalidad colectiva y de un diseño de asentamiento coherente (Baioni, 2006; Gibelli, 2006).

Analizando las características de cada una es posible relevar cómo la *difusión* se genera en sistemas urbano-territoriales de éxito en los que el desarrollo económico, ligado a la pequeña y mediana empresa, sustituye la rentabilidad de la producción agrícola (o se acompaña de formas de agricultura de tipo industrial), con la consiguiente urbanización de espacios cerca de las grandes áreas metropolitanas, de las ciudades medianas o a lo largo de las principales vías de transporte. El crecimiento urbano, además de las conurbaciones históricas, resultado del éxito económico y del aumento de la renta per cápita de las familias, está causado también por el incremento del valor de las áreas centrales y por la búsqueda de lugares, desde el punto de vista ambiental, menos congestionados por grupos sociales con renta media o medio-alta. El paso de una economía de tipo agrícola a una de tipo industrial, ligada a la pequeña y mediana empresa, provoca un cambio sustancial del modelo territorial de referencia, sostenido en general por una normativa que facilita el desarrollo de este sector y la descentralización de las actividades industriales en el territorio. Además, este tipo de fenómenos se genera en ámbitos territoriales “predispuestos” en este sentido, porque dotados de un buen nivel de infraestructuras y de características morfológicas (en su mayoría fundamentalmente llanura) que no se ponen como barrera natural al desarrollo antrópico. De hecho, los territorios de la difusión se estructuran según un sistema infraestructural denso y capilar, en parte de origen histórico y, en parte, resultado de intervenciones públicas, sobre los que surgen elementos funcionales diferentes (centros comerciales, lugares de ocio, pero también instalaciones metropolitanas) conectados con los centros mayores. Así entendido, el uso del territorio, favorecido por una difusa movilidad de la sociedad

autor que donde en esos territorios de urbanización difusa no se han generado funcionalidades de tipo urbano no se puede hablar de ciudad difusa. «Esta diferente configuración de la urbanización de baja densidad es la que hemos llamado ciudad difusa. Esta fenomenología territorial se caracteriza, por tanto, por una masa consistente (de ciudad, en resumidas cuentas) no sólo de población, sino también, al menos parcialmente, de servicios y actividades productivas; una dispersión de esta masa en un territorio tan extenso que no presenta, en su conjunto, fenómenos de alta densidad e intensidad. Esto, obviamente, no significa que no puedan existir “puntos” individuales (aislados) con esta densidad, sino solamente que la configuración espacial no da lugar a significativos fenómenos de densidad e intensidad urbana; una alta conexión entre los diversos puntos del territorio. Es decir, se trata de un territorio que presenta conexiones múltiples de tipo horizontal (infraestructuras), tales que garantizan la posibilidad de una altísima movilidad» (Indovina, 1990). La ciudad difusa, además, representa un modelo de asentamiento específico, que se incluye en la amplia casuística de la ciudad de baja densidad italiana que, si vale para la descripción de las dinámicas el área de Véneto, sin embargo, en el estado actual de las investigaciones, no se ha encontrado una verificación en otros contextos europeos (Fregolent, 2004).

que vive en estas áreas, ofrece condiciones y modelos “urbanos”, sin reproducir sus formas. En síntesis, la *difusión urbana*, muestra una tendencia a largo plazo para la producción de fenómenos de integración entre las partes, hacia la evolución hacia formas de *metropolización del territorio*²². Esta integración afecta a las actividades económicas, a las relaciones sociales pero también a la esfera de las actividades cotidianas (Indovina, 2005). En resumidas cuentas, es como si el territorio se organizara por áreas metropolitanas, con un diferente tipo de jerarquía (de *hard* a *soft*) respecto de las áreas metropolitanas de la mitad del siglo pasado. Los grandes centros, aun manteniendo sus funciones de valor, ya no representan el polo de atracción hacia el que se dirigen los flujos monodireccionales de los movimientos (de la periferia al centro), sino que es todo el territorio el que se determina por áreas especializadas y difusas que se organizan según puntos de especialización (actividades económicas, servicios de rango metropolitano, lugares de ocio y tiempo libre, etc.), generando flujos pluridireccionales.

Con el término *dispersión* se identifica, en cambio, un específico proceso de urbanización de baja densidad, relativamente reciente como fenómeno en Europa, caracterizado por la fragmentación, segregación y especialización monofuncional del espacio urbanizado, por el salpicado de localizaciones residenciales y productivas, y también por la heterogeneidad de la imagen espacial que se produce, que junto a áreas agrícolas interclusas alterna áreas residenciales, productivas y terciarias (EEA, 2006; Gibelli, 2006; OECD, 2000). Una forma de desarrollo de lo urbanizado connotada por la discontinuidad, que representa el indicador de la ineficiencia de este tipo de desarrollo, y evidencia la ausencia de cuadros de coherencia territorial y de medidas de control. Un territorio que encuentra su razón de ser en las lógicas del mercado y no en las dinámicas de crecimiento demográfico. Por lo tanto, un modelo de desarrollo patológico, por ser fuertemente disipador de recursos como el suelo y la calidad ambiental e histórico-cultural de los paisajes; en el que el valor de las deseconomías engendradas por el incremento de la movilidad sobre ruedas y la congestión de la red infraestructural viaria, revela la distorsión que existe propia o inherentemente en las aspiraciones de una sociedad en busca de una dimensión del vivir que la reconcilie con el medioambiente.

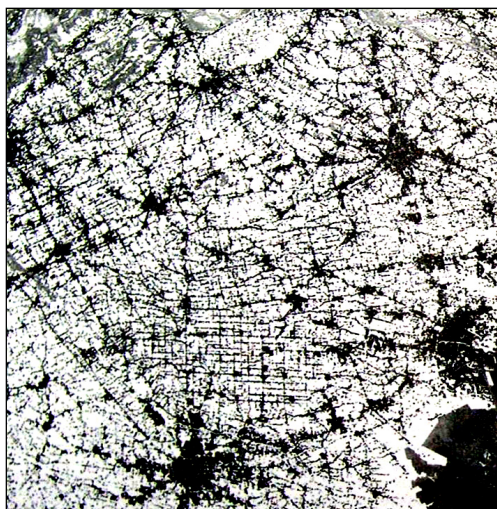
La *ciudad dispersa* es, en su versión ideal-típica, un lugar atópico, sin identidad, cuya gramática se compone de edificaciones residenciales modestas, de pseudo centralidades que tendrían que reproducir los lugares de la socialidad urbana (grandes centros comerciales, *factory outlet*, salas multiplex, parque temáticos, etc.) alcanzables exclusivamente mediante el transporte rodado, donde la lógica individualista encuentra su máxima expresión en el chalet unifamiliar con jardín. A la dispersión de las funciones urbanas en el territorio, en la mayoría de los casos segregadas y especializadas, se alternan otras formas de fragmentación en un proceso

²²Para un estudio más exhaustivo del tema de la metropolización del territorio y del archipiélago metropolitano, remito a los textos de Francesco Indovina citados en la bibliografía.

sincrético de causa y efecto. Como han evidenciado Camagni y Gibelli (1999), a este tipo de fragmentación espacial, se añaden:

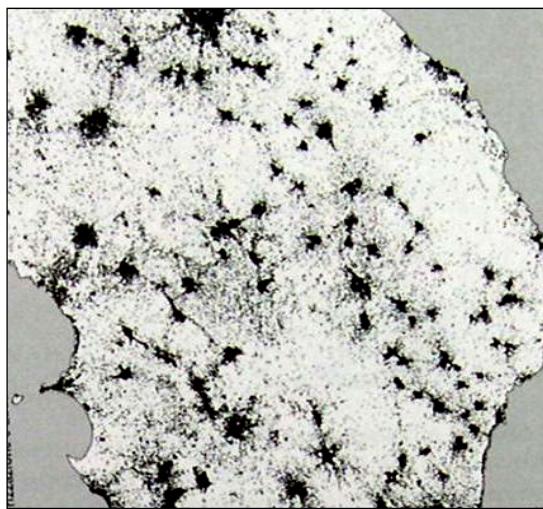
- La fragmentación del mercado del trabajo que, con el declive del trabajo subordinado y asalariado, incentiva la creación de profesionalidades que actúan de forma autónoma y flexible.
- La fragmentación y la segregación social que se manifiesta en el territorio a través de la creación de áreas marginales y pobres, contrapuestas por áreas privadas y ricas según el modelo de las «*gates communities*» norteamericanas.
- La explosión de las áreas de movilidad no sólo por los desplazamientos casa-trabajo, sino sobre todo por los desplazamientos relativos a la uso de los servicios presentes en lo disperso.
- La fragmentación de los actores implicados en el proceso de gestión del territorio disperso, resultado de la multiplicación de competencias territoriales y de los ámbitos jurisdiccionales y administrativos que, en estos lugares, se solapan.

Figura 3. La difusión urbana en el área véneta. (Italia).



Fuente: Viganò, 2004.

Figura 4. La dispersión urbana en el Salento (Italia).



Fuente: Viganò, 2004.

La comparación entre los dos diferentes fenómenos de urbanización de baja densidad ha evidenciado su distinto funcionamiento, demostrando, desde el punto de vista operativo, que si la difusión es un fenómeno que va regularmente y sabiamente planificado, la dispersión, en cambio, es un fenómeno que va combatido y evitado mediante instrumentos, leyes y políticas capaces de parar este *gigantesco blob* que fagocita a hombres, ciudades y territorios (Salzano, 2006). Un fenómeno que, por los

efectos y la entidad asumida, se delinea como el nuevo reto para la sociedad en general, y para quien se ocupa de gobierno del territorio, en particular. Sin embargo, esta introducción al fenómeno, ha evidenciado las críticas que este tipo de urbanizaciones generan. Contra toda hipótesis justificadora, o acrítica, el presente trabajo de investigación parte de una precisa posición cultural que estudia el fenómeno en su aspecto negativo, en su ser anunciador de un modelo de desarrollo insostenible y disipador de los recursos cada vez más raros. A la luz de lo dicho, no se hará referencia ni a la noción de paisaje de la dispersión, ni se utilizará el oxímoron de la ciudad dispersa, considerando que tales definiciones no precisan la realidad del fenómeno sino que, al contrario, contribuyen a alimentar la confusión que se ha generado alrededor de la dispersión de asentamientos.

Se considera, de hecho, que asumir la dispersión de asentamientos como patología territorial evita, en muchos sentidos, un posible enfoque “a la moda”, consintiendo una valoración objetiva y, en una óptica pro-activa, un potencial tratamiento operativo, convencidos de que estas son «urbanizaciones a las que no les compite el título de ciudad»²³.

Dispersión de asentamiento y *urban sprawl*: del fenómeno al “proceso”

A partir de los años ochenta del siglo XX el territorio de la llamada dispersión de asentamientos ha sido el centro de múltiples enfoques temáticos y disciplinares en diferentes campos de investigación, así como de diversas experiencias planificadoras y legislativas europeas. En esos años de debates encendidos y de refinación de las metodologías de investigación, numerosos programas de investigación han afrontado el fenómeno a través de ejemplos, comparaciones y revisiones conceptuales, evitando proceder de manera directa a una redefinición de los géneros descriptivos y evaluativos disponibles y considerando más fecundo el enfoque de tipo exploratorio basado en observaciones mediante las cuales relevar semejanzas, diferencias y variaciones del fenómeno (Bianchetti, 2000).

Las dificultades encontradas para comprender los procesos en vías de realización y la aparente homogeneización de los paisajes europeos, por efecto de estas tendencias dispersivas, han determinado una superficial y fácil asimilación de la dispersión con el fenómeno estadounidense del *sprawl*.

Revisando la literatura sobre este tema resulta evidente la ligereza con las que se han importado modelos interpretativos, lenguajes y enfoques metodológicos de origen estadounidense, aplicándolos literalmente, a fenómenos europeos como periurbanización, difusión y dispersión (Fregolent, 2005). Se sitúa en este clima de incertidumbre y ambigüedad en el tratamiento del fenómeno, también la invención de

²³Salzano E. (2002), *Note sulla città dispersa*, *Scienze Regionali*, nº2, p.113.

términos adecuados para confrontarse con los ya acuñados por el mundo anglosajón como *urban sprawl*, *urban spill*, *dispersed city*, *scattered city*, (Bartolucci, Cazzola y Galassi, 2005).

Sin duda las recientes tendencias dispersas europeas manifiestan evidentes parecidos con los fenómenos urbanos de *urban sprawl estadounidense*; sin embargo, hay que reconocer la existencia de una profunda diferencia estructural entre el modelo de “ciudad compacta” europeo y la “ciudad estadounidense del *grid*”²⁴, así como se evidencia la diversidad a media que los procesos de transformación y los mecanismos de utilización del territorio estadounidense con respecto al modelo europeo.

¿Según qué enfoque, entonces, estas urbanizaciones europeas han sido asimiladas o comparadas con el *urban sprawl*? ¿En qué sentido muchos estudiosos han hablado de total “americanización” del territorio europeo? ¿Es posible, por tanto, aplicar las metodologías y los parámetros de estudio estadounidense para explicar las transformaciones territoriales que se están realizando en Europa?

Es sabido que las transformaciones urbanas y territoriales hay que analizarlas y describirlas dentro de precisos marcos de referencia; de la misma manera es evidente que éstas son el producto de diferentes condiciones geo-morfológicas, de diferentes estilos de vida y uso del territorio, y de las múltiples economías locales. Por tanto, si las urbanizaciones dispersas, en cuanto modelos de ocupación del suelo de baja densidad o, más en general, como modelos de urbanización de “baja densidad”, deben ser interpretadas con respecto a los contextos geográficos de referencia como respuesta local a una serie de factores exógenos y endógenos ligados a los desarrollos demográficos, sociales y económicos (Kratochwil, 2004; Fregolent, 2005); sin embargo, se ha subrayado repetidas veces que la *dispersión europea*, en el sentido de *proceso* – y no de morfo-tipo de baja densidad – es comparable y asimilable al fenómeno del *urban sprawl americano* (Galster *et alii*, 2001, Chin, 2002). Pero, ¿Qué significa analizar la dispersión europea en cuanto *proceso* y no en términos de *modelo* de urbanización de “baja densidad”?

En primer lugar significa tomar conciencia que el modelo de crecimiento de la ciudad de baja densidad y la consiguiente dispersión de asentamientos en el territorio, si bien con características formales y espaciales diferentes, es un fenómeno que es común y afecta a casi todas las metrópolis de los países industrializados y, con dinámicas diferentes, también en los países en vías de desarrollo. De ahí que este proceso de dispersión urbana sea un fenómeno de nuestra contemporaneidad, que interpreta de manera formal en el territorio: decisiones políticas, deseo, cambios culturales y sociales. Esta aparente homogeneización del proceso se confronta, al mismo tiempo, con tradiciones urbanas consolidadas, diferentes racionalidades del

²⁴El almacén urbano se compone, diferentemente del modelo estadounidense, no de ciudades de grandes dimensiones –metrópolis o megalópolis – sino de un sistema policéntrico de ciudades de dimensiones pequeñas y medianas. Además, las ciudades europeas se caracterizan por la fuerte sedimentación histórica del centro y la densidad-concentración del entramado urbano.

diseño urbano y territorial, procesos económicos y lógicas de mercado realizadas localmente que, en la dimensión local, asumen caracteres específicos produciendo una especificidad del fenómeno en la vertiente del equilibrio espacial. En este sentido, se puede codificar la profunda diferencia que media, por ejemplo, entre el modelo de asentamiento de la “ciudad difusa del véneto” y la dispersión de asentamientos de los territorios del Sur de Italia. En síntesis, por tanto, la dispersión de asentamientos europeos, en términos procedimentales, puede ser asociada al fenómeno del *urban sprawl* estadounidense; por el contrario, las traducciones espaciales de estos procesos entran en la amplia casuística de las posibles formas de urbanización dispersa que, sin embargo, necesitan de una perspectiva de estudio local y específica. Dispersión y *sprawl* son, pues, un mismo proceso dinámico que se desarrolla en específicos contextos en determinados períodos de tiempo y que asume en el nivel territorial formas más o menos específicas y clasificables de urbanización (Ingersoll, 2004; Couch y Karecha, 2004).

Si es verdad que al principio del nacimiento de la problemática de la explosión urbana, derivada de las tendencias dispersas presentes en el territorio, no era posible crear e interpretar de forma comparada los fenómenos europeos con lo que, de forma similar, estaba sucediendo más allá del océano; hoy, y más en general en el último decenio, los procesos de globalización del sector económico y la difusión de las tecnologías de la información han contribuido a la homogenización de los fenómenos de transformación urbana y territorial. No es una casualidad que el *ribbow sprawl* norteamericano, que es una específica tipología de dispersión de asentamiento de tipo lineal ligada al uso mixto residencial y comercial a lo largo de las vías principales de transporte, sea absolutamente asimilable al morfo-tipo europeo de la *calle corredor (strada mercato* Secchi, 1996).

La dispersión y el *sprawl* son procesos que se desarrollan en los territorios que comparten un movimiento de población «ligado a flujos materiales e inmateriales, de personas, mercancías, informaciones, saberes y funcionalidades que insisten en áreas territoriales amplias, geográfica y administrativamente no del todo circunscribibles»²⁵.

Por lo tanto, a pesar de las diferencias territoriales entre los dos continentes es posible adoptar la notable aportación disciplinar que puede ser garantizada por la atención con la que, por ejemplo, en los EE.UU., se ha analizado el fenómeno, en el intento de lograr comprender el “sentido” de los enfoques metodológicos utilizados y proponer con ellos un uso calibrado y apropiado que tenga en cuenta los caracteres específicos del fenómeno europeo y, más específicamente, de las áreas objeto de este trabajo.

²⁵Fregolent L. (2005), *Governare la dispersione*, FrancoAngeli, Milano, p. 43.

3.2 DEFINICIONES Y TAXONOMÍAS PARA EL ESTUDIO DE LA DISPERSIÓN URBANA

Superado el punto muerto relativo a la coincidencia mayor o menor entre *sprawl* y dispersión, recurrir a estudios de procedencia, de matriz, anglosajona y, en particular, americanos, sobre los criterios de definición e interpretación del fenómeno disperso puede ser de considerable ayuda para aclarar uno de los problemas más insidiosos que atañe a la naturaleza del fenómeno y a la imposibilidad de llegar a soluciones unívocas o compartidas. Como se ha subrayado muchas veces (Bianchetti, 2000; Galster *et alii*, 2001; Peiser, 2001; Indovina, 2003; Couch y Karecha, 2007), las dificultades de tratamiento del fenómeno en fase proyectual, consisten en la imposibilidad de llegar a un acuerdo sobre qué se entiende por dispersión de asentamientos. Una definición compartida, en efecto, tendría que poner de acuerdo no sólo a los diversos estudiosos empeñados en las disciplinas urbanas y territoriales, sino también a quien, como políticos y actores institucionales, están directamente involucrados en la gestión de la ciudad y del territorio. Quizás se considere, de manera excesivamente optimista, que una conciencia mayor sobre las dinámicas de transformación que se está realizando, representa un primer paso hacia una mayor atención por un tema que parece configurarse como el reto más difícil de la contemporaneidad, en el que entran en juego no sólo el futuro de nuestras ciudades y de los territorios, sino también el destino y la credibilidad de la disciplina urbanística. Por lo tanto, con la intención de llegar a una parcial sistematización de las heterogéneas y problemáticas definiciones presentes en el debate disciplinar europeo y, en particular, italiano, resulta más que nunca necesario recurrir a la larga tradición de estudios americanos sobre el *sprawl*²⁶.

Analizando la literatura norteamericana, se nota una propensión particular por el empleo de definiciones del *sprawl* basadas en indicadores exclusivamente cuantitativos adecuados para identificar sus características y el impacto del fenómeno, pero también útiles para dirigir el posible tratamiento operativo.

A pesar del rigor y la científicidad del método, también en el debate que se desarrolla más allá del océano emerge una cierta confusión interpretativa generada no sólo por la heterogeneidad de las figuras disciplinares que se ocupan de *planning* (Wassmer e Edwards, 2005)²⁷, sino también por la dificultad de llegar a un específico

²⁶En Norteamérica el fenómeno del *sprawl* desde hace más de cincuenta años representa un tema de importancia fundamental no sólo en el debate científico, sino también en la agenda política de muchas administraciones. La atención con la que el fenómeno ha sido investigado, la interdisciplinariedad de los estudios producidos y los posibles modelos de intervención propuestos constituyen una referencia ineludible para comprender lo que, con retraso, pero con resultados del todo comparables está sucediendo también en el continente europeo.

²⁷En el debate americano sobre el *sprawl* es posible distinguir por lo menos dos tendencias consolidadas de investigación: uno que atañe a la investigación sobre los costes colectivos generados por el *sprawl*, ámbito de interés privilegiado por los economistas; otro que estudia la naturaleza

prototipo medible empíricamente (Burchell *et alii*, 1998). Como ha sugerido Peiser, por ejemplo, «*the term is used variously to mean the gluttonous use of land, uninterrupted monotonous development, leapfrog discontinuous development and inefficient use of land*»²⁸. También Galster (2001) enfatiza la ambigüedad del término *sprawl*, relevando cómo el abuso del término ha acabado por identificarlo con las causas y los efectos que genera, cuando instrumentalmente no es usado como metáfora para denunciar las imperfecciones de las periferias y las frustraciones de las metrópolis. A pesar de esta ambigüedad de fondo, en literatura es posible notar un acuerdo general sobre la identificación del término con un modelo de desarrollo no planificado e irregular, generado por la acción simultánea de diversos factores a escala macro e micro y que implica un uso irracional de los recursos. Desde este punto de vista es evidente la distancia que existe entre el debate americano y el europeo. De hecho, si en Estados Unidos el problema de la interpretación del *sprawl* se concentra en la elaboración de una definición operativa, funcional a la medición cuantitativa y empírica del fenómeno; en Europa las dificultades de legibilidad del fenómeno disperso chocan todavía con la ausencia de una aclaración sobre qué debe entenderse por dispersión de asentamientos. En síntesis, se podría afirmar que en América – a diferencia del viejo continente – se ha superado ampliamente el problema interpretativo y se trabaja en una óptica proactiva, para una definición operativa capaz de dirigir mejor la acción urbanística.

Una hipótesis de sistematización de los intentos definitorios presentes en la literatura americana y europea, se puede aprontar cruzando las taxonomías elaboradas por el grupo coordinado por Galster²⁹, con las producidas por el británico Chin³⁰. De ahí que sea posible identificar seis categorías de definición, basadas en los siguientes criterios:

espacial del fenómeno y las políticas de contención, fundamentalmente monopolio de los *urban planner*.

²⁸Peiser R. (2001), *Decomposing Urban Sprawl*, *Town Planning Review*, Vol 76, No. 3, p. 278.

²⁹La investigación realizada por Galster y su grupo presenta - a partir del análisis de las definiciones presentes en el debate americano – seis categorías generales en las que se pueden incluir los intentos definitorios y que, en el presente trabajo, son utilizadas como criterios de pertenencia a las cuatro macro-familias de definición individualizadas. Cfr. Galster G, Hanson R, Ratcliffe M R, Wolman H, Coleman S & Freihage J (2001), *Wrestling Sprawl to the Ground: Defining and measuring an Elusive Concept*, *Housing Policy Debate*, Vol 12, Issue 4.

³⁰Los análisis de Chin han individualizado cuatro familias de definiciones basadas en: la forma urbana; el uso del suelo; los impactos y la densidad. Cfr. Chin N. (2002), *Unearthing the roots of urban sprawl: a critical analysis of form, function and methodology*, Paper 47, Centre for Advanced Spatial Analysis, University College London.

Forma urbana

1. Definiciones construidas a través de un ejemplo de ciudad que sintetice las características principales del *sprawl*, como Los Ángeles en el contexto americano o la ciudad difusa veneciana en ámbito italiano.
2. Definiciones identificativas del *sprawl* como juicio de tipo estético sobre las formas de desarrollo urbano.

Impactos

3. *Sprawl* definido como causa de cuestiones externas negativas como la alta dependencia del automóvil, la segregación espacial y funcional, la pérdida de calidad ambiental, el derroche de recursos no renovables.
4. *Sprawl* identificado con los efectos o las consecuencias de algunas variables independientes, como la fragmentación administrativa, la ausencia de planificación o el aumento de los precios de mercado en las áreas centrales.

Densidad y usos del suelo

5. *Sprawl* definido como imagen espacial del desarrollo urbano. En esta categoría se incluyen el desarrollo de baja densidad, la fragmentación en mancha de aceite, el desarrollo de tipo lineal, etc.
6. *Sprawl* definido como estadio transitorio de desarrollo de las realidades urbanas.

Según Chin (2002) en las definiciones basadas en la forma urbana, la dispersión se mide generalmente en relación con un tipo ideal de ciudad compacta. De esta manera, cualquier desviación del prototipo urbano compacto – que sea desarrollo periurbano, desarrollo lineal, desarrollo en mancha de aceite o esparcido – representa una forma de dispersión. Tal planteamiento, hijo de una cultura urbanocéntrica predominante, tiende a identificar el *sprawl* con cualquier desviación de las categorías interpretativas consolidadas de la disciplina urbanística y planificadora, y al mismo tiempo etiqueta cualquier forma de desarrollo urbano dentro de la noción de *sprawl*. En la mayoría de los casos este tipo de definiciones ligadas a la forma urbana son el resultado de un juicio de tipo estético que identifica el *sprawl* como forma de ocupación del territorio estéticamente, hecha de elementos arquitectónicos homogéneos y modestos. Juicios de este tipo, subraya Galster, pueden encontrarse incluso en la definición dada por el economista Marion Clawson (1962) que identifica el *sprawl* como «...rapid spread of suburbs across the previously rural landscape,

tendency to discontinuity, large closely settled areas intermingled haphazardly with unused areas»³¹.

Las definiciones basadas en los impactos demuestran, en cambio, una tendencia a identificar el *sprawl* con las consecuencias que éste determina en el territorio o con las causas, exógenas o endógenas, que lo producen. Este tipo de lectura, particularmente presente en los estudios de economía urbana, hace coincidir el *sprawl* con los costes ambientales, económicos y sociales que de hecho constituyen una consecuencia. Por ejemplo, Erwing (1994) basa sus definiciones en los efectos, describiendo el *sprawl* como forma de segregación espacial o uso monofuncional del suelo. Un planteamiento de este tipo induce a identificar de manera superficial el *sprawl* con los efectos negativos, explicitando una definición que propone en términos formalmente diferentes lo que, en cambio, debería ser objeto de explicación.

Definiciones más precisas proceden de los estudios que recurren a la densidad o al uso del suelo como parámetro distintivo del *sprawl* y de su definición. Generalmente, la densidad es considerada como elemento mayormente identificativo de la dispersión. A pesar de ello, hay que considerar que las mediciones cuantitativas basadas en el cálculo de la densidad no siempre representan fielmente el fenómeno, ni permiten la elaboración de un baremo aplicable universalmente a todos los contextos. Sin embargo, recurrir simultáneamente a los parámetros densidad y uso del suelo permite diferenciar los diferentes modelos de *sprawl*, tanto en base a las funciones (es decir, por la presencia predominante de funciones comerciales o residenciales), como en base a la densidad y a la configuración espacial asumida (desarrollo comercial de tipo lineal, desarrollo residencial de baja densidad, desarrollo residencial de tipo radial, etc.).

Siempre en esta casuística de definiciones, que utilizan el parámetro densidad y uso del suelo, se pueden incluir los estudios que identifican el *sprawl* como un estadio transitorio de desarrollo de las áreas urbanas, en particular metropolitanas, hacia un modelo de recompactación de los espacios. Esta visión presupone que la configuración territorial definida como *ciudad dispersa* no sería otra cosa sino una especificidad evolutiva, un proceso de agregación hacia una configuración compacta que presente todos los caracteres arquetípicos de la ciudad (Harvey y Clark, 1965; Ewing, 1997; Calatafi, 2003).

Seguramente, esta familia de definiciones constituye una característica principal del disperso urbano, es decir, que se trata de un proceso más que de un modelo estático. En el intento de poner orden en el caos semántico que parece connotar la literatura, los estudios de Galster y de su grupo se han concentrado sobre la necesidad de elaborar una definición empírica en la que estuviera presente una distinción neta entre causas, consecuencias y configuración espacial del fenómeno.

