

# TERRITORIS

REVISTA del DEPARTAMENT de CIÈNCIES de la TERRA

Universitat de les Illes Balears / Segona època · Núm 4 · 2004 / ISSN: 1139-2169



**Universitat de les Illes Balears**

# **TERRITORIS**

**Revista del Departament de Ciències de la Terra**

Palma, 2003

## **TERRITORIS**

Segona època. Número 4  
Revista del Departament de Ciències de la Terra  
Universitat de les Illes Balears

## **CONSELL DE REDACCIÓ**

**Director:** Pere J. Brunet Estarellas

**Secretari:** Jesús M. González Pérez

**Consell de Redacció:** Macià Blázquez Salom  
Guillem X. Pons Buades  
Miquel Seguí Llinàs  
Jaume Servera Nicolau

## **CONSELL CIENTIFIC:**

Salvador Antón Clavé (Universitat Rovira i Virgili), Roy Bradshaw (University of Kent), Knut Bjørn Lindkvist (Universitetet i Bergen), Gemma Cànoves (Universitat Autònoma de Barcelona), Roger W. Caves (San Diego State University), Georges Cazes (Université Paris 1 – Sorbonne), Jean Michel Dewailly (Université de Lyon), Cels García García (Universitat de les Illes Balears), Sten Engelstoft (University of Copenhagen), Rémy Knafou (Université Paris VII), Rubén C. Lois González (Universidad de Santiago de Compostela), Francisco López Palomeque (Universitat de Barcelona), Joan Nogué i Font (Universitat de Girona), José Ojeda Andújar (Universidad de Sevilla), Ana Olivera Poll (Universidad Autónoma de Madrid), Josep Oliveras Samitier (Universitat Rovira i Virgili), Josep M<sup>a</sup> Panareda Clapé (Universitat Autònoma de Barcelona), Luis Pomar Gomà (Universitat de les Illes Balears), Gerda Priestley (Universitat Autònoma de Barcelona), Joan Romero González (Universitat de València), Vicenç Rosselló Verger (Universitat de València), Rocío Rueda (Universidad Autónoma del Estado de Morelos), Eugenio Ruiz Urestarazu (Universidad del País Vasco), Onofre Rullán Salamanca (Universitat de les Illes Balears), Xosé M. Santos Solla (Universidade de Santiago de Compostela), Thomas Schmitt (Universität Bochum), Joana M<sup>a</sup> Seguí Pons (Universitat de les Illes Balears), Miguel Ángel Troitiño Vinuesa (Universidad Complutense de Madrid), José Fernando Vera Rebollo (Universitat d'Alacant), Florencio Zoido Naranjo (Universidad de Sevilla)

© del text: els autors, 2003

© de l'edició: Universitat de les Illes Balears, 2003

Coberta: Jaume Falconer

Primera edició: hivern 2003

Edició: Universitat de les Illes Balears. Servei de Publicacions i Intercanvi Científic. Cas Jai. Campus universitari. Cra. de Valldemossa, km 7.5. 07071 Palma (Illes Balears)

Impressió: Gràfiques Planisi, SA

ISSN: 1139-2169

DL: PM 524-1998

No es permet la reproducció total o parcial d'aquest llibre ni de la coberta, ni el recull en un sistema informàtic, ni la transmissió en qualsevol forma o per qualsevol mitjà, ja sigui electrònic, mecànic, per fotocòpia, per registre o per altres mètodes, sense el permís dels titulars del copyright.

# SUMARI

Presentació

PERE J. BRUNET ESTARELLAS

7

Una propuesta de clasificación de las ciencias del territorio  
y su relación con la planificación territorial

FERNANDO ALMEIDA GARCÍA

9

Les implicacions socials d'un projecte de turisme sostenible.

El cas de Balears

MIQUEL SEGUÍ LLINÀS

31

La ordenación territorial de la Extremadura del siglo XXI

ANTONIO J. CAMPESINO FERNÁNDEZ

43

Los transportes terrestres en la integración Hispano-portuguesa  
(ámbito peninsular)

JOSÉ M. SERRANO MARTÍNEZ

61

Ámbitos sociales y reestructuración en clusters noruegos  
de procesado de pescado

ARNT FLØYSAND I STIG-ERIK JAKOBSEN

89

Transformação da realidade e percepção do ecoturismo no Brasil: refletindo sobre  
potencialidades e tendencias

MARTA DE AZEVEDO IRVING

111

Evolució dels usos del sòl a les illes Balears

ANTONI PONS ESTEVA

129

Sindicalismo rural en Brasil: pasos y contra-pasos

ANTONIO THOMAZ JÚNIOR

147

La prostitució no regulada a Palma de Mallorca: distribució de l'oferta  
als domicilis particulars

PAU BALAGUER HUGUET

159

### **Ressenyes bibliogràfiques**

*La construcció territorial de Mallorca*

ANTONI ALBERT ARTIGUES I MACIÀ BLÀZQUEZ

171

*Guillem Colom Casanovas, naturalista i geòleg,  
pioner i mestre de la Micropaleontologia Espanyola*

GUILLEM MATEU

173

*La transformación histórica del paisaje forestal en las islas Baleares*

JOAN MAYOL

174

# PRESENTACIÓ

Amb la publicació d'aquest número es pretén donar continuïtat a la política editorial del Departament de Ciències de la Terra de la Universitat de les Illes Balears. Una tasca que, engegada amb la publicació *Trabajos de Geografía* (1970-1988), fou continuada amb *Treballs de Geografia* (1988-1992), per ser represa novament en una darrera etapa amb *Territoris*.

Des d'aquesta perspectiva, són ja més de trenta anys al llarg dels quals el conjunt dels treballs publicats són fidel reflex dels canvis de trajectòria dels seus autors, tant des del punt de vista de la temàtica i l'àmbit territorial abordats com dels nous paradigmes incorporats a la investigació. Per aquest motiu, el material publicat és també un referent imprescindible per conèixer els canvis experimentats al nostre entorn geogràfic immediat, al qual s'ha dedicat preferent atenció. Vist així, més de trenta anys també al llarg dels quals la denominació, direcció i composició de l'equip de redacció i la metodologia de treball de la revista són el resultat del diferent grau de renovació i regeneració dels qui l'han feta possible, de les tensions i els canvis d'interessos dels membres de la nostra comunitat.

En una primera etapa s'integraren dins la col·lecció *Trabajos de Geografía* una sèrie de treballs d'investigació apareguts en forma de llibre, parts de tesis doctorals i d'articles únics publicats majoritàriament al *Butlletí de la Cambra de Comerç, Indústria i Navegació* i a *Mayurqa*. Però només a partir del número 34 (1977-78), *Trabajos de Geografía* adoptà les característiques de revista miscel·lània, dins la qual es donà cabuda a treballs d'investigació de diferents autors i temàtica vària. Aquesta fou la modalitat adoptada al darrer número de *Trabajos de Geografía*, el 39 (1988), convertit en recipient de part de les comunicacions presentades a la ponència de Geografia de la VII Conferència Internacional de Estudios del Mediterráneo, celebrada cinc anys abans a Sóller. Dirigida per B. Barceló, també director dels números 16, 17 (*in memoriam* A. Quintana) i 80 de *Mayurqa*, la revista *Trabajos de Geografía* només va mantenir la periodicitat anual fins a 1982, any en què se'n publicà el número 38.

L'any 1988 la revista passà a denominar-se *Treballs de Geografia* i a ser dirigida per C. Picornell, mantenint la numeració correlativa iniciada amb *Trabajos de Geografía*. Entre 1988 i 1992 se'n publicaren cinc números (40-44), de concepció diferent. Els tres primers mantingueren una estructura que en poc diferia de la de l'etapa anterior. Contràriament, el número 43 (1990) s'organitzà en tres blocs diferents: un de dedicat a SIG, un altre que recollia les aportacions del curs Turisme i Territori a Espanya (Palma 1990) i un tercer que contenia articles varis. Finalment, el 44 (1992), amb un format un xic diferent dels anteriors, es pot considerar quasi monogràfic, ja que utilitzava dos terços de la seva capacitat per publicar les comunicacions presentades a les jornades que sota el títol de Dona, Territori i Societat: una anàlisi de la geografia del gènere, s'havien desenvolupat a Palma.

Després de diversos anys de sequera, el 1998 aparegué una nova iniciativa editorial. El nom adoptat per la nova revista del Departament de Ciències de la Terra fou *Territoris*, ara novament sota la direcció de B. Barceló. Malgrat que s'hauria pogut mantenir *Treballs de Geografia*, per a la majoria dels membres del Departament de Ciències de la Terra *Territoris* fou la millor manera de desvincular-se del passat, ja que es féu coincidir amb el nou estatus creat a la UIB arran de les eleccions a rector, que, segons percebia Barceló a la introducció, es caracteritzava «per un entorn generalitzat de renovació d'ètica acadèmica i serietat en el treball que promovia el nou equip rectoral» (pàg. 12). Per altres, *Territoris* fou simplement una manera de recuperar el ritme de publicacions perdut, per uns altres, un simple moviment de peces en un interminable joc d'escacs.

Durant la primera època de *Territoris* s'aconseguí publicar-ne tres números, un el 1998, l'altre el 1999 i l'altre el 2001, tots els quals d'un caràcter dominantment monogràfic. El primer, sobre climatologia i meteorologia balear, es convertí en un homenatge a Josep M. Jansà Guardiola. Respongué a una decisió mitjançant la qual es tractava de compensar el «deute històric que les ciències territorials en general i la geografia en particular havien comès amb una de les “illes menors”, Menorca, la major de les menors» (O. Rullan, a la presentació del núm. 2, pàg. 7). Això explica probablement que el segon número es dedicàs també de forma monogràfica a les Pitiüses i que el tercer servís per retre un just homenatge al mestre Joan Vilà Valentí, que, a més de ser una persona vinculada professionalment i personalment amb el Departament de Ciències de la Terra, ha dedicat bona part de la seva investigació a Eivissa i Formentera.

Menorca, Pitiüses... Tot pareixia estar preparat perquè el proper número es dedicàs a Mallorca. Tanmateix, amb la constitució del nou equip responsable d'assegurar el relleu de Barceló, es va assumir el repte de donar una nova orientació a la revista, mantenint-ne la denominació i la numeració. Per això el número 4 enceta la segona època de *Territoris*.

A la presentació del número 1 de *Territoris*, A. Rodríguez explicava que la revista havia nascut «amb intenció d'assolir —amb un treball seriós— una qualitat acadèmica suficient per ésser aparador de la nostra feina, de la bona feina que es fa a les Illes Balears, a la nostra universitat i al Departament de Ciències de la Terra» (pàg. 9). No solament assumim aquesta declaració d'intencions sinó també la responsabilitat de posar-la a la pràctica. Una pràctica responsable que exigeix que *Territoris*, com a revista del Departament de Ciències de la Terra, sigui el principal cau de publicació dels treballs de qualitat dels seus membres, dels qui desenvolupen la seva tasca docent i investigadora a la Universitat de les Illes Balears, dels qui des de perspectives diferents tracten de les qüestions que ens interessin. No es tracta amb això d'afavorir l'endogàmia, però tampoc de desaprofitar l'oportunitat de recuperar un ritme perdut i uns drets, de rompre la sensació d'orfandat en què alguns es troben, la sensació de ser estranys a casa seva.

Enganxats a aquesta idea, amb la nova orientació i metodologia de treball es pretén impulsar dos tipus de publicacions: una de regular i de contingut ampli, de tipus miscel·lània, i una de caràcter monogràfic, en aquest cas coordinada per la persona o el col·lectiu que l'hagi proposat.

Tanmateix, la indiscutible bondat d'aquest plantejament exigeix creure que entre tots podem fer una revista especialitzada, oberta, de qualitat i amb suficient reconeixement que ens permeti sentir-nos-en orgullosos. Val la pena posar-nos-hi. El temps ens dirà si s'han complert els objectius.

*Pere J. Brunet Estarellas*  
Bunyola, 2003

*Una propuesta de  
clasificación de las  
ciencias del territorio y su  
relación con la  
planificación territorial*

**Fernando Almeida García**

Departament de Ciències de la Terra

Universitat de les Illes Balears

fnalmeida68@hotmail.com



# UNA PROPUESTA DE CLASIFICACIÓN DE LAS CIENCIAS DEL TERRITORIO Y SU RELACIÓN CON LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL

Fernando Almeida García

**RESUMEN:** Se realiza un estudio de las diversas ciencias y técnicas que tienen una relación cercana con el territorio. Por ello, se elabora una clasificación de las mismas en ciencias básicas, aplicadas y disciplinas técnicas. Por otro lado, se clarifica posición de la Ordenación del Territorio dentro del campo de estudio del espacio. Se destaca el papel de la Geografía, la Ecología y la Sociología dentro de las ciencias territoriales básicas. Se aclaran los conceptos de territorio y espacio en relación con la planificación territorial. Se pone de relieve la importancia de las estructuras territoriales, en especial, el espacio geográfico, la región y el ecosistema.

**PALABRAS CLAVE:** Territorio, espacio, ciencias del territorio, técnicas del territorio, ordenación del territorio y planificación territorial.

**ABSTRACT:** This article attempts to analyze a sciences and technicals group which have a close relation to territory. So this way, the preceding facts (sciences and technicals) have been classified in three spatial categories: basic science, applied science and technology. In the other hand, we focus in Regional Analysis in order to clarify its position within in spatial technologies. Geography, Ecology and Sociology Role are emphasized within basic territorial sciences. Territory and Space concepts are explained in relation to Regional Planning. Structures Territorials Significance are show up, particularly, Geography Space, Region and Ecosystem.

**KEYWORDS:** Territory, space, territory sciences, territory technicals, regional planning, land planning.

## 1. Introducción

En estas líneas, básicamente, lo que se pretende es plantear una propuesta sobre el papel que juegan o deberían jugar las ciencias del territorio. Como propuesta, no es una afirmación de cómo son las ciencias espaciales y cómo intervienen en el territorio, es más bien una línea de debate sobre un tema que afecta a muchas ciencias, en especial, las relacionadas con la Ciencia Regional y el Urbanismo. Así mismo, es

preciso señalar que este artículo tiene mucho que agradecer a las muy interesantes aportaciones de García-Bellido, probablemente el teórico que más ha meditado sobre estos temas en los últimos años.

Este artículo nace como una reflexión necesaria en la realización de una tesis sobre ordenación del territorio. Al desarrollar aquel estudio era preciso plantear un esquema mínimo para encuadrar epistemológicamente la ordenación del territorio.

A partir de esta reflexión se fueron

planteando diversas dudas acerca del papel que juegan las diversas ciencias y técnicas en el estudio del territorio. Desde luego, no hay un claro acuerdo sobre la posición que juegan las ciencias en un tema tan interdisciplinar como es el territorio, así como, la relación de estas ciencias con la Geografía, ciencia espacial por antonomasia.

Aunque en este artículo se hace una mera propuesta, hay que poner de relieve que de forma muy significativa, las fronteras entre las diversas ciencias del territorio no son nada claras y que lo que predomina es el préstamo entre las diversas disciplinas. Así y todo, existen algunas que tienen una mayor relación con el territorio y este es el cometido principal de este estudio.

## 2. Territorio y espacio

En primer lugar, es preciso un acercamiento a lo que se considera territorio. El Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española lo entiende como *porción de la superficie terrestre perteneciente a una nación, región o provincia*; el Diccionario de Geografía Urbana, Urbanismo y Ordenación del Territorio, lo define como *un espacio geográfico en sentido amplio atribuido a un ser individual o a una entidad colectiva* (Grupo Aduar, 2000). Geiger se refiere al mismo como una *extensión terrestre delimitada que incluye una relación de poder o posesión por parte de un individuo o grupo social* (Geiger, 1996).

Así, pues, el territorio se relaciona estrechamente con la noción de dominio, en lo social y lo ambiental. En el territorio, una vez demarcado, se establecen límites que son expresamente defendidos. En relación a los hechos humanos, el término territorio alcanza otro sentido, además del de espacio vivido, el de espacio adaptado las necesidades de la sociedad que lo ocupa y lo trans-

forma de acuerdo con sus necesidades, en un proceso de territorialización. El territorio es también gestión. Hay que destacar que las ideas de dominio, diferenciación espacial, apropiación y transformación del medio están fuertemente relacionadas con las diversas estructuras espaciales (regiones, ecosistemas, etc.)

El territorio manifiesta unos rasgos acordes con los principios de totalidad, jerarquización, diferenciación y finalidad, es decir, los principios fundamentales en la definición de los sistemas. Este agrupa a todos los elementos y procesos, naturales y artificiales existente en un espacio concreto. El territorio está constituido por las características naturales, los procesos económicos, sociales, culturales y ambientales y sus repercusiones territoriales; el territorio está compuesto de cuatro subsistemas territoriales: el medio físico, el sistema productivo, poblamiento e infraestructuras y marco legal (Gómez Orea, 1994). Esta conjunción de procesos naturales y sociales está en consonancia con la visión multidisciplinar que en estas líneas se desarrolla y que da entrada a las diversas ciencias territoriales.

El espacio es un término de uso amplio, incorporado a campos diversos como la matemática o la astronomía pero es en el campo de la Geografía donde el espacio tiene una mayor conexión territorial, tanto es así que en muchas ocasiones el término se utiliza de forma intercambiable por el de territorio. La Geografía ha evolucionado desde la concepción del espacio como un plano euclidiano en el que se localizan lugares mediante unas coordenadas precisas hasta concebir el espacio como un producto social. Como afirma Santos (1990), *«el espacio debe considerar como un conjunto indisociable en el que participan, por un lado, cierta combinación de objetos geográficos, objetos naturales y objetos sociales y, por el otro, la vida que los colma*

y anima, es decir, la sociedad en movimiento». Ahonda en esa visión social al comparar el espacio con un «palimpsesto donde, mediante acumulaciones y sustituciones, la acción de las diferentes generaciones se superpone. El espacio constituye la matriz sobre la cual las nuevas acciones sustituyen a las acciones pasadas» (Santos, 2000: 87-89). Muchos autores conciben el espacio geográfico como una construcción social, y como un objeto indiscutiblemente geográfico y centro de estudio de esta ciencia.

La complejidad de objetos sociales, naturales y su interrelación ha favorecido que la Geografía haya enfocado su estudio como un sistema, mejor dicho un geosistema, al igual que el territorio. Este enfoque sistémico de la realidad espacial es el que le acerca al anterior planteamiento de territorio como un conjunto de sistemas. Para algunos autores la Geografía se dedica a la comprensión del enorme sistema de interacción que comprende la humanidad y su medio ambiente sobre la superficie de la Tierra (Harvey, 1983). Es desde esta visión sistémica y global desde la que los dos conceptos tienen unas connotaciones similares. En tanto que se trate el espacio como un producto social o un soporte, se diferencia de la visión totalizadora del territorio.

### 3. Las ciencias del territorio y su relación con el territorio

Así pues, el estudio del territorio obliga a que éste sea una tarea interdisciplinar, con un amplio campo de estudio, lo cual dificulta una delimitación de los objetos que se deben investigar. El territorio no tiene una única ciencia que se arrogue el privilegio de poder estudiarlo en exclusividad. El gran número de elementos de los que se compone el territorio imposibilita la comprensión de la realidad a partir de una única ciencia. En buena lógica, si la realidad territorial es

compleja, diversa y sistémica, ésta no se puede abordar desde la parcialidad.

No todas las ciencias con vocación espacial juegan un mismo papel en el estudio del territorio. Hay ciencias que se pueden denominar sectoriales que tienen una proyección espacial muy concreta y reducida, ya que el fin de éstas no es el estudio del territorio, aunque tengan claras repercusiones en el mismo. Tales son los casos de la biología, economía, derecho, técnicas agronómicas, arquitectónicas, ingenierías, etc. Muchas de estas ciencias son las que hasta la presente han aplicado más sus técnicas en el territorio.

En un segundo término, habría que destacar a las ciencias interdisciplinares que integrarían métodos y temas de otras ciencias sectoriales para explicar el territorio. El análisis interdisciplinar de los fenómenos espaciales corresponde principalmente a la Geografía, la Ecología y Sociología Territorial, apoyándose en otras ciencias ambientales y sociales. La Geografía ocuparía una posición privilegiada al poder integrar buena parte de los conocimientos de otras ciencias y técnicas espaciales.

Otros autores propugnan que en el estudio espacial no hay una preeminencia concreta de una ciencia, y lo que sí se produce es una fuerte diferencia en la aplicación de método de análisis. De hecho, en esta línea los mejores resultados sobre análisis y planificación urbana y territorial proceden de los trabajos multidisciplinares. El intercambio de información y método es algo absolutamente necesario en un medio tan complejo como es el territorio.

Pero a pesar de lo citado, sólo un número limitado de profesionales son los que actúan sobre el territorio. Habría que destacar a los economistas, urbanistas (arquitectos) y ruralistas (ingenieros agrícolas). Los arquitectos e ingenieros como iniciadores del urbanismo, dieron los primeros pasos de la planificación y estudio del territorio. Es

por ello por lo que los arquitectos han tenido la tentación de concebir el estudio espacial como una fase más del urbanismo (Larrodera López, 1982).

Lo que se puede destacar como punto de partida, es que ha habido, hasta fechas recientes, un claro alejamiento entre los que actuaban y planificaban el territorio y las ciencias básicas del territorio, en especial la Geografía.

Este divorcio entre práctica y teoría, es lo que ha animado a buscar una posición central a las ciencias y técnicas aplicadas. En buena lógica, han tendido a crear modelos que explicasen su actividad, en especial desde el campo de la economía, la ingeniería y la arquitectura. Esta situación es la que permite a algunos autores (García-Bellido, 1999) proponer a la Urbanística como acompañante básico de la Geografía, en su relación con el fenómeno urbano. La dificultad de intervención en el campo del urbanismo, de profesionales que no hayan sido ni arquitectos ni ingenieros, no quiere decir que la Geografía Humana en España y, por supuesto, en Europa, no haya estudiado las prácticas políticas deónticas y prescriptivas de la producción social del espacio territorial, objeto de estudio principal de la Urbanística según García-Bellido (1994).

### **3.1. Las ciencias básicas del territorio: la geografía, la ecología y la sociología territorial**

1. La Geografía tiene una larga tradición de estudio territorial; de hecho su vocación espacial ha sido uno de los referentes constantes que le ha proporcionado cierta singularidad. Puede afirmarse que el espacio constituye el problema-clave que da continuidad al análisis geográfico desarrollado en el tiempo y que permite integrar bajo un prisma común las diferentes corrientes actuales (Capel, 1981). Así, aunque de forma parcial, la historia de la Geografía puede considerarse como la historia del concepto

de espacio y de la conciencia espacial por parte de las sociedades humanas.

Dentro de las ciencias interdisciplinares, es la Geografía la que ha tenido una especial preocupación por el espacio, tanto en su etapa clásica como en la actualidad. Este hecho unido a su carácter interdisciplinar, le permite un conocimiento profundo del territorio. La preocupación por conocer el medio en que se desenvuelve el hombre, queda puesto de manifiesto ya desde la época Helenística por medio de una detallada cartografía y descripción de ciudades. No es hasta el siglo XIX, con el nacimiento de la Escuela Regional Francesa cuando se empieza a profundizar y a explicar el medio en que se desarrolla una comunidad humana concreta. Esta explicación de la realidad la llevará a cabo el geógrafo francés Vidal de la Blache mediante la descripción de la región como «*una porción de territorio singularizado por sus características físicas y humanas que tiene una cierta homogeneidad interna y que propicia un tipo de paisaje*» (Claval, 1981: 77-83). El método y la escala de estudio (1:50.000 a 1:200.000) es la base del análisis geográfico regional. La escala de trabajo utilizada es la más adecuada para la planificación y ordenación territorial y es una de las características que lo suelen diferenciar del urbanismo, que trabaja a una escala mayor. Este método de trabajo tiene su interés porque es asimilable al ecosistema, herramienta metodológica básica de la Ecología, la otra gran ciencia del territorio (Santos, 1990: 74). Esta comparación es válida tanto para la Ecología Humana como la general.

La tarea iniciada por Vidal de la Blache sería seguida por muchos otros, y prueba de ello es la ingente producción de monografías de estudios regionales. Se realiza un inventario de los componentes del medio físico que se acompaña de las adaptaciones de las actividades humanas y las interrelaciones que se establecen. Como señala el

profesor Capel (1982: 24), la tarea esencial del geógrafo «es la elaboración de la síntesis de los diversos fenómenos que entran en la combinación regional».

Esta preocupación por el territorio a través del estudio regional, desembocaría en el nacimiento de diversos tipos de regiones: región natural, histórica, económica, homogénea, polarizada, funcional, social,<sup>1</sup> etc. La existencia de estas regiones ha ido variando según las inquietudes de la Geografía y las corrientes imperantes.

Durante una parte del siglo XX, la Geografía se ha limitado a ser una ciencia descriptiva, académica, pura e investigadora, ajena a toda decisión política y social, situación un tanto paradójica para una ciencia social muy preocupada por el medio en que se desenvuelve el ser humano. El hueco dejado por la Geografía fue rápidamente cubierto por otras ciencias sociales como la economía y la sociología. A partir de los años 60 comienza a surgir una clara corriente en la Geografía que invitaba a abandonar la postura descriptiva, apolítica y aproblemática. Un buen ejemplo de ese cambio de actitud lo presenta Labasse (1973), en su *Geografía voluntaria*, eminentemente aplicada, en la que afirma que «la Geografía no debe sólo interpretar sino preguntarse qué se puede hacer». Para dicho autor, la Geografía tiene un papel fundamental en la ordenación del territorio, ésta debe ser el paso siguiente en evolución respecto al análisis geográfico clásico puesto en marcha por la Escuela Regional Francesa, afirmando que «la ordenación regional es, con toda exactitud, una Geografía voluntaria, ... no hay, pues, solución de continuidad entre el análisis geográfico clásico y la Geo-

grafía voluntaria, hay únicamente modificación en el orden de las preocupaciones, desplazamiento del ángulo de enfoque» (Labasse, 1977: 17-19).

La relación entre Geografía y Territorio ha sido y es muy estrecha, pues uno de los cometidos básicos de esta ciencia es el análisis de las diferencias espaciales y modo de transformación del medio, ya sean de carácter económico, social o ambiental. Esta ciencia ha tenido la particularidad de crear un espacio propio, el espacio geográfico, como un hecho social, y la región geográfica. Esta visión territorial debe abrirse a otras vías que dan a lo espacial un significado multidimensional, ya sea en el campo de la percepción o de la aplicación de las nuevas tecnologías de comunicación. En relación con esta última acepción, hay que tener en cuenta que en la actualidad la tecnología está transformando el espacio en un conjunto de redes, lo que proporciona una dimensión absolutamente distinta.

2. La Ecología, ciencia que estudia las relaciones de los seres vivos entre sí y con el medio, se desarrolla con más comodidad en los parajes menos transformados por el hombre. La Ecología se preocupa de ciertas porciones del territorio, ecosistemas, en los que se producen intercambios de información, materia y energía, que proporcionan a los mismos la singularidad precisa para definirlos como tales. Trata de comprender cómo los organismos, que otras ramas de la biología estudian uno por uno, se insertan en el mundo real (Margalef, 1992).

La Ecología se ha desarrollado al revés de las otras ciencias. Mientras que la mayoría de las disciplinas han tendido hacia la especialización en un campo concreto, la

<sup>1</sup> La última tendencia registrada dentro de la geografía regional sería la región social. Los fuertes cambios habidos en la sociedad y en la economía en los años 80 y 90 (los avances tecnológicos, la globalización de la economía, el postfordismo, la suburbanización, etc.), rompen los esquemas tradicionales de región. La región debería ser entendida como un escenario o territorio de interacción social, en el que se reproducen las relaciones sociales, aquella combinación de estructuras, agentes, etc. que le proporcionan identidad. (vid. Bibliografía, Albet i Más, 1993).

Ecología ha ido combinando conocimientos de diversas ciencias para crear un cuerpo de doctrina propio. En este viaje metodológico coincide con la Geografía.

El nacimiento de la Ecología es reciente. El término se utilizó por primera vez en 1870 por el zoólogo E. Haeckel. Es precisamente la zoología junto con la botánica, las que impulsaron el nacimiento de la Ecología, aunque en el desarrollo de esta ciencia intervienen un buen número de disciplinas: la demografía, la climatología, la Geografía física, la oceanografía, etc. Como se puede comprobar la interdisciplinariedad es una característica común e imprescindible a las ciencias del territorio.

Cada ciencia tiene su objeto de estudio, al menos intenta tenerlo. Así la Biología tiene a los organismos, la física a los átomos, etc. El objeto y nivel de estudio de la Ecología es el ecosistema, es decir, el conjunto de plantas y animales que actúan entre sí, en un espacio físico con ciertas características homogéneas y definidos por agentes ambientales. Estas características definen multitud de ecosistemas, partiendo de la biosfera, el mayor ecosistema, los cuales se desgranar de forma jerárquica. El sistema hace referencia a un conjunto en el que se pueden distinguir diversos elementos que actúan unos sobre otros, o se influyen de algún modo. Esta amplia definición se hace extensible a los sistemas territoriales.

El territorio tiene importancia para la Ecología desde el momento en que es el soporte para los intercambios dentro de los ecosistemas, pero también tiene valor como elemento que afecta a los intercambios e interviene en la evolución de los seres vivos dentro de los ecosistemas. La introducción de estos conceptos ha contribuido a reflexionar sobre el papel del espacio en esta disciplina y a territorializar la Ecología. Esta perspectiva dentro de la Ecología coincide y recibe influencia de los postulados de la biología evolucionista y social (Bouthoul, 1971).

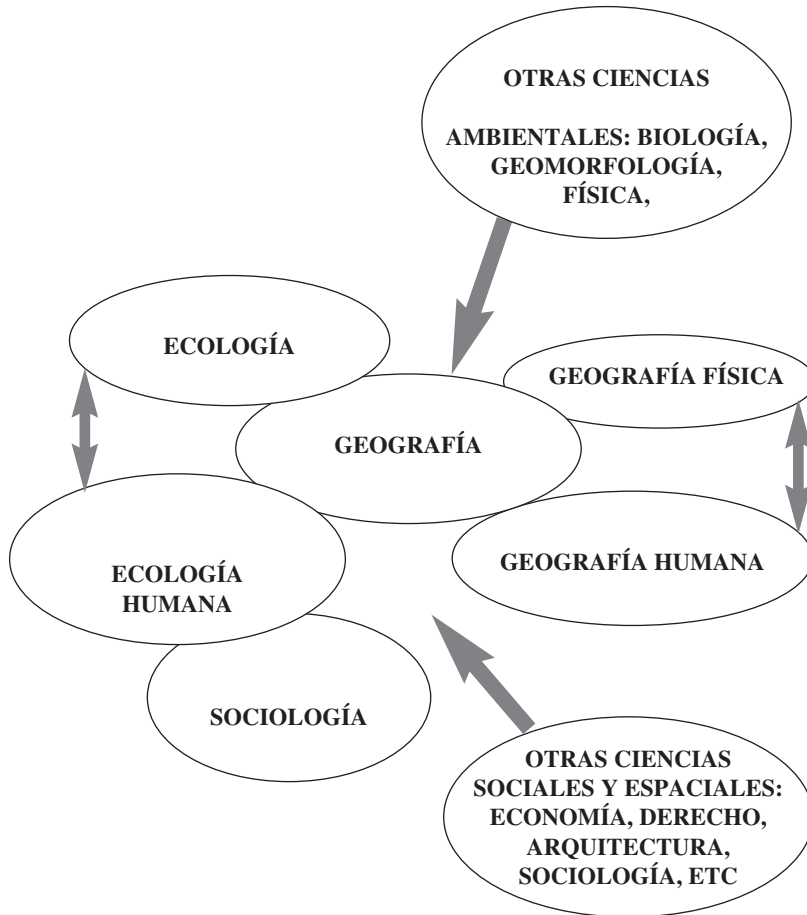
La Ecología, como la Geografía, ha abandonado la actitud contemplativa y cuantificadora, para crear su propio cuerpo teórico y empezar a proponer medidas de actuación. La tardanza se debe, al igual que sucede en otras ciencias, a la complejidad de lo estudiado, en el que intervienen procesos difícilmente cuantificables y valorables (riqueza y variedad ecológica, valor paisajístico, organización, transmisión de información, etc.), junto a otros fácilmente mensurables (producción de biomasa).

3. Una vertiente de la Ecología que interesa para completar el estudio del territorio desde las ciencias básicas es la Ecología Humana. Ahora bien, hay que aclarar que la Ecología Humana es un área de estudio de la Sociología, aunque ha traslado al campo social algunos de los presupuestos de la Ecología.

La Ecología tanto en la vertiente ambiental o física como en la humana o social, complementa muy bien las fronteras de la Geografía. En el caso de la Ecología, la ausencia, en muchos casos, del hombre provoca que haya parcelas en las que no entre o no se encuentre cómoda. Por el contrario, en el caso de la Ecología Humana, la importancia de lo social, provoca que los modelos tradicionales de la Geografía no expliquen totalmente los comportamientos humanos y se requieran teorías más exclusivamente sociológicas.

Así, pues, la Ecología Humana y la Sociología, en el campo territorial, se encargan del estudio de los espacios transformados ex-profeso por el hombre para reproducir su propio ecosistema: la ciudad. Esta disciplina integra los aspectos teóricos-espaciales de otras técnicas aplicadas y ciencias como el urbanismo, la ingeniería, la Ecología, la Biología, etc. Si bien es verdad que la sociología no es una ciencia claramente espacial, hay que recordar que no lo es más la economía o el derecho y son tenidas en cuenta a la hora de planificar el territorio.

**RELACIONES ENTRE LAS CIENCIAS BÁSICAS DEL TERRITORIO**



El hombre es el único ser vivo que ha creado su propio ecosistema, la ciudad (Díez Nicolás, 1991). En gran medida, el nacimiento de la sociología está impulsado por las nuevas situaciones planteadas por el crecimiento y desarrollo de las urbes, a partir de la Revolución Industrial, de ahí la importancia del hecho urbano. En el ecosistema urbano, la ciudad, se analiza las relaciones y las necesidades de las comunidades humanas urbanas, además de las distribuciones internas según el posicionamiento social dentro del ecosistema.

Aunque recientemente haya desarrollado y explorado la Sociología su vertiente territorial, sus conocimientos son precisos para analizar una de las estructuras fundamentales del territorio: el ecosistema urbano. Este junto con el ecosistema natural y el espacio geográfico o la región geográfica, permiten conocer los principios teóricos básicos de las grandes estructuras territoriales. Estos conocimientos vienen a suplir los huecos de la Geografía Humana y Regional, al estudiar el espacio a un nivel mucho más pequeño dentro de las ciudades.

En parte sigue un método parecido al estudio regional de la Geografía, pero a una escala mucho más pequeña y similar al de la Ecología a la hora de estudiar un ecosistema.

Actualmente se ha desarrollado una Sociología Territorial<sup>2</sup>, que viene a complementar y ampliar la visión territorial de la Ecología Humana. Esta cuenta con diversas aportaciones de la Sociología (Ecología Humana, Sociología Urbana, Rural y del Medio Ambiente, etc.) y de otras ciencias sociales. Sería demasiado pretencioso afirmar que este campo sociológico es actualmente una ciencia territorial, aunque sea necesaria para comprender el territorio. Esta sociología podría delimitar su objeto de estudio científico y desarrollar sus propios postulados y devenir en otro campo científico y territorial. De todos modos, se recoge en esta propuesta metodológica.

Lo cierto es que la Sociología no ha tenido un papel demasiado destacado en la Ordenación del Territorio ni en el Urbanismo, ya que sus aportaciones, al igual que la de otras ciencias (Geografía, Biología, Historia, etc.) no han tenido una mayor trascendencia que la de rellenar las memorias de los planes urbanísticos y territoriales. Pero en busca de una mejora de la práctica del Urbanismo y de la Ordenación del Territorio, debería tener un papel mucho más importante. El fin excesivamente utilitarista del Urbanismo, nacido desde la práctica y con escaso planteamiento teórico, ha perjudicado el nacimiento de una Ciencia Territorial y Urbana (Baigorri, 1995).

Lamentablemente, la Sociología ha desarrollado muy poco su campo espacial y las disciplinas más territoriales (Ecología

Humana, Sociología Urbana, Rural, etc.), no han mantenido un trabajo constante a la hora de crear modelos de comportamiento territorial y en el momento de trasladar a la práctica las aportaciones de sus estudios. De todos modos, consideramos que es una herramienta importante para el conocimiento de la ciudad y que debería ser una de las ciencias fundamentales para conocer la ciudad y su territorio.

### **3.2. La posición de las ciencias y la transformación del territorio**

Lo que cada una de estas ciencias puede estudiar del territorio, depende en buena medida del estado de transformación antrópica del espacio considerado; desde luego no es lo mismo ni se estudia de igual forma una región natural no alterada que un espacio industrial. Siguiendo el cuadro I, los procesos de transformación de un espacio cualquiera se han presentado en momentos. Dependiendo del momento de alteración del espacio, actuará cada una de las disciplinas anteriormente comentadas.

Momento A: el espacio está virgen.

1. La Ecología estudia los intercambios de energía, elementos, información, etc., las especies biológicas, sus organizaciones, dentro de los ecosistemas. En este primer momento, ésta ciencia sería la que tiene un campo de estudio más amplio.

2. La Geografía, en su rama física, se encargaría de los aspectos geomorfológicos, suelos, vegetación, clima, etc., características que proporcionan un modelado específico. Se pueden distinguir una o varias regiones con un paisaje concreto. Junto con la Ecología sería la ciencia que tendría un mayor protagonismo.

<sup>2</sup> La Sociología Territorial se imparte en la licenciatura de Sociología en algunas universidades de España. Esta sociología recoge conocimientos de las áreas más territoriales de la Sociología (Ecología, Sociología Urbana, Rural, del Medio Ambiente, Demografía, etc.) y técnicas de ordenación y planificación territorial provenientes de otras técnicas aplicadas.



3. La Sociología no tendría elementos que estudiar.

Momento B: el espacio está siendo colonizado por el hombre.

1. La Ecología se encarga del estudio de las alteraciones y reequilibrio del ecosistema ante las alteraciones producidas por las acciones humanas. El espacio de estudio es el mismo pero con mayores transformaciones en el medio.

2. Aunque la Geografía física seguiría estudiando numerosos aspectos del territorio, en especial la geomorfología, se daría entrada a la Geografía humana, que tendría un amplio campo de estudio: demografía, geografía agraria, industria, servicios, urbanismo, paisaje, etc. En este segundo momento la Geografía sería la ciencia con mayor campo de estudio.

3. La Sociología entra en escena. Se investiga la estructura política, jurídica, económica y social que da forma a las ciudades; se analiza las necesidades de suelo, de equipamientos, etc. Su espacio de estudio es lo urbanizado.

Momento C: el espacio está ampliamente urbanizado y colmatado por una conurbación.

1. La Ecología se especializaría en determinar los impactos de las actividades humanas sobre la atmósfera y sobre el propio hombre. Se estudiaría la producción de residuos, la polución, la vegetación antrópica, los animales urbanos, etc. El espacio de estudio sería el mismo pero con una entropía mucho más elevada.

2. La Geografía devendría, fundamentalmente, humana y urbana. Se pasaría del paisaje natural humanizado al paisaje urbano. Seguiría reteniendo un campo de estudio importante.

3. La Sociología sería la ciencia con un papel más importante en esta tercera fase. El espacio urbanístico equivaldría a todo el territorio.

## 4. Las ciencias aplicadas del territorio

Una vez descritas las ciencias básicas o puras del territorio, se puede pasar a estudiar aquellas disciplinas que han sobresalido por su visión práctica y aplicada de la problemática territorial. A partir de los conocimientos aportados por la Ciencia Básica descrita (Ecología, Geografía y sociología) se han desarrollado unos conjuntos disciplinares técnicos y normativos que se pueden resumir en (vid. Cuadro II):

— Economía espacial: economía regional, urbana, planificación regional económica, etc.

— Derecho de distintos ámbitos: civil, administrativo, urbanístico, político, etc.

— Geometría espacial, en especial las técnicas arquitectónicas, de ingeniería y de planificación regional y urbana.

La Ciencia Territorial aplicada ha venido a cubrir el hueco dejado por la actitud contemplativa y descriptiva de la Ecología, Sociología y la Geografía. Sólo en los últimos tiempos estas ciencias han empezado a entrar en el campo de la planificación, buscando lugar dentro de las ciencias territoriales aplicadas.

### 4.1. Economía

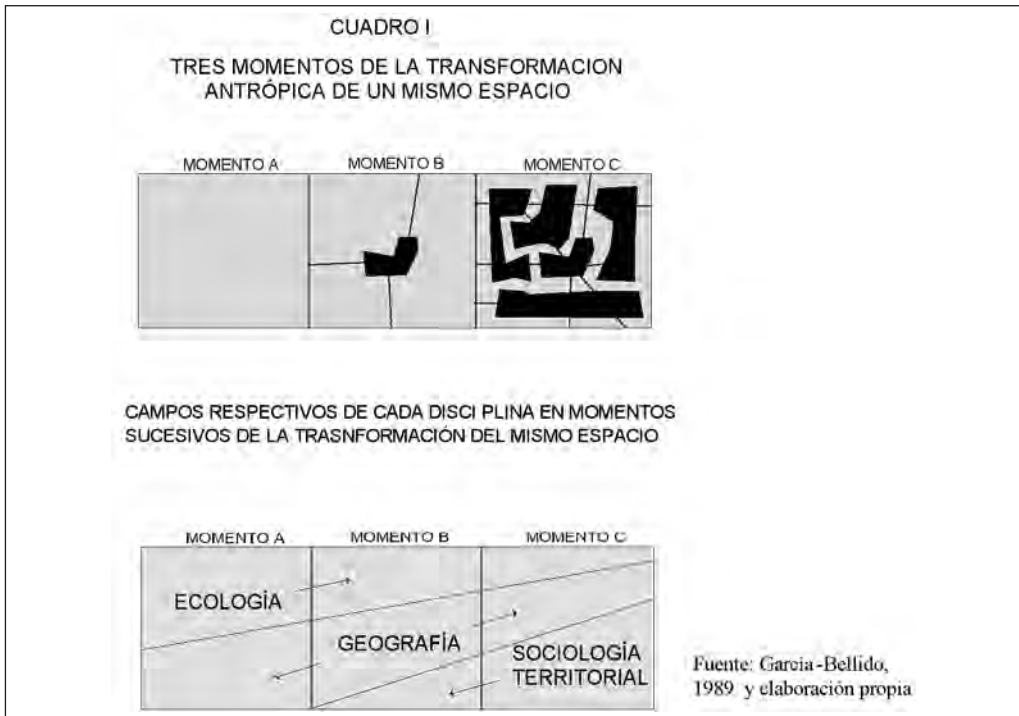
La preocupación por el espacio en la economía es una cuestión relativamente reciente. El olvido del territorio en el análisis económico se debe a varias causas, entre las que se pueden destacar:

— Las concepciones teóricas excesivamente abstractas que contrastan con una realidad territorial tangible.