³¹ Clawson M. (1962), *Urban Sprawl and Speculation in Suburban Land*, *Land economics*, vol. 38, p. 94.

Figura 5. Las ocho dimensiones utilizadas en la definición operativa de *sprawl* de Galster.

THE EIGHT DIMENSIONS OF SPRAWL (AFTER GALSTER <i>ET AL.</i>)
<p>Density: it is argued that residential density is likely to be a more useful indicator than non-residential density as it is more commonly used in the literature; residential use is less 'lumpy' than non-residential uses, which for various reasons are limited to fewer urban locations. Operationalisation: the average number of housing units (or employees) in a one-mile grid square.</p>
<p>Continuity: is the degree to which developable land has been built upon at urban densities in an unbroken fashion. It is 'discontinuity': development that leap-frogs over undeveloped land, that is a measure of urban sprawl. Operationalisation: one half-mile grid square is considered developed if it contains 10+ housing units or 50+employees.</p>
<p>Concentration: is the degree to which development is located disproportionately in relatively few square miles of the urbanised area rather than being evenly spread throughout. The more even the spread the greater the sprawl. Operationalisation: a) very high density one-mile grid squares are defined as two standard deviations above the mean density for all grid squares; b) co-efficient of variation (standard deviation divided by the mean) of the density of housing units (or employees) among all grid squares; c) Delta index – the share of land use that would need to shift between grid squares to achieve a uniform distribution.</p>
<p>Clustering: is the degree to which development has been tightly bunched to minimize the amount of land in each square mile of developable land occupied by residential and non-residential uses. This is a similar concept to concentration except that it is concerned with the nature of development within each urban block rather than the distribution of development between blocks. Operationalisation: the average for all one mile square grids of the standard deviation of the density of a particular land use among the four half-mile squares of each one-mile grid square with developable land, standardised by the average density across the urbanised area.</p>
<p>Centrality: is the degree to which both residential and non-residential development (or both) is located close to the central business district (CBD) of the urban area. The greater the average distance between developments and the CBD the greater the sprawl. Operationalisation: a) the average distance of a land use from the CBD (City Hall); b) through use of a centralisation index.</p>
<p>Nuclearity: is the extent to which an urban area is characterised by a mononuclear (as opposed to a polynuclear) pattern of development. Whether polynuclearity is a useful measure of sprawl is unclear as 'a polynuclear pattern may reduce costs for some people by shortening their journey to work, but it may increase other costs, such as land values in the vicinity of major employment nodes' (Galster <i>et alii</i>, 2001, p. 694). Operationalisation: The following steps are involved: identify the highest density grid square; add all adjacent grids that are within one standard deviation of this density (the result is the central node); recalculate the density of the newly combined highest-density nucleus; consider all other grid squares within one standard deviation; add adjacent grids within one standard deviation of the highest density nucleus. Measurement: a) number of nodes; b) number of housing units (or employees) in the central nucleus as a percentage of the number in all nuclei. [Assembly instructions courtesy of IKEA!].</p>
<p>Mixed uses: means the degree to which two different land uses commonly exist within the same small area, and this is common across the urbanised area. It is argued that the separation of different kinds of land uses from each other is another feature attributed to sprawl. Operationalisation: adaptation of Massey & Denton's exposure index (1988), the average density of particular land use in another land use's area.</p>
<p>Proximity: is the degree to which different land uses are close to each other across the urbanised area. Whilst the mixed use dimension indicates the extent to which small areas are devoted to multiple uses, proximity establishes the typical distance between different uses. Operationalisation: adaptation of White's index (1986).</p>

Fuente: Couch y Karecha, 2002.

Antes de Galster, dos estudios recientes han intentado elaborar unos parámetros de definición del *sprawl* medibles empíricamente. El primer estudio, del investigador

americano S. Malpezzi (1999)³², desarrolla algunas definiciones precisas sobre las principales dimensiones de la dispersión como densidad y la fragmentación, midiéndolas a través de una muestra *X* de áreas metropolitanas. El segundo estudio, más reciente, de Alberti y Torrens (2000) se basa en la elaboración de sofisticados parámetros para la medición de las múltiples dimensiones del *sprawl* (por ejemplo, la densidad, la continuidad, la fragmentación, etc.) que, sin embargo, no facilitan una imagen empírica y verificable del fenómeno.

Partiendo de estas experiencias y de la necesidad de definir lo disperso para describir las profundas transformaciones de las áreas urbanas, Galster realiza una reducción del fenómeno a algunas circunstancias o características objetivas y medibles. Partiendo de las principales características del *sprawl*, encontradas en la literatura, y verificándolas empíricamente mediante observaciones directas, el grupo coordinado por Galster ha elaborado la siguiente definición: «*Sprawl (n.) is a pattern of land use in an urbanised area that exhibits low levels of some combination of eight distinct dimensions: density, continuity, concentration, clustering, centrality, nuclearity, mixed uses and proximity*»³³.

Esta definición presenta diversas ventajas respecto a las precedentes, porque ofrece la posibilidad de considerar tipologías diferentes de *sprawl* (lineal, en mancha de aceite, radial, esparcido, etc.) y considera el fenómeno como proceso que resulta de la diferente combinación de los ocho factores y no como modelo de urbanización. Eso permite diferenciar netamente el modelo de uso del suelo que de él deriva de las consecuencias o de las causas que lo determinan (Couch y Karecha, 2007). La metodología utilizada facilita, por una parte, una definición conceptual del fenómeno y, al mismo tiempo, una estrategia operativa de medición empírica. Este método es de notable interés, porque intenta aportar un cierto rigor cuantitativo en la medida de los modelos dispersos de urbanización (Couch y Karecha, 2007). Además, vincula los aspectos morfológicos del fenómeno a la función predominante y a los efectos del *sprawl*, verificando su aplicabilidad a través del análisis y la directa aplicación a 13 grandes áreas metropolitanas americanas.

Si bien es improbable la aplicación de una metodología tan compleja en un análisis comparativo internacional, en el que varían sensiblemente las delimitaciones de las áreas metropolitanas y la naturaleza y la disponibilidad de los datos en los diferentes contextos nacionales; sin embargo, es importante entender cómo un correcto planteamiento analítico debe construirse evidenciando las diferencias presentes entre modelos de urbanización dispersa y entre causas y efecto, evitando

³²Malpezzi S. (1999), *Estimates of Measurement and Determinants of Urban Sprawl in U.S. Metropolitan Areas, Unpublished paper*, University of Wisconsin, Madison center for Urban Land Economics Research.

³³El *sprawl* (n.) es un modelo de uso del suelo en un área urbanizada que presenta bajos niveles, resultado de una combinación de ocho dimensiones distintas: la densidad, la continuidad, la concentración, la agregación, la centralidad, la nuclearidad, el uso mixto y la proximidad. Cfr. Galster G, Hanson R, Ratcliffe M R, Wolman H, Coleman S & Freihage J (2001), *op. cit.*, p. 685.

ambigüedades y tautologías. Además, la investigación realizada demuestra la necesidad de superar las definiciones parciales, capaces sólo de coger algunos aspectos de fenómeno disperso, a favor de un enfoque analítico-interpretativo basado en miradas “sesgadas”, mediante las cuales superar la “selva semántica” (Galster *et alii*, 2001) en la que aparece enmarañada la investigación europea.

Tipologías de dispersión en los contextos metropolitanos

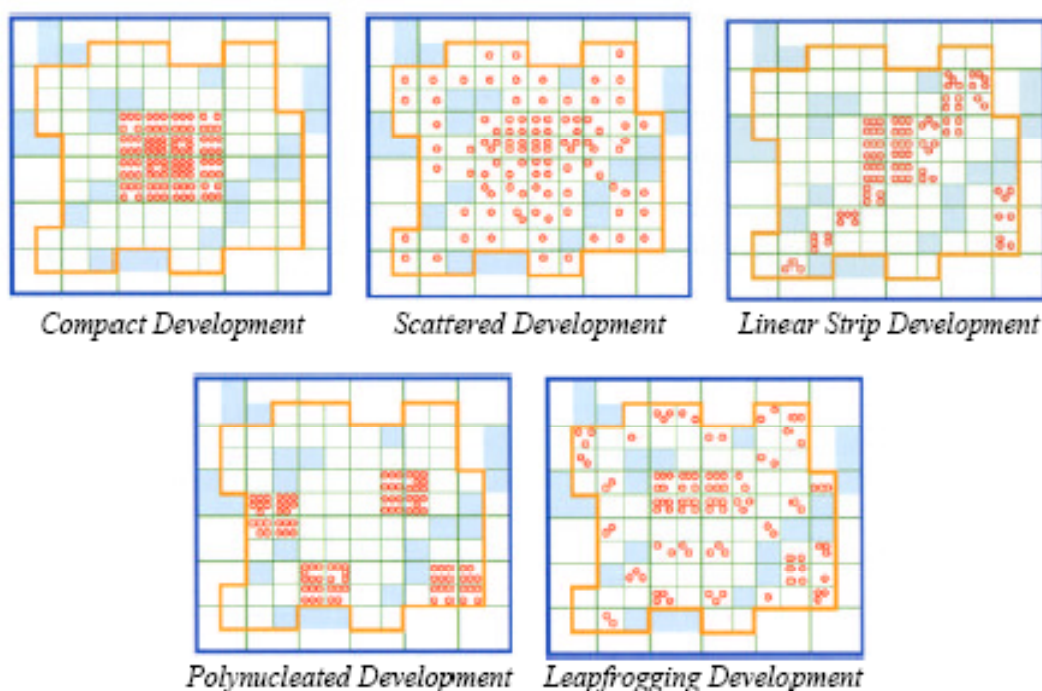
La dispersión urbana, como se ha evidenciado en el apartado anterior, es un fenómeno que genera tipologías espaciales múltiples, resultado de factores exógenos y endógenos. Diferentes tipologías de dispersión se pueden observar alrededor de la ciudad, a lo largo de los cinturones infraestructurales, en los municipios de la costa o a lo largo de los valles de los ríos o en proximidad de su desembocadura; esta última tipología es la llamada “T invertida”, de la que es ejemplar el caso del valle del río Ródano y de su desembocadura a lo largo de la costa mediterránea (EEA, 2006). A esta taxonomía de carácter general, elaborada en relación con las áreas en las que se producen fenómenos de dispersión, pueden asociarse otros tipos de clasificaciones articuladas según el tipo de configuración espacial asumida por el fenómeno, el tipo de relaciones que se instauran entre diversos elementos, la especialización funcional del espacio o, también, los coeficientes de compactibilidad y densidad de lo urbanizado.

Como resulta del estudio realizado en el apartado anterior, las investigaciones sobre las tipologías de dispersión tienen una tradición consolidada por estudios en el contexto norteamericano, mientras que, en ámbito europeo, resultan relativamente recientes. Sin embargo, aun reconociendo las diferencias existentes en los dos diferentes continentes, resulta de notable interés, en términos de entendimiento del fenómeno, comparar las dos clasificaciones propuestas para el *sprawl americano* con las definidas para la *dispersión urbana europea*.

El estudio realizado por Galster, *et al.* (2001), como hemos visto, define el *urban sprawl americano*, como una imagen del uso del suelo, por niveles de baja densidad, resultantes de las diferentes combinaciones de ocho factores distintos: la densidad, la continuidad, la concentración, la aglomeración, la centralidad, la nuclearidad, el uso mixto y la proximidad. Partiendo de esta definición, los autores sugieren no sólo volver a leer las múltiples configuraciones físicas del *sprawl* como combinación de estas dimensiones en términos de nivel de compactibilidad o dispersión, sino que indagaran en el fenómeno como proceso dinámico de desarrollo que hay que observar sobre la base del cambio de la imagen ligada al uso del suelo, en el tiempo. Las tipologías de desarrollo y, por tanto, de *sprawl*, individualizadas son:

- Continuo compacto, que identifica una tipología de desarrollo compacta, mono o polifuncional, que se determina por adición de asentamientos de baja densidad. Generalmente, esta tipología de *sprawl* se desarrolla en las áreas de franja próximas a la metrópolis o, por lo menos, cerca de núcleos urbanos consolidados.
- Corredor lineal, que identifica un desarrollo de baja densidad lineal a lo largo de las principales directrices de tráfico suburbanas. Esta tipología es llamada también *gibbo-sprawl* y se emplea para describir los apéndices urbanos destinados fundamentalmente a actividades comerciales, que se desarrollan a lo largo de las principales arterias de tráfico.
- Nodo polinuclear, que identifica las tipologías de desarrollo en partes compactas de baja densidad, con recorrido generalmente radial y que implica una separación física entre partes diferentemente utilizadas.
- Discontinuo disperso, que define una forma de asentamientos dispersos que no siguen las directrices de desarrollo preferenciales y que se connota por la casualidad de la localización.
- Desarrollo a saltos, que identifica un modelo disperso casual, sin soluciones de continuidad, el llamado desarrollo “en mancha” que alterna partes urbanizadas con enclaves del territorio no urbanizado.

Figura 6. Tipologías de *sprawl*.



En el ámbito europeo, una de las clasificaciones más interesantes y exhaustivas es la realizada por el estudio SCATTER, promovida en 2002 por la Comisión Europea dentro del V Programa, Acción 4 “*City of Tomorrow and Cultural Heritage*”. La tipificación propuesta identifica, sobre la base de la estructura espacial y funcional de los territorios de la dispersión, cuatro perfiles del fenómeno:

a) La dispersión como región policéntrica emergente

La observación a escala regional de los fenómenos de dispersión permite interpretar las dinámicas de crecimiento de los centros menores (respecto de un centro urbano principal), como proceso de formación de una región urbana dotada de una estructura funcional y espacial policéntrica. Las ventajas ofrecidas por las economías de aglomeración de los pequeños centros, en términos de calidad de la dimensión residencial y de deslocalización de las actividades laborales (expulsadas del centro principal) dibujan en el territorio flujos de relaciones basados en la variación del grado de intensidad y especialización funcional de las áreas, y en una jerarquía distributiva de las funciones en un nivel horizontal o sobre niveles equivalentes. La región urbana policéntrica, que de esta manera se viene a determinar, puede evolucionar según tres diferentes modalidades:

- **Centrífuga:** cuando el crecimiento de un nudo monocéntrico impone como diseconomía la expulsión de la producción y de algunas funciones hacia centros limítrofes que, a largo plazo, pueden competir con el centro principal.
- **Inclusiva:** cuando la expansión del centro principal engloba a los centros más pequeños y limítrofes, precedentemente autosuficientes en términos de servicios y actividades laborales. El centro urbano principal que se genera se configura como un potente catalizador para las actividades un tiempo localizadas en los centros menores.
- **Asimilativa:** cuando se verifica la fusión entre centros que tienen las mismas dimensiones y funciones. En este caso la mejora del sistema infraestructural juega un papel determinante en el proceso de formación de la conurbación.

Esta tipología de dispersión es seguramente la menos problemática, puesto que el crecimiento fisiológico de los centros garantiza la no monofuncionalidad de las partes y la redistribución de los servicios en los centros más pequeños. Esta tipología se puede asimilar, si está planificada y correctamente orientada, con los procesos de metropolización del territorio. Obviamente, no hay que subestimar el aspecto negativo del fenómeno. Sigue siendo un fenómeno de explosión de la ciudad que va reglamentado y planificado, con el fin de evitar su degeneración.

b) La dispersión como suburbio residencial diseminado

El término principal de esta tipología es el desarrollo de áreas residenciales dispersas y de baja densidad, localizadas entre núcleos urbanos a lo largo de las directrices de transporte y las costas. Presenta un carácter monofuncional, dotado, en algunos casos, de centros comerciales; una tipología pues comparable con el suburbio americano. La ausencia de un servicio de transporte público determina una movilidad en automóvil de tipo privado que se distribuye según directrices de desplazamiento pluridireccionales. El impacto negativo en términos de consumo del suelo es una de las más graves amenazas de este tipo de desarrollo disperso, interpretado sociológicamente como una afirmación de una lógica individual del vivir y como efecto de los nuevos modelos de trabajo.

c) La dispersión de la periferia de franja

Presente en el primer círculo de la periferia metropolitana, en las llamadas áreas de franja, esta clase de dispersión – aun manifestándose por un prevalente desarrollo residencial – se diferencia sustancialmente del modelo precedentemente estudiado. Antes de todo, muestra una estructura social completamente diferente, porque formada por aquellos grupos de población (inmigrantes, estudiantes, jubilados) que los elevados costes de la vida del centro ciudad han expulsado a las afueras. Desde el punto de vista físico muestra niveles de densidad más altos y se distribuye tanto alrededor de los centros principales como en los secundarios. Aparentemente parece poseer evidentes analogía con las periferias de edificaciones residenciales públicas de los años 1950 y 1960, sin embargo la falta de un diseño unitario concebido con una óptica fundamentalmente pública de los barrios ERP hace que estas urbanizaciones sean dispersas, resultado de intervenciones especuladoras por parte del sector privado. Los elementos de la dispersión en las áreas de franja son: la segregación social y la degradación del ambiente urbanizado.

d) Calles mercado y distritos económicos

Otra forma de manifestación de la dispersión son las llamadas calles mercado y los distritos económicos. Físicamente se localizan fuera de los centros urbanos compactos, cerca de los polos infraestructurales como aeropuertos, puertos, salidas de autopista, arterias principales de comunicación, etc. Esta tipología de dispersión se fundamenta en algunos factores clave como la accesibilidad garantizada por el sistema infraestructural, el precio relativamente bajo de las áreas y las ventajas generadas por las economías de aglomeración. Los impactos, generados por este tipo de dispersión, se traducen en: alto consumo del suelo, elevada congestión de la red

vial principal por efecto de los flujos de una movilidad secundaria ligada al *shopping* y al ocio, incremento de los fenómenos de dispersión ligada al uso residencial. En general, este fenómeno es el resultado de una planificación de tipo privado en el que el sujeto público juega un papel secundario y los mecanismos de mercado se manifiestan en aspectos degenerativos.

3.3 LAS CAUSAS DE LA DISPERSIÓN DE ASENTAMIENTOS

Elaborar un marco cognoscitivo e interpretativo sobre los procesos de dispersión, que se generan en los contextos metropolitanos, significa en primer lugar comprender las fuerzas que los determinan. Este análisis, junto con la identificación de las tipologías físico-espaciales generadas por la dispersión, en términos disciplinares, resulta de fundamental importancia para orientar las posibles estrategias de gobierno y control del fenómeno.

La bibliografía sobre los factores de atracción hacia los territorios de la extrema periferia metropolitana, que constituyen el elemento de novedad de este nuevo modelo de ocupación del territorio, ya es muy amplia³⁴. Realizando una síntesis de los estudios llevados a cabo sobre el tema, se ha identificado en la investigación de Scatter (2002), y han sido confirmadas por el EEA “*Urban sprawl in Europe*” (2006) las siguientes cuatro macro-categorías de factor (Figura 7).

Obviamente, estos factores actúan de manera simultánea e interconectada, actuando como potentes multiplicadores de causas inducidas. Parece oportuno, sin embargo, subrayar que la abstracción – por lo tanto sería más oportuna definirla como un ejemplo general – hacia la que se está procediendo, se origina por la consciencia que las transformaciones territoriales son el resultado, también inesperado, de las combinaciones entre factores que actúan en macro escala y específicos factores que obran en un nivel local. Y es justo revelando el paso y la naturaleza de los diversos factores que participan en la proliferación de lo urbanizado disperso, es posible comprender en qué medida y a través de qué instrumentos la urbanística puede contribuir a mitigar las tendencias dispersivas que se están realizando (Indovina 2003). En el análisis que expongo a continuación no se hará referencia explícita a los factores que actúan en un nivel local, sino que se indicarán, sin ninguna pretensión de exhaustividad, los principales motores del proceso disperso europeo. Se trata de un estudio más delimitado y sintético que ayuda a definir el trasfondo en el que se

³⁴Existe un número considerable de trabajos que han tratado el tema de las causas que generan el desplazamiento de los procesos de urbanización hacia las áreas extremas de las metrópolis. Se trata de un patrimonio de estudios interdisciplinarios que de la investigación sociológica (Martinotti, 1999; Amendola, 2000; Le Galés, 2006; Perulli, 2007), a la geográfica y económica (Clawson, 1962; Dematteis, 1997; Camagni, 1999), hasta la más estrictamente urbanística (Edwin, 1994; Ascher, 2005; Gibelli, 2007) han aclarado los mecanismos y los procesos que contribuyen a la determinación del fenómeno.

mueven los diversos factores de transformación que actúan en un nivel local que, por el contrario, constituyen objeto de profundización del estudio de casos.

Figura 7. Esquema de las principales causas que determinan los fenómenos de dispersión de asentamiento

Factores Macro-económicos	Factores Micro- económicos	Factores Sociales	La incidencia de las políticas pública y de los planes
Globalización	Renta de los suelos	Cambios de estilo de vida y de trabajo	Plano de regeneración de las áreas centrales
Crecimiento económico	Reestructuración / Localización de la actividad industrial	Cambio ideológico y cultural	Deslocalización de las áreas industriales y de comercio
Proceso de integración fomentado por la U.E.	Declive o reestructuración del sector agrícola	Deterioro de la calidad social y ambiental de las áreas centrales	Investigación y realización de nuevas infraestructuras
	La competencia entre las diversas ciudades		Sistema de regulación de los usos del suelo
			Poco tratamiento de los planes existentes
			Falta de coordinación vertical y horizontal entre los agentes políticos y administrativos

Fuente: elaboración de Scatter, 2002

3.4 LOS EFECTOS DE LA “INSOSTENIBILIDAD” DEL MODELO DISPERSO

Inevitablemente, el crecimiento descontrolado disperso produce algunos efectos irreversibles en el territorio. El problema no afecta sólo al consumo de recursos naturales limitados y valiosos, sino también a los efectos negativos en el ámbito económico y social. Por estas razones, se ha hablado repetidas veces en el debate nacional e internacional de “insostenibilidad” del modelo disperso. Se trata de problemas que se manifiestan también en los tejidos compactos de la ciudad densa, pero que hacen registrar una variación sensible si se cuantifican en lo disperso (Bertuglia, 2003).

Las investigaciones sobre los costes de la dispersión de asentamientos tienen una tradición de estudios consolidada en Norteamérica (RERC, 1974a; 1974b; TRB, TCRP, 1998; 2002), mientras que en el contexto europeo resultan más recientes (Breheny, Gent y Lock, 1993; Camagni, Gibelli y Rigamonti, 2002). Se trata de un enfoque cuantitativo del problema que tiende a cuantificar los efectos generados por la dispersión a través de parámetros empíricos verificables o evaluables. De gran

interés por el apoyo que ofrecen a las políticas urbanas y territoriales (Gibelli, 2006), pero que muestran el límite de ser demasiado específicas o, pretendiendo facilitar una visión holística, no consiguen una cuantificación homogénea de los parámetros (Fregolent, 2004). Por esta razón, aun reconociendo la validez de este enfoque, se intentará delinear un cuadro de los efectos menos riguroso desde el punto de vista empírico, pero capaz de garantizar una visión general de los efectos “patológicos” de la dispersión de asentamientos.

Partiendo de la definición de sostenibilidad, y concretamente, de los tres aspectos fundamentales que la connotan: eficacia económica, equidad social y aprovechamiento ecológico (ICLEI, 1994; Bertuglia, 2003; Pinzello, 2008), intentaremos comprender en qué medida – en términos de efectos sobre los tres aspectos – podemos definir la dispersión como “insostenible”.

Desde el punto de vista económico, los estudios citados sobre los costes colectivos de la dispersión han demostrado que un modelo de urbanización dispersa no favorece al mercado porque implica costes elevados de infraestructuras y mayores gastos de urbanización. De la misma manera, para el sector productivo la deslocalización impone mayores costes para acceder a los servicios públicos (agua, electricidad, redes de transporte, etc.), impone problemas en la gestión de la logística y en el acceso a servicios privados organizados (Camagni, 1999). A los costes que corren a cuenta de las administraciones, hay que añadir también los costes relativos al mantenimiento y a la gestión de la red infraestructural (Haag, 2003) y, también, relativos a los servicios en los territorios dispersos.

En cuanto a los costes ambientales, existen diversos estudios que advierten sobre las consecuencias alarmantes que el modelo disperso genera. Se trata de un abanico bastante amplio de problemáticas que incluyen, desde la contaminación, por efecto de la creciente movilidad de tipo privado, hasta el consumo del suelo y la fragmentación de los habitats.

Intentando esquematizar, lo que en realidad es objeto de un debate más amplio, podemos individualizar – entre las mayores consecuencias ambientales de la dispersión de asentamientos – los siguientes factores:

- El consumo del suelo, considerado no sólo como recurso no reproducible y limitado en sí mismo, sino también en relación con los riesgos hidrogeológicos ligados a la impermeabilización del suelo y al asfaltado³⁵.
- La fragmentación de los ecosistemas generada por la sustracción de suelo a las actividades agrícolas y a las áreas naturales³⁶.

³⁵No es una casualidad que en 2006 se haya presentado en el Parlamento Europeo la *Propuesta de directiva que instituye un marco para la protección del suelo y modifica la directiva 2004/35/CE* en la que no sólo se examinan los riesgos implícitos en la creciente impermeabilización de los suelos, sino que se denuncia también el aumento significativo de los procesos de degradación de los suelos a causa del desarrollo urbano.

³⁶En el informe del EEA (2006) sobre el *sprawl*, se denuncia cómo la construcción de nuevas infraestructuras, y la sustracción de suelo a las áreas agrícolas y ambientales por efecto del desarrollo

- El aumento de la contaminación, a causa del crecimiento de la movilidad privada.

A estos problemas, se añade también una serie de costes especiales que derivan de la proliferación de los asentamientos dispersos. Con respecto a este tema se habla de creciente segregación de las capas sociales más bajas, que no sólo, a veces, no pueden permitirse los costes derivados de la movilidad privada, sino que están obligadas a vivir en áreas cada vez más segregadas desde el punto de vista espacial. Además, la falta de un diseño unitario en la proyección de los contextos dispersos ha tenido como consecuencia la creación de enclaves residenciales anónimos, de una calidad arquitectónica modesta y sin espacios públicos (Indovina, 2003).

Parece evidente, según las argumentaciones expuestas, la ineficiencia social, económica y ambiental que caracteriza el modelo disperso y el porqué se ha considerado, en este trabajo, una precisa posición cultural, además de científica, que considera la dispersión de asentamiento como una de las patologías más perversas de nuestra época.

3.5 HACIA UNA DEFINICIÓN OPERATIVA DE DISPERSIÓN

La multiplicidad de posturas presentes en el debate y las críticas ligadas al tema de la legibilidad de los territorios dispersos demuestran la complejidad del fenómeno y la necesidad de superar los conceptos de dispersión como metáfora en la que reunir situaciones territoriales extremadamente diferentes (Audirac, Shermeyen e Smith, 1990; Galster et al., 2001; Chin, 2002; Indovina, 2003). Como se ha declarado desde el principio, el presente trabajo asume como objeto de estudio de la dispersión *tout court*, sino una específica forma de organización territorial dispersa, es decir, las urbanizaciones dispersas presentes en los contextos metropolitanos. Es necesario, como sostiene Dal Piaz (2006), «distinguir no sólo para comprender, sino para superar antes de todo el mero dato físico y, de esta manera, por ejemplo, percibir claramente la imposibilidad de comparar el asentamiento esparcido de tipo rural/productivo con los fenómenos actuales de dispersión de asentamiento/residencial o también manufacturero y comercial. Distinguir también para plantear adecuadamente hipótesis y propuestas para estrategias de recalificación»³⁷.

Identificar, por lo tanto, las diferentes tipologías espacio-funcionales – presentes en las metrópolis dispersas – representa un paso obligado, aun corriendo el

residencial y productivo, está haciendo inútiles los esfuerzos de la U. E. al proponer medidas de conservación de la naturaleza como Natura 2000.

³⁷Dal Piaz A. (2006), *Periferie, paesaggi e nuove forme insediative nella pianificazione di area territorial*, en Belli A. (Ed. Coord.), *Oltre la città. Pensare la periferia*, Ediciones Cronopio, Nápoles, p. 31.

riesgo de reductivas ejemplificaciones, para evitar enfoques de moda y más o menos ideológicos que impiden una intervención seria y eficaz.

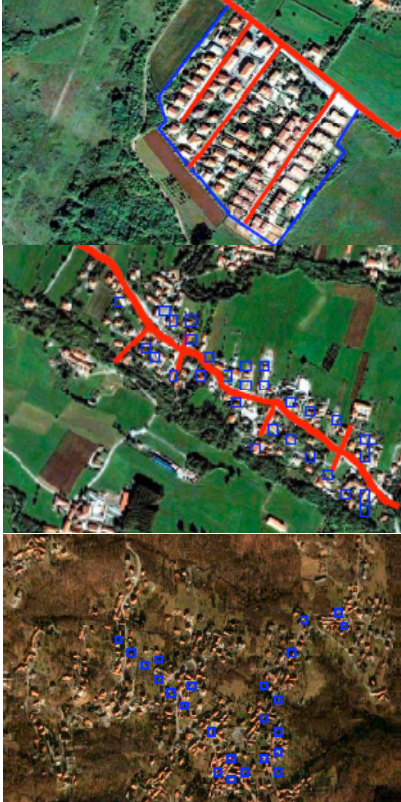
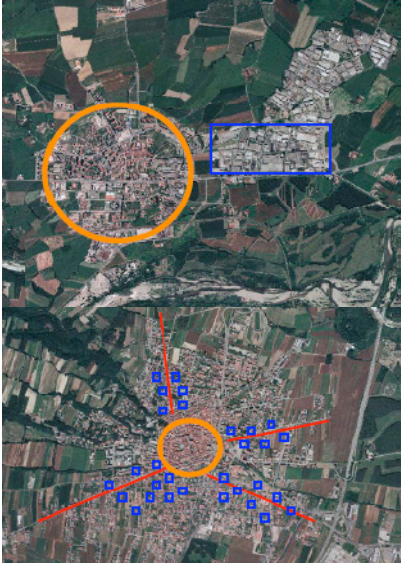
A través del trabajo de investigación realizado se ha delimitado progresivamente el concepto de dispersión. Hemos visto que la dispersión de asentamientos no es un modelo de urbanización de baja densidad, sino un proceso de transformación que se está verificando en los territorios que comparten un movimiento de población, generado por múltiples factores y activo en ámbitos geográficos y administrativos no del todo circunscribibles (Fregolent, 2004). Traducción formal de este proceso, concebido como respuesta de factores de naturaleza endógena, son las diferentes tipologías de dispersión identificadas por los estudios de Galster (2001) y por la investigación Scatter (2002).


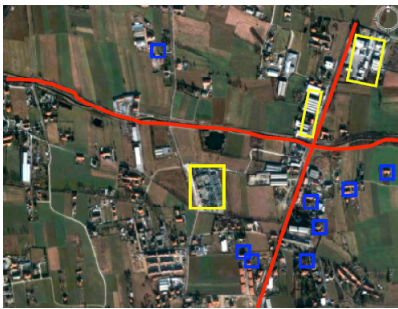
Partiendo de estos estudios se han identificado las siguientes tipologías de dispersión de asentamientos que se producen en los contextos metropolitanos. Se trata de categorías no sólo morfológicas, sino también funcionales (es decir, ligadas al uso que prevalece) con un fuerte contenido proyectual. Se considera, de hecho, que está implícito en las tipologías definidas el posible tratamiento operativo, se trata de tipologías que han sido sometidas a un control empírico en el capítulo dedicado a los casos de estudio y que han permitido realizar el análisis comparativo en contextos heterogéneos. Las tipologías definidas son:

- El suburbio residencial diseminado.
- La periferia de franja.
- El distrito económico.
- El uso mixto.

Dentro de estas cuatro macro-tipologías se han identificado otras configuraciones espaciales, que resultan de la diferente relación que se instaura entre edificaciones y sistema infraestructural. En el esquema de las páginas siguientes se explican las diversas tipologías identificadas:

Figura 8. Diversas tipologías identificadas

Tipología	Descripción	Morfotipo
SUBURBIO RESIDENCIAL DISEMINADO	<p>Áreas residenciales de baja densidad, localizadas entre núcleos urbanos y a lo largo de las directrices de transporte. Presenta un carácter monofuncional determinado por residencias unifamiliares aisladas, interrumpido, en algunos casos, por la presencia de actividades de tipo comercial. Se puede manifestar bien como parcelación regular estrictamente vinculada a la viabilidad, bien como unidades de casas unifamiliares esparcidas sin una aparente racionalidad mínima del diseño en su complejo.</p>	
PERIFERIA DE FRANJA	<p>Área residencial caracterizada por una densidad mayor respecto de la tipología precedente y localizada cerca de un centro alrededor del cual gravita. Desde el punto de vista arquitectónico, puede presentar tanto bloques de edificios, como residencias unifamiliares. Se sitúa casi siempre a lo largo de ejes de comunicación externas a los núcleos compactos, mostrando evidentes analogías con las adiciones periféricas de edificios residenciales públicos de los años 1960 y 1970.</p>	

<p>DISTRITO ECONÓMICO</p>	<p>Áreas con uso sobre todo comercial e industrial, caracterizado por la presencia de naves industriales, centros comerciales y actividades productivas. Se trata de una tipología que mantiene una estrecha relación con la viabilidad principal y en relación con ésta puede asumir configuraciones o de tipo linear o de bloque.</p>	
<p>USO MIXTO</p>	<p>Área caracterizada por la presencia de edificios residenciales de baja densidad y actividades comerciales y productivas. Con respecto a esta tipología, no necesariamente se instauran relaciones de dependencia con la viabilidad, por lo menos por lo que concierne a los edificios residenciales, ni gravitan alrededor de núcleos compactos.</p>	

4. POLÍTICAS E INSTRUMENTOS PARA EL GOBIERNO DE LA DISPERSIÓN DE ASENTAMIENTOS EN EUROPA

4.1 INTERVENIR SOBRE LA DISPERSIÓN: REFLEXIONES A PARTIR DE LAS PRÁCTICAS

Afrontar el tema de la contención de los fenómenos dispersos es una cuestión articulada y compleja. No es fácil hablar de un tema que durante años ha sido excluido de las agendas políticas y por el debate disciplinar, sobre todo por el vacío en términos operativos que esta actitud ha generado. Dentro del actual debate, sin embargo, es necesario registrar un cambio de perspectiva de las más recientes investigaciones que, una vez abandonado el tema de la comprensión e interpretación del fenómeno disperso, han girado hacia una mayor profundización del tema del tratamiento proyectual de la dispersión.

A diferencia del contexto norteamericano, en el que se percibe un notable interés de los investigadores por los temas de la contención de la dispersión en términos de reglamentación y de proyectos de reequilibrio territorial, en el panorama europeo se ha realizado una experimentación de prácticas de contención confiada a la perspicacia de las administraciones y de los proyectistas, más que a una sistemática codificación por parte del mundo científico (Fregolent 2005, Gibelli, 2002; 2006). Por tanto, en este capítulo, en lugar de hacer referencia a lo codificado en literatura, se procederá con un análisis de las prácticas experimentadas en el contexto europeo, con el fin de extrapolar algunos elementos significativos para el gobierno de la dispersión de asentamientos.

El cambio de paradigma en los modelos de acción pública para un mayor control del fenómeno disperso, registrado en los últimos años en diversos países europeos, según algunos autores (Camagni, 1999; Gibelli, 2002; Rufi y Pinatella, 2007) se puede adscribir a los siguientes factores:

- La creciente preocupación por los efectos del modelo disperso de ocupación del suelo, en términos de consumo de recursos limitados y no renovables.
- La acción de sensibilización por los problemas del desarrollo sostenible y del consumo del suelo promovida por la U. E.

A estas dos variables explicativas hay que añadir el peso ejercido por la irrupción de las temáticas ambientales y la consciencia de una estrecha correlación existente entre elecciones urbanístico/territoriales y total calidad del ambiente. Como sostiene Gambino (1999), la centralidad asumida por las políticas de contención del desarrollo urbano/metropolitano se explica también gracias al hecho de que la ciudad se reconoce como cruce fundamental de las políticas ambientales y, por lo tanto, las administraciones locales y los gobiernos nacionales abogan por la “ciudad compacta”

en el intento de retomar el control sobre los invasivos y desmedidos procesos urbanos.

Si la referencia a la metáfora de la “ciudad compacta”, considerada como imagen ideológica y no espacial que se contrapone al modelo disperso, se traduce en la necesidad de los gobiernos locales y nacionales de establecer algunas reglas no contratables para las políticas de planificación; el meta-modelo policéntrico – que deriva de ésta – se configura como categoría proyectual de organización espacial mayormente perseguida por las prácticas urbanísticas (Camagni, 1999).

Promoción de formas de *governance*, búsqueda de modelos policéntricos de desarrollo y fomento de la planificación de área territorial parecen ser los elementos alrededor de los cuales se ha desarrollado los procesos de reforma de los procedimientos y los modelos de planificación de los países más vanguardistas (Ascher, 1999; Gibelli, 2002, 2006; Fregolent, 2004).

Las razones de este gradual proceso de reforma hay que buscarlas también en una voluntad de corregir la banal interpretación, en sentido desregulador, del principio de subsidiariedad realizada en los años 1980 (Gibelli, 2002). De hecho, esta distorsión interpretativa, sostiene Gibelli (2006), ha generado una involución localista de la planificación, cuyos efectos principales se han concretado en:

- Deslegitimación de la planificación de ámbito territorial.
- Formas de planificación mediante proyectos.
- Excesiva influencia del mercado inmobiliario en la determinación de las decisiones urbanísticas y territoriales.
- Falta de integración entre planificación y políticas del sector.

En particular, la relegitimación de la planificación de área territorial, después de años de monopolio localista generado por la descentralización administrativa, encuentra su razón de ser en la preocupante aceleración de las tendencias dispersivas que no pueden ser controladas a través de decisiones en micro-escala (Camagni, 1999; Oliva, 2008). Esto se manifiesta con mayor evidencia donde los efectos *transborder* entre entidades territoriales colindantes, demuestran la ineficiencia de la escala local.

Gobernar los procesos de dispersión en las áreas metropolitanas significa, pues, intentar poner orden en un organismo urbano fragmentado funcional, administrativa y espacialmente. De ahí que los mecanismos tradicionales de construcción del plan y la estructura administrativa destinada a la gestión del proceso no sean capaces *sic et simpliciter* de afrontar los problemas del disperso con las estrategias y los instrumentos de la urbanística de la concentración. Y en este sentido no es una casualidad que las experiencias más interesantes procedan de los Estados en los que el reformismo de las prácticas ha encontrado una codificación y una consolidación, o incluso, en algunos casos, una anticipación, en las leyes de reforma urbanística o en la emanación de leyes sobre el gobierno del territorio.

En la articulación de las experiencias analizadas, lo que emerge con mayor evidencia es la multiplicidad de enfoques que sintetizan y reflejan el transversalismo de la

cuestión relativa al tema. A pesar de la heterogeneidad de los dispositivos experimentados, se pueden definir algunas invariantes de la acción que, a través de un proceso de acumulación selectiva, son capaces de restituir los ingredientes irrenunciables del proyecto sobre lo disperso.

En líneas generales la intervención sobre la dispersión, experimentada (en fase de prueba), en ámbito europeo, se lleva a cabo a través de los siguientes elementos:

1º) La innovación legislativa

Las recientes reformas urbanísticas promovidas en los países europeos se caracterizan por la introducción en los articulados de ley de normas destinadas explícitamente a la reducción de los fenómenos dispersos que enriquecen con nuevos dispositivos y elementos prescriptivos los instrumentos urbanísticos. Después de los excesos de la desreglamentación urbanística de los años 1990, parece emerger como tendencia una renovada legitimación de los instrumentos de planificación como dispositivos capaces de garantizar coherencia a los procesos de transformación física del territorio, que en la realidad se concretan en un refuerzo del modelo jerárquico.

Obviamente no se trata de volver a proponer formas de plan ficticio y monoreferencial, sino de un refuerzo del modelo en cascada y, en particular, de área territorial, escasamente practicado en contextos, como, por ejemplo, en España. El plan de área territorial que parece derivar de las reformas se configura cada vez más como un plan de estructura estratégica de nivel supralocal que integra horizontalmente las diversas políticas de sector y verticalmente los diversos niveles de gobierno del territorio, ejerce prerrogativas, aprueba los planes jerarquizados subordinados basándose sobre evaluaciones de compatibilidad y no de conformidad, valoriza las sinergias locales y los acuerdos voluntarios intermunicipales (Gibelli, 1999).

Paralelamente, en los documentos de ley examinados, emerge una renovación de los contenidos y de los procesos de los instrumentos urbanísticos que juntan la flexibilidad del procedimiento con reglas no negociables (de solidaridad social, prudente consumo de recursos, etc.) (Gibelli, 2002). Se incentivan, de la misma manera, también con formas de compensación fiscal e incentivos financieros, los acuerdos intermunicipales.

2º) La revaloración de la planificación de área territorial y, en particular, metropolitana

Si el fomento de la planificación de área territorial parece ser dictado por las preocupaciones generadas por el fenómeno disperso desde el punto de vista ambiental, social y económico, el afortunado período que está viviendo la planificación metropolitana en Europa se puede interpretar como una respuesta a los procesos de urbanización dispersa como la necesidad de las ciudades de fomentar una imagen de ciudad competitiva en el panorama urbano europeo.

La aplicación de este nuevo “modelo territorial”, en principio determinado por la necesidad de reorganizar los asentamientos, se ha convertido en el tiempo en una ocasión para afrontar algunas problemáticas centrales – aún sin resolver – de la planificación del territorio, difíciles de controlar a través de la dimensión municipal de las políticas urbanas (Talia, 2003). Es normal, de hecho, que los procesos de transformación actual en los contextos metropolitanos choquen desde el punto de vista de la gestión, con una estructura administrativa inadecuada para una sociedad de múltiples poderes y de una dimensión física de los fenómenos que reclaman una coordinación entre las diferentes políticas como la racionalización de las redes infraestructurales o el establecimiento de medidas de protección ambiental (Avarello, 1999; Marcelloni, 2005).

Las experiencias analizadas demuestran cómo a través de regiones metropolitanas con “geometría variable”, basadas en un modelo de *governance* multinivel, es posible practicar un modelo de acción capaz de superar el *empasse* de procedimiento y gestión y a la vez perseguir formas de control y gobierno de los fenómenos dispersos que, en las áreas metropolitanas, se manifiestan con toda su inoperancia.

Es evidente cómo estos elementos calificadores y la intervención sobre las urbanizaciones dispersas son complementarios entre ellos. En general, al reformismo legislativo se ha sustituido por un fuerte experimentalismo de las prácticas o, al contrario, algunas buenas prácticas de planificación han anticipado los contenidos de los futuros textos de ley. Por estas razones, no pudiendo escindir los dos aspectos, y las diferentes variaciones que han experimentado en los diferentes contextos nacionales, se ha decidido afrontar la diversidad de planteamientos en materia de gobierno de la dispersión, pero también el grado de madurez de las diferentes naciones con respecto al tema objeto de este trabajo.

4.2 FRANCIA Y LA REVALORIZACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN DE ÁREA TERRITORIAL

Francia se presenta como un caso de estudio especialmente interesante, dado que la lucha contra la dispersión de asentamientos se está realizando a través no sólo de una consistente actividad legislativa, sino también promoviendo formas innovadoras de planificación de área territorial. Sin embargo, es necesario volver a recorrer algunas de las etapas significativas de las políticas urbanas y territoriales francesas con el fin de comprender el sentido de los planteamientos experimentados y el cambio de perspectiva, hacia un mayor control del Estado en las grandes líneas de políticas urbanas y territoriales (Gibelli, 2002).

En un estudio reciente sobre la dispersión de asentamientos en Francia, Pumain y Guérois (2002), han evidenciado cómo el fenómeno ha sido el resultado no sólo de un generalizado proceso de expansión de las áreas urbanas en el territorio abierto, sino también una consecuencia inesperada de precisas políticas públicas nacionales que han acompañado, si no alimentado, las tendencias existentes.

Seguramente un papel central lo han desempeñado las políticas para la vivienda, que, junto a la clara preferencia por las pequeñas casas unifamiliares, han impuesto un modelo de habitar definido por Bourdieu (2000) como *neo-villageois, patrimonial et familial*. De la imponente oferta cuantitativa de viviendas en régimen de renta facilitada del periodo entre los años 1950 y 1970³⁸, se pasa a una política de concesión de créditos para la adquisición de una propiedad de los núcleos con renta baja, considerando el problema casi solucionado desde el punto de vista cuantitativo.

Como sostienen dos estudiosos franceses (2003), la ley de 1977 « [...] favoreciendo la concesión de créditos para que los núcleos familiares de renta baja adquieran una propiedad, sustituye ‘una ayuda a la piedra’ por una ‘ayuda a la persona’, que ha favorecido la expansión de las ciudades. Así, al principio de los años 1980, el 40% de las nuevas construcciones estaba destinado a núcleos familiares que disfrutaban de estas ayudas»³⁹. Si a estas variables explicativas se añaden las posibilidades ofrecidas por la introducción de las *Zone d’Aménagement Concerté*⁴⁰ en

³⁸En el contexto de la reconstrucción posbélica, se asiste en Francia a una aceleración de los ritmos de crecimiento demográfico, que con la acogida de dos millones de repatriados de Argel, han hecho estallar una verdadera emergencia de viviendas. La necesidad de afrontar un problema cuantitativo no indiferente, se realizó con la construcción de grandes complejos colectivos (*grand ensemble*) a través de las (*Zones à Urbaniser en Priorité*).

³⁹Pumain D., Guérois M. (2003), *La diffusione urbana in Francia: un nuovo spazio-tempo per le città*, en Bertuglia C.S., Stanghellini A., Staricco L., *La diffusione urbana: tendenze attuali, scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, p. 49.

⁴⁰Las *Zone d’Aménagement Concerté*, introducidas por la *loi d’orientation foncière* N°67-1253 de 1967, sustituyen el instrumento de las ZUP e inauguran la controvertida estación urbanística contractual francesa. Objetivo principal del instrumento es, de hecho, facilitar la concertación público-privada en la realización de zonas destinadas a la construcción de zonas residenciales, productivas o instalaciones turísticas. En la realidad, recurrir a las ZAC, tan solo las que requieren la

la construcción de parcelas de baja densidad y la ley sobre la descentralización de 1983, que delega a los alcaldes la posibilidad de autoaprobación de los planes municipales y de las ZAC incluso en ausencia de planes de ordenación territorial, se puede comprender la responsabilidad directa de las políticas públicas en la ampliación de las tendencias dispersivas. Para afrontar la que en muchas ocasiones ha sido definida una verdadera “catástrofe urbanística” (Gibelli, 2002), y conscientes de no poder gestionar la micro-escala la expansión urbana, entre 1999 y 2000 fueron aprobados tres importantes procedimientos legislativos: la ley *Voynet*, la ley *Chénement* y la ley *Gayssot*⁴¹.

Mientras las primeras dos leyes se ocupan fundamentalmente de las definiciones de los instrumentos jurídicos y fiscales para la realización de formas de *governance* y la actuación de estrategias integradas de intervención, reconociendo las nuevas entidades territoriales de área territorial; la ley *Gayssot* convierte los contenidos de las dos precedentes leyes en instrumentos de planificación recuperando la relación, interrumpida por la ley de *Orientation Forcière* de 1967, entre *Aménagement du Territoire* y *Urbanisme*.

Examinando los contenidos de las dos primeras leyes, podemos constatar que las principales innovaciones consisten en:

- Con respecto a la ley *Voynet*, al recuperar el nivel estatal una visión estratégica y a largo plazo que, respetando el principio del desarrollo sostenible, define a nivel central la visión integrada de la gestión del territorio a través del *Schéma National d’Aménagement et de Développement du Territoire*. De la misma manera, la ley, reconociendo la necesidad de desarrollar acciones integradas, también en diferentes sectores de intervención (del desarrollo económico al sistema infraestructural, hasta las decisiones de protección del medioambiente), promueve la cooperación y la concertación entre diversos actores y sectores administrativos para la realización de *projets d’agglomération* (para las áreas urbanas) y de *Chartes de pays* (para las áreas rurales). Principal instrumento ofrecido para la realización de estos proyectos – que establecen las principales líneas en materia de desarrollo económico, cohesión social, gestión del territorio, transportes y política ambiental, etc., es el *contrat d’agglomération o de pays*⁴² que se puede sintetizar

derogación de los instrumentos urbanísticos, se ha convertido en una praxis habitual de muchos ayuntamientos, atraídos por los ingresos fiscales procedentes de las nuevas construcciones.

⁴¹La *Loi d’orientation sur l’aménagement e le développement durable du territoire* (Loaddt o Legge Voynet); *Loi de simplification et de modernisation administrative du territoire français* (Legge Chénement), *Loi sur la solidarité et le renouvellement urbanistique* (Sru).

⁴²El *contrat d’agglomération* y los *Contrats de pays*, introducidos por la ley, se insertan dentro de los *Contrats de Plan Etat-Regions*. Los municipios que forman parte de las aglomeraciones, así como los “pays” (unidades territoriales que presentan una cohesión geográfica, cultural, económica y social) están invitados a elaborar los *Projets d’agglomération* e delle *Chartes de pays* con el fin de

como un acuerdo desde arriba entre los organismos locales y el Estado, en el que la nueva entidad intermunicipal se compromete a realizar los proyectos y el Estado garantiza incentivos fiscales y financieros.

- Con respecto a la ley *Chénement*, que redefine con mayor claridad las estructuras de cooperación intermunicipal en términos de entidad jurídica, deberes institucionales y formas de incentivación financiera y fiscal, se introducen tres tipologías de asociaciones intermunicipales: *Communauté Urbaines* (áreas metropolitanas con más de 500mil habitantes); *Communauté d'Agglomeration* (áreas metropolitanas con más de 50mil habitantes y con una ciudad de más de 15 mil habitantes) y las *Communauté de Communes* (para las áreas rurales y los municipios pequeños). Especialmente a las *Communauté Urbaines e d'Agglomeration* se reconocen amplias competencias en materia de planificación espacial y desarrollo económico, pero se impone también la contigüidad territorial como *conditio sine qua non* para el reconocimiento jurídico del organismo intermunicipal. De esta manera, y a través de la introducción del nuevo régimen fiscal basado en la *Taxe Professionnelle Unique (TPU)*⁴³, se ha intentado frenar las políticas egoístas de los organismos locales que, con tal de atraer nuevas localizaciones productivas y residenciales, en el pasado, recurrían con mucha facilidad a las ZAC, sin cuidar los efectos producidos en términos territoriales.

Las mayores novedades introducidas en Francia parecen pues incentivos fiscales y financieros, reconocimiento de los organismos intermunicipales voluntarios, obtención de formas de planificación integrada, para afrontar el problema del crecimiento de los fenómenos de urbanización dispersa.

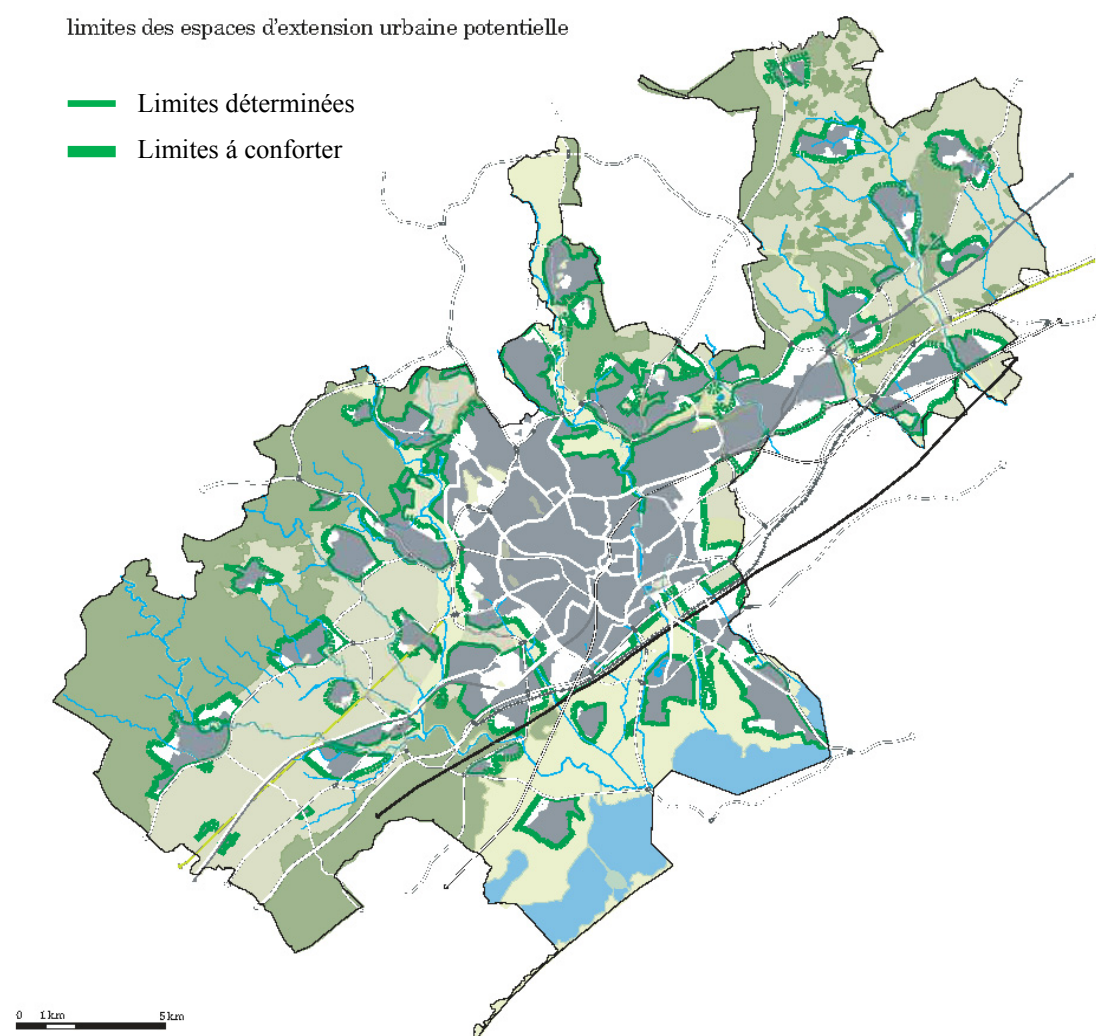
Contemporáneamente a la emanación de estas dos leyes, fue aprobada el 13 de diciembre de 2000 la ley de reforma urbanística o *Loi sur la solidarité et le renouvellement urbanistique* (SRU). El objetivo declarado por la SRU es alcanzar formas de desarrollo sostenible (en la misma línea de lo anticipado por la ley *Voynet*) a través de políticas más coherentes e integradas, aplicadas a una escala “pertinente”, promoviendo la rehabilitación, más que la construcción *ex-novo*. En los artículos de ley se hace referencia también a los fenómenos de dispersión de asentamientos que, por lo que atañe a la acción urbanística, han sido vistos como el resultado tanto del procedimiento de autoaprobación de los planes urbanísticos municipales, como del

determinar una estrategia local de desarrollo sostenible y de fijar las grandes líneas en materia de gobierno del territorio, planificación de los transportes, crecimiento económico, etc. Sin embargo, la condición necesaria para acceder a la financiación es obtener formas de desarrollo sostenible dentro del proyecto presentado.

⁴³Se trata de un impuesto local sobre las actividades productivas que se fija directamente y es cobrado por la asociación intermunicipal. Además, es necesario recordar que una parte importante de los ingresos de la TPU procede directamente de los impuestos compensatorios pagados por el Estado a las asociaciones intermunicipales como recursos de funcionamiento.

gradual deterioro de la planificación del área territorial, realizada por la descentralización administrativa.

Figura 9. Esquema de la futura expansión prevista por el SCOT de la *Communauté d'Agglomération ei Montpellier* (Francia)



Fuente: SCOT de Montpellier, 2006

Contemporáneamente a la aprobación de estas dos leyes, fue aprobada el 13 de diciembre de 2000 la ley de reforma urbanística o *Loi sur la solidarite et le renouvellement urbanistique* (SRU). El objetivo declarado por la SRU es alcanzar formas de desarrollo sostenible (en la misma línea de lo anticipado por la ley *Voynet*) a través de políticas más coherentes e integradas, aplicadas a una escala “pertinente”, finalizadas a la recuperación de lo existente, más que a la construcción *ex-novo*. En los artículos de ley se hace referencia también a los fenómenos de dispersión de asentamientos que, por lo que atañe a la acción urbanística, han sido vistos como el resultado tanto del procedimiento de autoaprobación de los planes urbanísticos municipales, como del gradual deterioro de la planificación de área territorial, realizada por la descentralización administrativa.