— La prioridad en la economía de la política nacional sobre la regional o la local.

— La consideración del territorio únicamente como soporte de las actuaciones políticas y económicas.

— La dificultad de entendimiento entre las políticas macro y microeconómicas.



La economía, muy ligada al poder político, es la que ha realizado mayores incursiones dentro del campo práctico de la planificación y ordenación territorial, a pesar de su alejamiento, a priori, de las cuestiones espaciales.

Los temas que han impulsado la preocupación de la economía sobre el espacio y que ha dado lugar al nacimiento de la economía regional y de la llamada ciencia regional son<sup>3</sup>:

— Localización de actividades económicas (agrícolas, servicios, transporte, etc.), de las que se ocuparon economistas y geógrafos como Von Thünen, Christaller, etc.

— Temática urbana: estructura interna de las ciudades, crecimiento urbano, jerarquía de ciudades, economías de aglomeración, etc.

— Teorías en torno al desarrollo y el subdesarrollo. Diferencias entre regiones.

— Economía del medio ambiente.

— Las nuevas tecnologías<sup>4</sup>.

Aunque los problemas de localización de las actividades económicas fueron las cuestiones que primero atrajeron a los economistas, la teoría de desarrollo y subdesarrollo será la que acapare el pensamiento de la economía regional en la mayor parte del siglo XX (Cuadrado Roura, 1988). Esta

<sup>3</sup> Los principios de esta ciencia fueron expuestos en ISARD W.(1975): *Introduction to Regional Science*, Ed. Prentice Hall, Englewood Cliffs.

<sup>4</sup> Temas considerados por los profesores Lázaro Araujo y Cuadrado Roura como los fundamentales en Economía Regional (vid. Bibliografía).

cuestión comienza a tener un cierto debate durante la década de los 50 en Europa Occidental. En estas fechas Europa está atravesando una etapa de esplendor económico y se puede permitir el lujo de poder debatir sobre el reparto de la riqueza entre regiones. Por otro lado, la gran complejidad social e histórica de Europa hace que espacios contiguos y similares tengan comportamientos económicos totalmente diferentes, por lo que se hace necesario una reflexión. Así pues, es la cuestión regional la primera que permite hacer una reflexión sobre el espacio. Se trata de resolver una de las premisas más importante de la ordenación del territorio, el desequilibrio socioeconómico, además de incidir en las causas del crecimiento y desarrollo económico.

Como se ha citado, diversas teorías nacen en los años 1950, entre las que se pueden destacar la teoría de las fases de crecimiento, la de la base de exportación o la neoclásica. La primera señala que los desfases entre regiones son etapas por las que pasan éstas, al igual que lo que sucede con los países. Las medidas para producir crecimiento se basan en la mejora de las infraestructuras, la educación, etc. La segunda trata de resolver el problema del crecimiento económico mediante la ampliación de la base exportadora y la utilización al máximo los recursos locales. Se intenta atraer capitales foráneos y localizar grandes empresas públicas y privadas. La teoría neoclásica ha sido la más criticada. Esta defiende la libre actuación de los factores económicos (capital y mano de obra) que de por sí corregirán los desfases entre las regiones ricas y pobres. Permite la aplicación de incentivos fiscales para la atracción de las empresas siempre que no entorpezca la actuación del mercado y la asignación de recursos.

En los años 1960 nacen otras teorías que tuvieron gran repercusión y aceptación en la política social e industrial de numerosos países. Por un lado, surgen las teorías

neokeynesianas y, por otro, la de los polos de crecimiento. La primera busca la corrección del mercado y de las desventajas entre regiones pobres y ricas mediante los incentivos fiscales, las inversiones del sector público, la realización de infraestructuras, la transferencia de rentas a las capas más desfavorecidas de las regiones pobres y desincentivos a la localización en áreas metropolitanas. La pretensión de los polos de crecimiento era crear focos de crecimiento a través de industrias clave en zonas desfavorecidas. Una vez generada una masa crítica en el área, el arrastre de la industria sobre el resto de la economía local elevaría el nivel de renta de la región. Esta situación se consigue mediante la localización de grandes complejos industriales privados o públicos.

La crisis de los años 1970 rompe con las anteriores teorías y enfoca la economía hacia otros campos. La aguda crisis que sufrieron algunas regiones tenidas como punteras en Europa y la superación de la misma por otras que habían jugado un papel modesto, hace que se empiece a analizar las causas de ese desarrollo particular. La teoría del desarrollo endógeno, local, es la primera que dirige la economía a la temática territorial, no al espacio plano, además, de propiciar reflexiones autónomas dentro de la economía regional. El éxito de desarrollo que se localiza en algunas regiones italianas obedece a una rica interrelación entre la agricultura, el comercio y la pequeña y mediana empresa. Este éxito se basa en la explotación de los propios recursos, con una intervención externa mínima. Para poder exportar el modelo se necesita el análisis del entramado social y económico, aislar las características específicas del caso sin caer en la excepcionalidad que impediría crear un modelo. A través del desarrollo endógeno se acerca la economía regional al estudio del territorio, a la aplicación de medidas específicas para cada zona, dando a entender que cada espacio tiene su personalidad. El

desarrollo endógeno se apoya en la potenciación y creación de las industrias locales, administración de incentivos fiscales y reales (terrenos, infraestructura, servicios, etc.), la formación profesional y la aplicación adecuada y demandada de las nuevas tecnologías a las industrias y servicios existentes.

También en los años 1970 se empieza a desarrollar la teoría de la difusión de la innovación tecnológica. Esta defiende que el desarrollo local o regional necesita el impulso indispensable de la tecnología. Para renovar o poner en marcha la estructura económica es preciso introducir nuevas tecnologías, favorecer la investigación sobre estas cuestiones, crear entorno favorable a la innovación y transferencia tecnológica, creación de parques tecnológicos y científicos, desarrollo de infraestructuras de comunicaciones, etc. Una cuestión importante que permite limar los desequilibrios espaciales es que las nuevas tecnologías faciliten, más fácilmente, la desconcentración y deslocalización de las actividades económicas.

Esta línea de investigación se siguió en los años 1980 con la teoría de los entornos innovadores. Para conseguir el tan ansiado desarrollo se necesita la coordinación de los todas las sinergias del área, la cooperación entre todos sectores, la vinculación de los desarrollos tecnológicos a las peculiaridades de la zona, la participación de la población local, etc.

En resumen, la economía regional ha jugado un papel importante a la hora de diseñar planes regionales y actuar sobre el territorio. Buenos ejemplos son los Planes de Desarrollo y Polos de Desarrollo en España (Richardson, 1975), además de Francia e Italia. Se observa una evolución desde las teorías de los años 1950 y 1960, en las que las recetas son generales, hacia las teorías más concretas de los años 1970 y 1980, en los que se empieza a intervenir en el territorio, en el espacio con sus caracterís-

ticas propias. Un avance importante en la valoración del territorio en la economía, ha sido el desarrollo de la Política Regional en la Unión Europea.

#### 4.2. Derecho

Las primeras relaciones del derecho con la ordenación del territorio se producen a través de la regulación urbana, en las ciudades, ya que su aplicación al territorio es tardía. No se menosprecian otras intervenciones como la protección de los montes públicos. Las ordenanzas municipales en las ciudades europeas en la Edad Media, Moderna y Contemporánea son certeros precedentes.

Las necesidades de reformar las ciudades y crear ensanches y la implantación de nuevas infraestructuras (ferrocarril), entran en confrontación con el derecho a la propiedad privada recogido en las constituciones decimonónicas. Se dictan normas que protegen la propiedad privada y permiten ordenar la ciudad. Así se aprueba la ley de Expropiación Forzosa de 1879, que se complementa con la de Reforma Interior, Saneamiento y Mejora de las Poblaciones. De esta forma, se llevaron adelante algunos ensanches, como los de Barcelona, Bilbao, etc.

Con la aprobación de la expropiación forzosa, se cercena una prerrogativa tan importante y sagrada para el Estado burgués del siglo XIX, como es el derecho de la propiedad. Por tanto, en la planificación territorial se interviene en el Derecho Privado.

Un gran avance en la planificación territorial será la existencia de las Confederaciones Hidrográficas en los años 1920 y 1930, ya que implican la planificación de unos recursos siguiendo los dictámenes del medio físico, por encima de las determinaciones administrativas de las provincias.

En 1924 en España nace el Estatuto Municipal que sintetiza la legislación vigente que afecta al municipio. A raíz de estos estatutos, se crean en los años 30 los

planes de extensión de Madrid y Barcelona. El primero derivará en el Plan Regional de Madrid de 1935, primer avance del área metropolitana. En 1956 se aprueba la Ley del Suelo, en la que se aborda la planificación en todas las escalas y empiezan a redactarse los primeros planes municipales. Con posterioridad se redactan dos nuevas leyes del Suelo, la de 1975 y la de 1992.

Además de esta legislación relacionada con el urbanismo, ha existido un conjunto de leyes que afectan a otros aspectos del territorio. Habría que señalar la vanguardista ley de 1916 de Parques Nacionales de España, además de la de montes, agricultura, etc.

En la actualidad no se entiende la ordenación y la planificación del territorio sin un corpus jurídico que la sustente. Todas las relaciones que se dan entre los sistemas territoriales y éstos con su soporte, se plasman en leyes, normativas, reglamentos, directrices, etc. Por tanto, se puede concebir el territorio como un conjunto de normativas o relaciones jurídicas. Esto obliga a que el Derecho sea una de las disciplinas que más practican la planificación territorial y urbanismo.

Las conexiones, que en principio se daban casi de forma espontánea entre los sistemas territoriales, dirigidas por los requerimientos ambientales entre las comunidades biológicas, han pasado a estar regidas por las obligaciones económicas y su armazón jurídico. Estas dos superestructuras tienen un peso determinante entre las relaciones que se producen en el territorio.

La importancia del derecho en la aplicación práctica de la planificación del territorio es tal que se puede distinguir el campo normativo como un sistema territorial, junto al económico, el social y el ambiental. Cualquier plan para que pueda ser tenido en cuenta, debe estar apoyado por un articulado.

A la hora de descubrir las relaciones concretas del derecho sobre el territorio, es preciso señalar claramente que unas leyes

tienen una repercusión espacial mayor que otras; y, aunque toda la legislación posee una proyección espacial, unas están más determinadas a actuar sobre el territorio que otras.

Las intervenciones en el territorio se producen por el deseo de dar una forma concreta al mismo, por parte del poder político y las administraciones públicas. Hay que volver a señalar que la ordenación y planificación del territorio se pueden ver como una expresión espacial de los poderes públicos y del sistema productivo. Así pues, los organismos planificadores son, fundamental y casi exclusivamente, las administraciones públicas. La planificación territorial no se encuentra regulada en un cuerpo específico, sino que se reparte entre diferentes administraciones: local, autonómica, estatal y europea.

En primer lugar, el Estado que no tiene una legislación específica sobre planificación territorial, por lo que para intervenir en el espacio lo debe hacer mediante una abundante legislación sectorial (ley de Costas, Montes, Carreteras, Protección de Espacios Naturales, etc.) y por medio de la ley del Suelo (1996). Esta ley intenta ordenar el territorio desde el punto de vista urbanístico mediante una serie de planes, entre los que hay que destacar:

— Planes Generales de Ordenación Urbana. Desarrollados por la mayor parte de los municipios españoles. Son las aplicaciones concretas de planificación /ordenación territorial, con sus amplias limitaciones.

— Planes Especiales de Protección: paisaje, conjuntos históricos, infraestructuras, medio rural, etc.

Las Comunidades Autónomas tienen las competencias en ordenación del territorio y urbanismo según el artículo 148.1.3º de la Constitución Española. Estas han dictado normas referidas a la ordenación territorial y el urbanismo. De hecho, en los últimos años están desarrollando sus propias leyes del suelo, como desarrollo de la nacional; este sucede así, por sentencia del Tribunal Cons-

titucional que reconoce a las Comunidades Autónomas como las competentes en materia de urbanismo.

En el caso de las Corporaciones Locales (Ayuntamientos y Diputaciones), son los primeros los que tienen unas mayores posibilidades de ordenar el espacio por medio del planeamiento urbanístico.

La Unión Europea va teniendo cada vez más incidencia sobre el espacio; no sólo se expresa esta influencia mediante la Política Regional, sino que muchas de las políticas van moldeando el territorio, como la Política Agraria. Además, la ingente cantidad de directrices y recomendaciones europeas que se traslada a la legislación nacional, afecta al final al territorio.

### **4.3. Geometría espacial. ingeniería y arquitectura**

De entre las ciencias que mediante el diseño geométrico ordenan el espacio, se podría destacar la arquitectura, además de diversas ingenierías, pero la preponderancia de la primera hace que el estudio se centre en ella.

La arquitectura en su sentido literal se puede entender como el trabajo del arquitecto (maestro artesano o constructor), pero esa acepción se ha ido ampliando y la arquitectura no se refiere exclusivamente a la actividad edificatoria.

La actuación en diversos campos y las diversas lecturas que puede tener como ciencia y técnica han ido complicando su estudio. Si se parte de los preceptos de Vitruvio sobre la edificación *firmitas, utilitas y venustas* (permanencia, utilidad y belleza) se puede deducir la doble vertiente de arte y técnica (Whittick, 1975). Este desdoblamiento entre técnica de edificación y ciencia teórica que requiere un planteamiento teórico para la consecución de la belleza.

La teorización que comprende la utilidad y la belleza desemboca en el urbanismo y por extensión en la planificación. Esto no es un hecho contemporáneo puesto que en la Antigua Grecia y en el Imperio Romano existió la figura del urbanista, que no era necesariamente un arquitecto, si no que más bien era un político en Grecia y un ingeniero en Roma (García y Bellido, 1985).

No es hasta el Renacimiento italiano cuando la figura del urbanista comienza a tener cierto peso y en muchos casos es un arquitecto. Se practica un urbanismo de reordenación urbana y de fundación de ciudades. Las pautas de creación de nuevas ciudades se exportan de forma clara a América y la reordenación tiene una especial importancia en Europa. En este último caso, se busca el embellecimiento junto con la mejora de las condiciones higiénicas. El modelo de fundación y ordenación territorial de los españoles en América es un ejemplo perfecto de cómo se puede organizar extensos territorios. La perfección del modelo colonizador español ha hecho que perdure hasta hoy en día sus fundaciones (La Ciudad Iberoamericana, 1985)

Desde finales del siglo XVIII y durante todo el XIX se produce una verdadera explosión urbana, ligada a la Revolución Industrial, que trastoca la anterior visión del urbanista. La aplicación de medidas higiénicas en ciudades congestionadas, junto con las servidumbres impuestas por las nuevas infraestructuras (ferrocarril) y el gran crecimiento de los extrarradios, obliga a plantearse la necesidad de una planificación más amplia. Grandes obras de reforma se realizan en las capitales como París gracias al barón Haussmann (1853-69). En 1859 Ildenfonso Cerdá presenta su proyecto de Reforma y Ensanche de Barcelona y en

1867 con su *Teoría General de la Urbanización* realiza la primera teorización sobre el urbanismo.<sup>5</sup> En 1864 se aprueba la ley de Ensanches de las Poblaciones que intenta resolver el problema de la congestión urbana en otras ciudades españolas. Todavía en estas fechas la actuación en el urbanismo no se ha decantado decididamente hacia la arquitectura, de hecho, Cerdá era ingeniero.

El constante crecimiento de las grandes ciudades europeas obliga a diversas soluciones que van desde las ciudades utópicas (Owen, Fourier, etc.) a la Ciudad-Jardín de Howard. Lo cierto es que el fenómeno urbano empieza a superar los límites de la ciudad consolidada, debido a la mejora de los transportes (ferrocarril, canales, etc.).

En este siglo se asiste a la profundización de la problemática heredada. Por un lado, se hace absolutamente necesaria la planificación urbana de las ciudades, y, por otro, el gran desarrollo las urbes precisa una planificación conjunta con las ciudades cercanas que favorezca la descongestión urbana. La saturación de las grandes capitales era un hecho desde el siglo pasado en Londres o París.

Así pues, además de crear una normativa sobre el suelo, se empieza a planificar más allá del ámbito estrictamente urbano, tal y como sucede en el Reino Unido con los Planes Nacionales (1964-70).

Una vez que se supera la visión estrictamente urbana, que se amplía el campo de actuación y que se empieza a tener en cuenta la base ambiental del planeamiento, la arquitectura comienza a tender puentes hacia la ordenación del territorio. Así, pues, diversos factores han obligado a torcer la línea recta y a conocer profundamente el soporte de la

planificación, entre ellos, la planificación conjunta de varios municipios, (áreas metropolitanas, planes especiales, etc.), la valoración de los espacios no urbanizados, la complejidad de la realidad urbana que obliga a trabajar con otros profesionales (sociólogos, geógrafos, arqueólogos, etc.).

## **5. Las disciplinas técnicas del territorio. La ordenación del territorio, el urbanismo y la planificación económica**

La planificación territorial es la disciplina técnica esencial y principal del territorio (vid. Cuadro II). Este tipo de planificación territorial nace de la convergencia de las ciencias territoriales aplicadas y las ciencias territoriales básicas, que permiten la elaboración de acciones tendentes a resolver problemas prácticos para dominar, controlar y reproducir el espacio. La planificación es el instrumento utilizado por todas las técnicas políticas para intervenir en la sociedad. Así, la planificación territorial estudiaría las técnicas de intervención en el espacio socioeconómico y ambiental. La planificación territorial se desdobra en dos tipos:

- Planificación integral.
- Planificación sectorial.

La planificación integral tiende a considerar la totalidad de las interacciones de los elementos actuantes en un territorio delimitado. Dentro de esta planificación se distinguen dos puntos de vista: uno más micro, que es el Urbanismo y otro más macro, la Ordenación del Territorio. Esta distinción no es tan simple; de hecho, para

<sup>5</sup> Cerdá defiende un crecimiento ilimitado, sin rondas o bulevares que cerrasen la extensión de los ensanches, al modo de las ciudades fundadas por los españoles en América y las nuevas construidas en dicho continente. La relación entre ciudad y campo se resume en la frase *ruralizad lo urbano, urbanizad lo rural*, así pues, las diferencias entre la ciudad y su entorno se disuelven (vid. Bibliografía, D.G. Ordenación del Territorio, 1996).

muchos técnicos, la ordenación territorial no ha sido más que un tratamiento a una escala superior del urbanismo.

En primer lugar, si bien es cierto que la planificación del urbanismo suele tener una escala mayor (1:5.000 a 1:2.000), no existe una distinción tajante en cuanto al ángulo de aproximación al problema o espacio. De forma tradicional el urbanismo se ha centrado en el municipio y como mucho actúa en el ámbito comarcal. Por el contrario, la ordenación del territorio puede actuar desde el nivel nacional, regional o comarcal. Pero lo más común es que se aplique en el ámbito regional o comarcal (1:400.000 a 1:50.000).

En general, sucede que no hay frontera en el estudio y se produce una complementariedad. Los detalles del urbanismo son bien utilizados por la ordenación territorial y ésta ofrece hechos generales tenidos en cuenta por el urbanismo. La escala de estudio se encarga de destacar los hechos que son del interés de cada disciplina.

Las materias tratadas son similares, con las diferencias de escalas correspondientes, aunque la ordenación del territorio hace en los últimos tiempos un especial énfasis en el análisis del medio físico, sus recursos y las indicaciones para la localización de actividades. Sin ser el medio ambiente un elemento ajeno al urbanismo, éste tiene poco peso y capacidad para influir en localizaciones. No se debe olvidar que el urbanismo se dirige a satisfacer las necesidades del hombre y no de toda la comunidad de seres vivos del espacio de estudio.

Por otro lado, las actuaciones en ordenación del territorio surgen de la integración de la información de los sistemas territoriales. Existe un enfoque muy interdisciplinar que le permite acercarse con más facilidad a la realidad del territorio. En el urbanismo no se considera imprescindible la integración de conocimientos para resolver problemas.

La ordenación del territorio maneja más variables no espaciales y abstractas que el

urbanismo, mientras que éste tiene un componente estético-formal, ya que se halla más cerca del diseño y la arquitectura. Los contenidos jurídicos y económicos son muchos más concretos en el urbanismo. Otro aspecto que permite diferenciar ambas disciplinas son las aplicaciones territoriales de las propuestas. La de la ordenación del territorio se hace por medio de grandes zonas, áreas, mientras que en el urbanismo los espacios son mucho más reducidos.

La metodología formal es muy similar: definición de objetivos, análisis, diagnóstico, alternativas y selección de alternativa. Puede variar en la utilización de algún instrumento concreto dentro de las fases clásicas de la planificación.