La dispersión de asentamientos. Por tanto, se afronta a través de la modificación de los instrumentos de planificación: los nuevos instrumentos previstos son:

- El *Plan Local d'Urbanisme* (PLU) que se configura como el proyecto urbano de las municipalidades y en el cual se integran medidas específicas para la recuperación de lo existente y la gestión de las periferias.
- El *Schémas de Cohérence Territoriale* (SCOT) que sustituye a los viejos esquemas directores. Se trata de un plan directamente elaborado por las asociaciones intermunicipales que, aun teniendo valor estratégico y de marco de actuación, resulta mucho más restringido que el precedente Esquema director. Además, las *Communauté d'Agglomération* no pueden urbanizar nuevas áreas en ausencia de SCOT aprobado. Con referencia a la acción integrada, debe establecer las líneas generales no sólo relativas a la planificación urbanística, sino también las relativas al desarrollo económico, la movilidad, etc. Por esto, resulta estar sobreordenado con respecto a los planes de sector y puede establecer que, en ausencia de una suficiente infraestructura de un área agrícola, ésta puede no ser urbanizada. Además, los SCOP pueden establecer de manera firme las áreas naturales y urbanizadas que hay que someter a régimen de protección.

Ejemplo de las políticas de contención de la dispersión en Francia es el *Schémas de Cohérence Territoriale della Communauté d'Agglomération* de Montpellier (Figura 9). Se trata de un área metropolitana significativa en el contexto francés, porque, a pesar de las dimensiones reducidas en términos de superficie territorial, es una de las áreas metropolitanas que ha registrado en los últimos veinte años un aumento de la superficie urbanizada del 80% (DRE, 1995). Aunque la *Communauté d'Agglomération*, instituida en 2001, se refiera sólo a 32 municipios de los 74 que de hecho componen el área metropolitana, la elaboración del SCOT⁴⁴ ya ha conseguido

⁴⁴ Ha sido adoptado por el Conseil d'Agglomération el 17 de febrero de 2006.

importantes resultados y ha propuesto algunos proyectos interesantes a nivel metropolitano. El plan se fundamenta en la idea-fuerza de construir una metrópolis a través de la aplicación del paradigma policéntrico. Pero lo que lo hace aun más interesante es la lógica declarada que ha originado el proyecto, es decir, partir de la protección y valorización de las áreas naturales y agrícolas para definir el espacio que potencialmente podría ser urbanizado. Es significativo, en este sentido, que en una superficie total de 43.850 ha de territorio, el SCOT identifica:

- 30.300 ha de suelo agrícola y natural que hay que someter a protección.
- 10.650 ha de suelo urbanizado en el que invertir.
- 2.900 ha de suelo de potenciales para nuevas urbanizaciones.

La contención de la dispersión, sin entrar en el detalle de los proyectos específicos, se persigue por tanto a través de la creación de un espacio metropolitano multipolar, vertebrado por un sistema verde (sometido a régimen de protección tanto si es agrícola como natural), que condensa las nuevas expansiones “compactas” cerca de los puntos nodales del sistema infraestructural que, a su vez, es potenciado para servir a toda el área de la aglomeración. Un último significativo acto realizado por el SCOT ha sido bloquear algunos proyectos de nuevas infraestructuras, considerados excesivamente fuerte desde el punto de vista del impacto ambiental y faltos de coordinación con respecto a las líneas directivas generales del SCOT (Bosc, 2003).

Seguramente las innovaciones introducidas tanto a nivel legislativo, como de instrumentación operativa, han marcado un cambio en las políticas francesas, definiendo, cada vez más, un nuevo modelo de gobierno de los organismos metropolitanos y, más en general, de gobierno del territorio.

4.3 HOLANDA: ENTRE PARADIGMA POLICÉNTRICO Y PROTECCIÓN DE LOS ESPACIOS ABIERTOS

Ya desde 1960, característica destacada de las políticas holandesas ha sido la contención de los fenómenos urbanos y el mantenimiento de elevados porcentajes de concentración del desarrollo. Hoy, más que nunca, sin embargo, Holanda ofrece un caso de significativa contención de la urbanización dispersa y de posibles mecanismos para la gestión y el gobierno de estos territorios. En la misma línea con lo que se está experimentando en los demás países europeos, Holanda propone un modelo de control a través de la promoción de la planificación de área territorial estructurada, sin embargo, según modelos de concertación inter-gubernativa, sobre una política integrada entre usos del suelo y transportes.

En el V Informe Nacional sobre la Planificación Física (Vrom, 2001) resulta, así, planteado con fuerza el empeño hacia formas de desarrollo compacto. Con tal fin y para hacer realizable este objetivo, la estrategia nacional introduce la obligación, para las diferentes municipalidades, de establecer un área neta de las futuras

edificaciones, los llamados *Red Contour*, privilegiando, o la reutilización de lo existente o el desarrollo adicional en núcleos ya existentes. Por esta razón, a nivel nacional, se ha identificado los llamados “*urban networks*” en los que el gobierno central pretende concentrar tanto el desarrollo de asentamientos, como de infraestructuras. La idea, sobre la que se basa la estrategia nacional, es la de concentrar el desarrollo de aglomeraciones urbanas existentes, mejorando, al mismo tiempo, la accesibilidad y protección de los espacios agrícolas y las áreas naturales internas entre las aglomeraciones.

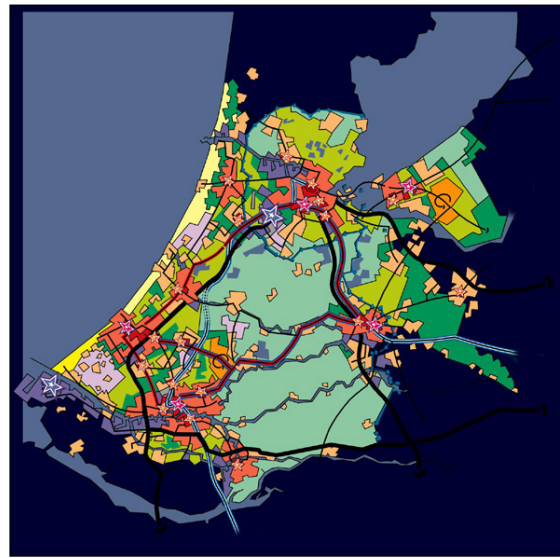
Obviamente, el Estado delega la definición de las políticas de compactación y de infraestructuras a las provincias y a los *network* voluntarios intermunicipales, imponiendo, sin embargo, la compatibilidad entre elección en micro-escala y localización individual del gobierno central.

Figura 10. La Randstad en las políticas gubernativas de 1958. (Países Bajos)



Fuente: Elaboración propia.

Figura 11. El proyecto Deltametropool. (Países Bajos)



Fuente: Elaboración propia.

Además, al claro diseño policéntrico de la estrategia nacional, corresponde un incentivo a nivel fiscal para las realizaciones de acuerdos intermunicipales voluntarios y flexibles para conseguir un enfoque integrado que, por una parte, supere los confines administrativos y, por otra, implique una colaboración entre los diversos actores del *policy making* urbano. Pero intentemos comprender el modelo holandés a través de un caso ejemplificador como el Proyecto Deltametropool (Figura 11).

Antes de comprender los mecanismos de base del Proyecto Deltametropool, es necesario referirse brevemente al contexto de la Randstad sobre la que el proyecto actúa. La *Randstad Holland* es una de las áreas urbanas más densamente pobladas del

país, (Figura 10) constituida por una aglomeración urbana circular que comprende las ciudades de Ámsterdam, Róterdam, La Haya y Utrecht. Dentro de la conurbación se encuentra el *Green Heart*, un área agrícola relativamente abierta que se extiende en un área de unos 2.000 km². Esta área siempre ha sido el centro de las políticas de planificaciones gubernativas desde el Primer Informe de 1958 hasta el Quinto Informe del 2000.

En 1998, se constituyó una asociación voluntaria entre las ciudades de la Randstad para la elaboración del proyecto Deltametropool, es decir, una ciudad policéntrica de 6.900.000 habitantes que presente caracteres de integración y coordinación, capaz de competir a nivel global con las áreas metropolitanas más fuertes de Europa.

Entre los ámbitos de competencia de la nueva asociación intermunicipal se encuentra la planificación de las áreas urbanizadas y la protección del suelo agrícola y de las áreas de interés ambiental, además de la planificación integrada de los transportes. Por lo que concierne a la dispersión de asentamientos, el caso holandés de la Randstad sintetiza las principales innovaciones introducidas en los diferentes estados, en cuanto a:

- Desarrollo de un plan de área territorial, fundamentado en formas de *governance* multinivel.
- Protección de las áreas agrícolas y ambientales del *Green Heart*.
- Persigue un modelo policéntrico de desarrollo de la gran aglomeración urbana.
- Prevé formas de contención de la urbanización dentro de límites estables.
- Fomenta la integración entre planificación de los transportes, usos del suelo y protección ambiental.

Además, el caso holandés resulta interesante porque «vuelca, también temporalmente el proceso proyectual, es decir, antes se organiza el sistema ambiental y luego se definen las reglas de asentamiento coherentes con la valorización del sistema ambiental»⁴⁵.

⁴⁵Magnaghi A. (2006), *Dalla città metropolitana alla (bio)regione urbana*, en Marson A, (Ed. Coord.), *Il progetto di territorio nella città metropolitana*, Alinea, Firenze, p. 101.

5. LOS CASOS DE ESTUDIO: COMPARACIÓN ENTRE CONTEXTOS METROPOLITANOS DISPERSOS

5.1 ITALIA Y ESPAÑA: DOS MUESTRAS NACIONALES PARA EL ESTUDIO DE LA DISPERSIÓN DE ASENTAMIENTOS

Entre los varios aspectos surgidos durante la investigación, un paso fundamental ha sido identificar la dispersión de asentamientos como “proceso” dinámico que se desarrolla en contextos específicos y en determinados periodos y que, a nivel territorial, puede asumir formas más o menos específicas y clasificables de urbanización de baja densidad (Galster *et alii*, 2001; Chin, 2002; Couch e Karecha, 2004).

Haber definido la dispersión como proceso, y no en base a la imagen espacial que produce, ha permitido alcanzar uno de los objetivos que la investigación se proponía, es decir, la superación de una noción metafórica del concepto de dispersión a favor de categorías descriptivas con un fuerte contenido proyectual (Indovina, 2003).

La hipótesis de fondo, de la que ha partido la investigación, es que el problema interpretativo estuviera, más o menos, agotado (Bianchetti, 2000) y que fuera más útil concentrar la atención en la identificación de las diferentes tipologías de dispersión que se producen en el ámbito metropolitano. Así, han sido identificadas cuatro tipologías no sólo morfológicas, sino también funcionales (es decir, vinculadas al uso prevaleciente), de dispersión en el ámbito metropolitano que serán sometidas en esta fase a una verificación empírica. Las tipologías identificadas son: el suburbio residencial diseminado; la periferia de franja; el distrito económico y el uso mixto⁴⁶.

En síntesis, se trata de un análisis tipológico del tejido de asentamientos, que intenta responder a las preguntas de conocimiento de la tesis y, al mismo tiempo, a las exigencias de verificación de un método de análisis que supere el particularismo de los contextos a favor de una comparación de tipos, haciendo referencia no a genéricas definiciones de nuevas morfologías, sino identificando específicas y diferentes tipologías de urbanización dispersa.

Con la voluntad de ofrecer una contribución a la interpretación y descripción de las formas emergentes de organización del espacio metropolitano disperso, el análisis de los casos de estudio ha sido estructurado según el siguiente esquema analítico-interpretativo⁴⁷:

⁴⁶Se trata de macro-tipologías que pueden asumir diferentes configuraciones espaciales, como se ha evidenciado en el esquema presente en el I Capítulo del estudio.

⁴⁷Para una mayor aclaración de la estructura metodológica y de las técnicas de estudio utilizadas en esta fase de la investigación empírica se remite al párrafo sobre el instrumento del estudio de caso, elaborado en el capítulo metodológico del presente trabajo.

- Contexto del área muestra.
- Proceso de desarrollo de asentamientos.
- Lectura de los territorios de la dispersión.
- Instrumentos y políticas para el gobierno de la dispersión

La evaluación de las dinámicas de transformación de los contextos metropolitanos analizados se configura, pues, como momento de verificación de los instrumentos de interpretación y descripción elaborados durante la investigación y –al mismo tiempo– como ocasión para evaluar los instrumentos y las estrategias de intervención utilizados para reequilibrar los territorios metropolitanos, con la posibilidad de identificar correcciones a las principales distorsiones actuales. Por esta razón, se han comparado cuatro áreas metropolitanas (dos españolas y dos italianas) en muchos aspectos paradigmáticos tanto en sentido fenomenológico⁴⁸ como por el sistema de regulación, siendo conscientes de las diferencias existentes en los diversos contextos.

La selección de los casos de estudio responde, pues, a la exigencia – además ampliamente compartida por los más recientes estudios sobre la dispersión⁴⁹ de asentamientos – que la lectura interpretativa de las variaciones locales del fenómeno disperso se centre no sólo en las raíces histórico-físicas del proceso, sino también en una lectura del sistema de regulación que lo ha producido o, en algunos casos, limitado y gobernado. Con respecto al esquema interpretativo adoptado, las áreas metropolitanas de Valencia y Catania se consideran y analizan como contextos metropolitanos dispersos que se han generado en ausencia de reglas que contrastasen el fenómeno. A pesar de la evidente diferencia de contexto regulativo, la dispersión de asentamientos, sin embargo, se encuentra incondicionalmente en todos los casos de estudio, si bien con formas y problemáticas de naturaleza diferente.

⁴⁸El término fenomenológico remite a la descripción y observación de las manifestaciones espaciales que caracterizan el proceso de dispersión de asentamientos en los territorios estudiados.

⁴⁹Los estudios sobre la dispersión de asentamientos han hecho registrar recientemente un gradual desplazamiento del eje de investigación de la dimensión descriptiva al tratamiento operativo del fenómeno. Al interés por los aspectos cognoscitivos, relativos a la forma y a las espacialidades asumidas por el fenómeno, se ha ido sustituyendo el esfuerzo intelectual por la comprensión de las causas de determinación del mismo. Dentro de nuestro específico ámbito disciplinar, este empeño se ha traducido en voluntad de comprender e investigar la relación, directa e indirecta, existente entre urbanizaciones dispersas e instrumentos de planificación (tanto urbanísticos, como de sector). En particular, el cambio de paradigma ha coincidido con el carácter masivo del fenómeno, y con la voluntad de cuantificar los procesos de dispersión en términos de: consumo de suelo, costes colectivos, derroche de recursos no renovables, etc. Un interés, hacia este aspecto del problema, ya demostrado y evaluado por la Unión Europea que, en el Informe *Urban sprawl in Europe: the ignored challenge* (2006) elaborado por la European Environmental Agency, concentra la atención en los efectos causados e indirectos que los instrumentos y las políticas urbanísticas adquieren al determinar o fomentar las tendencias dispersivas. Análoga preocupación ha caracterizado la actividad del INU que, dentro del tema del “Nuevo Plan”, afrontado durante el Congreso de Ancona de 2008, ha dedicado especial interés al tema del gobierno y control de los actuales procesos de dispersión.

En resumidas cuentas, el método de investigación adoptado permite reconstruir un cuadro suficientemente articulado y variado del fenómeno, evidenciando el peso que sobre él ejerce de manera más o menos consciente el componente regulador en términos de resultados esperados e inesperados. De hecho, la lectura interpretativa de las dinámicas de asentamientos, a través del filtro del cuadro de la planificación y del sistema normativo, pretende restituir los efectos que éstos han causado en las prácticas de ocupación dispersa del territorio, con la finalidad explícita de orientar las posibles reformulaciones disciplinares hacia las formas del proyecto urbanístico.

Finalmente, sobre la base de los elementos de innovación en las prácticas de contención y gobierno de la dispersión, identificadas, durante la investigación, se intentará comprender cómo en los diferentes contextos se está afrontando el problema desde el punto de vista operativo.

De esta manera, se pretende restituir el grado de maduración de los diferentes contextos, respecto de la problemática anunciada, con el fin de extrapolar algunos principios que puedan ser útiles para la innovación de los instrumentos de planificación en el contexto italiano.

5.2 EL ÁREA METROPOLITANA DE VALENCIA

La estructura territorial y económica

El área metropolitana de Valencia se presenta hoy como un territorio caracterizado por una estructura radial de matriz histórica que, desde el núcleo denso y compacto de la ciudad de Valencia se extiende por un radio de más de 35 Km. hacia los municipios de la corona. El proceso de urbanización fragmentario y disperso, que ha afectado a la historia reciente de este territorio, ha producido un profundo cambio del área que, de un modelo espacial metropolitano de tipo monocéntrico se ha convertido – a través de la yuxtaposición de tejidos mixtos residenciales y productivos - en la actual conurbación urbana, absorbiendo centros habitados y áreas rurales antes autónomas y separadas respecto de la ciudad principal y ya totalmente disueltas en el *continuum* urbanizado. Desde el punto de vista administrativo, la nueva realidad urbano-territorial no ha sido reconocida, exceptuando la institución, en 1986, del *Consell Metropolità de l'Horta* como organismo gestor de los 44 municipios que forman parte del área metropolitana de Valencia.

El área objeto de estudio tiene una población de 1.478.186 habitantes, distribuida entre los 44 municipios de las cuatro comarcas de Valencia, l'Horta Nord⁵⁰, l'Horta Sur⁵¹ y la Horta Oeste⁵², con una superficie total de 628,81 Km².

⁵⁰ Albalat dels Sorella, Alboraya, Albiuxech, Alfara del Patriarca, Almàssera, Bonrepòs i Mirambell, Burjassot, Emperador, Foios, Godella, Massalfasar, Massamagrell, Meliana, Moncada, Museros, Poble de Farnals, Puçol, Puig, Rafelbuñol, Rocafort, Tavernes Blanques, Vinalesa.

Desde el punto de vista geográfico, el sistema urbano metropolitano comprende los valles de tres ríos: Palencia al norte, Turia en el centro y Júcar al Sur. Se trata de un territorio de zona litoral, con baricentro en la ciudad de Valencia, compuesta por dos diferentes ámbitos geo-morfológicos: uno al sur, caracterizado por la zona pantanosa de la Albufera y un ámbito norte caracterizado por la presencia de una fértil llanura conocida como la Huerta. Por el contrario, el área interna, fundamentalmente montañosa, se configura como un tercer ámbito definido por un sistema de valles radiales que – después de la ocupación extensiva del territorio – se puede considerar como una de las directrices principales del proceso de urbanización.

Los datos demográficos revelan un incremento del 13% de la población del área, pero como sucede normalmente en los contextos metropolitanos contemporáneos, el mayor incremento se registra en los municipios de la corona, en detrimento de la ciudad central. De hecho, la comparación de los datos del censo relativos a los años 1981 y 2001, demuestra con evidencia una pérdida de población de la ciudad de Valencia y un crecimiento (en algunos casos del 50%) de los municipios de las demás comarcas y, especialmente, de la comarca de la Horta Oeste.

Sin detenerme de momento sobre los efectos producidos en términos de urbanización por el incremento demográfico, me limitaré a considerar el dato como demostración de un proceso que, en general, se presenta en todas las realidades metropolitanas contemporáneas y que, en muchos casos, acompaña los procesos de dispersión. En síntesis, se trata de un fenómeno que afecta a los municipios más alejados del núcleo central, pero bien situados con respecto a la red de comunicación que, por efecto de la dilatación espacial, determinada por la congestión y la descentralización de las actividades (en particular, residencial y productiva), hacen registrar un saldo positivo de la tasa demográfica. Con respecto al área metropolitana de Valencia, esta dinámica encuentra una justificación en la mejora del sistema infraestructural realizada por la Generalitat Valenciana que ha hecho posible conectar los municipios más lejanos a no más de una isócrona de una hora desde las ciudades principales (Ponce Herrero, 2006). Así, en el área metropolitana de Valencia el proceso de dispersión registra un crecimiento en los municipios de la corona metropolitana a partir de los principales ejes radiales de comunicación que, por consiguiente, potencian los flujos pendulares cotidianos. Sin embargo, un dato interesante se puede sacar de la comparación de los datos de 2001 con los relativos a la población de 2006 (Ministerio de Vivienda). De hecho, según las relevaciones más recientes parecería que la ciudad central está recuperando población, mientras que en los municipios más pequeños (normalmente aquellos con una población inferior a 10.000 habitantes) se está verificando una ligera contracción. Probablemente, este saldo positivo se pueda atribuir a la promoción de la ciudad que en los últimos años ha perseguido el Ayuntamiento de Valencia y que, como consecuencia natural, ha

⁵¹ Albal, Alcásser, Alfafar, Benetússer, Beniparrell, Catarroja, Lugar Nuevo de la Corona, Massanassa, Paiporta, Picassent, Sedaví, Silla.

⁵² Alaquás, Aldaia, Manises, Mislata, Paterna, Picanya, Quart de Poblet, Torrent, Xirivella.

producido un profundo proceso de regeneración urbana ligada a los grandes eventos que ha acogido la ciudad⁵³.

Desde el punto de vista de la estructura económica, el área objeto de estudio ha sufrido en los últimos treinta años un profundo cambio, transitando de una economía ligada a la actividad agrícola a una economía ligada al sector industrial y terciario. Aunque se sigan practicando cultivos de tipo tradicional (las hortalizas, los cítricos y el arroz), el sector está retrocediendo netamente. De manera totalmente parecida a lo que ha sucedido en Véneto, el paisaje agrícola valenciano se ha transformado drásticamente.

La obsolescencia de los usos agrícolas, coadyuvada por otros factores de transformación como la deslocalización de las áreas productivas e industriales, y las intervenciones sobre el sistema infraestructural, han sido potentes activadores de los procesos de dispersión de esta área. El resultado de este proceso ha sido el cambio de la trama del tejido agrario que, de esta manera, sufre una profunda fragmentación, a menudo generadora de espacios interclusos y residuales de lo disperso.

Además, la deslocalización de las actividades productivas y la realización de nuevos polígonos industriales en los municipios de la corona han contribuido a la activación de un mecanismo de urbanización fragmentario, en el que áreas industrial, residencias y centros comerciales se sitúan a lo largo de los principales ejes de comunicación como la autovía de Madrid, o el eje Valencia-Barcelona.

Las dinámicas de asentamiento en el área

Reconstruir la génesis del proceso de formación de lo disperso en el área metropolitana de Valencia significa – en primer lugar – aclarar el cambio radical de un modelo territorial definido: una ciudad central rodeada de numerosos núcleos agrícolas. Este tránsito ha tenido, como es lógico, un “tiempo” que va mucho más allá de la delimitación temporal considerada significativa en este estudio, pero que de forma evidente probablemente en los últimos treinta años ha alcanzado su máxima exasperación. Por lo tanto, antes de proceder con el análisis detallado del periodo 1970-2008, es necesario referirse a un pasado algo menos reciente. La idea de una metrópolis, rodeada de núcleos satélite, emerge claramente en la planificación anterior a 1970. De hecho, los planes elaborados durante el periodo que comprende la inmediata posguerra y el boom económico de 1960, asumen el modelo radiocéntrico como modelo ideal de desarrollo, partiendo de la constatación que, efectivamente, los

⁵³La ciudad de Valencia en 2007 ha sido sede de la *American's Cup* y en agosto acogió un circuito de Fórmula Uno urbano. Estas manifestaciones han producido una aceleración de los procesos de regeneración urbana que han llevado a la recuperación de buena parte del Centro histórico y del área próxima a la vieja dársena. Al mismo tiempo, se ha mejorado la red de transporte urbano y metropolitano y ha crecido la especulación inmobiliaria y la construcción de nuevos complejos residenciales en las periferias de la primera corona.

equilibrios territoriales por sí mismos ya había perseguido esta trayectoria. La deslocalización de las actividades residenciales y productivas hacia las poblaciones de la corona será, pues, el imperativo que caracterizará la urbanística y los primeros planes supramunicipales del área metropolitana de Valencia. A pesar de que estos planes, por lo que atañe a las transformaciones concretas, ha tenido aparentemente una eficacia casi nula, una lectura más concienzuda revela claramente cómo han incidido en el desarrollo futuro del territorio metropolitano. (Figs. 12 y 13).

Figura 12. Plan de Ordenación de Valencia y su cintura de 1946



Fuente: Giménez, 1996.

Figura 13. Plan de Valencia y su comarca del 1966



Fuente: Giménez, 1996.

En particular, el *Plan de Ordenación de Valencia y su cintura* de 1946, inspirado por la ortodoxia urbanística de aquellos años, confiaba ciegamente en instrumentos como el *zoning*, la satelización, la descentralización, el radiocentrismo, el ruralismo, etc., encontrando una justificación parcial en las elecciones de la estructura del territorio (Piñón, 1997). Si por una parte se estableció preservar la huerta de la futura edificación, por otra, el desplazamiento de población hacia núcleos limítrofes dio comienzo a un proceso gradual de fragmentación del espacio extraurbano. El mismo autor del plan, en la conferencia de presentación del plan, afirmaba que conferir una estructura orgánica a la ciudad y a su territorio «aunque parezca caprichoso, responde, de un lado, a la inclusión de núcleos periféricos ya existente como los que hay por ejemplo, en la salida de la carretera de Barcelona, y de otro a la conveniencia de buscar penetraciones de la huerta en el interior de la población, estableciendo

parques y barrios en ciudad-jardín para aislamiento de las zonas industriales...otra circunstancia digna de tener en cuenta es la preferencia valenciana por la posesión de viviendas propias... con huerto o jardín»⁵⁴.

La estrategia principal que persigue el plan no es tanto reforzar el carácter policéntrico del organismo metropolitano, como la creación de nuevas entidades urbanas satélite en proximidad de los núcleos ya existentes. Este diseño suponía potenciar el sistema infraestructural a través de un doble anillo ferroviario ubicado interior y exteriormente en la primera corona, conectado al sistema radial existente.

Resumiendo, por lo tanto, las principales estrategias adoptadas por el plan fueron:

- La localización de las actividades industriales fuera del centro urbano y, en particular, en la zona norte y noroeste de la periferia metropolitana a lo largo de las principales directrices de comunicación.
- La creación de nuevos núcleos satélite, fundamentalmente construidos a través de edificaciones de baja densidad.
- La potenciación del sistema infraestructural existente y la creación de un doble anillo ferroviario en los territorios de la primera corona.

Es evidente cómo estas decisiones constituían ya la pre-condición fundamental para la formación de tejidos dispersos; si a esto se añade la progresiva pérdida de rentabilidad de la actividad agrícola, resultan claros los factores que contribuirán a la formación de un contexto metropolitano disperso. La propuesta, de hecho, contemplaba teóricamente la conservación de buena parte de la huerta como ámbito salubre y paisajístico; por otra parte, los intereses económicos prevalecientes y el liberalismo urbanístico imperante provocaron su gradual ocupación para la construcción de nuevas áreas industriales y barrios obreros (Ponce Herrero, 2006). Si bien el plan no ha tenido una aplicación real, fracaso atribuible a la ausencia de una figura jurídica que definiera claramente las competencias y la toma de las decisiones de carácter supramunicipal, en su parcial realización delinea la historia futura del área metropolitana de Valencia.

Antes de empezar el análisis de los treinta años objetos de estudio, sintéticamente mencionaremos el examen *Plan de Valencia y su comarca* de 1966⁵⁵. También este plan insistirá en la construcción de un modelo metropolitano monocéntrico, con una localización de uso concéntrica que reforzará la idea y la praxis de una legítima ocupación para usos urbanos e industriales del territorio agrícola de la huerta.

⁵⁴Valentín Gamazo G., Noblejas G. (1946), *Plan de Ordenación de la Provincia de Valencia*, IEAL, Madrid, pp. 14-18.

⁵⁵El Plan de 1966, a causa de una superestimación del porcentaje de crecimiento de la población, resultó estar sobre-dimensionado respecto de las expectativas reales de desarrollo del área. Sobre la base de este dato erróneo, por tanto, se duplicó, por lo tanto, el suelo edificable previsto en el plan de 1946.