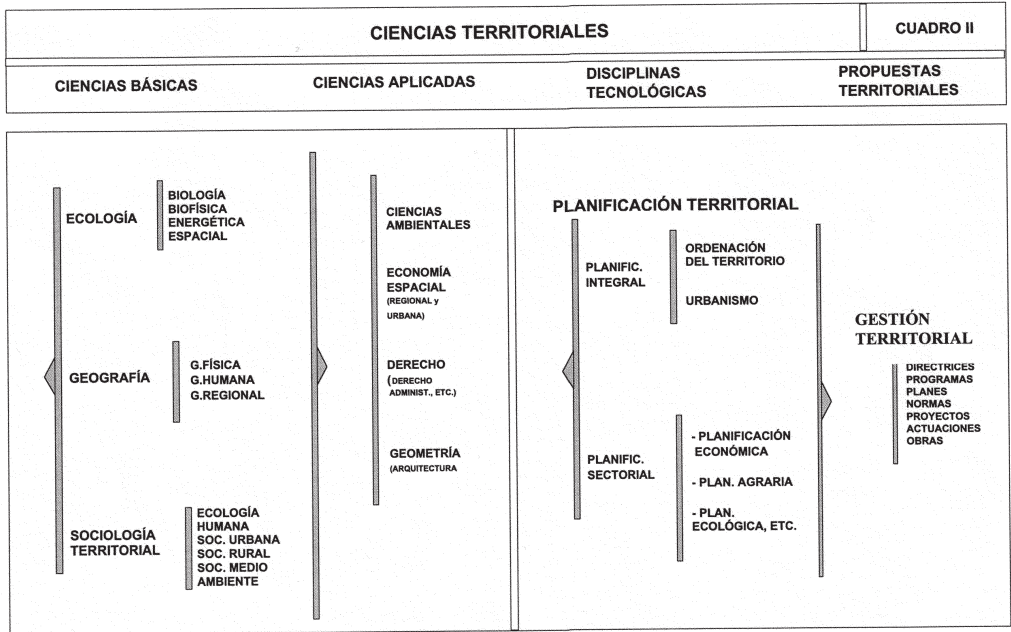
Respecto a la planificación sectorial hay que destacar que se aplica a cualquier territorio completo para proponer medidas concretas para un sector económico o tema de cierta relevancia, y que el sector tenga cierta autonomía sobre el espacio. Las planificaciones más comunes son la económica, agraria, ecológica, turística, etc. La metodología de planificación es similar a la anteriormente señalada.

El planeamiento territorial, la gestión y la ejecución del mismo se hacen por medio de figuras ya conocidas y comunes (vid. cuadro II).

## 6. Última anotación

Por último, señalar que los límites entre las ciencias y técnicas aplicadas no son exactos y excluyentes, ya que, por ejemplo, hay ciencias «no aplicadas» como la Ecología y la Geografía que han hecho notables incursiones como disciplinas aplicadas; de igual modo, el Derecho o la Economía han desarrollado y ampliado su corpus teórico. Se observa una tendencia clara por parte de las ciencias básicas a aplicar sus conocimientos teóricos.





Pero dentro de las ciencias aplicadas se comprueban movimientos, como es el nacimiento de las Ciencias Ambientales, como respuesta a la necesidad de agregar un conjunto amplio de conocimientos del campo de las ciencias naturales, sociales y técnicas espaciales para poder aplicarlas al territorio. Sin tener aún claro el objeto de estudio de las Ciencias Ambientales (y si realmente es una ciencia), se ha planteado como una agrupación de conocimientos variados para solventar el problema de la especialización, sobre todo, en el campo de las ciencias, y para responder a las necesidades de la planificación en el campo ambiental.

De igual forma, en el campo urbano-territorial se debería impulsar el nacimiento de una Ciencia Territorial o Urbana, con unos fines parecidos a los citados.

En resumen, hay que resaltar que la delimitación aquí planteada de las ciencias y técnicas que actúan en el territorio no puede ser tajante y que el dinamismo que presenta el territorio precisa de la intervención de un número cada vez mayor de una posición entre las disciplinas espaciales parecida a las Ciencias Ambientales.

## 7. Bibliografía

ALBET I MÁAS, J. (1993): «La nueva Geografía regional o la construcción social de la región». *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, nº 13, p. 11-29.

BAIGORRI A. (1995): «Del urbanismo multidisciplinario a la urbanística transdisciplinaria. Una perspectiva sociológica.» *Ciudad y Territorio*, nº 104, p.315-3.

BOUTHOU L. (1971): *Biología social*, Oikos-tau, Col. ¿Qué sé?, nº16, Barcelona.

CAPEL, H. (1981): *Filosofía y ciencia en la Geografía Contemporánea*, Barcano-va, Barcelona.

CAPEL, H. y URTEAGA, J.L. (1982): *Las nuevas Geografías*, Ed. Salvat, col. Temas Claves, Barcelona.

CAPEL, H. (1999): *García-Bellido, Javier. Los universales de la Urbanística. Estudio sobre las estructuras generativas en las ciencias del territorio. Tesis Doctoral*. Biblio 3W. Revista de bibliografía de Geografía y Ciencias Sociales, nº 168, Universidad de Barcelona.

CARTER, H. (1987): *El estudio de la Geografía urbana*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid.

COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS DE MADRID (1989): *La planificación territorial*, monografía, sumario nº 8, Madrid.

CLAVAL, P. (1981): *Evolución de la Geografía humana*, Oikos-tau, col. Ciencias Geográficas, Barcelona.

CUADRADO ROURA, J. (1988): «Políticas Regionales. Hacia un nuevo enfoque». *Papeles de Economía*, nº 35.

DÍEZ NICOLÁS J. (1991): «Ecología Humana y Ecosistema Social». En: DEL CAMPO URBANO, S. (1991): *Tratado de Sociología*, T.I, Taurus, Madrid.

D.G. ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO (1996): *Cerdà, ciudad y territorio: Exposición. Propuestas*

*urbanísticas de Cerdà: El ensanche de Barcelona*, Consejería de Obras Públicas y Transportes, Junta de Andalucía, Sevilla.

DOLLFUS, O. (1982): *El espacio geográfico*, Oikos-tau, col. ¿Qué sé?, nº 111, Barcelona.

FRIEDMANN, J. y WEAVER, C. (1982): *Territorio y función*, Instituto de Estudios de la Administración Local, col. Nuevo Urbanismo, nº 33, Madrid.

GARCÍA Y BELLIDO, A. (1985): *Urbanística de las grandes ciudades del mundo antiguo*, Bibliotheca Archaeologica V, Consejo Superior de Investigaciones Científicas, Instituto Español de Arqueología, Madrid.

GARCÍA-BELLIDO, J. (1989): «La articulación del urbanismo y la ordenación del territorio». *Ciudad y Territorio*, p. 81-82.

GARCÍA-BELLIDO, J. (1994): «La Coranomía: propuesta de integración transdisciplinaria de las ciencias del territorio», *Ciudad y Territorio*, nº 100-101.

GARCÍA-BELLIDO, J. (1999): «Algunas aclaraciones a la reseña del profesor Horacio Capel sobre 'Coranomía'. Los universales de la Urbanística», *Biblio 3W. Revista de bibliografía de Geografía y Ciencias Sociales*, nº 171, Universidad de Barcelona.

GEIGER, P. (1996): Des-territorialização e espacialização. *Territorio: Globalização e Fragmentação*, p. 223-246.

GÓMEZ OREA, D. (1994): *Ordenación del territorio: una aproximación desde el medio físico*, Instituto Tecnológico Geominero de España y Editorial Agrícola Española, Madrid.

GRUPO ADUAR (2000): *Diccionario de Geografía Urbana, Urbanismo y Ordenación del Territorio*, Ariel Referencia, Barcelona.

HARVEY, D. (1983): *Teorías, leyes y modelos en Geografía*, Alianza, Madrid.

ISARD, W. (1975): *Introduction to Regional Science*, Ed. Prentice Hall, Englewood Cliffs.

- LABASSE, J.(1973): *La organización del espacio: elementos de Geografía aplicada*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid.
- LÁZARO ARAUJO, L. (1977): «Materiales para una teoría del desarrollo regional», *Información Comercial Española*, nº 526-527, Madrid.
- MARGALEF, R, (1992): *Ecología*, Ed. Planeta, Barcelona.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y URBANISMO (1987): *La ciudad iberoamericana*, Actas del Seminario Buenos Aires 1985, Biblioteca CEHOPU, Madrid,.
- MOYA GONZÁLEZ, L. (1994): *La práctica del planeamiento urbanístico*, Ed. Síntesis, Madrid,
- MUNFORD, L. (1979): *La ciudad en la historia. Sus orígenes, transformaciones y perspectivas*, Ediciones Infinito, Buenos Aires.
- ORTEGA VALCÁRCEL, J. (2000): *Los horizontes de la Geografía*, Ariel Geografía, Barcelona.
- PUJADAS R., FONT, J. (1998): *Ordenación y planificación territorial*, Ed. Síntesis, Madrid.
- REAL ACADEMIA ESPAÑOLA (1994): *Diccionario de la Lengua Española*, Espasa Calpe, Madrid.
- RICHARDSON, H.W. (1986): *Economía regional y urbana*, Alianza Universidad Textos, Madrid.
- RICHARDSON, H.W. (1975): *Política y planificación del desarrollo regional en España*, Alianza Universidad, Madrid.
- SANTOS, M. (1990): *Por una Geografía nueva*, Espasa Universidad, Madrid.
- SANTOS, M. (2000): *La naturaleza del espacio. Técnica y tiempo. Razón y emoción*. Ariel Geográfica, Barcelona.
- SEGRE, R. (1985): *Historia de la arquitectura y del urbanismo*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid,
- SICA, P. (1981): *Historia del urbanismo. El siglo XIX*. Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid.
- WHITTICK, A. (1975): *Enciclopedia de la planificación urbana*, Instituto de Estudios de la Administración Local, Madrid.

***Les implicacions socials  
d'un projecte de turisme  
sostenible. El cas de  
Balears***

**Miquel Seguí Llinàs**

Departament de Ciències de la Terra  
Universitat de les Illes Balears  
msegui@clust.uib.es

# LES IMPLICACIONS SOCIALS D'UN PROJECTE DE TURISME SOSTENIBLE. EL CAS DE BALEARS

Miquel Seguí Llinàs

**RESUM:** L'aplicació de mesures dites de "turisme sostenible" a les Balears ens ha demostrat la difícil aplicació d'aquest concepte ideològic. Cal promoure des de la Universitat anàlisi i reflexions serioses que aportin llum sobre el camí a seguir i aportar els elements necessaris per a que els polítics en puguin prendre les decisions. El turisme és un camp d'estudi relativament nou per a la ciència i, per això, cal defugir de tòpics i prejudicis en el seu estudi.

**PARAULES CLAU:** turisme sostenible, Illes Balears, implicacions socials.

**ABSTRACT:** Sustainable tourism measures are an ideological concept difficult to be applied in Balearic Islands. First, analyze and serious thoughts, and on the other hand contribute the required elements in the political decision making system, are the best course to follow from the University. Prejudices and trite phrases must be obviated because of tourism is a relatively recent scientific field work.

**KEYWORDS:** sustainable tourism, Balearic Islands, social impacts.

Podríem començar reflexionant sobre el títol: «*Les implicacions socials d'un projecte de turisme sostenible*». D'entrada, ja apareix un dels termes més de moda: **sostenibilitat**, en boca constantment, i especialment, de científics, polítics i periodistes. Què vol dir sostenibilitat? és un concepte científic o ideològic?, jo crec més bé que és ideològic i, per tant, cada persona, cada ideologia, l'interpretarà d'acord a la seva idiosincràsia. Podríem posar un exemple de cas on s'ha aplicat la sostenibilitat i que ens pugui servir de model? No, perquè les circumstàncies, condicionants i objectius són diferents en cada cas. És un concepte de moda que utilitzen totes les ideologies, però que la seva aplicació és completament diferent i, en un

cas precís, seria impossible aplicar unes mesures concretes per arribar-hi que fossin satisfactòries a totes les persones o a tots els partits polítics que haguessin de prendre la decisió.

Totes aquestes elucubracions ens duen a reflexionar sobre el nostre paper de científics. Especialment de científics del turisme. El turisme sembla una cosa com la sostenibilitat, tothom en parla i pocs hi reflexionen seriosament. M'agradaria citar, per entrar en el tema, unes línies del llibre: *Turismes. Lieux communs*, publicat l'estiu del 2002 a París per l'equip MIT, dirigit per Rémy Knafou, i que crec que reflexa molt bé aquest pensament:

«Si llegim molts de llibres i d'articles sobre el turisme, ens adonam que existeix una profunda diferència entre la proliferació d'escriptors i la pobresa de pensament: de fet, tothom escriu sobre el turisme i, fent això, ja creu que hi pensa. Perquè no hi ha tan sols els 'especialistes' de la matèria; antropòlegs, historiadors, sociòlegs, geògrafs i d'altres, també en parlen. El turisme té la particularitat de destravar les llengües dels qui en són, a priori, els més allunyats, considerat com a camp disciplinari. A diferència de les matemàtiques o de la física quàntica, el turisme és accessible a tots, al manco com a turistes. De cop, tots es senten, igualment, preparats per parlar-ne. I tots hi estan en certa mesura, a condició de no fer passar com a obra científica el que no és més que experiència viscuda. D'aquí ve que el turisme aparegui per partida doble al centre de totes les mirades: tots nosaltres som turistes, tothom pensa i escriu sobre el turisme». (pàg. 7)

Endemés d'aquesta naturalitat amb la què tothom es sent autoritzat a parlar del turisme, com si fos una cosa banal, feta d'estereotips, amb la mateixa tranquil·litat com parlaria del temps que fa o del que han pujat els preus des de que utilitzam l'euro com a moneda, despreciam al turista com a persona i el turisme com a activitat. És corrent descriure al turista com a «guiu» a les Illes Balears, i utilitzar el terme en sentit despectiu, com a persona inculta. Per veure que aquest sentiment està molt generalitzat, desvaloritzant la nostra tasca i el nostre estudi, reprendré també unes altres frases del mateix llibre citat, diu:

«El turisme és un sector econòmic molt criticat, més que molts d'altres, especialment entre la "élite" i, endemés, des de fa molt de temps. Alain Corbin fa notar

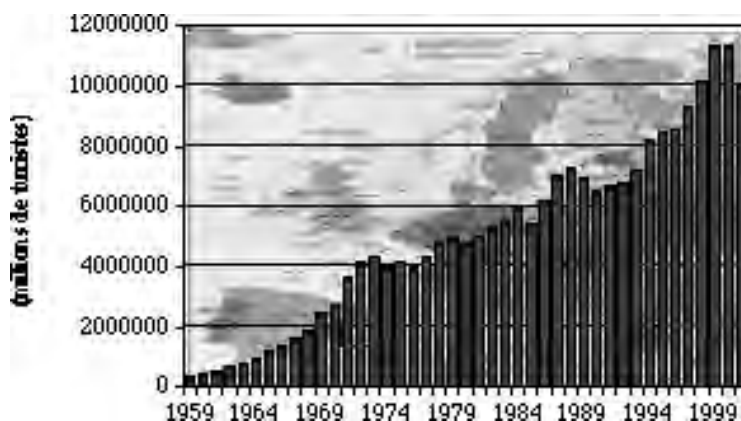
que dintre la primera obra novel·lesca —que ell coneix— que tracta dels banys a la mar, la de Jane Austen titulada 'Sanditon' i escrita a 1817, l'autor critica 'la incultura, la manca de moralitat, la beneïtura dels qui han decidit estiuajar a Sanditon; ataca l'art burguès del repòs, nascut del desig d'imitar els grans i de la difusió de la nova sensibilitat cenestèsica. 'Sanditon' és la personificació de l'estació irrisòria, una espècie d'anti Brighton. Malgrat tot, si constatarem que l'estigmatització del turisme s'ha iniciat, poc més poc manco, al mateix temps que el turisme, aquesta s'ha amplificat molt amb la seva democratització. L'abundància i la varietat de prejudicis negatius sobre el turisme ens han de fer demanar el perquè d'aquesta permanència. Aquests apunten cap a un dels pilars de l'economia mundial que és, al mateix temps, un potent agent de transformació dels espais, cosa que no deixa indiferent a cap geògraf. Si aquesta actitud intel·lectual es limitàs als salons, no molestaria tant. Com tots els prejudicis, els que fan referència al turisme afegeixen l'individu a la comunitat i els identifiquen. Pensam que aquest discurs està igualment present allà on no hi hauria de ser, és a dir, dins els textos dits científics, que, de fet, no fan més que repetir aquests prejudicis. Més que una denúncia dels prejudicis transmesos pels mitjans de comunicació, que provenen de cada vegada més dels dossiers de premsa disponibles a Internet, posats per associacions militants amb objectius gens equívocs, es tracta, sobretot, de posar en evidència l'incompliment de molts de científics que no fan més que reprendre'ls sense analitzar-los, donant-los crèdit. Què diríem si trobàssim, a llibres científics, frases tals com 'els francesos es queixen de tot', 'els belgues

*són beneïts', o 'els italians són truans', endemés sense cap demostració. Aquests estereotips serien refutats i els seus autors fortament criticats. En canvi, descobrim regularment a les ciències humanes, en articles, assajos o llibres, aquest tipus de judicis gratuïts, molt negatius i, a vegades, delirants sobre el turisme i els turistes, sense que ningú protesti. Aquesta indiferència s'explica per la forma de circular el pensament en aquest domini, en el que els investigadors s'inspiren en la premsa. Els periodistes repeteixen les idees rebudes amb tota tranquil·litat, ja que, mancats d'una vertadera oferta científica sobre el tema, es senten assegurats, tant per la seva experiència com pels científics. Cal remarcar, a més, que les tonteries escrites sobre el turisme no posen en dubte el valor dels seus autors dins la seva especialitat: és, curiosament, una de les particularitats del turisme, exposar, de bona consciència, els inconscients normalment més controlats, inclosos els dels intel·lectuals més brillants". (pàg. 11).*

Vista la poca serietat que trobam sovint en els textos, dits científics, sobre el turisme, m'agradaria insistir en dos conceptes que ens permetran comprendre millor la problemàtica que vull exposar sobre la situació turística d'aquests darrers anys a les Balears.

En primer lloc m'agradaria destriar clarament la diferència que existeix entre el concepte «turista» i el de «turisme». Quan parlem de *turista* ens referim sempre a una persona concreta, i als turistes, com a conjunt d'aquestes persones. Tots nosaltres som turistes en un moment donat, ja que durant l'any viatjam, o ho som potencials, ja que ens agradaria viatjar, però ens hem de fixar que quan parlem de *turista* sempre ens referim a l'altre, mai pensam en nosaltres mateixos. D'aquí la incongruència de dir «els turistes destrueixen el paisatge» o «els turistes contaminen», ja que no ho fan més que qualsevol de nosaltres. En canvi, el *turisme*, com a sistema econòmic que gira al voltant dels turistes i generat per aquests, sí que pot ser un element destructor o contaminador. Un urbanitzador que ompli de xalets tot el vessant d'una muntanya que mira a la

### Evolució del nombre de turistes arribats a les illes Balears



Font: Conselleria de Turisme. Govern de les Illes Balears

mar sí que pot ser un destructor del paisatge, i un hotel, també pot ser un agent contaminador. Però no confonguem turistes, persones; i turisme, sistema econòmic que gira al seu voltant i per treure beneficis dels turistes.

Fet aquest aclariment, m'agradaria que, a partir d'ara, intentem ser sempre el més científics possibles i, abans d'opinar per opinar o deixar-nos dur per les notícies de la premsa, reflexionem seriosament sobre el que anam a dir o comprovem si el que se'n diu és realment veritat.

Passem a continuació a analitzar l'evolució del turisme a les Balears durant aquests darrers 15 anys per comprendre la necessitat d'iniciar uns estudis seriosos dels problemes turístics i, com a ciències en relació a l'activitat humana que som, reflexionem abans en les repercussions que tendran les propostes que fem.

Com podem observar en la gràfica corresponent, el nombre de turistes arribats a les Balears ha anat en constant creixement, a excepció del moment que hi ha hagut crisis conjunturals, una d'estructural i l'actual, difícil de definir encara.

Fixem-nos en la crisi estructural: 1989-93. Durant aquest període el nombre de turistes anirà disminuint i les xifres de l'any 1988 no seran superades fins al '94. Aquesta crisi es venia preparant des de feia alguns anys, ja que els turistes no disminuïen, però sí la seva despesa mitjana. Les causes d'aquesta crisi són prou conegudes:

a) La mala imatge de les Illes a causa de no haver-se adaptat als nous gusts del turista europeu.

b) El creixement sense planificació i la manca de noves inversions, cosa que feu que l'oferta quedàs obsoleta.

c) Poca preocupació ambiental front a un turista que, de cada vegada, n'era més conscient al seu país.

d) Pèrdua d'exotisme front a altres destinacions.

e) Augment dels preus a partir de l'en-

trada a la Comunitat Europea, per igualació de salaris.

Front a aquesta crisi, que podríem anomenar de tipus fordista, la societat reacciona i es posen en marxa una sèrie d'iniciatives legislatives molt importants, que podríem classificar-les, a totes, de fórmules de turisme sostenible. Seguint un ordre cronològic aquestes foren:

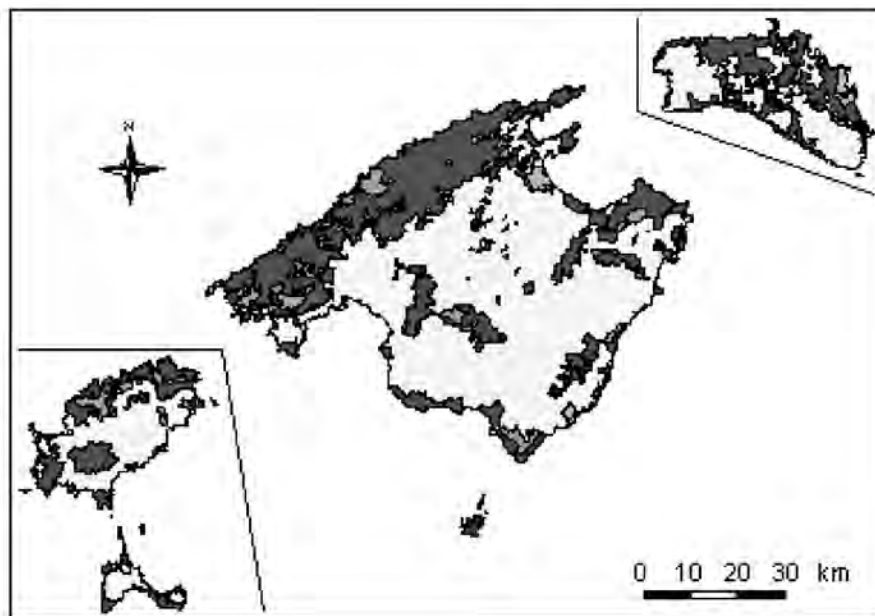
— *Llei sobre mesures transitòries d'ordenació d'establiments hotelers i allotjaments turístics* (juny 1988). Primera llei encaminada a posar ordre dins l'oferta, que intentà, bàsicament, superar el concepte de massificació i de mur de ciment a primera línia. Ho feu exigint un mínim de 60 m<sup>2</sup> de solar per cada plaça (el que permeté crear espais verds al voltant dels allotjaments) i 0'75 m<sup>2</sup> per plaça de superfície d'aigua a les piscines (el que permetia buidar les platges oferint majors possibilitats a l'hotel, a més de comoditat). Com veim, dues mesures altament encaminades a millorar la sostenibilitat.

— *Llei del golf* (novembre 1988), per tal de controlar l'augment de dites instal·lacions en un moment que coneixien un gran creixement i representaven un gran consum d'aigua a unes illes mancades d'ella. L'aspecte més interessant fou l'exigència d'utilitzar per regar la gespa amb aigües depurades, o provinents de dessaladores o que es perdin directament a la mar. Exigia els 18 forats, la prohibició de construir-los als espais protegits, que els edificis no superassin els 9 m d'alçària i que si tenien hotel, aquest havia de ser mínim de 4 estrelles.

— *Els Criteris Generals del Pla d'Ordenació de l'Oferta Turística* (març 1989), que marcaren els criteris pel proper POOT i que la filosofia principal que tenien era el fet d'impedir el creixement de les zones litorals conduint la pressió cap a l'interior de les Illes, de tal manera que es repartís la riquesa per tot. Per frenar el creixement al litoral s'utilitzaren com a



### Llei 1/1991, de 30 de gener, d'espais naturals i de règim urbanístic de les àrees d'especial protecció de les Illes Balears



Font: Laboratori de Sistemes d'Informació Geogràfica, Universitat de les Illes Balears

criteris les disponibilitats d'aigua, els m<sup>2</sup> de platja i l'existència d'infraestructures adients.

— *La Llei per a la millora i modernització dels allotjaments turístics* (1990). Amb aquesta llei es pretenia frenar el creixement del nombre de turistes i cercar-ne la qualitat. Tots els hotels es devien adaptar a les noves normes i els que no ho feien havien de tancar. D'aquesta manera es pensaven eliminar 30.000 llits obsolets. El nombre de places hoteleres quedava fixat i tan sols permetia un lleuger creixement a través del turisme rural o d'oferta extraordinària.

— *La Llei de millora de les infraestructures turístiques* (1990), anava dirigida a millorar l'aspecte exterior de les zones turístiques. Pagats tots els projectes entre el Govern Autònom, 60%, i les municipalitats (40%), es renovaren i milloraren moltes platges, es construïren passejos marítims, es

renovaren barris sencers. La imatge de les estacions turístiques canvià radicalment. Els treballs, endemés, s'havien de fer en temporada baixa. Aquesta Llei originà els Plans d'Embelliment, ampliat a tots els municipis de les Illes i que han transformat l'aspecte urbanístic total.

— *La Llei d'espais naturals* (gener 1991) fou, tal volta, la que marcà més el canvi. Amb aquesta llei i mitjançant diferents figures es protegí el 34'8% de la superfície de les Illes i el 56% del litoral. De cop, les Illes que havien estat conegudes pel concepte de *balearització* s'havien transformades en l'espai més protegit de la Mediterrània respecte a la seva urbanització (per a la gestió s'hauria d'esperar encara).

Amb aquestes lleis es marcà el canvi total de filosofia del creixement turístic de les Balears, encara que la legislació no

s'aturà (Decrets d'agroturisme i turisme rural, POOT —aplicat a les illes de Mallorca, Eivissa i Formentera—, Llei general del turisme, etc.) amb aquestes normes es produí el gran canvi. Totes elles són mesures que avui inclouríem dins el concepte de turisme sostenible; limitació del creixement hotel·ler, control de les noves formes turístiques —golf, agroturisme—, embelliment, esponjament, etc. Paradoxalment, com a conseqüència d'aquest canvi tan radical i protector, la recuperació turística no es feu esperar i el creixement es feu palpable a partir de 1993. Malgrat aquesta experiència de sostenibilitat, l'èxit fou total i es bateren de bell nou rècords anuals, la «sostenibilitat» econòmica funcionava i els espais protegits com atractiu turístic també, però, al mateix temps que es produïa aquest creixement econòmic altres factors evolucionaven en un altre sentit, especialment en dos camps: social i natural.

Durant els anys 90 es produeixen una sèrie de canvis importants, dintre la societat mallorquina especialment. Durant els anys de l'arribada del turisme de masses (els que s'anomenen primer i segon boom), des de 1960 fins als 1980, el creixement econòmic de l'illa s'havia produït al litoral: s'hi concentraven les zones turístiques, hi havia treball, diversió, serveis, etc., era el símbol de la modernitat, per això es produí una forta emigració des de l'interior cap a la costa. El centre de l'illa simbolitzava l'arcaisme, les velles costums, la societat que moria. Era necessari viure al litoral, allà hi havia de tot, era el símbol del progrés, era la modernitat. En canvi, als anys 1990 es produí un triple procés cap a l'interior que canvià les coses:

— Una part de la societat que vivia al litoral decideix anar a viure als pobles de l'interior o a les zones rurals. Cerquen una millor qualitat de vida, un major contacte amb la natura, retrobar les antigues costums i tradicions per trobar una referència

personal com a poble i com a societat. Endemés la vivenda és més accessible i els serveis han millorat. La vista es torna posar en els pobles tradicionals fugint de les modernes estacions turístiques.

— Les polítiques de desestacionalització comencen a donar els seus fruits. Les campanyes publicitàries ressaltant els paisatges de l'interior i de la Serra tenen èxit i les carreteres d'aquest interior es comencen a omplir de ciclistes, els camins de la Serra de senderistes i els pobles de cotxes de lloguer que vénen a descobrir «l'autenticitat» de Mallorca.

— Molts d'estrangers, repetidors de vacances a les Balears, van decidint comprar-s'hi una residència secundària, els preus immobiliaris són interessants encara, hi ha doblers negres a fer sortir abans de l'arribada de l'euro i l'interior de l'illa té totes les avantatges d'una arquitectura original, una calma i qualitat de vida i, com que les distàncies són curtes, tot està a prop: la ciutat de Palma, les platges, els amics, etc. És la gran explosió de les residències secundàries a Mallorca, i, especialment, és la terra promesa pels alemanys que es senten pràcticament com a casa seva.

Tots aquests elements molt interessants, canvien totalment els fluxes i la creació de riquesa es reparteix més equitativament cap a l'interior, però vet aquí que un element imprevist apareix: la societat autòctona no es sent a gust; sent invadida la seva personalitat, es sent estrangera a casa seva, troba estrangers per tot: a Palma, al litoral, a l'interior. Els troba al carrer, al lloc de treball, al comerç, com a veïnats: descobreix que s'ha quedat sense *espai* propi.

Una part d'aquesta societat que s'ha quedat sense espai expressa per primera vegada unes mostres de xenofòbia desconegudes fins llavors; els alemanys són transformats en símbol de «ghetto», d'invasió; es produeixen incomprendiments, debats, rebuig. La tradicional hospitalitat

illenca comença a mostrar punts dèbils. És palpable l'efecte de l'augment de la riquesa de la població autòctona: ja no es necessiten els alemanys, els turistes, per viure bé.

Al mateix temps es produeix un canvi en els ritmes. Mentre l'estacionalitat havia estat molt marcada, els turistes arribaven per la primavera, a la Setmana Santa, i se'n tornaven amb la tardor: Tots Sants representava tornar a les tradicions. Les fires dels pobles, les festes d'hivern (Sant Antoni, Sant Sebastià), marcaven el ritme tradicional de la societat una altra vegada, com sempre ho havien fet. Els hotels tancats i molts d'immigrants peninsulars tornant-se a casa seva, a veure la família o passar uns dies de descans, donaven encara més aquesta sensació de tornar als temps passats. Però l'èxit dels programes de desestacionalització, els ciclistes a les carreteres, els senderistes per la muntanya, els cotxes de lloguer als pobles, els clients dels agroturismes passejant pels camps, tot fruit de la diversificació per rompre el monopoli del turisme de «sol i platja», havien romput aquest ritme de les estacions que es semblava a l'antic ritme de les feines del camp. Ja no hi havia un *temps* pels autòctons. A les festes dels pobles, a les fires, per tot hi havia turistes, tant a l'estiu com a l'hivern. S'havia acabat sentir-se durant uns mesos a casa seva, amb el ritme més pausat i més illenc que el frenètic imposat per l'activitat turística de l'estiu.

Però el problema era més complicat: la vivència d'aquest espai era molt diferent segons el grup social. *Per les persones que havien viscut sempre als pobles de l'interior*, que no havien emigrat cap a la costa, aquell era el seu espai de vida, el seu territori, allà hi havien viscut els seus pares i els avantpassats. En canvi, *per la gent que venia de la capital o del litoral*, aquell era el seu espai de repòs i la carretera l'espai de separació entre el lloc de feina i el lloc de descans. *Per l'estranger resident*, era el seu lloc de valorització personal, representava

l'èxit personal i el seu espai viscut era tota l'illa. *Pels turistes de pas*, era la visió de la Mallorca autèntica, dels seus costums, de la seva vertadera personalitat fora de la banalització turística. Totes aquestes vivències tan diferents d'un mateix espai originaven forçosament friccions entre l'ús que en feien els diferents grups.

Ja tenim una societat sense un temps i un espai per ella!, parlant geogràficament, perdent el seu territori. Però al mateix temps, tota aquesta activitat econòmica havia atret infinitat d'estrangers que venien a les Illes a cercar el seu futur: el treball que no trobaven a casa seva. Aquests estrangers venien del Nord i del Sud, tant dels països de la Unió Europea, com de l'Europa de l'Est, tant d'Àfrica com d'Amèrica. Des de la persona amb nivell universitari fins a l'analfabet total, totes les categories socials i laborals, perquè per a tots era la terra de promissió i on un futur era possible.

Aquesta arribada massiva de persones d'origens culturals i idiomàtics tan diferents, endemés feta de forma tan massiva i en tant poc temps ha creat problemes d'integració. D'alguns perquè els seus complexos de superioritat o de diferència religiosa la frenen, d'altres per les dificultats que se li presenten. La realitat és que l'autòcton veu, a vegades, posada en perill la seva identitat cultural. Ja no parlem de la clàssica bipolarització castellà-català, parlem al mateix nivell de l'anglès-alemany. Les reaccions de la societat local també han estat molt dispars, des de l'obertura total, aquesta ciutadania del món que s'anomena, fins al tancament en el localisme més fort per tal de trobar diferències que justifiquin aquesta diferenciació.

La suma de tots aquests elements expliquen la inestabilitat social que s'originà lentament i que trobà la seva expressió en les eleccions autonòmiques de 1999, en que aquesta necessitat de canvi, s'expressà en una unió per tal de canviar el color polític del

govern autonòmic. Tal volta no se sabia cap a on, però sí que no es volia seguir igual.

A aquesta inestabilitat social cal afegir la greu problemàtica natural, expressada especialment a través de l'aigua, l'energia, els residus sòlids i, en menor mesura, els residus orgànics. Uns anys seguits de sequera agreujaren el problema de l'aigua, que ja era prou important. Les reserves pròpies estaven al seu màxim d'explotació i ja quedaven pocs aqüífers sense utilitzar, fracassada l'experiència del vaixell, només quedaven les dessaladores com element que podia aportar nous cabdals d'aigua, amb la polèmica que hi ha al voltant.

L'energia era l'altre problema. La central generadora està al màxim i la construcció d'una nova es veu com a difícil, ja que tot el litoral no edificat està protegit i es necessita la mar per refrigerar i per fer arribar les matèries primes, siguin carbó, petroli o gas. En canvi les necessitats augmenten constantment, com a conseqüència del creixement econòmic i de l'augment del nivell de vida. Sembla que la construcció d'un gasoducte des de València serà la solució, o també la possibilitat d'aportar directament l'energia elèctrica amb cable submarí. És una decisió política que manca decidir.

Pels residus, fou la incineradora la solució donada, però les cendres formen muntanyes, al costat dels munts que esperen la seva incineració. L'única compensació positiva ha estat l'aportació d'energia elèctrica que ha representat aquesta incineradora. El creixent triatge de residus i la possibilitat de reciclatge tant sols han disminuït la gravetat d'aquest problema, però no l'han solucionat.

L'aplicació de mesures de turisme sostenible havien creat una insostenibilitat social i ambiental, fruit de l'augment de turistes, que s'expressava en l'esperit de canvi de les eleccions de 1999. El Govern del Pacte de Progrés intentà solucionar tots aquests problemes amb noves mesures dites

de sostenibilitat: creació del Parc Natural de Llevant, l'ecotaxa, la llei de Biodiversitat no aprovada.

La creació del Parc Natural de Llevant va ser molt polèmica, no per la creació en sí, sinó perquè no es sabé explicar als propietaris de les terres afectades i aquests tenien la sensació que la creació del Parc responia exclusivament a voler vendre una imatge de protecció del medi, sense respectar els seus drets, ni veure una sola avantatge a la creació del Parc. En el fons, pensaven que era una expropiació sense cap compensació. D'aquí la forta oposició dels afectats pel Parc. En canvi, els polítics ho veien de forma diferent. Mentre Artà, que té la major part del seu territori municipal comprès dintre del Parc, ho veia com una fórmula d'atreure més turisme a un municipi no turístic fins llavors, els municipis del Llevant, turístics tots ells, ho veien com una millora d'imatge de les seves destinacions de sol i platja, endemés d'unes possibilitats de diversificació de l'oferta i de desestacionalització. Com veim, una altra mesura sostenible que provoca un augment dels interessos turístics i una decepció dels que viuen de la terra. Dos anys després de la seva creació, sense Pla de funcionament, ningú ha vist encara els beneficis que podia aportar i molts tenen la sensació que va ser una mesura política d'imatge i una eina per augmentar i diversificar el turisme.

L'ecotaxa, mesura que ha fet corre tants de rius de tinta, és el símbol d'aquestes mesures venudes amb aires de sostenibilitat i que, en canvi, generen més problemes dels que preveuen resoldre. Si el turisme era el culpable de la situació a la que s'havia arribat a les Balears, l'ecotaxa era el símbol de recuperació d'una part del que havia destruït el turisme mitjançant aquesta col·laboració econòmica, res a dir des d'aquest punt de vista. En principi, semblava una mesura lògica, ben vista per una gran majoria i a la qual els turistes

enquestats semblaven també estar-hi d'acord. El problema vengué a l'hora d'aplicar-la, les dificultats de fer-ho als aeroports i ports, va fer decidir aplicar-la a les estances hoteleres. Dintre la polèmica organitzada i com a conseqüència de l'enfrontament entre el sector hotelier i la Conselleria de Turisme, es dimonitzà l'hotelier com a origen de tots els mals i com a símbol del turisme i dels mals originats pel turisme. De tal manera que es plantejà com un enfrontament entre bons i dolents, quan el problema era un altre.

Una idea, també venuda amb el segell de la sostenibilitat, comença a escampar-se i fou represa pels polítics: les Illes havien superat la seva capacitat de càrrega, els indicadors de sostenibilitat indicaven un excés de turisme i, per tant, calia reduir el nombre de turistes: un milió, un milió i mig, dos milions han estat les xifres més citades. «No volem més turistes» es digué a certes fires turístiques, «volem turisme de qualitat» és repetí, i la premsa groga aprofità l'avinentsa per fer-ne grans titulars. S'oblidà que el més important no són les xifres de turistes, sinó el número d'estades, i així, vuit milions de turistes amb una estada mitjana de 10 dies faran més pressió sobre el territori que deu milions de turistes amb una estada mitjana de 6 dies (amb les matisacions que es vulgui, ja que, per exemple, no serà així a l'aeroport on augmentarà la pressió amb l'augment del número de vols). D'altres sectors aprofitaren l'ocasió per treure'n el seu propi benefici i ampliaren la demanda de menys turistes a la de menys creixement econòmic, pensant que així es frenaria l'arribada d'immigrants i es solucionaria un altre problema de cop. Oblidant que els qui hi són i s'han situat es queden i que, mentre s'estigui molt millor a un lloc que en les condicions infrahumanes de moltes altres bandes, sempre hi haurà emigració.

Una vegada més, les mesures de sostenibilitat ambiental obliden la sostenibilitat

social, i l'aplicació de mesures dites «sostenibles» generen a continuació problemes majors, perquè s'oblida que la persona forma part bàsica del medi, i que no es pot pensar el medi sense els seus habitants. Encara que ja sabem que cada mesura que es pren sempre genera nous problemes. Però la manca de «cientificitat» i de reflexió sobre el turisme, creient que tothom en sap i en pot parlar, ens du a deixar-nos portar per les banderes d'una sostenibilitat, que no és científica, sinó ideològica, que genera a continuació majors problemes.

Quan al 2002 ens trobam que les Balears són la Comunitat Autònoma amb major disminució de turistes de tot l'Estat, hi ha més de 30 hotels en venda i s'espera un dur hivern amb només un 15% de places turístiques obertes, vol dir que s'ha aconseguit un turisme sostenible? vol dir que ja es té un turisme de qualitat?. Pensam que la convivència i integració entre els diferents grups culturals, ja s'ha feta? que no arribaran més immigrants? Els mateixos problemes hi són presents i, endemés, es produeix una desaceleració econòmica, que pot agreujar la problemàtica. No podem esperar sempre que les problemàtiques exteriors ens solucionin momentàniament els nostres problemes.

Fixem-nos que en tota aquesta sinopsi evolutiva dels anys 1990 no hem parlat del turisme residencial, sembla que està al marge de tot, que aquest no és problemàtic, quan, tal volta, la problemàtica social ve pràcticament originada per aquest tipus de turisme, o que aquest és més nociu socialment i menys rentable econòmicament que l'hotelier, ho hem d'estudiar, d'analitzar, per trobar-ne solucions. Endemés, qui ocupa més territori? qui es fa més present en el paisatge? qui impacte més en la societat?

Una altra reflexió que hauríem de fer és la necessitat del consens: l'economia, la convivència, la cultura, són coses que ens afecten a tots, no es poden difondre tòpics

basats en una sostenibilitat mal entesa. No hi ha bons i dolents, hi ha més bé lluites d'interessos, i la nostra tasca serà posar-los en evidència de tal manera que es pugui intentar compaginar-los. És aquí on l'aportació científica de la Universitat es fa necessària, respectant sempre les ideologies, ja que també formen part de cada un de nosaltres, però, per damunt d'elles, per poder aportar a la societat els elements necessaris per iniciar el debat i cercar les solucions amb coneixement de causa.

El turisme existeix gràcies a que hi ha turistes, i aquests, com a persones que són, només esperen gaudir del seu temps d'oci sense tenir ni crear problemes, conèixer, descobrir i descobrir-se. Fer turisme s'ha transformat en una necessitat vital, i al mateix temps es transforma en un gran generador de l'economia mundial. Facem possible aquest somni de que la felicitat de les persones, aconseguida a través del turisme, serveixi, endemés, per fer feliços als altres que hi troben la seva possibilitat de vida i els acullen a casa seva.

Per acabar, un desig. Ja que la Medite-

rrània fou el bressol de la cultura clàssica, que tant ha aportat a la Humanitat, i que el turisme hi ha conegut el seu gran esplendor, fent coincidir els pobles anglosaxons amb els mediterranis, els nòrdics i els llatins, que aquesta convivència i mutu coneixement, fet a través de l'oci, l'*otium* romà, serveixi per ser el bressol d'aquesta nova Humanitat, feta del creuament de les cultures, de la «cientificitat» del nord i del «humanisme» del sud, per aconseguir la pau, la definitiva pau, feta del respecte i coneixement entre tots.

## Bibliografia

Conselleria de Turisme. Govern de les Illes Balears (2002): *El turisme a les Illes Balears*. Conselleria de Turisme. Palma. 132 pg.

Équipe MIT (2002): *Turismes 1. Lieux communs*. Col. Mappemonde. Ed. Belin. Paris. 320 pg.

SEGUÍ LLINÁS, Miquel (1995): *Les nouvelles Baléares. La rénovation d'un espace touristique mythique*. Col. Turismes et sociétés. De. L'Harmattan. Paris. 232 pg.

*La ordenación territorial  
de la Extremadura del  
siglo XXI*

**Antonio J. Campesino  
Fernández**

Departamento de Geografía y  
Ordenación del Territorio  
Universidad de Extremadura  
acampesi@unex.es

# LA ORDENACIÓN TERRITORIAL DE LA EXTREMADURA DEL SIGLO XXI

Antonio J. Campesino Fernández

**RESUMEN:** Desde la asunción de competencias plenas en la materia, los problemas específicos de ordenación territorial de Extremadura vienen reclamando la definición de un modelo territorial propio, a partir de un marco legal autonómico, que satisfaga los objetivos de vertebración territorial, urbanística, social, económica y ambiental. Extremadura dispone ya de su *Ley del Suelo y Ordenación Territorial* (2002) que, al mes de su aprobación por la Asamblea de Extremadura, fue increíblemente recurrida en una docena de artículos por el Gobierno Central.