Los años 1960 serán los años del llamado periodo “extensivo” (Sorribes Monrabal, 1999), durante el cual el generalizado crecimiento económico tendrá como consecuencia directa la aceleración de los procesos de industrialización y, obviamente, de los procesos de urbanización que serán especialmente intensivos en el área de las del Horta Oeste y Sur. A partir de los años 1970, podemos reconocer dos fases distintas del desarrollo del área metropolitana: la primera fase o de la “ciudad doble” y, una segunda fase, la de la explosión de los fenómenos de dispersión (Giménez, 1996, Sorribes Monrabal, 1999).

I FASE: 1970-1985

La primera fase que vamos a analizar coincide con el llamado periodo de la “ciudad doble”, durante el cual se registra no sólo un crecimiento del área central alrededor de las periferias de principios del siglo XX, sino también una progresiva ocupación del territorio extraurbano de la segunda corona metropolitana. La vistosa expansión de la promoción inmobiliaria privada, la deslocalización de las áreas industriales, el declive de la actividad agrícola, etc., sólo algunos de los factores que contribuirán al proceso de suburbanización del área metropolitana de Valencia. A estos factores de carácter endógeno, considerados como factores de cambio estructural socio-económico del área valenciana, hay que añadir el peso ejercido por los planes permisivos y decisiones de gobierno del territorio fuera de una lógica sistémica e integrada de gestión del área metropolitana. La localización de cinco grandes polígonos industriales establecidos por el plan, de 1966⁵⁶, por ejemplo, invierte la lógica localizadora del plan de 1946, estableciendo una nueva relación con el sistema infraestructural viario y no con el sistema de transporte ferroviario. Al mismo tiempo, la mejora de la accesibilidad con el medio de transporte privado favorece operaciones de urbanización con fines residenciales de áreas cada vez más distantes del núcleo urbano. Son años durante los cuales no sólo se registra el aumento de urbanizaciones en el área interna, sino también la progresiva erosión del litoral, tanto por culpa de fines industriales, como de usos residenciales veraniegos. Desde el punto de vista económico, además, la parición de las primeras multinacionales y la creación de centros comerciales e hipermercados producen la ocupación lineal a lo largo de las principales líneas de comunicación, como el eje Valencia-Madrid, Valencia-Barcelona o la autopista de Ciudad Real. El resultado de la yuxtaposición de áreas industriales, nuevas urbanizaciones de baja densidad (a menudo ilegales) y usos agrícolas fragmentaron fuertemente el territorio cuya imagen caótica y la creciente

⁵⁶El plan de 1966 aprobó la realización de cinco polígonos industriales en el área de la primera corona. Se construyeron por lo tanto: el polígono de Fuente del Jarro, al norte del área entre Meliana y Foios; al oeste, en el área entre Manises, Quart de Poblet y Mislata, al sur, a lo largo de la autopista de Alicante, en el área de Massanassa, Catarroja, Sedavi e Alfafar. En total, se consumaron 1.100 hectáreas de territorio para usos industriales (COPUT, 1986).

expectativa sobre los terrenos vacíos llevaron a los administradores a tomar conciencia de una necesaria coordinación a nivel metropolitano. Las profundas transformaciones, que han provocado la formación de una realidad urbana crecida no por agregaciones sucesivas de territorios periféricos, son el resultado de una precisa política de gobierno del territorio, autora de formas de parcelación residencial en áreas suburbanas y de descentración de actividades y funciones en las aglomeraciones de la primera ronda alrededor de la ciudad de Valencia. Una ocupación de suelo indiscriminada que ha comprimido profundamente los valiosos terrenos agrícolas de la Huerta.

II FASE: 1985-2008

A partir de la primera mitad de los años 80 del s. XX, al ya propagado fenómeno de la dispersión de asentamientos de tipo residencial, se añadió un fenómeno de extensión lineal de los asentamientos industriales surgidos para explotar la extensión de la red infraestructural. La formación de esta extendida periferia territorial, dispersa, heterogénea y fragmentada presenta, pues, dos tipos de dispersión: una, consecuencia del sector industrial y del terciario comercial, la otra de naturaleza residencial. Si bien la dispersión residencial presenta una extensión relativamente reducida, es más relevante por lo que se refiere a la intensidad. Se pueden individualizar tres causas fundamentales que han determinado la estructuración del fenómeno:

- La lógica fragmentaria de las parcelaciones de los años 1970 realizadas por algunos promotores inmobiliarios locales.
- La política de densificación de las áreas intersticiales y de los tejidos compactos más próximos al centro.
- La crisis y la obsolescencia del sector agrícola.

Hoy, a todos los que atraviesan el *hinterland* valenciano se les abre un territorio fragmentado en el que industrias, casas individuales, calles mercado, centros para el ocio y el tiempo libre son los elementos más significativos. Pero también un paisaje lleno de contradicciones que en pequeñas áreas residuales sigue conservando aquellos elementos rurales y tradicionales que revelan de forma evidente la raíz política de las decisiones de los asentamientos equivocadas y que no cuidan de las comunidades locales. En lo que atañe a la dispersión residencial, se asiste en

este periodo, por una parte, a la transformación de las parcelaciones residenciales destinadas a segunda residencia permanente, por otra, los procesos de parcelación abandonan el esquema de los años anteriores regulado y definido, con la proliferación de áreas cada vez más reducidas al lado de la red de carreteras. La lógica localizadora sigue dos trayectorias preferenciales: costera (debida a la atracción ejercida por la playa y por la posibilidad de desplazarse ofrecida por la autopista Valencia Pucol), interior (sobre todo en el valle de Liria y en la zona noroeste y suroeste, utilizando la franja industrial oeste como zona tampón). Estas iniciativas, generalmente promovidas por pequeños empresarios locales son perfectamente legales y avaladas por planes urbanísticos permisivos. Análogamente, la localización industrial presenta, con independencia de la grandeza y de la tipología, niveles de ocupación notables, sobre todo a lo largo de la zona oeste y en las áreas extremas norte y sur de la comarca. Las actividades comerciales y los servicios acompañan, lógicamente, las expansiones residenciales, mientras las grandes superficies comerciales, verdaderos lugares de diversión y consumo, se sitúan a lo largo de los principales ejes de conexión radial, como el eje de Adamuz y Manises.

Los años 1980 son también los años durante los cuales, una vez abandonada la utopía de un sistema de planificación metropolitana, se intentará, a través de las Normas de coordinación metropolitana redactadas por el COPUT, dar sentido y estructura al futuro desarrollo del área. Mediante la Ley 12/86 se creó el *Consell Metropolità de l'Horta*, en sustitución de la Corporación Administrativa Gran Valencia, considerada un organismo obsoleto, también por la ineficacia de los planes de 1946 y de 1966 y para la realización de proyectos infraestructurales que habían propuesto un cambio de situación a nivel territorial. Sin embargo, también éste representa un intento de dar un giro metropolitano al área, considerando el territorio abierto como elemento que había que proteger y salvaguardar. No obstante, las normas de coordinación metropolitana han tenido una escasa, o incluso nula, aplicación, reforzando los fenómenos de dispersión en aquellos núcleos integrados en

Figura 14. Normas de Coordinación Metropolitana, COPUT, Valencia.



Fuente: Piñón, 1997.

el área metropolitana que, sin embargo, no forman parte de la nueva entidad administrativa.

A nivel estructural, las creaciones de By-pass, nuevas autopistas, etc. si, por una parte, ha mejorado las conexiones, por otra, no se ha preocupado por ofrecer un transporte integrado y multimodal. La integración prevista entre los diferentes sectores, que la nueva entidad se proponía no se ha alcanzado nunca y las ciudades del área han seguido creciendo a través de planes parciales de iniciativa privada que han contribuido a la creación del desorden urbanístico en el que, hoy en día, se encuentra el área metropolitana de Valencia. También el plan regulador de Valencia, en revisión en 2010, ha representado un instrumento poco útil y que, además, ha suscitado diversas polémicas por la realización de nuevas urbanizaciones en el área de la huerta.

Los territorios morfológicos de la dispersión

Dentro del área metropolitana valenciana, aparentemente un área policéntrica con una estructura de crecimiento ramificado a lo largo de los principales ejes de comunicación, se puede interpretar la fragmentación y dispersión del territorio según tipologías diferentes. Por lo que se refiere al aspecto morfológico, hay una cantidad relevante de urbanizaciones residenciales de tipo compacto, en parte planificadas como áreas destinadas a segunda residencia o como barrios de nueva construcción yuxtapuestos al tejido compacto de los centros. Se encuentran también centros económicos que pueden tener una estructura tanto compacta como lineal, asumiendo – donde hay grandes superficies comerciales – la *facies* de verdaderas calle mercado, como a lo largo del eje Valencia-Madrid y Valencia-Barcelona. En las áreas próximas a las grandes aglomeraciones urbanas encontramos asentamientos mixtos donde las áreas residenciales de baja densidad se combinan con las áreas industriales y comerciales. A lo largo de la costa, que se extiende al norte hacia Sagunto y al sur hacia Cullera, encontramos urbanizaciones de tipo residencial de estructura fundamentalmente lineal. Partiendo de una lectura morfológica sobre los territorios dispersos, efectuada por Giménez en el 2000, se ha procedido con la lectura del territorio a través de las tipologías de dispersión identificadas en el presente trabajo.

Suburbio residencial diseminado

Las urbanizaciones residenciales esparcidas representan una específica modalidad de ocupación del suelo del territorio valenciano. Se trata de diversas tipologías, surgidas fundamentalmente antes de los años 1970, que pueden presentar tanto estructura compacta (como las colonias-jardín), como lineal a lo largo del sistema histórico de carreteras que del centro de Valencia llegan a los municipios de la corona. Se encuentran también urbanizaciones ilegales, sobre todo de desarrollo en nebulosa o ramificado.

En el área de la Horta Norte, encontramos tanto parcelaciones residenciales suburbanas, antes de temporales, que se han desarrollado gracias a la ampliación de la red vial y a la yuxtaposición, a la trama reticular, de tejidos de baja densidad, como núcleos producidos por sustitución de parcelaciones de ciudad-jardín con áreas de edificios residenciales públicos. En lo relativo a la parcelación de la ciudad-jardín, resultan notables por sus dimensiones La Heliana y La Cañada. En el área de la Horta Nord, cerca de Meliana, en el tradicional paisaje agrícola disperso de la huerta, se ha verificado una densificación de los usos residenciales. Más problemática es la situación en la antigua urbanización de la Coma-Nueva, donde la sustitución de la ciudad-jardín con bloques de edificios residenciales ha convertido este área en un verdadero “gueto”, sin instalaciones y servicios, también desde el punto de vista de la accesibilidad.

Figura 15. Suburbio residencial diseminado de tipo compacto en el área de Godella (Valencia, España)



Fuente: Google maps

En el área de la Horta Oeste, se encuentra la Rodana, que presenta los caracteres de la dispersión típica de los años 1990, resultado de la fragmentación del desarrollo urbano. Un área, pues, donde las casas unifamiliares se han situado a lo largo de la

red viaria con la típica transformación ramificada. Este proceso, en principio presente solo en el valle de Liria, se ha ido extendiendo a todos los municipios de la corona norte, asumiendo las características de la urbanización en nebulosa. Este cambio es el resultado de la urbanización ilegal, que ha evitado los controles urbanísticos y ha sido permitida por administraciones complacientes.

En el área de la Horta Sur, se encuentra, en cambio, las parcelaciones residenciales de ciudad-jardín, como la de Santa Bárbara que, por su extensión, representa una referencia para todas las parcelaciones que se han producido en el área.

A lo largo de la costa que se extiende desde Cullera hasta Sagunto, a pesar de la presencia del Parque de la Albufera, el desarrollo lineal ha sido especialmente intenso. Se trata de urbanizaciones que, aun estando comprimidas en el área limitada entre los arrozales y el mar, o entre las áreas agrícolas y el mar, han sido especialmente perjudiciales. Generalmente, se trata de parcelaciones de bloques contiguos, sin infraestructuras de conexión.

Figura 16. Distrito económico de tipo en bloque en el área de Bétera (Valencia, España).



Fuente: Google maps

Periferia en franja

Este tipo de urbanizaciones se encuentran, tanto en el área próxima al centro urbano de Valencia, donde asumen, generalmente, la configuración ramificada debida a la localización de las nuevas urbanizaciones a lo largo de los ejes radiales que conectan la ciudad con su entorno, como en algunos municipios de las tres comarcas, como yuxtaposiciones de bloques residenciales.

En la Horta Norte, especialmente en el área municipal de Puzol, la realización de nuevas urbanizaciones de bloques en la periferia en franja ha asumido, en dimensiones, una extensión igual que la superficie del núcleo existente. Esto se debe al hecho de que el desarrollo residencial se ha concentrado, sobre todo en los últimos treinta años, no tanto en la ciudad central sino en los municipios limítrofes. En la Horta Norte, un proceso de este tipo lo ha experimentado el municipio de Torrent.

Distritos económicos

La creación de esta nueva tipología de urbanización ha caracterizado la historia reciente de casi todos los municipios del área metropolitana de Valencia. No sólo se han creado enclaves industriales, con la realización de nuevos polígonos, como en el caso del polígono industrial de Fuente del Jarro que se sitúa a lo largo del trazado de la circunvalación de la A7, sino que está ligado también a la aparición de las primeras multinacionales y la creación de centros comerciales e hipermercados, que produce la ocupación lineal a lo largo de las principales líneas de comunicación, como el eje Valencia-Madrid, Valencia-Barcelona o la autopista de Ciudad Real. En este sentido, resultan especialmente significativas la vieja carretera de Barcelona – que ha asumido la facies de una verdadera calle mercado que separa la Horta Norte en dos vertientes – y la carretera de Silla. Esta urbanización, con un carácter sobre todo lineal, es el resultado del desarrollo industrial planificado entre los centros del sur y la autovía de Alicante. Se remonta a los años 1960 y ha sufrido en los últimos años un proceso de sustitución de las áreas productivas con infraestructuras comerciales y del terciario. Se trata de una verdadera calle comercial (calle-mercado) que marca el acceso sur a la ciudad de Valencia.

Planes y políticas para el control de la dispersión

El caso valenciano se perfila, en muchos sentidos, paradigmático por la falta de atención con el que los instrumentos y la política han tratado las emergentes y masivas formas de ocupación del suelo. A la falta de reconocimiento de la entidad metropolitana que, para bien o para mal, habría representado una oportunidad para el

control de las urbanizaciones dispersas, se corresponde un desinterés a nivel regional del problema.

Como ejemplo, es suficiente analizar los articulados de dos leyes recientes. En la Ley 16/2005 y la Ley 10/2004 no se hace referencia a los fenómenos de dispersión urbana y tampoco la disciplina del suelo no urbanizable resulta estructurada de manera que pueda incidir sobre la contención de los fenómenos que generan consumo del suelo. Aun poniéndose la ley 16/2005 como finalidad el uso racional del territorio, potencia la figura del urbanizador, es decir del promotor privado, en los procesos de gestión del territorio. No se encuentran en la instrumentación urbanística especiales medidas de control de los fenómenos especulativos que, al contrario, parecen resultar potenciados por esta norma. Por lo que atañe a la Ley 12/2004, aun siendo una *Ley de suelo no urbanizable* además de una declaración de intenciones, en relación con la protección de esta clase de suelo, no establece normas directamente operativas que se muevan en esta dirección. La ley, en realidad, permite la edificación, aunque con las debidas limitaciones, en el suelo no urbanizable, también para la construcción de residencias unifamiliares de servicio para la explotación de la actividad agrícola.

A pesar de este desinterés, un instrumento de significativo valor potencial es representado por el *Plan de Acción Territorial de Protección de la Huerta de Valencia*. Se trata de un plan, actualmente en fase de información pública, de protección del área agrícola productiva de la Huerta. La protección de este paisaje histórico, además del valor de identidad del que la huerta es portadora, puede representar una oportunidad para controlar los fenómenos de urbanización dispersa a nivel metropolitano. De hecho, el plan se extiende en una gran parte de la superficie del territorio metropolitano. Además, la posibilidad de proteger la huerta, que ha representado el “punto débil” del territorio valenciano, pondría seguramente un freno a la futura edificación. La estrategia de fondo que el plan persigue es la protección activa de esta área a través de ayudas no sólo a la producción, sino convirtiéndola en espacio verde al servicio del área metropolitana. De esta manera, según el modelo de experiencias análogas, como el anillo verde de Vitoria Gasteiz, se pondría un límite natural a la urbanización. Actualmente no es posible hacer previsiones, pero seguramente esta experiencia podría marcar una inversión de la tendencia en las políticas urbanísticas y territoriales del área valenciana, revalorizando la imagen de una región tristemente conocida por el desarrollo urbanístico desarticulado y disipador.

5.3 EL ÁREA METROPOLITANA DE CATANIA

La estructura territorial y económica

El área metropolitana, tal como la delimita la L.R. n°9/1986, comprende un sistema urbanizado que, a partir del epicentro de la ciudad de Catania, se irradia al Norte hacia Acireale y al Oeste hacia Paternò, Italia. Comprende el área costera y de colinas más densamente urbanizada del territorio etneo⁵⁷, configurando una unidad geográfica alrededor volcán Etna, delimitado por los ríos Simeto, Alcantara y la costa jónica. Para poder interpretar las relaciones entre Catania y su *hinterland*, es necesario recorrer las vicisitudes urbanísticas de un territorio que, sometido a las más primitivas lógicas inmobiliarias y al permisivismo de una instrumentación urbanística hecha de variantes de conveniencias especulativas (Dato, 1991), se presenta ya irreconocible y tipológicamente indiferenciado.

A pesar del crecimiento y la aglutinación del territorio de parte de la capital, el área metropolitana de Catania no ha experimentado formas más o menos practicables de gobierno del territorio metropolitano, y esta actitud agrava cada vez más la situación.

Desde el punto de vista administrativo, el área metropolitana de Catania tiene una población de 695.028 habitantes, repartidos entre 27 municipios que ocupan una superficie total de 925,88 km². Dentro de esta compleja estructura territorial se han individualizado cuatro subsistemas⁵⁸ geográficamente definidos por las principales directrices de desarrollo (Dato, 1991): un sistema al Oeste de Catania que comprende los municipios de Misterbianco, Motta S. Anastasia y Paternò. Un segundo subsistema situado al norte y constituido por los municipios de: Camprotondo Etneo, S. Pietro Clarenza, Mascalcia, Tremestieri Etneo, S. Giovanni La Punta, Valverde, S. Gregorio, S. Agata Li Battiati, Gravina y Acicastello. Un tercer subsistema que comprende los municipios que forman parte del coronamiento del abanico de asentamientos que se irradia desde Catania. A este subsistema pertenecen los municipios de Belpasso, Nicolosi, Pedara, Trecastagni, Viagrande, Aci S. Antonio, Acicatena, Aci Bonaccorsi. Finalmente, un cuarto subsistema, al norte del anterior, constituido por los municipios de Zafferano Etnea, S. Venerina y algunos suburbios de Acireale.

Las actividades principales se caracterizan por la existencia del polo industrial de Catania – que se diferencia de aquel de la provincia de Siracusa – por las producciones agrícolas de los territorios de Belpasso y Paternò y por las actividades turísticas ligadas al sistema de la costa y de la montaña del Etna. La presencia de los dos grandes centros de Acireale y Paternò incentiva un sistema de relaciones no sólo

⁵⁷ Referido al volcán Etna, situado en el territorio de Catania, en Sicilia y Messina.

⁵⁸ Para un estudio más completo del área metropolitana de Catania y de sus delimitaciones, se remite a la investigación ITALTER basada en la evaluación de la interdependencia de Catania de los municipios de la región etnea.

centrípeto hacia la polaridad de Catania, sino también de tendencia al reequilibrio por las funciones de centralidad agrícola (Paternò) y de centralidad turística (Acireale). Por el contrario, el racimo de los municipios menores etneos, que se concentran al norte de la ciudad de Catania, definen un patrimonio residencial ya casi completamente destinado a funciones de estancialidad ligada a la ciudad de Catania (Leone, Piraino, 1996).

La estructura de la renta, antes, estaba constituida fundamentalmente, por salarios del empleo público y de la industria constructora, por las entradas de las producciones de cítricos preciados de la Piana y por las numerosísimas actividades comerciales tradicionales, al menor y al por mayor, y por las rentas inmobiliarias. Hoy, esta estructura resulta ampliamente modificada por la irrupción de las producciones del terciario avanzado y de los nuevos servicios de las empresas y de la población. Completan el cuadro, el desarrollo excepcional del mercado del automóvil y de los servicios de transportes.

Las dinámicas de asentamiento del área

Figura 17. Plan Intermunicipal Etneo (Italia).



Fuente: Sanfilippo, 1991

El territorio etneo, en su unidad territorial y problemática, había sido objeto de la hipótesis de reequilibrio del *Piano Territoriale Etneo di Coordinamento*, estudiado por la *Amministrazione Provinciale* de Catania y aprobado por la *Regione* en 1975. (Figura 17). En términos de ley, el PTE sigue estando vigente, si bien los vínculos, considerados son sólo indicativos por las administraciones municipales, han sido ignorados por los políticos y los técnicos que han seguido gestionando el territorio sin ninguna coordinación, ni siquiera para los servicios y las redes de transporte de nivel supramunicipal. El PTE, en la atormentada historia urbanística de esta área, podría haber guiado el proceso planificador local hacia el reequilibrio general del territorio etneo. De esta manera, el Área Metropolitana resulta ser, en su equilibrio irracional, el resultado de lógicas inmobiliarias e intereses privados avalados por planes reguladores permisivos y variantes de conveniencia al PRG de la capital. Las edificaciones ilegales, difundidas y toleradas, han llenado en estos veinte años las últimas áreas intersticiales, comprometiendo las futuras intervenciones de reequilibrio.

La dispersión de asentamientos, por lo tanto, ha predominado, afectando no sólo a la franja costera, sino también a las áreas internas situadas alrededor del Etna, hasta provocar una gradual unión de los centros más próximos a la ciudad de Catania.

Como han subrayado Dato y Martinico (1991) «a las estructuras urbanas compactas y reconocibles de Catania y de los centros etneos, de Acireale a Patrón, se ha añadido una periferia difusa, tipológicamente indiferenciada, que, en la realidad ha invertido y alterado no sólo el tradicional campo etneo, riquísimo de preexistencias naturales y antrópicas de excepcional valor paisajístico, sino también los antiguos centros etneos. Este proceso, además, ha comprometido la misma identidad histórica, urbanística y socio-cultural de estos centros menores, exportando de Catania todo los fenómenos negativos de los grandes aglomerados urbanos»⁵⁹.

A este nuevo equilibrio de asentamientos se añaden los problemas producidos por la base productiva del área catanesa. De hecho, de una economía fundamentalmente basada en el terciario y la industria de la construcción, se ha ido pasando progresivamente a una fuerte producción industrial que ha atraído a inversores externos y ha consolidado de los mayores productores locales, en detrimento de la producción agrícola.

⁵⁹Dato G., Martinico F. (1991), *Caratteri generali dell'area metropolitana di Catania*, en Sanfilippo E. D. (Ed. Coord.), *Catania. Città metropolitana*, Maimone editore, Catania, p. 28.

I FASE: de la posguerra a 1980

La formación de instrumentos urbanísticos municipales, si se exceptúa el atormentado proceso del instrumento de la capital, es bastante sencilla y se puede organizar, esencialmente, en dos periodos: antes y después de la Ley «puente» de 1967.

En el primer periodo, por tanto, se incluye el recurso a los Programas de Fabricación con reglamentos de edificación; en el segundo, en cambio, los PRG elaborados después de la entrada en vigor de la Ley regional n.º 765/78, que lleva a la adopción de instrumentos más articulados y completos. Fue, efectivamente, después de la “ley puente” cuando los ayuntamientos más próximos a Catania, pero también los etneos de veraneo, instituyeron a toda prisa sus instrumentos urbanísticos, tanto para evitar las restricciones de la ley, como para afrontar la nueva oleada edificatoria que se estaba presentando después de la demanda de segundas residencias, además de por la notable demanda de edificios procedentes de Catania (redimensionada por el nuevo PRG del '69). Durante esta fase los municipios tomaron las resoluciones más aberrantes, con la sistemática extensión de las zonas homogéneas “B” a todos los tejidos urbanos de estos centros, reduciendo las clasificaciones de zona “A” a pocas zonas, sin rediseñar los espacios públicos proporcionales, los servicios y las redes viarias. De esta oleada permisiva, los municipios como Mascallucia, Paternò, Belpasso, Misterbianco, etc. salieron totalmente desfigurados.

Como subraya Dato (1991) «esta situación se evidencia en los casos límite del Programa de Fabricación de Mascallucia, en el que toda la zona agrícola, hasta hace poco, era edificable con 0,20 mc/m², con licencia individual y en la increíble historia, larguísima y contrastada, del Plan de Acireale que, por tener el más conspicuo territorio costero del área metropolitana, fue proyectado ya a finales de los años 1960 de manera tan densa para favorecer la especulación, que es continuamente aplazado y desatendido por la Administración Regional»⁶⁰.

Un intento de reequilibrio y de coordinamiento de las previsiones urbanísticas fue representado por la formación del Plan Territorial Etneo, redactado entre 1969 y 1971 por un grupo de proyectistas coordinados por Luigi Piccinato, que se proponía planificar el futuro equilibrio de un área incluida entre el Alcantara y el Simeto. El Plan, aprobado por la Región en 1975, era para la época un instrumento metodológicamente innovador, con una definición completa de los vínculos paisajísticos, ambientales y culturales, además de contemplar la individuación de las principales redes de transporte intermunicipales.

Para valorar las dinámicas de los asentamientos del área, en el periodo que va desde la posguerra hasta 1981, hay que tener presente que la actividad edificatoria de la capital, que alcanza su máximo histórico en los años setenta, empieza a dar

⁶⁰Dato G. (1991), *Caratteri storico-morfologici degli insediamenti* en Sanfilippo E. D. (Ed. Coord.), *Catania. Città metropolitana*, Maimone editore, Catania, p. 36.

señales evidentes de colapso en coincidencia con la aprobación del PRG de 1969. Este plan, limitando en la realidad el número de áreas edificables, bajando los índices de edificabilidad en el interior del territorio municipal, delimitando una parte del área sur de la ciudad para la edificación residencial pública, dejó poca libertad a los especuladores de la construcción. A la crisis de la capital, correspondió un incremento de la actividad edificatoria de los municipios limítrofes, sin una adecuada instrumentación urbanística. Desde el punto de vista morfológico, las nuevas áreas residenciales de los municipios etneos se sitúan a lo largo de las arterias intermunicipales o de modestas carreteras de parcelación que, en ausencia de un cuadro general de dirección, han producido un desarrollo en “mancha de aceite” (Dato, 1991). De esta manera se ha constituido enclaves de territorios agrícolas, ahogados por la edificación residencial, terrenos abandonados que se alternan con áreas de agricultura intensiva.

II FASE: Desde 1980 hasta hoy

En el último arco de tiempo que hemos considerado, adquiere relieve en el área metropolitana una nueva oleada de construcciones para la población de renta media y medio-alta localizada sobre todo en los municipios de S. Giovanni, La Punta, S. Gregorio y Acicastello, como integración del tejido residencial más reciente crecido en la parte Noreste de Catania. En el territorio de Catania emergen, en particular: la edificación ilegal, los desequilibrios en la movilidad de la población y los impactos ambientales. Las construcciones ilegales, que, generalmente, han afectado a toda el área metropolitana ya desde el comienzo de los años 1960, se han concentrado especialmente en el territorio municipal de Catania por las obvias ventajas ofrecidas por la proximidad a los mercados de trabajo más dinámicos y con la estructura de los servicios (sanidad, instrucción, etc.). Se ha calculado que las construcciones ilegales para las que se ha solicitado autorización de regulación alcanzan, hasta el 22/10/1980, unos 7.000.000 de metros cúbicos, correspondientes a 70.000 o locales (Dato, 1991). La distribución territorial de las construcciones ilegales ha afectado, para fines residenciales estables, a los viejos aglomerados periféricos de la ciudad, y para fines residenciales de veraneo, los litorales de la playa. Coronando la ciudad, crecida en los años cincuenta-setenta, se disponen aglomerados ilegales al Norte (Barriera, Canalicchio), al Noreste (Cerza, Carrubba), al Noroeste (Cibali, Nesima Superiore, Trappeto Nord), al Oeste (Giorgio, Pigno, Fossa Creta), al Sur (Giuseppe La Rena). La cuarta fase de formación de tejidos urbanos del área metropolitana (1971-1988) ve el territorio afectado simultáneamente por nuevas reglas morfológicas originadas por los instrumentos urbanísticos aprobados en los ayuntamientos y por el fenómeno de las segundas residencias y de la edificación ilegal. La aprobación del PRG en el ayuntamiento de Catania, como se ha dicho, desvió los intereses de los especuladores de la construcción hacia los municipios limítrofes, a menudo

desprovistos, hasta hace poco, de instrumentos urbanísticos o con instrumentos muy generosos con respecto a los índices de edificabilidad. Las capas sociales más bajas, con rentas insuficientes para acceder al bien-casa, se las han arreglado con la autoconstrucción, si bien inspirándose en los modelos residenciales de la clase media. La ilegalidad, a menudo, no ha satisfecho sólo las necesidades inmediatas, sino también las inducidas por nuevos modelos de consumo (la casa de verano, incluso para alquilarla durante el invierno). Como respuesta a este magma de niveles sociales, los empresarios de la construcción, que en general han incrementado su capacidad económica, se han sectorializado y especializado. Las grandes y medianas empresas, además de dedicarse a obras públicas, se han dedicado a la construcción de grandes complejos residenciales. Los instrumentos urbanísticos aprobados durante esta fase de crecimiento del organismo metropolitano, inspirados en los principios del *zoning*, han descuidado los aspectos morfológicos de los nuevos asentamientos, aunque hayan dado una orientación lineal al desarrollo y a la orientación de los grandes sistemas infraestructurales.