**PALABRAS CLAVE:** Ordenación del territorio, asentamientos, ciudades, planificación urbana y regional, gestión urbana, desarrollo sostenible, legislación urbanística.

**ABSTRACT:** Since the complete assumption of responsibilities in the matter, the particular problems faced by spatial planning in Extremadura demand the definition of a specific spatial model, within an autonomic legal framework, meeting the goals of spatial, urban, social, economic and environmental structuring. Extremadura already has a Land and Spatial Planning Law (2002) which, after being passed by the Parliament of Extremadura, has been unexpectedly appealed in twelve articles by the Spanish Government.

**KEYWORDS:** Spatial planning, settlements, cities, town and regional planning, urban management, sustainable development, planning law.

## I. ESTRATEGIAS TERRITORIALES DE EXTREMADURA (1992-1999)

### 1. Estudio Territorial de Extremadura I (1992-1994)

El ETEX I fue un documento interdisciplinar elaborado conjuntamente por varios Departamentos de la Universidad de Extremadura, coordinados por el Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio. Los contenidos básicos del Diagnóstico Territorial se concretaron en:

#### 1.1. Sistema físico-natural

Los usos dominantes del territorio extremeño son de naturaleza rural, por cuanto un 60% de la superficie se encuentra ocupada por dehesas, cultivos de secano, pastizales, eriales y matorrales; un 35%, lo cubren las repoblaciones forestales, cultivos de regadío, zonas agrícolas heterogéneas con vegetación natural, afloramientos rocosos y bosques, mientras que el 5% restante se reserva a láminas de agua y zonas con usos artificiales (áreas urbanas, urbanizables y de extracción minera).

En líneas generales, el territorio ofrece una buena preservación de su riqueza biológica que le confiere valores ambien-



tales muy superiores a la media nacional. Las áreas de interés ambiental presentan excelentes condiciones ecológicas (alta diversidad biológica y alto grado de naturalidad de las comunidades) frente a debilidades manifiestas (fragilidad ante la acción antrópica, erosión y bajo aprovechamiento de los recursos).

### 1.2. Sistema de asentamientos

Las proyecciones demográficas del ETEX I definieron el complicado escenario para el año 2001, en el que la población extremeña no superaría el 1.150.000 habitantes en su vertiente más optimista. Si bien importa el número absoluto de los recursos humanos, de cara al diseño de un proyecto de ordenación territorial, prima mucho más su distribución comarcal y municipal, que en nuestra región responde a los siguientes parámetros:

- tendencia generalizada al despoblamiento de los municipios inferiores a 1.000 habitantes, algunos de los cuales se encuentran al borde de la consunción biológica;
- las comarcas con situación demográfica más preocupante son las de montaña en la Alta Extremadura (Montánchez, Villuercas-Ibores, Sistema Central) con atomización y regresión acusada del poblamiento;
- la evolución demográfica de la década de los noventa refuerza el eje O.-E. Badajoz-Mérida (Vegas Bajas del Guadiana) y N.-S. Mérida-Zafra (Tierra de Barros);
- pese a la concentración poblacional y de actividades en el Valle del Guadiana-Tierra de Barros, los núcleos urbanos no constituyen aglomeraciones dado su poder limitado de atracción;
- carencia en Extremadura de un Sistema de Ciudades que articule la región.

### 1.3. Sistema de infraestructuras

Por el indiscutible papel estructurante de

las infraestructuras en la ordenación territorial, al condicionar factores claves como la accesibilidad-conectividad y definir ejes y corredores de desarrollo económico y urbano, la atención a esta demanda regional ha de ser prioritaria.

Pese a las indiscutibles mejoras experimentadas por las inversiones de los Fondos Estructurales y de los Programas Operativos Interreg I y II, se mantiene aún la estructura tradicional (simple, mal distribuida, incoherente y sin cohesión) como resultado de la yuxtaposición de modelos territoriales no planificados, con sus repercusiones en la postergación económica de la región. Las actuaciones previstas en el Plan Regional de Carreteras de 1987 no son sino la punta de lanza de todo un proceso por hacer.

### 1.4. Sistemas patrimoniales, naturales y culturales

La Comunidad Autónoma considera objetivos básicos en este apartado: la conservación y desarrollo del patrimonio natural y de los paisajes culturales; la conservación creativa del patrimonio cultural urbano y la gestión racional de los recursos hídricos. Tales objetivos han de insertarse en la futura Ley de Ordenación del Territorio (Directrices o Plan Regional) desde el que se establecerán las regulaciones genéricas para los espacios protegidos y las áreas más representativas de los ecosistemas naturales. En el caso de las Dehesas, su papel en Extremadura trasciende el mero interés paisajístico al constituir un ecosistema (hilvanado en todo el oeste peninsular) sobre el que se asientan gran parte de los recursos naturales y económicos de la región, precisando, en consecuencia, de un tratamiento mucho más global e integrado.

### 1.5. Sistema de actividades turísticas

El ritmo de incremento de la actividad turística en Extremadura obliga a considerarla como la industria de servicios más

importante del siglo XXI y uno de los pilares más sólidos de la economía regional. Si en 1995 se superaba el umbral crítico del millón de visitantes (1.032.254), tan sólo dos años después (1997) se duplicarían los efectivos (2.020.116) con desglose de 88,4% nacionales y 11,6% extranjeros.

Apoyada en recursos patrimoniales, culturales y ambientales de reconocido prestigio, aún por explotar en su mayoría, su conversión en recurso permite definir con calma un modelo de desarrollo turístico sostenible. No obstante, falta investigación de oferta y demanda, catalogación de recursos susceptibles de incorporar al mercado turístico y criterios endógenos de comercialización, así como la definición de las potencialidades reales y el grado de complementariedad de cada una de las comarcas, junto a las debilidades derivadas de la falta de accesibilidad y las carencias equipamentales e infraestructurales.

Las áreas que presentan una oferta turística diferenciada con repercusiones externas son las situadas en la cornisa serrana del Sistema Central (La Vera, Valle del Jerte, Valle del Ambroz, Sierra de Gata) con cierta infraestructura diversificada en torno a los núcleos de mayor entidad urbana. En ellas se impone una modalidad de turismo de naturaleza, sin sometimiento a planificación alguna, ni delimitación de los umbrales de carga turística sobre territorios de montaña media de gran fragilidad ecológica, que sufren los impactos de la afluencia masiva de visitantes estacionales, con degradación de sus valores paisajísticos, colisión con usos rústicos y distorsión del crecimiento urbano de los asentamientos (edificaciones dispersas de segunda residencia en suelo no urbanizable).

Dentro de la modalidad, muy extremeña, del turismo de embalses, preocupa el descontrol de las prácticas de baño y náuticas en Orellana-Zújar, García Sola y Gabriel y Galán, por la implantación de

instalaciones recreativas y de hostelería ajenas a planificación alguna, lo que se está traduciendo en degradación ambiental en Orellana, Alange y Proserpina, ejemplo emblemático de falta de responsabilidad pública y privada, por prácticas residenciales especulativas.

Menor incidencia tiene el turismo ecológico, en torno al Parque Natural de Monfragüe, por déficits de infraestructuras de alojamiento, subsanados con la construcción de un Albergue de Turismo de la Junta de Extremadura en Torrejón el Rubio. La creación de una red de espacios protegidos potenciará esta modalidad turística bajo criterios de sostenibilidad ambiental.

Junto a la emergencia del turismo cultural en las Ciudades del Patrimonio Mundial y otros centros históricos relevantes, integrados en las diferentes rutas e itinerarios temáticos, se ha potenciado el turismo de campos de golf (Badajoz, Mérida y Cáceres) que, al asociarse a promociones residenciales y hoteleras ha generado discutibles transformaciones de uso del suelo, mediante la técnica de modificaciones puntuales del planeamiento general para la recalificación urbanística de los entornos periurbanos.

### **1.6. Sistema de planeamiento**

Desde el inicio de los años ochenta, la Junta de Extremadura ha tratado de dotar a todos los municipios de la región de una figura de planeamiento urbanístico adecuada a su tamaño, necesidades urbanísticas y estructura territorial. Según datos de la Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio, en 1996 aún se computaban 15 municipios (todos de la Alta Extremadura) sin planeamiento alguno, pese a contar con importante peso demográfico, urbanístico, patrimonial y territorial: Trujillo (8.919 hab.); Alcuéscar (3.206); Logrosán (2.712); Montánchez (2.362), Madrigalejo (2.344); Serradilla (2.230), Guadalupe, etc.

Por lo que respecta al planeamiento

vigente, pecaba de gran antigüedad (1982-1984) en numerosos municipios, con desfase absoluto de sus determinaciones y propuestas para atender las demandas presentes. A ello se unía que la figura dominante era la de los Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano (PDSU) —166 municipios en la Alta Extremadura, frente a 75 en la Baja—, seguida de las Normas Subsidiarias Municipales (NNSSMM) —34 en Cáceres frente a 80 en Badajoz—, mientras que los Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOU) se restringían a una decena de ciudades —3 y 7—, respectivamente.

Como puede comprobarse, la mayoría de los municipios disponen de PDSU, figura mínima y simplista que centra su escasa capacidad de ordenación en el Suelo Urbano (SU), desatendiendo la protección del Suelo No Urbanizable (SNU), tan interesante en Extremadura como negativo y residual. Por su parte, las NNSSMM suelen ser detallistas con el suelo urbano y con la regulación del proceso de edificación en el Suelo Urbanizable (SUR), pero muy genéricas con el Suelo No Urbanizable (SNUR), al limitarse a establecer las condiciones objetivas de edificación y sus características formales; sólo en los revisados de segunda generación se califica el SNUR con distintos niveles de protección y con los Sistemas Generales de incidencia territorial. Por último, las alternativas convencionales de planeamiento municipal no aportan soluciones al impacto de la segunda residencia clandestina, ni investigación sobre la demanda, permitiendo la proliferación de urbanizaciones ilegales en Suelo No Urbanizable.

Se echa en falta un tratamiento global e integrador de la problemática urbanística en los PGOU de las áreas urbanas más dinámicas (Badajoz, Mérida, Cáceres, Don Benito-Villanueva de la Serena), éstas dos últimas con realidades de conurbación que precisarían de coordinación administrativa y gestión compartida de infraestructuras, equi-

pamientos y servicios, no contempladas por sus respectivos planeamientos individualistas.

## 2. Estudio Territorial de Extremadura II (1995-1997)

El ETEX II se realiza con el objetivo de analizar y diagnosticar la incidencia de la actividad humana sobre el territorio extremeño y diseñar el modelo territorial de futuro. Recoge las estrategias y propuestas que deben orientar la Ordenación Territorial en la Comunidad Autónoma en estrecha relación con los objetivos primarios y secundarios de la PEOT y con los trabajos de la Comunidad en la Conferencia de las Regiones Europeas de la Diagonal Continental (CREDC).

En el Grupo de Trabajo de la Diagonal Continental y en consonancia con los propósitos de cohesión social y cooperación, Extremadura debe integrarse en Programas Transnacionales y Transfronterizos, como vienen desarrollando con Portugal desde 1994, en el marco de los Programas Operativos Interreg, mediante la coordinación de políticas de cooperación transfronteriza a tres bandas (Extremadura-Alentejo-Região Centro), en materias tales como recursos hídricos, transformación de zonas agrícolas, accesibilidad, protección y gestión conjunta de áreas naturales de interés, intervención sobre áreas rurales deprimidas y sobre áreas degradadas y contaminadas por residuos, así como estudios sobre graveras y concesiones mineras abandonadas y sus posibilidades de regeneración ambiental.

### 2.1. Estrategias para el soporte físico-natural

Sobre este soporte gravitan las líneas de actuación que promueven medidas encaminadas a la protección de la biodiversidad y al correcto aprovechamiento de los habitats y gestión de los ecosistemas representativos

de Extremadura, evitando la degradación de las comunidades faunísticas y vegetales.

Para ello, en el marco de la *Ley de Conservación de la Naturaleza y Espacios Protegidos de Extremadura* se desarrollan Planes Locales y Comarcales de Desarrollo Sostenible que permitan aunar conservación de usos tradicionales con profesionales específicos (ecoempleo) y desarrollo destinados a dichos espacios:

- Parque Natural de Monfragüe (1979).
- Zona Especial de Conservación (1988).
- Parque Natural de Cornalvo y Sierra Bermeja (1988). ZEC (1898).
- Reserva Natural de la Garganta de los Infernos (1994).
- Monumento Natural de Los Barruecos (1996).
- Monumento Natural Cueva de Castañar de Ibor (1997).
- Monumento Natural Mina La Jayona (1997).
- ZEC de Sierra Grande de Hornachos (1989).
- ZEC del embalse de Cornalvo y Sierra Bermeja (1989).
- ZEC del embalse de Orellana y Sierra de Pela (1989).
- ZEC de la Sierra de San Pedro (1989).
- ZEC de los Llanos de Cáceres y Sierra de Fuentes (1989).

Estas áreas precisan de *Directrices de Ordenación de los Recursos Naturales*, en el marco de la Política de Ordenación del Territorio, en las que se delimiten las zonas sensibles y se redacte una normativa general de uso. La Dehesa tendrá una consideración privilegiada en estas Directrices como pieza clave de la Ordenación Territorial de Extremadura. Para ello, habrá que aplicar a la *Ley de la Dehesa* una perspectiva territorial, que supere los criterios puramente económicos.

En estrecha relación con los instrumentos de Regulación de los Recursos Naturales se encuentran los mecanismos de Protección de los Espacios Naturales de Interés,

sometidos a un doble modelo de gestión, o bien por la vía de la excepcionalidad (mediante la catalogación y declaración de los Espacios de Interés y corredores naturales de conexión entre ellos, dotándolos de distintas figuras de protección), o bien conservando los valores naturales y regulando usos y potencialidades del medio en una ordenación integral del territorio. Es probable que la estrategia más idónea sea la de conjugar ambos modelos.

## 2.2. Estrategias para el sistema de asentamientos

El ETEX II otorga una gran importancia al diseño de un Sistema de Ciudades en Extremadura que establezca los niveles de jerarquía urbana y las funciones que deben asumir ese tipo de centros, como mecanismo esencial para la articulación de la Comunidad y favorecer la prestación de servicios a los ciudadanos.

Asumiendo que en Extremadura lo rural prima sobre lo urbano, resulta indudable que toda la política territorial debe sustentarse en propuestas de intervención y localización de servicios y equipamientos con criterios objetivos, porque la no articulación de este sistema favorece el debilitamiento de las ciudades medias y la despoblación general a favor de las de superior nivel.

En el entorno de las grandes ciudades extremeñas la concentración de usos y actividades está generando estructuras periurbanas desorganizadas que acentúan las deficiencias urbanísticas de muchas de estas entidades, razón por la cual se definen como estrategias:

- controlar los procesos expansivos periurbanos, que están deteriorando gravemente el entorno de las ciudades por la dispersión de usos en suelo rústico, regularizándose por la vía de la excepcionalidad;
- establecer mecanismos en materia de disciplina urbanística para control/freno

de los procesos de segunda residencia en suelo no urbanizable;

— contemplar en el planeamiento las demandas de segunda residencia, invirtiendo la tendencia actual de ignorarlos.

En virtud de las estrategias antedichas, se formulan propuestas de:

- diseño de un Sistema de Ciudades con establecimiento de niveles precisos de jerarquía urbana y asunción de funciones por los distintos centros. Esta estrategia se encuentra íntimamente ligada a Planes como el de Carreteras para definir los niveles de accesibilidad;
- redacción de un Plan Especial de Ordenación del área suburbana industrial de Don Benito-Villafranca de los Barros;
- redacción de un Plan de Ordenación del ámbito Badajoz-Mérida (comunicaciones, ampliación de regadíos, implantaciones industriales en suelo no urbanizable, procesos de segunda residencia y sistema de equipamientos), inserto en el marco normativo de la futura Ley de Ordenación del Territorio de la Comunidad.

De los objetivos secundarios que señala la PEOT, los que entroncan con más nitidez con la situación de Extremadura son los referidos al:

- *desarrollo sostenible de las ciudades*, mejora de las infraestructuras productivas, medioambientales y sociales, mantenimiento de un nivel mínimo de servicios de base en ciudades medias y pequeñas en las zonas rurales en declive;
- *cooperación entre ciudades*, promoción de estrategias conjuntas para la planificación urbana que tienda a asegurar la diversidad social y funcional, gestión prudente del ecosistema urbano, incluyendo la protección y el desarrollo de espacios libres y cinturones verdes;
- *diversificación económica de las zonas rurales*, asegurando una agroganadería sostenible mediante la promo-

ción de medidas agroambientales, así como la diversificación del uso agrario del suelo en áreas agrícolas altamente productivas (cultivos rentables); explotación de las oportunidades de desarrollo de energías renovables y conservación activa del patrimonio cultural y de las arquitecturas populares (turismo rural y de naturaleza).

### 2.3. Estrategias para el sistema relacional

La mejora de la accesibilidad regional y la utilización mas sostenible de las infraestructuras son objetivos de coincidencia plena. La Comunidad de Extremadura precisa mejorar su accesibilidad intrarregional y las conexiones interregionales con el resto del Estado y con Portugal, lo que le permitiría su enlace con los grandes corredores europeos (Eje Irún-Aveiro, E-80), a través del eje meridiano de la N-630, futura Autovía de Extremadura y del eje trasversal E-O (N-430 y N-502), que conectaría el Arco Atlántico con el Arco Mediterráneo (Lisboa-Badajoz-Ciudad Real-Valencia). Como propuestas más significativas se consignan:

- dar continuidad al eje Almendralejo-Olivenza;
- concluir la conexión de la N-430 con Herrera del Duque, con el fin de comunicar la comarca de Vegas Altas con los grandes embalses, sur de Las Villuercas y norte de La Serena;
- prolongación de la N-521 (Valencia de Alcántara-Cáceres-Trujillo) hasta la N-505, a través de Guadalupe, con el fin de conectar el norte de Las Villuercas con el resto de Extremadura y darle conexión interna a la comunicación con Portugal por el Tajo;
- mejorar las infraestructuras de los complicados valles del Norte (Jerte, N-110) y La Vera, facilitando su conexión con la Autovía de Extremadura; conectar las Hurdes y Sierra de Gata con la N-630 (Vegas de Coria-Valle del Ambroz).

## 2.4. Estrategias de preservación del patrimonio

El *Proyecto Alba-Plata* se desarrolla desde 1996 bajo el objetivo de recuperación del Patrimonio Histórico Extremeño a través de los Antiguos Caminos, con destino al Turismo Cultural y de Naturaleza. Contó con un presupuesto inicial de 3.272 millones de pesetas, procedentes del Banco Europeo de Inversiones en un 80% (2.600 millones) y de la Junta de Extremadura en el 20% (672 millones) restante. Se orienta a la rehabilitación y revitalización funcional de la Vía de la Plata como hilo conductor que articula paisajes naturales de gran personalidad ambiental, yacimientos arqueológicos, puentes, castillos, monasterios, iglesias, centros históricos..., viejos recursos para nuevos usos. Pretende integrarse en los Programas de Desarrollo Local de todas las poblaciones que atraviesa y de las comprendidas en su área de influencia inmediata. Dispone de una oficina de gestión con tres áreas (económica, técnica y jurídica), que permite el desarrollo de proyectos concretos con presupuestos concretos, aprobados previamente por el BEI. Se apoyará en Centros de Interpretación ubicados a la entrada y salida de la región (Baños de Montemayor y Monasterio).

Las *Áreas de Rehabilitación Integrada*. El *Decreto 47/1997* establece como ARIs aquellas que sean declaradas en virtud de convenio entre la Comunidad Autónoma y los Ayuntamientos afectados, para hacer efectivas las actuaciones protegibles contenidas en el *Real Decreto 1188/1998*. Las funciones de las ARIs se concretan en la realización de actuaciones en conjuntos históricos declarados B.I.C., cascos urbanos protegidos y actuaciones catalogadas. Los tipos de obras a realizar son:

— *Obras de rehabilitación en edificios*, destinados a su remodelación, adecuación estructural (proporcionando condiciones suficientes de estabilidad, resis-

tencia y solidez); accesos, estanqueidad y aislamiento térmico, instalaciones de agua, gas, electricidad, saneamiento, telefonía, así como seguridad ante los accidentes.

— *Obras de rehabilitación en viviendas*, destinadas a conseguir su adecuación de habitabilidad, alcanzando condiciones mínimas en: superficie útil, distribución interior, ventilación, iluminación natural y aireación, aislamiento térmico y acústico, servicios higiénicos e instalaciones de cocina.

— *Obras complementarias*, de eliminación de barreras arquitectónicas para minusválidos; adecuación de patios y espacios comunes; recuperación de valores arquitectónicos, históricos y ambientales; adecuación de locales de negocio, y de anejos de usos agrícola o artesanal.

En las ARIs no existen limitaciones en relación a: metros computables a efectos del cálculo del presupuesto protegido; ingresos familiares de los solicitantes; antigüedad del edificio; vaciado del mismo; no es preciso residir de forma habitual en la vivienda a rehabilitar; no es imprescindible que sea vivienda única en propiedad. Se arbitran varios tipos de ayudas a beneficiarios:

a) *Subvenciones*:

- *Estatales* (max. 500.000 ptas.), si los ingresos familiares no superan los 3,5 millones, con los siguientes porcentajes:

- 25% del presupuesto protegible, si su edad es inferior a 65 años.

- 35% del presupuesto protegible, si su edad es = ó > a 65 años.

- *Autonómicas* (max. 1.750.000 ptas.), si los ingresos familiares no superan los 2,5 millones, con los siguientes porcentajes:

- 5% del presupuesto protegible, si su edad es = ó < a 30 años.