Las causas de esta desatención se explican con la confianza depositada en los contenidos de los planes detallados que, en la mayoría de los casos, no se han hecho, prefiriéndose planes de parcelación más rápidos, concesiones individuales o el camino de la ilegalidad. Esta fase se caracteriza también por el desarrollo de los primeros polos industriales, descentrados en el territorio metropolitano. En particular, en el municipio de Misterbianco se desarrolló un asentamiento de carácter artesanal – industrial – comercial entre el viejo centro y el barrio catanés de Monte Po y un barrio contiguo ilegal, Lineri, pegado al perímetro Oeste del Municipio de Catania.

Por lo tanto, a través de decisiones urbanísticas equivocadas, planes desatendidos y organizaciones “espontáneas” se ha producido una gradual soldadura entre los municipios inmediatamente próximos a Catania.

Los territorios morfológicos de la dispersión

En el interior del área metropolitana de Catania, podemos observar la dispersión en todas sus múltiples manifestaciones. Entre los estudios de casos analizados, en este sentido, es seguramente uno de los más interesantes, pero, a la vez, más alarmantes. La lectura del territorio restituye, de manera nítida, el estrago causado por años de prácticas ilícitas de ocupación del suelo, de planes – donde existen – ampliamente permisivos o desatendidos.

Las urbanizaciones residenciales son, en parte, el producto de las parcelaciones de asentamientos de tipo temporal, en parte – con la característica estructura en nebulosa - fruto de prácticas de autoconstrucción. El área costera se presenta como un continuum urbanizado, con los típicos asentamientos residenciales lineales y ramificados. El área interna del territorio metropolitano es la más

densamente urbanizada y es también el área donde se concentran las mayores actividades productivas, sobre todo en el territorio de Paternò e Misterbianco.

Suburbio residencial diseminado

Las urbanizaciones diseminadas representan la tipología más difundida en el territorio catanés. Se trata de un modelo de ocupación del suelo que, excepto en el núcleo denso de la ciudad de Catania y del área industrial sur, ha invadido toda el área metropolitana. Se trata, en general, de urbanizaciones realizadas por especuladores privados o, en el peor de los casos, fruto de la práctica endémica siciliana: la edificación ilegal. No es posible, por tanto, relevar ni una racionalidad mínima, ni un diseño de conjunto; en algunos casos ni siquiera la relación con la red infraestructural consigue explicar la lógica localizadora. Por lo que se refiere al área costera que desde Catania se extiende en dirección de Acireale, encontramos la típica urbanización dispersa lineal, o en “peine”, directamente pegada a la costa. La tipología que prevalece, sobre todo en las áreas de Mascalucia, Paternò e Tre Castagni, parece ser la lineal, que se sitúa directamente en la viabilidad, tanto principal, como secundaria. En proximidad de los tejidos más densos del centro habitado, esta tipología asume la configuración ramificada, como en el caso del área de Aci Bonaccorsi, Paternostro, Canalicchio, etc. Las urbanizaciones más compactas son, en cambio, las que se han producido como parcelaciones privadas, como, por ejemplo, el grupo de casas unifamiliares ajardinadas de Ognina.

Figura 18. Suburbio residencial diseminado, en todas sus diferentes manifestaciones espaciales, en el área de Mascalucia. Sicilia, (Italia).



Fuente: Google maps

Periferia en franja

La tipología en bloque no es una tipología muy difundida en el territorio catanés. El único ejemplo es el barrio Librino, proyectado por Kenzo Tange, que presenta todas las características de estas tipologías.

Figura 19. La periferia de franja, Librino. Catania, (Italia).



Fuente: Google maps

Distritos económicos

En general, si bien el área ha sufrido con el tiempo un cambio radical de la economía, la estructura del territorio sigue mostrando los caracteres de un área metropolitana vinculada al terciario y no a la pequeña y mediana empresa. Los distritos económicos, presente en el área, se concentran fundamentalmente en el área Sur de Catania y en el municipio de Misterbianco.

Planes y políticas para la contención de la dispersión

Desafortunadamente, hay que reconocer que no existe, ni a nivel regional, ni a nivel provincial ninguna medida destinada a la contención de las tendencias dispersivas. Si bien la dispersión de asentamientos está presente en el contexto siciliano, y está agravada por el componente ilegal, el gobierno regional nunca ha experimentado ninguna forma de control del fenómeno. Además, en los instrumentos que tendrían que definir el futuro equilibrio del territorio metropolitano catanés como, por

ejemplo, el reciente Plan provincial, no se esboza ninguna forma de control de la dispersión, ni de rediseño de las áreas urbanizadas.

Figura 20. Distrito económico en el área de Misterbianco. Catania, (Italia).



Fuente: Google maps

5.4 LOS RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Los casos analizados permiten hacer algunas consideraciones conclusivas. En general, la dispersión de asentamientos es facilitada por la estructura del territorio, convirtiendo algunos elementos, como las tramas viarias, en potenciales canales para el desarrollo. En el caso valenciano, esto ha significado una forma de dispersión apoyada en el sistema radial de raíz histórica; en el caso de Catania, la configuración más débil de las líneas históricas de comunicación, confirmada por las sucesivas transformaciones, ha superpuesto una nueva red de asentamientos que, borrando el tejido primitivo, genera un sistema fuertemente polarizado.

Con respecto al desarrollo económico, las diversas trayectorias, que éste ha asumido, han definido en los contextos examinados formas y procesos diversificados de desarrollo disperso. Así, en algunos casos, la dispersión de las actividades industriales ha causado, por sustitución la dispersión de las actividades terciarias y del comercio. En otros casos, como en Valencia, ha mantenido su importancia dentro

de la organización territorial dispersa o, como en el caso de Catania, se ha yuxtapuesto a la dispersión del terciario.

Con respecto a los objetivos de la investigación, el estudio realizado evidencia los puntos fundamentales que podemos resumir de la siguiente manera:

A propósito de la aplicación de la estrategia interpretativa:

- La lectura morfo-tipológica facilita elementos no sólo de análisis, sino también posibles estrategias de intervención.

Con respecto a las causas que generan la dispersión, la investigación confirma que:

- Existe una correlación directa entre acciones sobre el sistema infraestructural y localización de nuevas urbanizaciones.
- La crisis de la agricultura contribuye, independientemente del valor histórico y cultural de las áreas rurales, a potenciar las expectativas sobre los suelos agrícolas.
- Las políticas de deslocalización de las áreas industriales y productivas tienen impactos importantes sobre el sistema de asentamientos, determinando el crecimiento de nuevas urbanizaciones en el entorno inmediato.

Por lo que atañe a las posibles estrategias de intervención:

- La planificación de nivel metropolitano o de área territorial confirma su función en dirigir el futuro desarrollo.
- La credibilidad y la eficacia son una garantía para conferir sentido y forma a los contextos metropolitanos dispersos.
- Las intervenciones de recalificación de las áreas centrales hacen menos atractivos los territorios alejados de la ciudad central.
- La protección del suelo no edificado es una de las principales medidas de control y contención del fenómeno, sobre todo como elemento integrante del sistema urbano.
- La acción integrada, a causa de las razones que determinan las urbanizaciones dispersas, se hace cada día más indispensable;

La intervención sobre los territorios dispersos no debe basarse en la densificación, sino en una intervención destinada a dar sentido y forma al tejido informe de las urbanizaciones dispersas.

6. UNA PROPUESTA PARA EL GOBIERNO DE LA DISPERSIÓN DE ASENTAMIENTOS EN EL ÁMBITO METROPOLITANO

6.1 PREMISA

Antes de entrar en el mérito de las consideraciones conclusivas, es necesaria una breve anotación sobre algunas posiciones “no negociables” que, partiendo de una precisa postura cultural, además de científica, inevitablemente han caracterizado tanto la elaboración de este capítulo, como el planteamiento general del trabajo.

La dispersión de asentamientos, con sus caracteres, sus disfunciones, sus límites, constituye un problema crucial no sólo para las ciudades y para nuestros territorios, sino también para el futuro de nuestra disciplina. A esta afirmación subyace una idea, y un juicio de valor preciso, sobre la acepción negativa que se atribuye al fenómeno. Por lo tanto, las urbanizaciones dispersas no han sido interpretadas ni como productoras de una nueva forma de paisaje, ni como una nueva y ambigua modalidad de crecimiento de la ciudad contemporánea. Desde este punto de vista, la interpretación del fenómeno – rehuyendo de posturas de neutralidad o de retorno a una tradición disciplinar urbanocéntrica – se mueve hacia la comprensión no sólo de la forma física producida por el modelo de asentamiento practicado, sino también, y sobre todo, de los efectos que éste genera cuando se convierte en dispersión casual e incontrolada de lo urbanizado en áreas cada vez más territoriales (Peano y Spaziante, 2003). Todo esto impone una reflexión sobre la forma de los territorios contemporáneos y sobre la inadecuación de los instrumentos disciplinares a nuestra disposición. Si, por tanto, el reto no se propone en términos sólo éticos y de búsqueda del bien común para la sociedad, presente y futura, que en estos territorios tiene que vivir, es hacia el frente de la proyección y de la capacidad reformista de la disciplina urbanística y planificadora donde las reflexiones deben converger, en la convicción de que «no existen territorios sin esperanza – por comprometidos que estén -, sino sólo territorios sin proyecto»⁶¹.

6.2 LA DISPERSIÓN: DE “METÁFORA” A CATEGORÍA DE INTERVENCIÓN

El tema de la dispersión de asentamientos, desde el punto de vista proyectual, se configura como un ámbito de discusión complejo y variado que, difícilmente, se presta a soluciones unívocas y axiomáticas. A la luz de los estudios realizados, sin

⁶¹Bertuglia S. C. (2003), *Conclusioni*, en Detragiache A. (Ed. Coord.), *Dalla città diffusa alla città diramata*, Franco Angeli, Milano, p. 384.

embargo, se intentará definir algunos elementos significativos capaces de orientar, o por lo menos sistematizar, las posibles estrategias de intervención sobre los territorios de la dispersión.

La ambigüedad y las contradicciones de términos (es suficiente pensar en las diferentes definiciones que juntan antitéticamente términos como campo urbanizado, ciudad dispersa, ciudad difusa, etc.), que subyacen a la definición de la dispersión de asentamientos, representan, como se ha evidenciado en la primera parte del presente trabajo, uno de los factores que más niegan cualquier intervención sobre las urbanizaciones dispersas (Bianchetti, 2002; Indovina, 2003). Una ambigüedad que, también a nivel teórico, no facilita los estudios comparativos, comprometiendo las posibles experimentaciones y las investigaciones sobre los instrumentos a los que recurrir para el gobierno de las transformaciones actuales. Por lo tanto, estamos de acuerdo con Indovina (2003) que «el ambicioso proyecto de intervenir sobre esta realidad (compleja y diferente) hasta transformarla [...] en un fenómeno planificado que de alguna manera reafirme, también fuera de la ciudad concentrada, el sentido urbano, impone necesariamente una exploración atenta, la búsqueda de las causas específicas – no iguales en todos los sitios – asumiendo que nos encontramos ante una fenomenología muy articulada y no homogénea [...]. Me parece que si la operación de la intervención no quiere configurarse, ella misma, como “metáfora”, sino más específicamente como “proyecto”, parece indispensable [...] mover unos pasos hacia la interpretación de las nuevas formas de organización del espacio, será necesario no tanto referirse genéricamente a las “nuevas morfologías”, como identificar de manera específica las diferentes tipologías, asignando a cada una de ellas una definición (no metafórica, sino descriptiva)»⁶².

Partiendo, pues, de la voluntad de superar el nivel metafórico, con el que, a menudo, se ha intentado estudiar el fenómeno y tratando de superar definiciones de los confines inciertos y vagos, la investigación ha centrado su atención en un específico ámbito territorial, es decir, el área metropolitana. Se considera, de hecho, que en las áreas metropolitanas el fenómeno adquiere connotaciones específicas no comparables con las que se producen – por ejemplo – en las áreas turísticas. La presencia de una metrópolis condiciona la estructuración del fenómeno (Font, 2000; Gibelli, 2003; Indovina, 2003; RecKien e Karecha, 2007), que, en el caso específico, debe confrontarse con las fuerzas económicas, las relaciones funcionales, el peso dimensional (en términos de población y territorio) ejercido por la presencia de una fuerte centralidad urbana.

Se han individualizado, y verificado empíricamente, como categorías descriptivas de los territorios dispersos de las áreas metropolitanas elegidas como casos de estudio, cuatro morfo-tipos:

⁶²Indovina F. (2003), *È necessario “diramare” la città diffusa? Le conseguenze sul governo del territorio di un chiarimento terminologico*, en Bertuglia C.S, Stanghellini A., Staricco L. (Ed. Coord.), *La diffusione urbana: tendenze attuali, scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, pp. 116-117.

- El suburbio residencial diseminado.
- La periferia de franja.
- Los distritos económicos.
- El uso mixto.

La aplicación de estas categorías ha resultado útil para la investigación comparativa, permitiendo realizar cómodamente una investigación sobre contextos diferentes, a través de parámetros unívocos. Sin querer entrar nuevamente en el mérito de lo que ya se ha tratado en las conclusiones del capítulo anterior, aquí quiero subrayar el valor proyectual atribuido a las categorías identificadas. De hecho, el empleo de categorías “universalmente” válidas para el estudio de las urbanizaciones dispersas en ámbito metropolitano, confiere a estas mismas un fuerte contenido operativo, porque son portadoras de específicos elementos de identificación del fenómeno y dirigen implícitamente la acción proyectual. Por lo tanto, voy a recordar tanto las tipologías individualizadas, como las posibles acciones para un tratamiento operativo.

a) Suburbio residencial diseminado

Descripción:

Área residencial de baja densidad, localizada entre núcleos urbanos y a lo largo de las directrices de transporte. Presenta un carácter monofuncional determinado por la presencia de viviendas unifamiliares aisladas, interrumpida, a veces, por la inserción de actividades de tipo comercial. Se puede manifestar bien como parcelación estrechamente vinculada con la viabilidad, bien como unidades de casas diseminadas aparentemente sin una racionalidad mínima del diseño en su conjunto.

Acción:

Las soluciones experimentadas en el ámbito europeo están destinadas, principalmente, a la promoción del desarrollo más compacto (a través de la densificación) y la realización de un sistema multipolar, basado en la construcción de centralidades urbanas capaces de sustraer estas áreas a la monofuncionalidad y devolver el sentido urbano y la forma a territorios carentes de proyecto. La realización de estos objetivos se fundamenta en la posibilidad de activar formas de planificación estratégica, concebida como posible instrumento de coordinación e integración entre políticas de sector y planificación territorial, con especial referencia al coordinamiento entre la planificación del transporte y la planificación territorial. Además, la planificación urbana y territorial tiene que formar parte de la racionalización del recurso suelo, concebida también como previsión de zonas potencialmente edificables, que hay que realizar mediante la definición de reglamentos de edificación, leyes y medidas fiscales que promuevan una compactación juiciosa (Gibelli, 2002). En este sentido, los reglamentos de edificación

tienen la función de imponer el dimensionamiento mínimo y máximo de parcelas edificables; definir las tipologías constructivas y controlar la redistribución de los costes de urbanización entre privado y actores públicos.

b) Periferia en franja

Descripción:

Área residencial caracterizada por una densidad mayor con respecto a la tipología anterior y localizada en proximidad de un centro alrededor del cual gravita. Desde el punto de vista arquitectónico, puede presentar tanto bloques de edificios, como viviendas unifamiliares. Se sitúa, casi siempre, a lo largo de los ejes de comunicación externas a los núcleos compactos mostrando evidentes analogías con las adiciones periféricas de edificaciones residenciales públicas de los años 1960 y 1970. Se presenta, generalmente, en el primer círculo periférico, en las llamadas áreas de franja. Desde el punto de vista físico, muestra niveles de densidad más altos respecto a la tipología precedente y se distribuye tanto alrededor de los centros principales, como de los secundarios. Con respecto a las analogías con las periferias de edificios populares de los años 1950 y 1960, sin embargo, la falta de un diseño unitario concebido con una perspectiva fundamentalmente pública de las periferias públicas se contrapone a estas urbanizaciones dispersas, resultado de intervenciones especuladoras de los sectores privados.

Acción:

Las soluciones posibles para esta tipología han sido ya ampliamente experimentadas, si bien con resultados inciertos, en los programas de regeneración para las áreas urbanas periféricas.

c) Distritos económicos

Descripción:

Área destinada, fundamentalmente, a actividades comerciales e industriales, caracterizadas por la presencia de naves industriales, centros comerciales y actividades productivas. Se trata de una tipología que mantiene una estrecha relación con la viabilidad principal y, con respecto a ésta, puede asumir configuraciones de tipo lineal o de bloque.

Físicamente se localizan más allá de los centros urbanos compactos, en proximidad de los nudos infraestructurales como aeropuertos, puertos, salidas de autopista, arterias principales de comunicación, etc. Esta tipología de dispersión depende de algunos factores clave como la accesibilidad, garantizada por el sistema

infraestructural, el precio relativamente bajo de las áreas y las ventajas generadas por la economía de aglomeración.

Acción:

Estas urbanizaciones generan no sólo una elevada congestión de la infraestructura de transporte principal, sino también altos niveles de consumo del suelo. En concreto, el consumo del suelo se puede interpretar como una consecuencia del limitado campo de acción del actor público. De hecho, la individuación de las áreas productivas y la experimentación de formas de compensación fiscal, que controlen la oferta y la demanda de áreas productivas, puede representar una de las soluciones posibles para contener los efectos negativos de esta tipología de dispersión. Estas zonas, además, tienden a atraer un ulterior desarrollo residencial disperso en su inmediato entorno. Estos efectos, pueden ser controlados a través de una planificación estratégica que integre la planificación de las áreas comerciales y productivas con la planificación urbana y del transporte.

6.3 LOS ELEMENTOS ESTRUCTURALES DEL PROYECTO DE LA METRÓPOLIS DISPERSA

El estudio realizado ha demostrado que la solución proyectual para los territorios de la dispersión no se puede identificar con banales formas de compactación de lo edificado, sino que debe orientarse hacia un proyecto unitario, hecho de elementos diversos, en los que los espacios de menor densidad se yuxtapongan a los espacios compactos, en una lógica de sistema vertebrada por el transporte intermodal. Es necesario, por tanto, moverse hacia un modelo de ciudad que recomponga las diferentes partes de las que se compone el territorio contemporáneo, es decir hacia un modelo que, parafraseando una definición de Peano e Spaziante (2002), podríamos definir “sabiamente disperso”. De hecho, el concepto de “ciudad sabiamente dispersa” «pone de relieve un aspecto importante: no es posible erradicar la difusión urbana... pero sí, de alguna manera, encontrar los instrumentos oportunos para controlarla y dirigirla. Hacen falta políticas que transformen y gobiernen la difusión, sin rendirse a ella y proyectándola... Con estas indicaciones se comprende cómo la proyección de la ciudad difusa no puede prescindir de la proyección de la ciudad compacta – considerando las diferencias entre las dos formas de asentamientos – y conduce necesariamente a una nueva organización del territorio en su totalidad. Como subrayan Mela y Preto, para conseguir gobernar la difusión urbana, es necesario comprender cómo gobernar la ciudad entera»⁶³.

Si la referencia a la metáfora de la “ciudad compacta”, concebida como imagen ideológica y espacial que se contrapone al modelo disperso se traduce en la

⁶³Bertuglia C.S. (2003), *Introduzione*, en in Bertuglia C.S, Stanghellini A., Staricco L. (Ed. Coord.), *La diffusione urbana: tendenze attuali, scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, pp. 22-23.

necesidad de los gobiernos locales y nacionales de establecer algunas reglas no contratables para las políticas de planificación, el meta-modelo policéntrico – que de ella deriva – se configura como la categoría de organización espacial mayormente perseguida por las prácticas urbanas (Camagni, 1999).

De hecho, si las medidas de compactación, resultado de la banal interpretación de la metáfora “ciudad compacta”, ofrecen mejores prestaciones en términos de contención de recursos ambientales preciosos, salvaguarda de territorios rurales, reducción de la movilidad viaria y mejora de la calidad de la vida, desde otro punto de vista, algunos investigadores británicos como Breheny (1995) y Owens (1986), han puesto en duda la efectiva sostenibilidad de las formas de densificación y compactación de asentamientos, basándose sobre los resultados controvertidos de reuso de los vacíos urbanos realizados en los años 1980. Al mismo tiempo, otros investigadores como Fouchier (2000), han subrayado la paradoja característica en el modelo compacto que aspira a dos objetivos aparentemente inconciliables: ciudades más compactas y, a la vez, más vivibles. En síntesis, parece crucial comprender, caso por caso, el límite existente entre una compactación aceptables y un aumento de la congestión (Gibelli, 2002).

El modelo policéntrico no se opone a las políticas de compactación, sino, al contrario, individualiza los polos donde esta concentración se debe realizar. Las diferentes elaboraciones teóricas, que en estos años han acompañado las experimentaciones sobre la aplicación del modelo policéntrico, evidencian la oportunidad del descentramiento de funciones y actividades en relación con los principales nudos del transporte público.

La proyección de la metrópolis dispersa, a través de la aplicación del paradigma policéntrico, debe, por tanto, realizarse a través de la formación de elementos significativos en los que concentrar la edificación y los servicios, pero también a través de la conservación de los espacios de menor densidad (Detragiache, 2003). Deberá basarse, pues, como mantiene Bertuglia (2003), en dos tipos de elementos:

- Los núcleos dotados de fuerza centrípeta.
- Los núcleos dotados de fuerza centrífuga.

Núcleo dotado de fuerza centrípeta

Retomando todo lo que ha surgido en los análisis de las prácticas de contención de la dispersión, podemos individualizar como núcleos de fuerza centrípeta, tanto los diversos nudos. constituidos esencialmente por los polos multifuncionales y especializados que hay que localizar en proximidad de los nudos de transporte, como los lugares donde concentrar la futura edificación según el modelo tanto de los *Red Contours* holandeses, como de las áreas de condensación individualizadas por el SCOT de la aglomeración urbana de Montpellier. Estos proyectos de compactación,

como demuestra la experiencia estadounidense de los TOD, si se concentran en los puntos nodales del transporte público, no sólo contribuyen a la contención del fenómeno, sino que aumentan el número de usuarios que pueden aprovechar este servicio, reduciendo, de esta manera, los desplazamientos con medios privados (Graham e Marvin, 1999). Existen ya numerosas experiencias parecidas, como se ha visto en el capítulo relativo a las políticas de contención de la dispersión de asentamientos, sin embargo, el caso más ejemplar es el representado por la política ABC holandesa que pone en el centro de la atención la contención del incremento del tráfico, el desarrollo planificado de las áreas urbanas y la protección de las áreas libres no edificadas.

Con respecto a los nuevos núcleos urbanos se entienden, como subraya Detragiache (2002), espacios que – como han sido concebidos hoy parecen aislados y descontextualizados – pero que en una perspectiva de “área territorial”, podrían convertirse en elementos de estructuración territorial, capaces de atraer no sólo actividades económicas, sino también involucrar a los diversos servicios, deficitarios en lo disperso.

Núcleos dotados de fuerza centrífuga

Los núcleos dotados de fuerza centrífuga, en cambio, están constituidos por las áreas agrícolas de mayor valor, por las áreas de interés ambiental y naturalista, que no sólo pueden – a través de su protección activa – contener y limitar el consumo de suelo y la consiguiente dispersión de asentamientos, sino que contribuyen también a mejorar la calidad total de la metrópolis. También en este caso, la referencia internacional son muchas y permiten una evaluación positiva de su eficacia. Es suficiente pensar en el *Anillo verde* de Vitoria en España o en el proyecto *Corona Verde*. Se trata de experiencias que, inspirándose en el papel desarrollado por las *green belts* inglesas, proponen su empleo a nivel metropolitano. Como subrayan Peano e Spaziante (2002), la tradicional desatención hacia la proyección de los espacios libres ha sido uno de los factores que ha permitido, en nuestro país, la proliferación de las tendencias dispersivas. Es necesario, por lo tanto, invertir la proyección de lo lleno a lo vacío, con el fin de garantizar la contigüidad de los espacios abiertos periurbanos, indispensables para la protección de los ecosistemas, el uso del verde extraurbano, la valoración del paisaje y del patrimonio cultural y ambiental.

El proyecto sobre la metrópolis dispersa necesita el plan por su capacidad de reglamentar no sólo los espacios edificados, sino también las áreas libres, reivindicando un papel, escasamente practicado, de coordinamiento entre las diversas decisiones de sector que, inevitablemente, provocan efectos directos en el territorio.

6.4 EL ENFOQUE DE PLAN PARA LA CONTENCIÓN DE LOS FENÓMENOS DE URBANIZACIÓN DISPERSA ENTRE INNOVACIÓN Y TRADICIÓN

De lo obtenido en la investigación, parece evidente que la dispersión de asentamientos genera formas de externalidad negativas y que es necesario encontrar soluciones innovadoras y perspicaces de reorganización territorial. A la agravación de la situación, ya por sí misma difícil y problemática, ha contribuido el prevalecer – tanto en Italia como en España – de una praxis planificadora con una fuerte raíz urbanocéntrica, destinada a solucionar los problemas de equilibrio de lo edificado y de su expansión. Un interés comprensible, si se considera con respecto a la fase histórica de formación de la disciplina, creada y desarrollada para perseguir y orientar operativamente el crecimiento de los núcleos urbanos que, sin embargo, hoy muestra su propia inadecuación con respecto a un contexto transformado en el que prevalecen las instancias de recalificación, modernización y transformación de lo existente, además de las exigencias de protección de los recursos ambientales (Campos Venuti, 2004; Gambino 1995; Ricci, 2005).

Como ha subrayado recientemente Ombuen (2008), «hoy los principales problemas se refieren [...] a los fenómenos de difusión y dispersión, con efectos de insostenibilidad igualmente graves a escala global como a escala local. Hace falta, pues, una acción pública (y un sistema integrado de planificación) capaz de gobernar estos nuevos problemas en las escalas en las que se pongan y siendo conscientes del papel de todos los factores que los determinan, antes de todo en el campo de la innovación tecnológica, del ICT, de las ciencias organizativas, de la logística y de las transformaciones que estas innovaciones producen en las expectativas y en los comportamientos de los sujetos implicados (empresas, personas e instituciones)»⁶⁴.

El estudio de casos, en este sentido, permite formular algunas reflexiones sobre el efectivo papel que el instrumento de plan puede desempeñar en contextos dispersos y fragmentados. Hemos visto que donde existe un instrumento de área territorial, para bien y para mal, se consigue contener las tendencias dispersivas. En muchos casos, se puede incluso mejorar el funcionamiento general de una metrópolis, como en el caso de Barcelona, hacia un modelo de región urbana policéntrica. Pero, para que todo esto se pueda realizar, es necesario volver a legitimar la planificación de área territorial. No se trata de reproponer formas ya obsoletas de plan, sino de experimentar nuevos enfoques y nuevas fórmulas capaces de responder a las instancias de renovación de la disciplina, que el territorio reclama.

El plan de área territorial, que parece brotar de las experiencias más maduras, se configura, cada vez más, como un plan de estructura estratégica de nivel

⁶⁴ Ombuen S. (2008), *Un nuovo governo insediativo per i territori metropolizzati*, en *Atti del XXVI Congresso nazionale INU -Il nuovo piano*, Ancona, 17-19 abril 2008, disponible on-line: http://www.inu.it/attivita_inu/download/Documenti%20Congresso%20AN/Simone_Ombuen.pdf, p. 4.

supralocal que integra, horizontalmente, las diversas políticas de sector y, verticalmente, los diferentes niveles de gobierno del territorio, que ejerce prerrogativas coherentes, aprueba los planes jerarquizados, basándose sobre evaluaciones de compatibilidad y no de conformidad, valoriza las sinergias locales y los acuerdos voluntarios intermunicipales (Gibelli, 1999; Oliva, 2008). Un plan que sepa sintetizar, de la mejor manera, tanto el componente regulador como el estratégico.

Obviamente, como denuncia Oliva (2006), no se puede reproponer un modelo de planificación como el establecido por la ley de 1942, sino que se trata de aprovechar las experiencias más fecundas que se están experimentando mediante los Planes Estructurales. Un plan que permita aquella flexibilidad de gestión, que una intervención sobre la dispersión impone, pero que, al mismo tiempo, establezca decisiones esenciales y no contratables y que, sobre todo, actúe en la escala pertinente. Lo que implica necesariamente un reforzamiento de las formas de incentivo para la promoción de acuerdos intermunicipales, con el fin de actuar no sólo en la escala adecuada sino también para encontrar una legitimación de las decisiones de todos los actores los que en la dispersión actúan.

Si, por lo tanto, debe existir una estrategia general que guíe el proceso de transformación del territorio, es también verdad que en Italia, la necesidad de una seria reforma urbanística se hace cada vez más indispensable.

7. BIBLIOGRAFÍA

TAXONOMIAS E INTERPRETACIONES

- [1] AA. VV. *La città europea del XXI secolo: lezioni di storia urbana*, Skira, Milano, 2002.
- [2] ALBERTI M. y TORRENS P.M. *Measuring Sprawl*, Working Paper, n°27, Centre for advanced spatial analysis. 2000.
- [3] AMENDOLA G., *La città post-moderna*, Laterza, Bari, 1997.
- [4] AMENDOLA G. (Ed. Coord.), *Scenari della città nel futuro prossimo venturo*, Laterza, Roma – Bari, 2000.
- [5] AMIN A. y THRIFT N., *Città. Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna, 2005.
- [6] ARDIGÒ A. *La diffusione urbana. Le aree metropolitane e i problemi del loro sviluppo*, Editrice A.V.E., Roma, 1967.
- [7] ASCHER F., *Métapolis, ou l'avenir des villes*, Éditions Odile Jacob, Paris, 1995.
- [8] ASTENGO G. y NUCCI C. *IT.URB. "80: rapporto sullo stato dell'urbanizzazione in Italia"*, *Urbanistica Quaderni*, n° 8, 1990.
- [9] AUDRIAC I., *Information technology and urban form: Challenges to smart growth*, *International Regional Science Review*, n° 28, pp. 119–145, 2005.
- [10] BAGNASCO C., *Tre Italie. La problematica territoriale dello sviluppo italiano*, Il Mulino, Bologna, 1977.
- [11] BAGNASCO A., LE GÀLES, P. (Ed. Coord.), *Cities in Contemporary Europe*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000.
- [12] BAIONI M., "Dispersione, diffusione e anarchia urbanistica", in in GIBELLI M. C. y SALZANO E. (Ed. Coord.), *No Sprawl*, Alinea, Firenze, 2006.
- [13] BARATTUCI C., *Urbanizzazioni disperse. Interpretazione ed azioni in Francia e in Italia. 1950-2000*, Officina Edizioni, Roma, 2004.
- [14] BARBATO M. (Ed. Coord.), *Città e territorio nell'epoca della diffusione urbana*, Economia Italiana, Roma, 2002.
- [15] BAUER G. y ROUX J.M., *La rurbanisation ou ville éparpillée*, Edition du Seuil, Paris, 1976.
- [16] BECATTINI G., "Alle origini della campagna urbanizzata", *Bollettino del Dipartimento di Urbanistica e Pianificazione del Territorio*, Università degli Studi di Firenze, nn. 1-2, pp. 63-69. 2001.

- [17] BECCHI A, INDOVINA F. (Ed. Coord.), *Caratteri delle recenti trasformazioni urbane. Osservatorio di città*, Franco Angeli, Milano, 1999.
- [18] BELLICINI L. “Alle origini della campagna urbanizzata”, in BEVILACQUA P. (Ed. Coord.), *Storia dell’agricoltura italiana in età contemporanea*, Marsilio, Venezia, Vol. I *Spazi e paesaggi*, pp. 77-130. 1989.
- [19] BELLICINI L. y INGERSOLL R., *Periferia Italiana*, Meltemi, Roma, 2001.
- [20] BERTUGLIA C. S., STANGHELLINI A. y STARICCO L. (Ed. Coord.), *La diffusione urbana: tendenze attuali scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [21] BIANCHETTI C. *Analisi della dispersione e biografie*, CRU, n°3, 1995
- [22] BIANCHETTI C., “Dispersione e città contemporanea. Percorsi, linguaggi e interpretazioni”, *Territorio*, n°14, 2000.
- [23] BIANCHETTI C., *Abitare la città contemporanea*, Skira, Milano, 2003.
- [24] BOERI S., LANZANI A., *Gli orizzonti della città diffusa*, Casabella, n°588, 1992.
- [25] BOERI S., LANZANI A. y MARINI E., “Il territorio che cambia. Ambienti, paesaggi e immagini della regione milanese”, *Abitare Segesta Cataloghi*, Milano, 1993.
- [26] BONOMI A. y ABRUZZESE A. (Ed. Coord.), *La città infinita*, Bruno Mondadori, Milano, 2004.
- [27] BORACHIA V., MORETTI A., PAOLILLO P.L. y TOSI A. (Ed. Coord.), *Il parametro suolo. Dalla misura del controllo alle politiche di utilizzo*, Grafo, Brescia, 1988.
- [28] BORACHIA V., BOSCACCI F. y PAOLILLO P.L. (Ed. Coord.), *Analisi per il governo del territorio extraurbano*, Grafo, Brescia, 1990.
- [29] BORACHIA V. y PAOLILLO P.L., *Territorio sistema complesso*, Franco Angeli Milano, 1993.
- [30] BOSCACCI F. y CAMAGNI R. (Ed. Coord.), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Franco Angeli, Milano, 1994.
- [31] BRUEGMANN R., *Sprawl: A compact History*, University of Chicago Press, Chicago, 2005.
- [32] BUCCI F. (Ed. Coord.), *Periferie e nuove urbanità*, Electa, Milano, 2003.
- [33] BURCHELL R.W., SHAD N.A., LISTOKIN D., PHILLIPS H., DOWNS A., SESKIN S., DAVIS J.S., MOORE T., HELTON, D. y GALL, M. *The Costs of Sprawl-Revisited. Report 39*, National Academy Press, Washington, 1998.
- [34] CALABI D. *Storia dell’urbanistica europea: questioni, strumenti, casi, esemplari*, Bruno Mondadori, Milano, 2004.
- [35] CALABI D. *Storia della città: l’età contemporanea*, Marsilio, Venezia, 2005.

- [36] CALATAFI A. “Economia della città dispersa”, *Economia Italiana*, nº1, pp. 1-10. 2003.
- [37] CAMAGNI R. (Ed. Coord.), *La pianificazione sostenibile delle aree periurbane*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- [38] CAMAGNI R. y GIBELLI M. C. “Le città europee di fronte alla sfida della sostenibilità: il ruolo del sistema insediativo e della mobilità”, in BEGUINOT, C. (Ed. Coord.), *Urbanistica e mobilità: CNR, Progetto Finalizzato Trasporti*, Cnr, Roma, 1999.
- [39] CAMAGNI R., GIBELLI M.C. y RIGAMONTI P. *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea, Firenze, 2002.
- [40] CAMPOS VENUTI G. y OLIVA F. (Ed. Coord.) *Cinquant’anni di urbanistica in Italia. 1942-1992*, Laterza, Roma-Bari, 1993.
- [41] CASTELLS, M., *The Information Age: Economy, Society and Culture*, Vol I, (trad. It. *La nascita della società in rete*, Università Bocconi editore, Milano), 1996.
- [42] CARTA M. *Next City: culture city*, Meltemi, Roma, 2004.
- [43] CHIN N. “Unearthing the roots of urban sprawl: a critical Analysis of form, function and methodology”, *Paper 47*, Centre for Advanced Spatial Analysis, University College, London, 2002.
- [44] CLAWSON M. *Urban Sprawl and Speculation in Suburban Land*, *Land economics*, vol. 38, pp. 99-111, 1962.
- [45] CLEMENTI A., DEMATTEIS G. y PALERMO P.C. (Ed. Coord.) *Le forme del territorio italiano. Vol. I. Temi e immagini del mutamento*, Laterza, Roma-Bari, 1996.
- [46] CLEMENTI A. y PEREGO F. (Ed. Coord.), *Eupolis. La riqualificazione della città in Europa*, Laterza, Roma-Bari, 1990.
- [47] CORBOZ A., “il Territorio come palinsesto”, *Casabella*, nº516, 1985.
- [48] CORBOZ A. “L’Ipercittà”, *Urbanistica*, nº103, 1995.
- [49] CORBOZ A., *Ordine sparso. Saggi sull’arte, il metodo, la città e il territorio*, Franco Angeli, Milano, 1998.
- [50] CORI B. “La competizione per l’uso del suolo nelle aree metropolitane”, in MARTINOTTI G., *La dimensione metropolitana*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- [51] COUCH C. y KARECHA J. “The causes of urban sprawl”, *Urbs Pandens Working paper*, PIK, Postdam, 2002.
- [52] COUCH C., KARECHA J., NUISSL H. y RINK D. “Decline and sprawl: an evolving type of urban development-observed” in *Liverpool and Leipzig, European Planning Studies*, nº 13, pp. 117- 136, 2005.

- [53] COUCH C., LEONTIDOU L y PETSCHHEL-HELD G. (Ed. Coord.) *Urban sprawl in Europe. Landscapes, Land-use Change & Policy*, Blackmell Publishing, Oxford, 2007.
- [54] DE CARLO G. *La nuova dimensione della città. La città regione*, ILSES, Stresa, 1962
- [55] DAL POZZO L. (Ed. Coord.). *Fuori città, senza campagna. Paesaggio e progetto nella città diffusa*, Franco Angeli, Milano, 2002.
- [56] DEMATTEIS G. (Ed. Coord.). *Il fenomeno urbano in Italia: interpretazioni, prospettive, politiche*, Franco Angeli, Milano, 1992.
- [57] DEMATTEIS G. “Répresentations spaziale de l’urbanisation européenne”, in BAGNASCO A y LE GALÉS P. (Ed. Coord.), *Villes en Europe*, La Découverte, Paris, 1997.
- [58] DEMATTEIS G., INDOVINA F., MAGNAGHI A., PIRODDI E., SCANDURRA E. y SECCHI B. *I futuri della città. Tesi a confronto*, Franco Angeli, Milano, 2000.
- [59] DE SPUCHES G., GUARRASI V. y PICONE M., *La città incompleta*, Palumbo, Palermo, 2002.
- [60] DETRAGIACHE A. (Ed. Coord.), *Dalla città diffusa alla città diramata*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [61] DURAÑ F. E. “Procesos de periurbanización y cambios en los modelos de ciudad. Un estudio europeo de casos sobre sus causas y consecuencias”, in *Papers*. Revista de Sociologia, nº78, 2005.
- [62] EEA. *Urban Sprawl in Europe*, 2006.
- [63] EWING R., “Characteristics, Causes and effects of Sprawl: A literature Review”, *Environmental and Urban Issue*, FAU/FIU Joint Center, Washington DC, 1994.
- [64] EWING R. “Is Los Angeles-Style Sprawl Desiderable”, *Journal of the american planning association*, vol.63, nº 1, pp. 107-126, 1997.
- [65] FONT A. (Ed. Coord.), *L’explosió de la ciutat-Morfologies, mirades y mocions*, COAC-publicacions, Barcelona, 2004.
- [66] FREGOLENT L., *Governare la dispersione*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- [67] GABELLINI P., “Relazioni di senso”, *Urbanistica*, nº103, 1995.
- [68] GABINO PONCE HERRERO, *La ciudad fragmentada. Nuevas formas de hábitat*, Publicaciones de la Universidad de Alicante, Alicante, 2006.
- [69] GALTER G., HANSON R., RATCLIFFE M.R., WOLMAN H., COLEMAN S., FREIHAGE J, “Wrestling sprawl to the round: defining and measuring an elusive concept”, *Housing Policy Debate*, nº12/4, pp. 681 – 717, 2001.
- [70] GARREAU J., *Edge city: Life of the new Frontier*, Anchor Books, New York, 1991.

- [71] GEDDES P., *Città in evoluzione*, Il Saggiatore, Milano, 1970.
- [72] GIBELLI M. C., “La dispersione urbana: approcci interpretativi e normativi in ambito internazionale”, in CAMAGNI R., GIBELLI M.C. y RIGAMONTI P., *I costi collettivi della città dispersa*, Alinea, Firenze, 2002.
- [73] GIBELLI M.C., “La dispersione urbana costi collettivi e risposte normative”, in in GIBELLI M. C., SALZANO E. (Ed. Coord.), *No Sprawl*, Alinea, Firenze, 2006.
- [74] GIBELLI M. C. y SALZANO E. (Ed. Coord.), *No Sprawl*, Alinea, Firenze, 2006.
- [75] GIBIN R., “Recenti tendenze nei processi dell’urbanizzazione italiana attraverso le dinamiche demografiche dei comuni”, in BECCHI A. e IINDOVINA F. (Ed. Coord.), *Caratteri delle recenti trasformazioni urbane. Osservatorio città*, Franco Angeli, Milano, 1999.
- [76] GORDON P., RICHARDSON H., “Are Compact Cities a Desiderable Planning Goal?”, *Journal of the american planning association*, Vol.63, n°1, pp. 95-105, 1997.
- [77] GORDON P., RICHARDSON H., “Where’s the Sprawl?”, *Journal of the american planning association*, Vol.63, n°2, pp. 275-278, 1997.
- [78] GOTTMAN J. *Megalopoli*, Einaudi, Torino, 1970.
- [79] GUEROIS M. y PUMAIN D., *Urban Sprawl in France (1950-2000)*, Franco Angeli, Milano, 2002.
- [80] HALL P. y HAY D., *Growth Centres in the European Urban System*, Heinemann, London, 1980.
- [81] HALL P. y PFEIFFER U. *Urban Future 21. A global Agenda for twenty-first century cities*, E&FN SPOON, New York, 2000.
- [82] HAYDEN D. *Building Suburbia. Green Fields and Urban Growth: 1820-2000*, Pantheon Books, New York, 2003.
- [83] HAYDEN D., *A field guide to sprawl*, WW Norton & Company, New York, 2004.
- [84] INDOVINA F., “è necessario ‘diramare’ la città diffusa? Le conseguenze sul governo del territorio di una chiarimento terminologico”, in BERTUGLIA C. S., STANGHELLINI A. y STARICCO L. (Ed. Coord.) (2003), *La diffusione urbana: tendenze attuali scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [85] INDOVINA F., MATASSONI F., SAVINO M., SEMINI M., TORRES M. y VETTORETTO L. *La città diffusa*, DAEST, Venezia, 1990.
- [86] INDOVINA F., FREGOLENT L. y SAVINO M. (Ed. Coord.), *L’esplosione della città*, editrice Compositori, Bologna, 2005.
- [87] INGERSOLL R., *Sprawl town*, Meltemi, Roma, 2004.

- [88] KIPAR A., “La produzione dei valori ambientali nelle aree periurbane: verde agricolo, verde naturale e verde attrezzato”, in BOSCACCI F., CAMAGNI R. (Ed. Coord.), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Franco Angeli, Milano, 1994.
- [89] LANZANI A., *I paesaggi italiani*, Meltemi, Roma, 2003.
- [90] LE GALÈS P. *Le città europee. Società urbane, globalizzazione, governo locale*, Il Mulino, Bologna, 2006.
- [91] LYNCH K. *L'immagine della città*, Marsilio, Padova, 1969.
- [92] MACCHI CASSIA C. Nuovi, diffusi e senza storia, *Costruire*, n°133, 1994.
- [93] MAGNAGHI A. (Ed. Coord.), *Il territorio dell'abitare: lo sviluppo locale come alternativa strategica*, Franco Angeli, Milano, 1990.
- [94] MAGNAGHI A., *Il progetto locale*, Bollati Boringhieri, Torino, 2000.
- [95] MALPEZZI S., *Estimates of Measurement and Determinants of Urban Sprawl in U.S. Metropolitan Areas, Unpublished paper*, University of Wisconsin, Madison center for Urban Land Economics Research, 1999.
- [96] MARAGNONI B. y MARCHIGIANI E., *La dispersione: idee e materiali del presente e del passato*, *Urbanistica*, n°106, 1996.
- [97] MARCELLONI M. (Ed. Coord.), *Questioni della città contemporanea*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- [98] MARTINOTTI G. *Metropoli. La nuova morfologia sociale della città*, Il Mulino, Bologna, 1993.
- [99] MARTINOTTI G. (Ed. Coord.), *La dimensione metropolitana*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- [100] MAY N., VELTZ P., LANDRIEU J. y SPECTOR Th., *La ville éclatée*, Editions de l'Aube, Paris, 1998.
- [101] MAZZA A. (Ed. Coord.), *Le città del mondo e il futuro delle metropoli*, Electa, Milano, 1988.
- [102] MELA A., *Sociologia della città*, Carocci, Roma, 2006.
- [103] MICELLI E., *I costi collettivi della città diffusa*, *ASUR*, n°67, 2000.
- [104] MIESZKOWSKI P., MILLS E. S., *The Causes of Metropolitan Suburbanization*, *Journal of Economic Perspectives*, n° 7, pp.135-147, 1993.
- [105] MILLS E. S., *An aggregative model of resource allocation in a metropolitan area*, *American Economic Review Papers and Proceedings*, n°57, pp.197–210, 1967.
- [106] MONCLUS F. J. (Ed. Coord.), *La ciudad dispersa*, Centro de Cultura Contemporània de Barcelona, Barcelona, 1988.

- [107] MORETTI A., “Moltiplicazioni, differenziazioni e deformazioni morfologiche e semantiche delle «diretrici di sviluppo»,” in DETRAGIEACHE A (Ed. Coord.), *Dalla città diffusa alla città diramata*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [108] MUMFORD L., *La città nella storia*, Bompiani, Milano, 1977.
- [109] NEL-LO O., *Ciutat de ciutats: reflexions sobre el procés d’ urbanització a Catalunya*, Empúries, Barcelona, 2001.
- [110] OECD, *Managing Urban Growth*, DT/Tpdc, Paris, 2000.
- [111] PAOLILLO P.L. (Ed. Coord.), *La misura dello spreco*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- [112] PAONE F., *La nozione di dispersione e l’urbanistica italiana*. in Viganò, P. (Ed. Coord.), *New Territories*, Officina Edizioni, Roma, 2004.
- [113] PAVIA R., *Le paure dell’urbanistica. Disagio e incertezza nel progetto della città contemporanea*, Costa & Nolan, Genova, 1996.
- [114] PAVIA R., *Babele, la città della dispersione*, Meltemi, Roma, 2002.
- [115] PEISER R., “Decomposing Urban Sprawl”, *Town Planning Review*, n°76/3, pp-275-298, 2001.
- [116] PERULLI P., *La città. La società europea nello spazio globale*, Bruno Mondadori, Milano, 2007.
- [117] PATRILLO A., *Villaggi, città, megalopoli*, Carocci, Roma, 2006.
- [118] REMY J. y VOYÉ L., *La Ciudad¿Hacia una nueva definición?*, Ediciones Bassarai, Vitoria-Gasteiz, 2006.
- [119] RICCI L., *Diffusione insediativa, territorio e paesaggio. Un progetto per il governo delle trasformazioni territoriali contemporanee*, Carocci, Roma, 2005.
- [120] RONCAYOLO M., *La città. Storie e problemi della dimensione urbana*, Einaudi, Torino, 1978.
- [121] SALZANO E., “Le periferie: errori”, in INDOVINA F., SAVINO M. y FREGOLENT, L. (Ed. Coord.), *1950-2000. L’Italia è cambiata*, Franco Angeli, Milano, pp. 335-360, 2000.
- [122] SALZANO E., *Note sulla città dispersa*, in www.eddyburg.it, 2002.
- [123] SALZANO E., “A proposito di città dispersa”, *Scienze Regionali*, n°2, 2004.
- [124] SALZANO E., “Introduzione: su alcune questioni di fondo”, in GIBELLI M. C. y SALZANO E. (Ed. Coord.), *No Sprawl*, Alinea, Firenze, 2006.
- [125] SASSEN S., *The Global City: New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, Princeton, 2001.

- [126] SECCHI B., “Visioni d’insieme”, *Casabella*, n°595, 1992.
- [127] SECCHI B., “Le trasformazioni dell’habitat urbano”, *Casabella*, n°600, 1993.
- [128] SECCHI B., “Resoconto di una ricerca”, *Urbanistica*, n°103, 1995.
- [129] SECCHI B., *Descrizioni/interpretazione*, in Clementi A., Dematteis G., Palermo P.C., *Le forme del territorio italiano. Vol.I. Temi e immagini del mutamento*, Laterza, Bari.
- [130] SECCHI B., “Un’interpretazione delle fasi più recenti dello sviluppo urbano: la formazione della città diffusa e il ruolo delle infrastrutture”, *Urbanistica Dossier*, n°3, 1997.
- [131] SEMINI M., “I processi metropolitani: scenari”, *Controspazio*, n°2.
- [132] TERÁN F., *Planiamento urbano en la España contemporánea 1900-1980*, Alianza Editorial, Madrid, 1982.
- [133] TORRES M., *Nuovi modelli di città. Agglomerazioni, infrastrutture, luoghi centrali e pianificazione urbanistica*, Franco Angeli, Milano, 2004.
- [134] VAN DE BERG L., DREWETT R., KLAASSEN L., ROSSI A., VIJVERBERG C., *Urban Europe. A Study of Growth and Decline*, Pergamon Press, Oxford.
- [135] VELTZ P., *Mondialisation, ville set territories. L’économie d’aechipel*, Puf, Paris, 1996.
- [136] VETTORETTO L., “Nominazioni della dispersione insediativa: il campo urbano”, in *Urbanistica*, n°103, 1994.
- [137] VICARI HADDOCK S., *La città contemporanea*, Il Mulino, Bologna, 2004.
- [138] VIGANÒ P. *La città elementare*, Skira, Milano, 1999.
- [139] VIGANÒ P., “Visioni territoriali”, *Urbanistica Informazioni*, n°185, 2002.
- [140] VIGANÒ P. (Ed. Coord.), *New Territories*, Officina Edizioni, Roma, 2004.
- [141] ZIMMERMANN C., *L’era delle metropoli*, Il Mulino, Bologna, 2004.

POLÍTICAS E INSTRUMENTOS PARA EL GOBIERNO DE LA DISPERSIÓN

- [142] AVARELLO P., DI PALMA V., FIDANZA A. y FILPA A., *I temi ambientali del governo delle areemetropolitane*, Il rapporto APAT *Qualità dell’ambiente urbano*, edizione 2005.
- [143] BARBIERI C. A. “Forme di governo e processi di pianificazione nei territori metropolitani”, *Urbanistica*, n°121, 2003.
- [144] BENGSTON D.N., FLETCHER J.O. y NELSON K.C., “Public policies for managing urban growth and protecting open space: policy instruments and lessons learned in the United States”,

Landscape and Urban Planning, n° 69, pp. 271-286, 2004.

- [145] BERTUGLIA C.S. “Conclusioni”, in DETRAGIACHE A. (Ed. Coord.), *Dalla città diffusa alla città diramata*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [146] BERTUGLIA C.S. y CERETTO CASTIGLIANO C., *La pianificazione strategica. Cenni storici, concettualizzazioni, sperimentazioni, prospettive future*, Franco Angeli, Milano, 2000.
- [147] BERTUGLIA C.S., ROTA F.S. y STARICCO L., *Pianificazione strategica e sostenibilità urbana*, Franco Angeli, Milano, 2004.
- [148] BOBBIO R. y GASTALDI F., “Prove di pianificazione strategica”, *Urbanistica Informazioni*, n°182, 2002.
- [149] BORELLI G., *La politica economica delle città europee. Esperienze di pianificazione strategica*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- [150] BOSCACCI F. y CAMAGNI R. (Ed. Coord.), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Il Mulino, Bologna, 1994.
- [151] BRUECKNER J. K., “Urban Sprawl: Diagnosis and Remedies,” *International Regional Science Review*, n° 23, pp.160-171, 2000.
- [152] CAMAGNI R., *La pianificazione sostenibile delle aree periurbane*, Il Mulino, Bologna, 1999.
- [153] CAMAGNI R., LOMBARDO S. (Ed. Coord.), *La città metropolitana: strategie per il governo e la pianificazione*, Alinea, Firenze, 1999.
- [154] CAMPOS VENUTI G., “Una strategia per il riequilibrio delle trasformazioni territoriali”, in *Forum dialogos*, Barcellona, 2004.
- [155] CERETTO CASTIGLIANO C., CIAFFI D., PEANO A., SPAZIENTE A. y STARICCO L., *Interazioni tra pianificazione operativa, strutturale e strategica*, Franco Angeli, Milano, 2002.
- [156] CHAMPION T., “Come si è cercato di fronteggiare la diffusione urbana: potenzialità e limiti delle politiche sperimentate in Gran Bretagna”, in BERTUGLIA C. S., STANGHELLINI A. y STARICCO L. (Ed. Coord.), *La diffusione urbana: tendenze attuali scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [157] CLEMENTI A., “Mutamenti del contesto e ambivalenze dell’urbanistica”, in INNOCENTI R., RISTORI S. y VENTURA F. (Ed. Coord.), *Mutamenti del territorio e innovazione negli strumenti urbanistici. Atti dell’VIII Conferenza della Società Italiana degli Urbanisti*, Franco Angeli, Milano, 2005.
- [158] CURTI F. y GIBELLI M.C. (Ed. Coord.), *Pianificazione strategica e gestione dello sviluppo urbano*, Alinea, Firenze, 1999.
- [159] DAL PIAZ A., “Periferie, paesaggi e nuove forme insediative nella pianificazione di area territoriali”, in BELLI A. (Ed. Coord.), *Oltre la città. Pensare la periferia*, Edizioni Cronopio,

Napoli, 2006.