- 10 % del presupuesto protegible en caso de habitabilidad de viviendas o adecuación funcional del edificio.

- 10% en Áreas de rehabilitación o edificios con interés arquitectónico.

– 25% del presupuesto parcial para la adecuación de servicios higiénicos y cubiertas.

Tales subvenciones tienen carácter complementario y podrán abonarse en 2 plazos, uno al inicio de las obras y otro al término de las mismas.

*b) Préstamos:*

Concedidos por las entidades de crédito públicas o privadas con las que el Ministerio de Fomento haya suscrito acuerdos. Pueden alcanzar la totalidad del presupuesto protegible: a pagar en 20 años + 3 de carencia en caso de edificios; a pagar en 10 años + 1 de carencia en caso de vivienda.

Los beneficiarios de las ayudas de las ARIs a la rehabilitación pueden ser: inquilinos de viviendas y edificios; propietarios de viviendas y edificios, y comunidades de propietarios. Requisitos imprescindibles son: que las viviendas rehabilitadas se destinen a residencia habitual o permanente del propietario o inquilino y deberán ser ocupadas en los plazos establecidos en la legislación vigente; los promotores para uso propio o arrendatarios no podrán ser titulares del pleno dominio o de un derecho real de uso o disfrute sobre alguna otra vivienda.

Las Consejerías de Urbanismo, y de Cultura y Patrimonio han puesto en marcha de forma conjunta 18 oficinas ARIs de ámbito comarcal, pretendiendo ampliarse en el futuro, para enfrentar las problemáticas patrimoniales y de rehabilitación de varios centros históricos extremeños (Badajoz, Feria, Burguillos, Cáceres, Plasencia, Trujillo, Hervás, Valencia de Alcántara, Garganta la Olla y Cabezuela del Valle). Se pretende la adquisición de viviendas para su rehabilitación y entrega a los usuarios como viviendas sociales, así como la coordinación burocrática-administrativa de las políticas de protección y de rehabilitación con la creación de equipos de base móviles.

## 2.5. Estrategias turístico-territoriales

Las estrategias turísticas enmarcadas en las territoriales pasan por la diversificación de la oferta, poniendo en el mercado áreas aún cautivas y mejorando la infraestructura turística. La planificación turística ha de conjugarse con la urbanística-territorial de manera que la Administración siente las bases y la iniciativa privada intervenga en un marco clarificado de competitividad.

Líneas directrices en esta materia son:

— promulgación de la *Ley 2/1997, de 20 de marzo, de Ordenación del Turismo en Extremadura*, que clarifica la tipología de establecimientos turísticos, los servicios que deben prestar, el régimen de otorgamiento de licencias y el control de las prestaciones;

— ordenación de las actividades turísticas y de las infraestructuras comarcales con mayor afluencia, para evitar la degradación ambiental por la proliferación de usos no deseados, con un énfasis especial en el control de las tipologías edificatorias, los procesos de edificación aislada y el tratamiento urbano;

— control de las urbanizaciones del entorno de los embalses, redactando Planes Supramunicipales de ordenación de la problemática turística-ambiental-urbanística.

— La *Ley del Turismo de Extremadura* permitirá colmar la ausencia de planificación de los recursos turísticos, mediante un modelo global de ordenación de estas actividades y evaluación de las capacidades del territorio para acoger actividades turísticas, incidencia territorial y afecciones ambientales negativas que producen. Como propuestas concretas se recogen las siguientes:

— redacción del Plan Turístico Regional en el que se definen el modelo y la estrategia de desarrollo turístico, así como la ordenación de los recursos turísticos de Extremadura;

- redacción de Planes Turísticos Comarcales;
- declaración de Áreas de Acción Turística con carácter preferente para la actuación y financiación pública.

## 2.6. Estrategias en materia de planeamiento y gestión urbanística

La importancia clave del planeamiento urbanístico municipal, como instrumento básico de ordenación del territorio y la escasa operatividad de determinadas figuras, obliga a su inmediata revisión y actualización adaptándolo a las determinaciones de la vigente Ley del Suelo. Son objetivos de la Dirección General de Urbanismo:

- apoyar económica y administrativamente el desarrollo y gestión del régimen urbanístico de los términos municipales de Extremadura;
- apoyar la gestión de los municipios a través de la constitución y mantenimiento de plataformas técnicas de asesoramiento;
- articular y consolidar el sistema planificador actual.

Constituyen acciones en curso desde 1998:

- financiación y contratación de documentos de planeamiento general y planeamiento especial en Conjuntos Históricos y Medio Natural. Con la presente fase del programa se consigue una cobertura con planeamiento urbanístico municipal del 100%. De este valor, un 70% corresponderá a figuras de planeamiento general (PGOU y NNSSMM);

- el Programa de Oficinas de Gestión Urbanística implica a las comarcas de La Vera, Valle del Jerte, Tajo-Salor, La Serena y Sierra de Gata, a las que se añadirán las comarcas de Lacimurga, Tentudía y áreas entre Gata y Hurdes. Oficinas especiales de gestión de Planeamiento Especial se ubican en los núcleos de Jerez de los Caballeros, Llerena y Olivenza.

- El estado agónico de muchos municipios y las problemáticas territoriales compartidas obligará a la Administración a encargar la redacción de planeamiento supramunicipal con carácter integrador, sin limitarlo a la estrechez de los términos municipales. Deben erradicarse los documentos generalistas (hechos en serie por equipos carentes de profesionalidad, con determinaciones genéricas que «sirven» para cualquier municipio con el sólo cambio del nombre), por investigación específica y comprometida que requiere tiempo y adecuada dotación presupuestaria.

El déficit crónico del planeamiento siempre estriba en el tratamiento del Suelo No Urbanizable, por cuánto habrá sustituir las ineficaces Delimitaciones de Suelo Urbano por Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal, al objeto de dar al territorio un tratamiento pormenorizado con los criterios de protección y regulación de usos que reclama.

De especial urgencia se consideran las revisiones y modernización del planeamiento en áreas turísticas cualificadas (comarcas de La Vera, Valle del Jerte, Valle del Ambroz, Las Hurdes y Sierra de Gata), así como en el entorno de los embalses.

En la redacción del borrador de la Ley del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura se impulsará la política integradora de estrategias de planeamiento supramunicipal y territorial, actualmente dispersas entre distintas figuras sectoriales, con figuras y tipologías de planes tales como:

- Plan de Ordenación del Territorio de la Sierra de Gredos, de La Vera, Jerte y Ambroz;
- Plan de Ordenación del Territorio de la Cuenca del Guadiana;
- Plan Estratégico del Área de Influencia de Cáceres;
- Plan Estratégico del Área de Influencia de Badajoz.



### 3. La ley del suelo y ordenación territorial de Extremadura (2002)

La Sentencia del Tribunal Constitucional 61/1997, de 20 de marzo, al declarar inconstitucionales y nulas las dos terceras partes del articulado del *Texto Refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, de 20 de junio de 1992*, posibilitará una renovación del escenario jurídico-urbanístico. En Extremadura se abordó el problema del vacío legal mediante la elaboración, tramitación y aprobación por la Asamblea de Extremadura con carácter interino de la *Ley de Artículo Único 13/1997, de 23 de diciembre, Reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Autónoma*, que asume como derecho propio el texto de los preceptos del TRLS92, declarados inconstitucionales.

La promulgación por el Estado de la *Ley 6/98, de 13 de abril, del Régimen del Suelo y Valoraciones*, pretende delimitar de manera poco nítida y discutible los campos competenciales que en materia de desarrollo jurídico-urbanístico les corresponden a los niveles estatal y autonómicos. Razones por las cuales la Comunidad Autónoma de Extremadura aborda la redacción y tramitación de un texto legal propio que, reconociendo la realidad y problemas de la ordenación territorial y socio-urbanística de Extremadura, posibilite los instrumentos adecuados para la vertebración territorial, ordenación urbana y cohesión social, conforme a los artículos 45, 46 y 47 de la Constitución.

En consecuencia, Extremadura acaba de dotarse de la *Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura*, (en lo sucesivo, LSOTEX) (D.O.E. número I, de 3 de enero de 2002) que, al mes de su aprobación por la Asamblea de Extremadura, fue recurrida en una docena de su articulado por el Gobierno Central ante el Tribunal Constitucional, contencioso aún vigente.

Me propongo interpretar los contenidos normativos de la Ordenación Territorial, consciente de la dificultad conceptual de segregarlos dialécticamente de los relativos a la ordenación urbanística. No obstante, tanto en el artículo 148.I.3 de la Constitución, como en el propio Estatuto de Autonomía, ambas realidades territorial y urbana, aparecen diferenciadas como materias competenciales independientes.

#### 3.1. Objetivos genéricos y principios de actuación pública

La LSOTEX integra planificación territorial y urbanística en un sistema único de planificación pública sostenible.

Importa reseñar la asunción por la LSOTEX de una concepción positiva del suelo no urbanizable, superando su tradicional carácter residual, para ser objeto de ordenación de usos y de protección específica, teniendo en cuenta la relevante categoría de suelos de dehesa, de agricultura de montaña y de regadío, sobre bases de sostenibilidad territorial. Partiendo de la concepción del suelo como recurso natural y singular, en relación al territorio, se persigue:

- el desarrollo racional y equilibrado de las actividades, cuya diversidad favorezca la complementariedad (Art. 3.I.a);
- la armonización de los principios de desarrollo con los de preservación medioambiental (Art. 3.I.b);
- la defensa ecológica de los recursos naturales, para impedir la degradación paisajística, la protección del patrimonio y el mantenimiento de usos y costumbres tradicionales de manipulación del medio (Art. 4).

#### 3.2. Instrumentos de ordenación territorial

Como instrumentos de planificación supramunicipal, la LSOTEX recurre a las *Directrices de Ordenación Territorial* y a los *Planes Territoriales*, siendo los *Proyec-*

tos de Interés Regional, los ejecutores de actuaciones físicas o funcionales.

### 3.2.1. Las Directrices de Ordenación Territorial (DOT)

Definen los elementos de la organización y estructuración general o parcial del territorio de Extremadura, vinculando a otros instrumentos de ordenación territorial y urbanística o planes, programas y acciones privadas (Art. 48.).

#### A) Fines.

— La definición del marco territorial que permita y asegure la integración y coordinación de políticas sectoriales de las Administraciones Públicas.

— La formulación de las determinaciones estratégicas de ordenación y de los procesos de ocupación del territorio por las actividades económicas y sociales, así como la distribución equilibrada de estos procesos en sus emplazamientos.

#### B) Determinaciones.

— Diagnóstico de las problemáticas del territorio, tendencias y alternativas de tratamiento.

— Criterios de actuación de las Administraciones Públicas con definición de objetivos.

— Definición de criterios territoriales básicos para la localización de infraestructuras, equipamientos y servicios de carácter supramunicipal, así como el emplazamiento de las acciones públicas de fomento al desarrollo.

— Definición de criterios territoriales que presidan la explotación racional del agua y demás recursos naturales, la protección de los valores ecológicos, de las superficies aptas para la explotación agraria, del patrimonio histórico-cultural y los ámbitos sujetos a riesgos o desastres naturales.

— Definición de áreas objeto de ordenación mediante Planes Territoriales (Art. 49).

### C) Documentación, formulación y aprobación.

— Corresponde a la Junta de Extremadura, a propuesta de la Consejería competente en la materia, acordar la formulación de las DOT.

— Estarán integradas por documentación escrita y gráfica, incluyendo la correspondiente evaluación de impacto ambiental del modelo estudiado y de las alternativas propuestas. Aprobado su Avance, se someterán a información pública durante dos meses, a efectos de formulación de alegaciones y sugerencias. Ultimado dicho periodo, se procederá a la formulación del Anteproyecto de Directrices que, previo informe no vinculante de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio, será aprobado por el Consejero, que lo elevará a la Asamblea de Extremadura a la que compete su aprobación definitiva (Arts. 50 y 51).

— Las DOT tendrán carácter vinculante para las distintas Administraciones Públicas y cualquier persona física o jurídica (Art. 52), y vigencia indefinida (Art. 53).

### 3.2.2. Los Planes Territoriales (PT)

#### A) Fines.

— Los PT tienen como objeto la definición integral o sectorial de los elementos básicos que estructuran un área geográfica determinada, desarrollando para ella los criterios de ordenación establecida por las DOT. No podrán clasificar suelo, ni sustituir en ningún caso al planeamiento urbanístico.

— En desarrollo de sus previsiones, podrán formularse y aprobarse Planes Especiales (Art. 54).

#### B) Determinaciones.

— Definición de los objetivos de la ordenación, a partir de los análisis de tendencias observadas y del ajuste a las DOT.

— Definición justificada de los criterios

básicos para la localización de infraestructuras, equipamientos y servicios supramunicipales.

— Definición de las zonas para la ordenación del área geográfica afectada, con los fines de protección y mejora del medio ambiente, de los recursos naturales y del patrimonio histórico-artístico-cultural, estableciendo el programa de acciones a desarrollar.

— Definición de criterios y normas a los que habrá de ajustarse la ordenación urbanística (Art. 55).

### C) Documentación, formulación y aprobación.

Los PT formalizarán sus determinaciones en los siguientes documentos:

— Memoria de análisis y diagnóstico.

— Memoria justificativa de la ordenación propuesta y de sus alternativas, en su caso, definiendo objetivos y criterios.

— Memoria económica, estimando y ordenando la programación de acciones planificadas conforme a los agentes intervinientes y a sus previsiones presupuestarias.

— Régimen normativo.

— Evaluación del impacto de los escenarios.

— Documentación gráfica comprensiva del diagnóstico y de las propuestas a escala adecuada (Art. 56).

Corresponde a la Junta de Extremadura, a propuesta del Consejero competente, acordar la formulación de los Planes Territoriales, previa audiencia a las Corporaciones Locales, cuyo territorio quede comprendido en todo o en parte del ámbito del PT a desarrollar, con las que se contará para la elaboración.

Aprobado inicialmente el PT por el Consejero competente, se someterá a información pública durante dos meses, para la recepción de alegaciones y sugerencias por parte de asociaciones y particulares. Concluido el periodo de información pública,

la Consejería valorará las objeciones y sugerencias aportadas y, previo informe no vinculante de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura, elevará el PT a la Junta de Extremadura, para su aprobación definitiva mediante Decreto, publicado en el DOE (Art. 57).

Entrarán en vigor con la publicación del Decreto y tendrán vigencia indefinida. La aprobación de los PT implicará la declaración de utilidad pública y la necesidad de ocupación de los bienes y adquisición de derechos correspondientes a los fines de la expropiación, de ocupación temporal o modificación de servidumbres (Art. 58).

### 3.2.3. Los Proyectos de Interés Regional (PIR)

#### A) Fines.

— Los PIR ordenan y diseñan las obras a que se refieran, pudiendo comprender terrenos situados en uno o varios términos municipales y desarrollarse en cualquier tipo de suelos, con la excepción del suelo no urbanizable protegido, pudiendo afectar a infraestructuras, obras, instalaciones, servicios públicos (Art. 60).

#### B) Determinaciones.

— Justificación de su interés y fundamentación de la utilidad pública.

— Localización de las obras a realizar y delimitación de su ámbito en el término o términos municipales, con expresión de sus características físicas y jurídicas, relativas la propiedad, usos y aprovechamientos existentes.

— Memoria justificativa y descripción detallada de las características técnicas.

— Plazos de ejecución.

— Estudio económico financiero, justificativo de su viabilidad.

— Formas de gestión.

— Informes geotécnicos y estudios de impacto ambiental.

— Conformidad con la ordenación urbanística en vigor.

— Obligaciones asumidas por el promotor.

— Garantías para asegurar el cumplimiento de las obligaciones (Art. 61).

C) *Elaboración, aprobación y ejecución.*

— Podrán elaborar PIT las Administraciones Públicas y las personas privadas, físicas y jurídicas, siempre que hayan sido declarados de interés regional por la Junta de Extremadura.

La aprobación se sujetará al procedimiento siguiente:

— Aprobación inicial por la Consejería competente, con inmediato sometimiento a información pública y audiencia del Municipio o Municipios afectados, siempre que éstos no sean los promotores del PIT.

— Aprobación definitiva por la Junta de Extremadura, a propuesta del Consejero competente, a la vista de las alegaciones e informes, y previo informe de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio de Extremadura (Art. 62).

— La ejecución de los PIT corresponderá a la Administración Pública o a la persona privada que los hubiera promovido, con arreglo al proyecto técnico aprobado por la Consejería, sin sujeción a licencia municipal previa (Art. 64). Su revisión o modificación corresponde a la Junta de Extremadura a propuesta del Consejero competente (Art. 67).

#### 4. Conclusiones

Veinte años después de la asunción de competencias en materia de ordenación territorial y urbanística, Extremadura dispone al fin de un marco legal propio del que dimanará un modelo de ordenación del territorio, a expensas del desarrollo de las Directrices y de los Planes Territoriales correspondientes, así como del fallo del absurdo contencioso legal promovido por la

Administración del Estado, seguramente como respuesta a los recursos de inconstitucionalidad interpuestos por la Comunidad Autónoma de Extremadura a la vigente *Ley 6/98, de 13 de abril de Régimen del Suelo y Valoraciones* y contra el *Real Decreto Ley de Medidas Liberalizadoras de 2000*.

El nuevo marco legal autonómico plantea como objetivos esenciales:

— la defensa del desarrollo sostenible municipal y autonómico desde un tratamiento global del urbanismo y de la ordenación del territorio, garantizando el equilibrio territorial y la racionalidad en la implantación de los servicios comunitarios;

— impedir la especulación del suelo, mediante el control del precio y del producto vivienda, tratando de asegurar el derecho constitucional a una vivienda digna;

— simplificar la actuación urbanística, aligerando la farragosa burocracia privada y pública;

Instrumentos esenciales para la consecución de los objetivos propuestos son:

— la definición de una única figura de planeamiento, el Plan General Municipal que, pese a prever un contenido variable y flexible, según las particularidades municipales, presenta en pequeños municipios —el 80% en Extremadura— insolubles problemas de gestión por concertación;

— la formación de patrimonios públicos de suelo y la regulación del derecho de superficie;

— la reserva del 25% de suelo destinado a vivienda protegida en los nuevos Planes Parciales y Unidades de Ejecución;

— la redistribución de competencias Junta-Ayuntamientos en materia de urbanismo, ampliando las competencias municipales en planificación, con la distinción entre ordenación detallada competencia de los municipios y ordenación estructural, de aprobación de la Junta;

— la coordinación intersectorial del

planeamiento urbanístico y de la planificación territorial, del espacio rayano transfronterizo de Extremadura con la Região Centro y Alentejo;  
 — los instrumentos normativos de ordenación territorial y soberanía autonómica

exclusiva: Directrices de Ordenación Territorial, de aprobación por el Parlamento; los Planes Territoriales y los Proyectos de Interés Regional, de aprobación por el Consejo de Gobierno.



Fig. 1. Unidades físicoambientales.

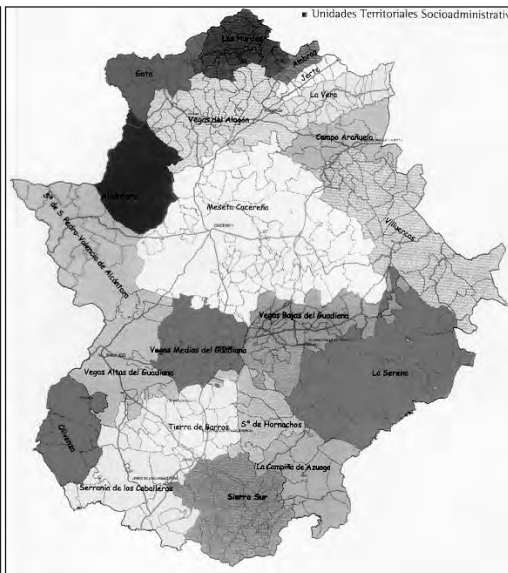


Fig. 2. Unidades territoriales socioadministrativas.

### Referencias bibliográficas

AA. VV. «Intervenir en el territorio: planificación y gestión». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 20. AGE, Murcia, 1995. 192 pp.

AA. VV. *III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio. Política Regional, Urbanismo y Medio Ambiente*. Gobierno del Principado de Asturias, FUNDICOT, Gijón, 2001. 1.083 pp.

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. «La función de los centros nodales en la vertebración territorial de Extremadura». *Revista de Estudios Territoriales*, 3. MOPU-CEOTMA, Madrid, 1981, pp. 67-73.

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. «El sistema de asentamientos humanos y las

relaciones territoriales». En AA. VV. *Estudio de las regiones fronterizas de España y Portugal: Beira Interior/Salamanca y Cáceres*. Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Extremadura. Comisión de las Comunidades Europeas (Interreg II. Primera Fase, vol II), Cáceres, 1992, pp. 469-509.

- CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. «Políticas urbanas comunitarias de Ordenación del Territorio. Repercusiones nacionales, autonómicas y locales». En GIL, A.; CAMPESINO, A.J.; MORALES, A., VERA, J. F.; MARCHENA, M. *Algunas cuestiones de Ordenación del Territorio*. Instituto Universitario de Geografía, Universidad de Alicante, Alicante, 1993, pp. 29-40.

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. «La

Ordenación del Territorio: teoría y praxis. El Programa de Desarrollo Regional de Extremadura». En AA. VV. *XVIII Reunión de Estudios Regionales*, Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Toledo, 1993, pp. 65-70.

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. «Planificación estratégica transfronteriza en la raya lusa-extremeña». En *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*, 37. Societat Catalana de Geografia. Institut d'Estudis Catalans, Barcelona, 1994, pp. 187-201.