- [160] DE LUCIA V., *Se questa è una città*, Donzelli, Roma, 2006.
- [161] DEMATTEIS G., “Città diffusa, periurbanizzazione e piani strategici”, in BERTUGLIA C. S., STANGHELLINI A. y STARICO L. (Ed. Coord.) (2003), *La diffusione urbana: tendenze attuali scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [162] DUTTON J.A., *New American Urbanism*, Skira, Milano, 2000.
- [163] ESTÉVEZ GOYTREZ R., *Manual de derecho urbanístico*, Granada Comares, 2005.
- [164] FEDELI V. y GASTALDI F., *Piani strategici in Italia*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [165] FEDELI V., GASTALDI F., *Pratiche strategiche di pianificazione. Riflessione a partire dai nuovi spazi urbani in costruzione*, Franco Angeli, Milano, 2004.
- [166] FRIEDMAN J., *Planning in the Public Domain. From Knowledge to Action*, Princeton University Press, Princeton (NI), 1987.
- [167] GAMBINO R., “Progettare la città reticolare”, in CURTI F. y DIAPPI L. (Ed. Coord.), *Gerarchie e reti di città: tendenze e politiche*, Franco Angeli, Milano, 1990.
- [168] GAMBINO R., “Periferia metropolitana e pianificazione paesistica”, in BOSCACCI F., CAMAGNI R. (Ed. Coord.), *Tra città e campagna. Periurbanizzazione e politiche territoriali*, Franco Angeli, Milano, 1994.
- [169] GAMBINO R., *Conservare, innovare. Paesaggio, ambiente e territorio*, UTET, Torino, 1997.
- [170] GASPARRINI C. (Ed. Coord.), “Città contemporanea e progetto urbano in Italia”, *Urbanistica* n. 126, 2005.
- [171] GIBELLI M.C., “Dal modello gerarchico alla governance: nuovi approcci alla pianificazione e gestione delle aree metropolitane”, in CAMAGNI R. y LOMBARDO S. (Ed. Coord.), *La città metropolitana: strategie per il governo e la pianificazione*, Alinea, Firenze, 1999.
- [172] GIBELLI M.C., “Flessibilità e nuove regole nella pianificazione strategica: buone pratiche alla prova in ambito internazionale”, in PUGLIESE T. y SPAZIANTE A. (Ed. Coord.), *Pianificazione strategica per le città: riflessioni dalle pratiche*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [173] INDOVINA F., “La città diffusa: cos'è e come si governa”, in INDOVINA F. (Ed. Coord.), *Territorio. Innovazione. Economia. Pianificazione. Politiche*, Daest, Collana convegni, n°4, 1999.
- [174] INDOVINA F., “La pianificazione per l'arcipelago metropolitano. I casi di Barcellona e Bologna”, *Area Territorial*, n. 8/9, 2004.
- [175] INDOVINA F., *Governare la città con l'urbanistica*, Maggioli, Bologna, 2005.

- [176] INNOCENTI R. y PALOSCIA R. (Ed. Coord.), *La riqualificazione delle aree metropolitane*, Franco Angeli, Milano, 1990.
- [177] LANZANI A., *Il territorio al plurale. Interpretazioni geografiche e temi di progettazione territoriale in alcuni contesti locali*, Franco Angeli Milano, 1991.
- [178] LAS CASAS G.B., “Pensiero metropolitano e insediamento disperso”, in CAMAGNI R. y LOMBARDO S. (Ed. Coord.), *La città metropolitana: strategie per il governo e la pianificazione*, Alinea, Firenze, 1999.
- [179] MACIOCCO G. y PITTALUGA P. (Ed. Coord.), *Il progetto ambientale in aree di bordo*, Franco Angeli, Milano, 2006.
- [180] MAGNAGHI A., “Dalla città metropolitana alla (bio)regione urbana”, in Magnaghi A., Paloscia R. (Ed. Coord.) (1992), *Per una trasformazione ecologica degli insediamenti*, Franco Angeli, Milano, 2006.
- [181] MARSON A. (Ed. Coord.), *Il progetto di territorio nella città metropolitana*, Alinea, Firenze.
- [182] MAZZA L., *Piano, progetti, strategie*, Franco Angeli, Milano, 2004.
- [183] MELLANO F., *Il governo delle aree metropolitane in Europa*, Celid, Torino, 1993.
- [184] MINISTERIO DE VIVIENDA, *Atlas estadístico de las áreas urbanas de España 2004*, Madrid, 2005.
- [185] MINISTERIO DE VIVIENDA, *Atlas estadístico de las áreas urbanas de España 2006*, Madrid, 2007.
- [186] MOCCIA F. D., “Resistenze alla pianificazione strategica”, *Urbanistica* n. 124, 2004.
- [187] OLIVA F., “La periferia nella pianificazione comunale”, in BELLI A., *Oltre la città, Pensare la periferia*, Cronopio, Napoli, 2006.
- [188] OLIVA F., “Il nuovo piano”, *Urbanistica Informazioni*, n°216, 2008.
- [189] OLIVA F., “Il piano e la rendita”, *Urbanistica dossier*, n°101, 2008.
- [190] OMBUEN S., RICCI M. y SEGNALINI O., *I programmi complessi. Innovazione e piano nell'Europa delle regioni*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2000.
- [191] ORLEBEKE C.J., “Housing Policy and Urban Sprawl in Chicago Metro Region”, in WIEWL W., PERSKY J.J. (Ed. Coord.), *Suburban Sprawl. Private decision and Public Policy*, M.E. Sharpe, Armonk, London, 2002.
- [192] ROSINI R. (Ed. Coord.), *L'urbanistica delle aree metropolitane*, Alinea, Firenze, 1992.
- [193] PELERMO P.C., *Prove di innovazione. Nuove forme ed esperienze di governo del territorio*, Franco Angeli, Milano, 2002.

- [194] PEANO A. y SPAZIANTE A., “Piani strategici, piani paesistici, valutazioni ambientali: partecipazione e cooperazione per una città giudiziosamente diffusa”, in BERTUGLIA C. S., STANGHELLINI A., STARICCO L. (Ed. Coord.), *La diffusione urbana: tendenze attuali scenari futuri*, Franco Angeli, Milano, 2003.
- [195] PERULLI P., *Piani strategici. Governare le città europee*, Franco Angeli, Milano, 2004.
- [196] PIRRODI E., “Area territorial e pianificazione comunale nell’approccio strategico”, *Urbanistica* n 106.
- [197] PUGLIESE, T., SPAZIANTE, A. (Ed. Coord.) (2003), *Pianificazione strategica per le città: riflessioni dalle pratiche*, Franco Angeli, Milano, 1996.
- [198] RAZIN E., “Policies to control urban sprawl: planning regulations or changes in the rules of the game?”, *Urban Studies*, n° 35, pp. 321-340, 1998.
- [199] SECCHI B., “Aree metropolitane”, *Casabella*, n°540, pp. 16-17, 1987.
- [200] SEMINI M., *Il governo del territorio*, Franco Angeli, Milano, 1997.
- [201] SEMINI M., “I processi metropolitani: scenari”, *Controspazio*, n.2, 2000.
- [202] SERRATOSA A., *La ordenación de las áreas metropolitanas*, Ariel, Barcelona, 1972.
- [203] TALIA M., *La pianificazione del territorio. Conoscenze, politiche, procedure e strumenti per il governo delle trasformazioni insediative*, Il Sole 24 Ore, Milano, 2003.
- [204] VINCI I., *Politica urbana e dinamica dei sistemi territoriali*, Franco Angeli, Milano, 2002.
- [205] WARD S.V., *Planning and Urban Change*, Paul Chapman Publishing, London, 2002.

LOS CASOS DE ESTUDIO

VALENCIA

- [206] AA. VV. *Urbanismo y medio rural. Valencia: la vivienda ilegal de segunda residencia*, Diputación de Valencia, Valencia, 1983.
- [207] AA. VV. *La periferia emergente. La Comunidad Valenciana en la Europa de las regiones*, Ariel, Barcelona, 2001.
- [208] BLANCO FERNÁNDEZ J., “La suburbanización de l’Horta en una perspectiva comparada con 22 áreas metropolitana de España y Estados Unidos”, *área Metropolitana. Revista informativa del CMH*, n°2, pp. 4-16, 1997.
- [209] BORJA J. y MUXI Z. (Ed. Coord.), *Urbanismo en el siglo XXI: Bilbao, Madrid, Valencia, Barcelona*, Ediciones UPC, Barcelona, 2004.

- [210] CONSELLERIA D'OBRES PÚBLIQUES, URBANISME Y TRANSPORTE, *La Gran Valencia. Trayectoria de un Plan General*, Generalitat Valenciana: Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme y Transporte, Valencia, 1986.
- [211] CONSELLERIA D'OBRES PÚBLIQUES, URBANISME Y TRANSPORTE, *Normas de coordinación metropolitana*, Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme y Transporte, Valencia, 1988.
- [212] CONSELLERIA D'OBRES PÚBLIQUES, URBANISME Y TRANSPORTE, *Estrategias de vertebración territorial*, Generalitat Valenciana, 11 tomos sectoriales, Valencia, 1995.
- [213] GAJA DÍAZ F., *La promoción pública de la vivienda en Valencia (1939-1976)*, Generalitat Valenciana: Conselleria d'Obres Públiques, Urbanisme y Transporte, col. Tesis doctorales, nº3, 1989.
- [214] GIMÉNEZ BALDRÉS E., *Parcelaciones Residenciales Suburbanas. La formación de la periferia metropolitana de Valencia*, UPV, Valencia, 1996.
- [215] GIMÉNEZ BALDRÉS E. y TEMES R., “Valencia. La regione urbana: un territorio in trasformazione”, in INDOVINA F., FREGOLENT L. y SAVINO M. (Ed. Coord.), *L'esplosione della città*, editrice Compositori, Bologna, pp. 108-121, 2005.
- [216] GONZÁLEZ-VARAS IBAÑEZ S. y CABERO DE LA FUENTE I., *La nueva legislación urbanística valenciana: doctrina y texto legal*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2006.
- [217] INSTITUT VALENCIÀ D'ESTADÍSTICA, *Cens d'Habitatge*, Generalitat Valenciana, Valencia, 1991.
- [218] MARTINEZ FERRER S. V. (Ed. Coord.), *Ley urbanística valenciana*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2006.
- [219] MÉNDEZ R. y CARAVACA I., *Proceso de reestructuración industrial en las aglomeraciones metropolitanas españolas*, MOPT, Madrid, 1993.
- [220] NEL-LO O., “Transformaciones y políticas urbanas en las siete principales ciudades de España. El área metropolitana de Valencia en el sistema urbano español”, *área Metropolitana. Revista informativa del CMH*, nº4, pp. 4-9, 1997.
- [221] PAREJO A. L. y BLANC CAVERO F., *Derecho urbanístico valenciano: (Análisis de la ley reguladora de la actividad urbanística)*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 1999.
- [222] PECOURT J y PIÑON J.L. (Ed. Coord.), *La Valencia Marítima del 2000. Estudio del frente marítimo desde Sagunt hasta Cullera*, COACV, Valencia, 1997.
- [223] PÉREZ IGUALADA J., *La ciudad de la edificación abierta: Valencia 1946-1988*, Ediciones UPV, Valencia, 2006.
- [224] PIÑON J. L., *Las orígenes de la Valencia moderna*, Edicions Alfons el Magnánim: Institució Valenciana d'Estudis i Investigació, Valencia, 1988.

- [225] PONCE HERRERO G., “La fragmentación de la forma urbana en la Comunidad Valenciana”, in Ponce Herrero G. (Ed. Coord.), *La ciudad fragmentada. Nuevas formas de hábitat*, Universidad de Alicante, Alicante, 2006.
- [226] SALOM J., “La incidencia de la crisis en la industria del área metropolitana de Valencia: hacia una mayor polarización del crecimiento”, *Reestructuración industrial en los espacios urbanos*, AGE, Madrid, 1991.
- [227] SALOM J., ALBERTOS J.M., PITARCH M.D. y DELIOS E., *Sistema urbano e innovación en el País valenciano*, Universidad de Valencia, Valencia, 1999.
- [228] SORRIBES MONRABALA J., “Las áreas metropolitanas: análisis teórico y experiencia comparada”, *Quaderns de l’Horta*, nº1, 1999.
- [229] SORRIBES MONRABAL J. y ROMERO GONZÁLEZ J., “Dinámicas y procesos recientes en las área metropolitanas”, in AA. VV., *La periferia emergente. La Comunidad Valenciana en la Europa de las regiones*, Ariel, Barcelona, pp. 265-283, 2001.
- [230] VALENTÍN GAMAZO G., NOBLEJAS G., *Plan de Ordenación de la Provincia de Valencia*, IEAL, Madrid, 1946.

CATANIA

- [231] BARATTUCCI C., “Un sistema urbano integrato nella Sicilia Nord-Orientale”, *DRP Rassegna di studi e ricerche*, nº1, 1996.
- [232] BARATTUCCI C. y NIGRELLI F.C., “Territorio dimesso e pianificazione meridiana, L’area dei Peloritani”, *DRP Rassegna di studi e ricerche*, nº2, 1997.
- [233] BUSACCA P., “Nuova dimensione urbana di Catania e meccanismi di espansione”, *Quaderni dell’Istituto Dipartimentale di Architettura e Urbanistica*, nº7, 1975.
- [234] BUSACCA P. y FARO F., “Abusivismo in Sicilia: aspetti della produzione e della crescita, in *Quaderni dell’Istituto Dipartimentale di Architettura e Urbanistica*, nº11, 1980.
- [235] BUSACCA P y SANFILIPPO D. E., “Urbanistica e quartieri-l’abitazione nell’area catanese”, *Documenti dell’Istituto Dipartimentale di Architettura e Urbanistica*, nº 1, 1976.
- [236] CAMPO G., *Anabasi di Sicilia. Dalla foce di fiumi ormai senz’acqua*, Prova d’autore, Catania, 2004.
- [237] DATO G., “Urbanistica a Catania in età giolittiana”, *Quaderni dell’Istituto Dipartimentale di Architettura e Urbanistica*, nº11, 1980.
- [238] DATO G., *La città e i piani urbanistici. Catania 1930-1980*, CULC, Catania, 1980.
- [239] DATO G., *La città di Catania. Forma e struttura*, Officina, Roma, 1983.

- [240] DATO G., “Caratteri storico-morfologici degli insediamenti”, in Sanfilippo D. E. (Ed. Coord.), *Catania, città metropolitana*, Maimone, Catania, 1991.
- [241] DATO G. y MARTINICO F., “Metamorfosi dello spazio urbano nell’area metropolitana di Catania”, in Sanfilippo D. E. (Ed. Coord.), *Catania, città metropolitana*, Maimone, Catania, 1991.
- [242] FARO F., “L’edilizia residenziale pubblica a Catania nel periodo tra le due guerre”, in *Quaderni dell’Istituto Dipartimentale di Architettura e Urbanistica*, n°11, 1980.
- [243] MARTINICO F., *Il territorio dell’industria. Nuove strategie di pianificazione delle aree industriali in Europa*, Gangemi, Roma, 2000.
- [244] SANFILIPPO D. E. (Ed. Coord.), *Catania, città metropolitana*, Maimone, Catania, 1991.

LOS CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN URBANÍSTICA difunden bimensualmente aquellos trabajos que por sus características, muchas veces de investigación básica, tienen difícil salida en las revistas profesionales. Están abiertos a cualquier persona o equipo investigador que desee publicar un trabajo realizado dentro de la temática del Urbanismo y la Ordenación del Territorio. Las condiciones para el envío de originales se pueden consultar en ciur.urbanismo.arquitectura@upm.es. La decisión sobre su publicación la tomará un Comité Científico formado por los representantes de la Red de Cuadernos de Investigación Urbanística constituido por profesores de las universidades latinoamericanas y españolas pertenecientes a la Red. El autor tendrá derecho a cinco ejemplares gratuitos. Pueden consultarse los números anteriores en formato .pdf en:
<http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/publicaciones/ciurnumeros.html>

NORMAS DE PUBLICACIÓN

1 Originales: los trabajos serán originales e inéditos. La presentación del manuscrito original al Comité Científico de CIU implica el compromiso ético formal, por parte del autor de no haberlo enviado antes o simultáneamente a ningún otro editor para su publicación

2 Extensión: **no sobrepasará las 80 páginas formato UNE A-4 con los márgenes establecidos por CIU (DIN A4) mecanografiadas a un espacio y numeradas, incluidas en su caso las ilustraciones.**

3 Título del trabajo: **Será breve, como máximo ocho palabras, pudiéndose añadir un subtítulo complementario. No contendrá ni abreviaturas, ni notas o llamadas a notas al pie en el mismo.**

4 Descriptores: **Se incluirán los descriptores, de las referencias temáticas que identifiquen a juicio del autor, su texto. No obstante, el comité editorial se reserva la homologación de los mismos.**

5 Autores: **Bajo el título irá el nombre de cada uno de los autores incluyéndose si lo desean, la profesión o cargo principal así como en su caso, número de fax, y e-mail.**

6 Resumen Obligatorio: **Al comienzo del texto deberá escribirse obligatoriamente un resumen o abstract, de su contenido (no un índice), inferior a 200 palabras con el objeto, metodología y conclusiones del texto, sin notas al pie, redactado en español e inglés.**

7 Evaluación de los trabajos: **los trabajos recibidos serán sometidos (sin el nombre del autor) a evaluación sobre su calidad científica y técnica, ante dos expertos anónimos pertenecientes al comité científico, quienes emitirán un informe de evaluación. Si se sugirieran correcciones, se transmitirán al autor, que podrá corregirlo y reenviarlo para nueva evaluación o desistir de publicarlo. La decisión negativa será motivada y se remitirá por escrito al autor. Se emitirá decisión negativa si alguno de los evaluadores la emitiera en tal sentido.**

ÚLTIMOS NÚMEROS PUBLICADOS:

1-63 El listado completo aparece en la página web:

<http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/publicaciones/ciur.html>

- 63 Beatriz Fernández Águeda:** “Evolución urbana y memoria de la ciudad industrial. Futuros para la ciudad de Detroit”, 82 páginas, Marzo 2009.
- 64 José Luis Carrillo Barradas:** “La inmovilidad de la movilidad de México: El caso de la ciudad de Xalapa”, 76 páginas, Mayo 2009.
- 65 Simposio de La Serena 2009 [1/6]:** “Desarrollo - Área natural: Paisaje y territorio. 1^{er} grupo de ponencias”, 92 páginas, Julio 2009.
- 66 Simposio de La Serena 2009 [2/6]:** “Desarrollo - Área natural: Paisaje y territorio. 2^o grupo de ponencias”, 122 páginas, Septiembre 2009.
- 67 Simposio de La Serena 2009 [3/6]:** “Ciudad - Área construida: Ciudad y arquitectura. 3^{er} grupo de ponencias”, 124 páginas, Noviembre 2009.
- 68 Simposio de La Serena 2009 [4/6]:** “Ciudad - Área cultural: Ciudad y arquitectura. 4^o grupo de ponencias”, 108 páginas, Enero 2010.
- 69 Simposio de La Serena 2009 [5/6]:** “Sostenibilidad – Área cultural. Educación y sostenibilidad. 5^o grupo de ponencias”, 142 páginas, Marzo 2010.
- 70 Simposio de La Serena 2009 [6/6]:** “Sostenibilidad – Área cultural. Educación y sostenibilidad. 6^o grupo de ponencias”, 128 páginas, Mayo 2010.
- 71 Paula Kapstein López:** “Vulnerabilidad y periferia interior”, 124 páginas, Julio 2010.



PROGRAMA OFICIAL DE POSGRADO EN ARQUITECTURA
MASTER PLANEAMIENTO URBANO Y TERRITORIAL
 Escuela Técnica Superior de Arquitectura de Madrid (UPM)

PREINSCRIPCIÓN DEL 15 DE MARZO AL 27 DE JUNIO

DIRECTOR DEL MÁSTER: Agustín Hernández Aja
PERIODO DE DOCENCIA: Septiembre 2010 -Junio 2011
MODALIDAD: Presencial y tiempo completo
NUMERO DE PLAZAS: 40 plazas
CREDITOS: 60 ECTS

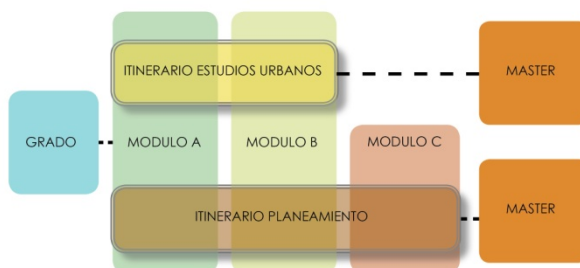
El Máster se centra en la comprensión, análisis, diagnóstico y solución de los problemas y la identificación de las dinámicas urbanas y territoriales en curso, atendiendo a las dos dimensiones fundamentales del fenómeno urbano actual: por un lado, el proceso de globalización y, por otro lado, las exigencias que impone la sostenibilidad territorial, económica y social. Estos objetivos obligan a insistir en aspectos relacionados con las nuevas actividades económicas, el medio físico y natural, el compromiso con la producción de un espacio social caracterizado por la vida cívica y la relación entre ecología y ciudad, sin olvidar los problemas recurrentes del suelo, la vivienda, el transporte y la calidad de vida. Estos fines se resumen en la construcción de un espacio social y económico eficiente, equilibrado y sostenible. En ese sentido la viabilidad económica de los grandes despliegues urbanos y su metabolismo se confrontan con modelos más maduros, de forma que al estudio de las técnicas habituales de planificación y gestión se añaden otras nuevas orientaciones que tratan de responder a las demandas de complejidad y sostenibilidad en el ámbito urbano.

El programa propuesto consta de un Máster con dos especialidades:

- Especialidad de Planeamiento Urbanístico (Profesional)
- Especialidad de Estudios Urbanos (Investigación Académica)

Se trata de 31 asignaturas agrupadas en tres módulos:

- MÓDULO A. Formación en Urbanismo.
- MÓDULO B. Formación en Estudios Urbanos e Investigación.
- MÓDULO C. Formación en Planeamiento.



PROFESORADO:

Luis Felipe Alonso Teixidor
 María Teresa Bonilla
 José Fariña Tojo
 José Miguel Fernández Güell
 Isabel González García
 Agustín Hernández Aja

Ester Higuera García
 Francisco José Lamiquiz
 Julio Pozueta
 Fernando Roch Peña
 Felipe Colavidas
 Luis Moya
 Enrique Bardaji

Llanos Masía
 Ismael Guarner
 Ramón López de Lucio
 Enrique Villa Polo
 Carmen Andrés Mateo
 Álvaro Sevilla

ENTIDADES COLABORADORAS:



ci[ur]

CUADERNOS DE INVESTIGACIÓN URBANÍSTICA

urban



Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España



Entidad Pública Empresarial de Suelo



Ayuntamiento Real Sitio San Fernando de Henares

CONTACTO: masterplaneamiento.arquitectura@upm.es
www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/masters/index.html

Otros medios divulgativos del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio:

urban

REVISTA del DEPARTAMENTO de URBANÍSTICA y ORDENACIÓN del TERRITORIO
ESCUELA TÉCNICA SUPERIOR DE ARQUITECTURA

PRESENTACIÓN SEGUNDA ÉPOCA

DESDE el año 1997, **URBAN** ha sido vehículo de expresión de la reflexión urbanística más innovadora en España y lugar de encuentro entre profesionales y académicos de todo el mundo. Durante su primera época la revista ha combinado el interés por los resultados de la investigación con la atención a la práctica profesional, especialmente en el ámbito español y la región madrileña. Sin abandonar dicha vocación de saber aplicado y localizado, la segunda época se centra en el progreso de las políticas urbanas y territoriales y la investigación científica a nivel internacional. Ayer y hoy, nuestro objetivo es contribuir al desarrollo de las técnicas y modelos de ciudad y territorio, desde una perspectiva crítica y conjugando las ventajas de nuestra posición en la encrucijada entre el Norte y el Sur globales, entre Europa, el Mediterráneo y Latinoamérica.

CONVOCATORIA PARA LA RECEPCIÓN DE ARTÍCULOS: nº2- Espectros de Lefebvre

La sombra de Henri Lefebvre es alargada. Bajo el signo del ‘giro espacial’, las teorías sociales del siglo XXI no han cesado de recuperar el pensamiento de una vida que recorre todo el siglo XX. Sus primeros escritos fueron contemporáneos de los de Poëte, Lavedan, Lenin, Benjamin, Heidegger, Mumford, Eluard, Tzara, de las u/dis/topías de Le Corbusier y la institucionalización de la planificación urbana, la gestación del consumo de masas y la formación de los totalitarismos, de la proliferación de los movimientos obreros, del cine de Chaplin y el París que duerme de René Clair. Su obra tardía es vecina a la de Harvey, Soja, Negri, Jameson, Bourdieu, Sennett, a la ciudad sin romance del suburbio global y la defensa de la ciudad vivida de los centros históricos, a la consolidación de los modernos regímenes neoliberales, el declive de las sociedades del bienestar y la constricción de la vida cotidiana en las redes del consumo compulsivo.

Toda clase de síndromes y un siglo, o casi, de por medio, hasta su muerte en 1991. Y después, el diluvio: un torrente de resurrecciones, reediciones, apropiaciones, aproximaciones, traducciones y traiciones... Los espectros de Lefebvre recorren las cartografías del urbanismo crítico, de la geografía humana, los estudios culturales, la filosofía política.

En el próximo verano, se cumple el vigésimo aniversario de su muerte: 20 años sin Lefebvre, 20 años repletos de Lefebvre. En el próximo número de **URBAN** invitamos a la preparación de estudios críticos que releen su obra, sus acercamientos a la ciudad, al urbanismo, a la vida cotidiana, la historia, la filosofía, la política; las especializaciones de Lefebvre, sus marxismos y sociologías, sus visiones de la articulación entre urbanismo y reproducción social, sus heterodoxias, sus sombras y errores, sus fuentes, sus legados. Invitamos, en definitiva, a revivir textualmente su máxima: pensar la ciudad y cambiarla como momento necesario en la transformación de la sociedad y la vida.

Los conflictos de la ciudad existente.

La crisis que tantas certidumbres ha desmontado ha puesto en evidencia la desnudez del discurso sobre lo urbano y la falsedad o inviabilidad de los escenarios en los que hasta hace muy poco se preveía su futuro. El gran relato del crecimiento indefinido y la hegemonía del proceso de urbanización moderno sobre todo el territorio, cabalgando sobre infraestructuras cada vez más costosas, a costa de consumir extensiones crecientes de territorio y de ir devorando su enorme patrimonio de formas alternativas, parece escasamente viable aunque no renuncie a mantener su dominio buscando nuevas configuraciones. Entre ellas y como en otras

épocas anteriores la ciudad existente con su maduro caudal de recursos “no renovables” aunque cada vez más mermados, se convierte en la despensa de urgencia “para renovar” el arsenal de fórmulas de supervivencia del régimen de acumulación. Así, de forma contradictoria, lo no renovable nutre la renovación en una espiral de desposesión que mina las bases de la propia reproducción del sistema social y económico en su conjunto, es decir, de nuestra civilización.

A nuestras ciudades se les exige conservar su identidad, es decir ser espacios genuinos que nieguen en el imaginario social la uniformidad que imponen la reglas de juego de la economía avanzada del capital, y de la que cabe esperar pocas ocasiones de evolución. Precisamente, se les pide que alimenten sus circuitos de innovación, es decir, que contribuyan de forma decisiva a renovar las modalidades productivas y distributivas del régimen, sus productos, sus procesos de trabajo y sus mecanismos de circulación, para que aquél siga siendo competitivo en un mundo cada vez más incapaz de conservar sus propias condiciones de existencia. Al mismo tiempo, se les pide que sean los lugares fundamentales para desarrollar nuevos mecanismos reguladores capaces de corregir las patologías sociales derivadas de estas tensiones competitivas y las desigualdades crecientes que constituyen su sustancia y que el decreciente Estado del Bienestar agravará sin duda en el futuro.

Ante la imposibilidad de atender exigencias tan opuestas, cada vez más la intervención sobre la ciudad existente se mueve en el campo de lo ideológico, del imaginario, o de la virtualidad, manipulados. Muestra de ello es la confusión sobre la naturaleza y el alcance real de las fórmulas operativas que se utilizan y que reina sobre un vacío teórico cuidadosamente preservado desde la academia, las instituciones de la ciudad y del Estado y, en nuestro caso, de la propia Comunidad Europea, pero también desde las propias organizaciones ciudadanas confundidas entre los efectos de los procesos de elitización que se les presentan llenos de prestigio y los fenómenos de exclusión social y funcional que descomponen irreversiblemente nuestros otrora complejos tejidos urbanos.

La revista **URBAN** abre así, una convocatoria de estudios y reflexiones sobre estos problemas cruciales, con la intención de ofrecer nuevas aproximaciones tanto en el campo teórico como en la crítica sobre las intervenciones en la ciudad, la rehabilitación integrada, las nuevas centralidades, los procesos de elitización o gentrificación, los nuevos fenómenos de exclusión social, las repercusiones de actuaciones para el incremento de la movilidad en los tejidos internos y peatonalizaciones...

Fecha límite para la recepción de artículos: 30-04-2011

DATOS DE CONTACTO

Envío de manuscritos a la atención de Álvaro Sevilla Buitrago: urban.arquitectura@upm.es
 Página web: <http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo/public/urban/info.html>



Consulta y pedido de ejemplares: ciur.urbanismo.arquitectura@upm.es
 Página Web del Departamento de Urbanística y ordenación del Territorio:
<http://www.aq.upm.es/Departamentos/Urbanismo>
 que contiene todas las actividades docentes, divulgativas y de investigación que
 tiene el Departamento con permanente actualización de sus contenidos.