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. «El sistema de ciudades en Extremadura». *Revista SITUACIÓN. Urbanismo*, 3. Servicio de Publicaciones del BBV, Bilbao, 1995, pp. 261-273.

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. «Escenario y tendencias territoriales de Extremadura en la Europa Comunitaria del 2015». En *Programar la Esperanza. El Método Prospectivo en los Estudios sobre Extremadura*. Editora Regional, Documentos/Actas, Mérida, 1996, pp. 93-98.

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. «Alentejo-Extremadura: ciudades y ordenación del territorio». En CABERO, V.; MOLINERO, F. (Coords.). *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles. Relaciones España-Portugal*, 25, 2º semestre. A.G.E., Murcia, 1997, pp. 67-82.

CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. «Territorio de frontera: adaptación, trazado y estructura en la raya española». En ROSSA, W.; ARAUJO, R.; CARITA, H. (Coords.). *Colóquio Internacional. A Cidade como Civilização: Universo Urbanístico Português, 1415-1822*. Comissão Nacional para as Comemorações dos Descobrimentos Portugueses, Lisboa, 2001, pp. 751-767.

CAMPESINO, A.J. (Dir.); GURRÍA, J.L.; MORA, J. *Lugares centrales y potencialidades sociofuncionales en la Baja Extremadura*. Caja Salamanca y Soria, Cáceres, 1995. (Inédito).

CAMPESINO, A.J.; RENGIFO, J. I.;

SÁNCHEZ, M. «La actividad turística extremeña en 1997». En AA. VV. *La Actividad Turística Española en 1997*. Asociación Española de Expertos Científicos en Turismo (AECIT), Madrid, 1998, pp. 355-363.

CAMPESINO, A.J. y SÁNCHEZ, J. I. «El Plan Hidrológico Nacional en tierras extremeñas». En GIL, A. y MORALES, A. *Insuficiencias hídricas y Plan Hidrológico Nacional*. Instituto Universitario de Geografía y Caja de Ahorros del Mediterráneo, Alicante, 2002, pp. 285-3-

CAMPESINO, A.J.; VELASCO, C. (Coords.). *Portugal-España: desarrollo territorial del suroeste comunitario*. Caja Salamanca y Soria. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Extremadura, Cáceres, 1996, 530 pp.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS. *Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio (PEOT)*. (Versión española del Ministerio de Fomento). Madrid, 1997.

COROMINAS RIVERO, J. J. «La ordenación del territorio en Extremadura: instrumentación legislativa». En AA. VV. *III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio. Política Regional, Urbanismo y Medio Ambiente*. Gobierno del Principado de Asturias, FUNDICOT, Gijón, 2001, pp. 305-308.

FRUTOS MEJÍAS, L<sup>a</sup>. M<sup>a</sup>. «Conceptualizaciones sobre ordenación del territorio y su aplicación al desarrollo regional de Extremadura». *Revista de Estudios Territoriales*. 3. MOPU-CEOTMA, Madrid, 1981, pp. 29-43.

GAMERO CEBALLOS-ZÚÑIGA, E. «El sistema de ciudades de Extremadura». En *III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio. Política Regional, Urbanismo y Medio Ambiente*. Gobierno del Principado de Asturias, FUNDICOT, Gijón, 2001, pp. 451-468.

GIL, A.; CAMPESINO, A.J.; MORALES, A. VERA, J. F.; MARCHENA,

M. *Algunas cuestiones de Ordenación del Territorio*. Instituto Universitario de Geografía, Universidad de Alicante, Alicante, 1993.

GURRÍA GASCÓN, J. L. «El sistema de transportes y los desequilibrios en Extremadura». En *Programar la Esperanza. El Método Prospectivo en los Estudios sobre Extremadura*. Editora Regional, Documentos/Actas, Mérida, 1996, pp. 85-92.

GURRÍA, J. L.; MORA, J.; SÁNCHEZ, R.; ALBERCA, M. *La Vía de la Plata: eje vertebral en el sistema de transportes cacereño*. Cámara Oficial de Comercio e Industria, Cáceres, 1992.

GURRÍA, J. L.; SANZ, Y. «La organización espacial en la provincia de Cáceres: los centros comarcales». *Estudios Territoriales*, 2. CEOTMA, Madrid, 1981, pp. 55-71.

JUNTA DE EXTREMADURA. *Estudio Territorial de Extremadura II*. Consejería de Medio Ambiente, Urbanismo y Turismo, Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio. Mérida, 1999, 141 p. + CDROM

JUNTA DE EXTREMADURA. *Ley 15/2001, de 14 de diciembre del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura*. Consejería de Vivienda, Urbanismo y Transportes, Mérida, 2002. (D.O.E. nº 1, de 3 de enero de 2002) CDROM.

MORA ALISEDA, J. «El modelo de asentamientos humanos en el suroeste español. El caso de Extremadura». *Estudios Territoriales*, 36. MOPU-ITUR, Madrid, 1990, pp. 129-146.

MORA ALISEDA, J. *La organización del territorio extremeño: economía, población y medio físico*. Universidad de Extremadura, Cáceres, 1992, 406 p.

MORA ALISEDA, J. (Coord.). *Territorio y Desarrollo Sostenible*. FUNDICOTEX, Asociación Interprofesional para la Ordenación del Territorio, el Ambiente y el Desarrollo Sostenible. Cáceres, 2002. 248 pp.

MORA ALISEDA, J. (Coord.). *Fronteras y vertebración espacial ibérica*. FUNDICOTEX, Asociación Interprofesional para la Ordenación del Territorio, el Ambiente y el Desarrollo Sostenible. Cáceres, 2002. 324 pp.

MORA, J. y PIMIENTA, M. «Las claves del desarrollo territorial de una región rural: Extremadura». En AA. VV. *Colectividades Territoriais, Financiamento e Cooperaçao Transfronteiriça*. Coleção APDR, Associação Portuguesa para O Desenvolvimento Regional, Coimbra, 2002, pp. 191-196.

PIMIENTA MUÑIZ, M. «Nuevas orientaciones para la cooperación transfronteriza luso-extremeña y su imbricación en la Estrategia Territorial Europea». *IV Seminario Internacional sobre Fronteras del Desarrollo y Desarrollo de Fronteras*. Fundicot-Extremadura, Cáceres, 2002.

PIMIENTA, M. y MORA, J. «Ordenación del Territorio en zonas rurales y estrategias de Desarrollo sostenible. El caso de Extremadura». En *III Encuentro de Geografía Regional. Grupo de Geografía Regional de la Asociación de Geógrafos Españoles*.

SÁNCHEZ ZABALA, R. «Delimitación de áreas de influencia urbana en Extremadura. Aplicación de un modelo de Gravedad». *Estudios Territoriales*, 27, MOPU-ITUR, Madrid, 1988.

SÁNCHEZ ZABALA, R. *Organización espacial y comarcalización funcional de Extremadura*. Universidad de Extremadura, Cáceres, 1992. 305 pp.

VELASCO BERNARDO, C. «Escenarios de capacidad de acogida del territorio para las segundas residencias». *III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio. Política Regional, Urbanismo y Medio Ambiente*. Gobierno del Principado de Asturias, FUNDICOT, Gijón, 2001, pp. 925-938.

ZAPATA BLANCO, S. (Coord.). «Extremadura». *SITUACIÓN*, Servicio de Estudios del BBV. Serie Estudios Regionales, Bilbao, 1997. 420 pp.

*Los transportes terrestres  
en la integración Hispano-  
portuguesa (ámbito  
peninsular)*

**José M<sup>a</sup> Serrano Martínez**

Departamento de Geografía Física,  
Humana y Análisis Regional  
Universidad de Murcia  
jmserran@um.es



# LOS TRANSPORTES TERRESTRES EN LA INTEGRACIÓN HISPANO-PORTUGUESA (ÁMBITO PENINSULAR)\*

José M<sup>a</sup> Serrano Martínez

**RESUMEN:** En el presente la red de infraestructuras de transporte es débil entre los dos países Ibéricos, a pesar de las mejoras introducidas durante los últimos años. Sería conveniente incrementar los enlaces de vías rápidas, autopistas y autopistas. En cuanto al ferrocarril las relaciones son del todo insuficientes. Aquí, dentro de las mejoras a introducir, sería de gran utilidad apostar por los trenes de Gran Velocidad. Con todo ello, se rompería una situación de aislamiento creada y mantenida durante siglos. Las áreas fronterizas podrían recuperar cierta actividad económica y social. El conjunto de los intercambios, de personas y mercancías, se incrementaría entre España y Portugal. Los dos países deben actuar en colaboración, ambos se benefician con ello. Además, las perspectivas de ampliación de la Unión Europea hacia el Este, les exige mejorar su accesibilidad hacia las áreas centrales de la Unión.

**PALABRAS CLAVE:** infraestructuras de transportes; autopistas, autopistas, redes urbanas, articulación territorial

**ABSTRACT:** Presently the network of infrastructures of transport is weak among the two Iberian countries, in spite of the improvements introduced during the last years. It would be convenient to increase the connections of dual carriage ways and freeways. As for the railroad the relationships are completely insufficient. Here, inside the improvements to introduce, it would be of great utility to bet for the trains of Great Speed. With everything it, would break a created isolation maintained during centuries. The border areas could recover certain economic and social activity. The group of the exchanges, of people and goods, would be increased between Spain and Portugal. The two countries should act in collaboration, both they benefit with it. Also, the perspectives of entrance of new countries from the East in the European Union, it demands them better accessibility toward the central areas of the Union.

**KEY WORDS:** infrastructures of transports; freeways, dual carriage ways, urban networks, territorial framework.

## 1. Presentación, planteamiento e hipótesis centrales

La consolidación de los dos Estados Ibéricos fue de las primeras realizadas en Europa. Las fronteras que los separan, salvo

algún tramo específico que constituye la excepción, tienen siglos de antigüedad. En bastantes casos se trata de ciertos accidentes naturales, cursos de ríos, por ejemplo, pero no puede señalarse que se trata de imponderables de tal naturaleza que impidan la

\* Este trabajo se ha realizado dentro del Proyecto de Investigación financiado por la Unión Europea, D. VII, ST, 99. SC. 1153. Geomatic Database on European Transport.

comunicación a su través (Riveiro, 1986). Más que nada, ha sido el devenir de la realidad histórica y política la que ha llevado a que los dos Estados Ibéricos, viviesen, como se ha dicho, de espaldas uno del otro. Los enfrentamientos bélicos iniciales y los recelos de los primeros tiempos, fueron dando lugar con posterioridad a una mutua ignorancia.

Tantos siglos de continuidad de semejantes planteamientos geopolíticos, junto a una disposición disímil de los rasgos topográficos, ha llevado a dos modelos muy diferenciados de poblamiento y de organización de sus respectivos territorios (Medeiros, 1988). De tal suerte que la conexión entre ellos y las posibilidades de establecer flujos rápidos y regulares de transporte no encuentran buena disposición.

El ingreso de ambos en la Unión Europea en 1986 supuso un hito de grandes consecuencias posteriores. Transcurridos más de tres lustros desde aquel evento, se comprueba que las relaciones de ambos se han incrementado con fuerza, advirtiéndose una tendencia hacia el equilibrio de sus intercambios. La propia accesibilidad de los transportes terrestres han mejorado sustancialmente; sobre todo los que utilizan la carretera; si bien los del ferrocarril permanecen casi igual. Ahora en los inicios del siglo XXI, la Unión Europea está embarcada en un proyecto muy ambicioso de ampliación hacia el Este; es pronto para saber su rapidez y su magnitud; pero con un horizonte medio, ello, entre otros considerando para los dos Estados Ibéricos, va a significar un alejamiento relativo y una perifericidad mayor de la que ya padecen. Basta observar en un mapa de escala adecuada, donde se localiza el eje central básico de la Unión y calibrar el peso que dentro de ella tiene Alemania. La incorporación de la «Mitteleuropa», sitúa a España y Portugal en una posición tan alejada de esa «Lotaringia» nodal, como los Balcanes o los países Bálticos más apartados.

Pero, si bien la distancia es una magnitud objetiva, no lo es menos, que la accesibilidad, a través de adecuadas comunicaciones se puede modificar y alterar; por ello, considero que, cara a los próximos años, el esfuerzo que deben hacer Portugal y España, en ese orden de cosas, es extremo, si desean acercarse a las áreas vitales de la Unión y no quedar apartados de ellas. El estudio de esas cuestiones es el objetivo central de esta investigación. Conocer la realidad existente y evaluar los déficits, representa un gran esfuerzo de síntesis; dada la dimensión habitual de un artículo, y la escala del territorio que nos obliga abordar; de ahí la imposibilidad de ocuparse de cuestiones de detalle, propias de otra escala de trabajo. El empleo de varios mapas intenta suplir un mayor desarrollo de comentarios.

## **2. Dos modelos diferenciados de organización espacial**

La distribución de la población en el territorio siempre es un indicador significativo de su propia organización y de la localización de su riqueza. De forma directa, continuada e imparable las personas siempre se dirigen hacia aquellas áreas donde sus posibilidades de vivir mejor son mayores. En esa dinámica de diferenciación espacial, no se trata tanto de buscar unos elementos de riqueza natural como de aquellos otros derivados de la propia capacidad humana para crear y multiplicarla (Riveiro, 1982). Pues bien, en ese sentido, basta comprobar la distribución espacial de la población de los países Ibéricos para advertir que los dos mantienen una lógica clara, pero que apenas guarda correspondencia ni similitud en sus modelos de distribución y organización. En una escala regional (figura 1) se comprueba que las mayores densidades portuguesas corresponden a Lisboa, Valle del Tajo seguido de la Región Norte; mientras que en

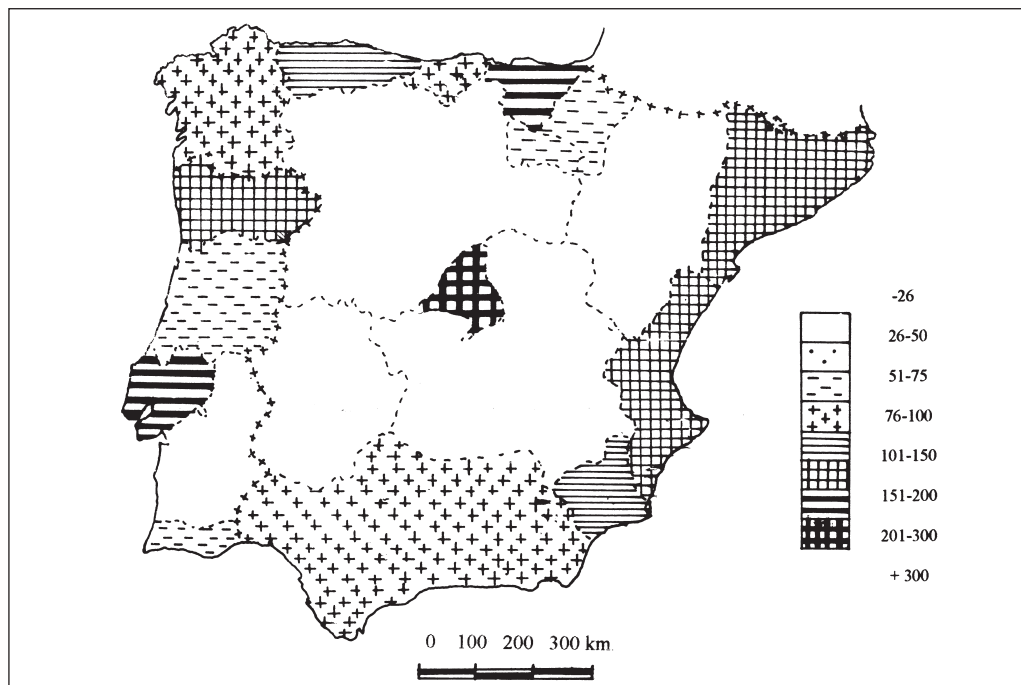


Fig. 1. Densidades regionales de población.

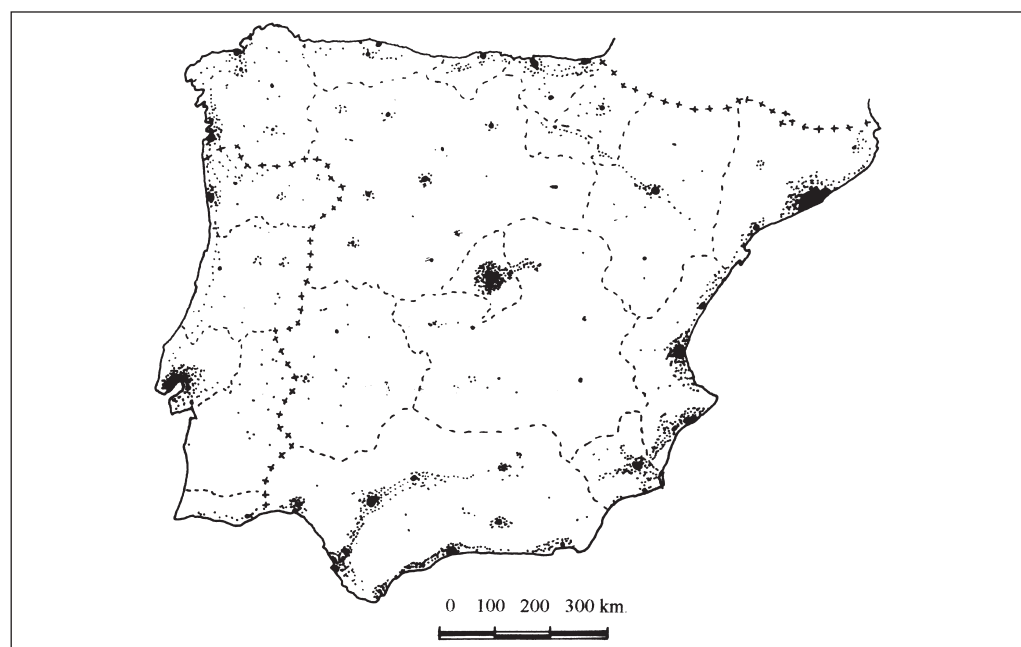


Fig. 2. Principales áreas de concentración de la población.

España es la Región de Madrid y las áreas litorales donde están las mayores densidades, con un enorme vacío central. Pero si en lugar de utilizar esa escala de análisis regional, descendemos a otra más detallada que comprenda las provincias, o aún más, los municipios, lo que destaca es que salvo en algunas áreas de litoral atlántico, de la provincia de Pontevedra en España y Minho-Lima, Cávado, Ave, Entre Douro e Vouga y Grande Oporto en Portugal, y alguna otra excepción puntual, la frontera que separa ambos países constituye un vacío demográfico. El despoblamiento se acrecienta en toda esa banda de contacto mutuo, como puede comprobarse en la figura 2. Sólo en lo que constituyen los meros pasos fronterizos de mayor tradición y tráfico; en ese sentido, tales contactos han servido para potenciar pequeñas ciudades que tenían en el trasiego fronterizo buena parte de su razón de ser.

La frontera pues, entre dos países, con escasas relaciones, de todo tipo, durante siglos, confirma su capacidad clara y evidente, como elemento negativo y adverso en el desarrollo regional (López Trigal, 1995).

Acaso un aspecto que permite comprobar aún con mayor claridad esta cuestión que se aborda, se centra no tanto en la mera distribución general de los efectivos humanos, como en la propia disposición de las ciudades o de aquellos municipios que alcanzan la categoría de urbanos. Las mallas urbanas de ambos países también indican tanto tramas dispares como disposiciones diferentes. Aquí se parte de umbrales municipales superiores a los 50.000 habitantes, cuando se trata de municipios aislados; pero se concede un tratamiento diferente cuando se han configurado grandes áreas urbanas y espacios metropolitanos de la Península, formados en torno a una gran ciudad. Todo eso con el simple objetivo inmediato de simplificar la disposición espacial de los centros urbanos, dada la escala empleada.

En tal sentido resalta la mayor densidad de estos municipios urbanos en España, frente a Portugal, en cuanto a su número proporcional. También en lo referente a su tamaño. Todo lo cual es consecuencia directa de una mayor tasa de urbanización española y de un predominio más intenso aquí, de concentración de la población en los grandes municipios, frente a la tónica media existente en Portugal.

En ese mismo sentido, la figura 3 permite cotejar que en ambos países, en las áreas próximas a la frontera, se ha llegado a una carencia casi absoluta de municipios urbanos superiores en tamaño a ese umbral señalado. La única excepción es Badajoz. Cabe deducir, pues, que los diferentes modelos espaciales seguidos por los dos países, no han favorecido la existencia de un poblamiento relativamente denso en ellas, a la vez que ha dificultado el desarrollo de ciudades de tamaño medio. Lo cual se entiende dados los rasgos socio-económicos predominantes en las provincias fronterizas.

Pero lo que más nos interesa aquí y ahora, no es tanto fijarnos en la disposición de las ciudades y la trama urbana que constituyen, como en su organización, en tanto que red de ciudades, y al funcionamiento de los correspondientes subsistemas y sistemas urbanos, cuyos aspectos básicos se esquematizan en la citada figura 3 y en la 4. Si bien en esta escala de análisis, al abarcar toda la Península Ibérica, no cabe referirse con detalle a realidades específicas, sino que es preciso realizar frecuentes generalizaciones y simplificaciones, para resumir con suma brevedad la realidad existente; así creo que deben resaltarse los siguientes aspectos, en relación con **Portugal**:

a/ La capital Lisboa y sus alrededores constituyen el área urbana que encabeza su jerarquía. Los datos del último censo (2001) señalan una población de 1,89 millones de personas; pero esa cifra se ve reforzada funcionalmente y en centralidad, por la

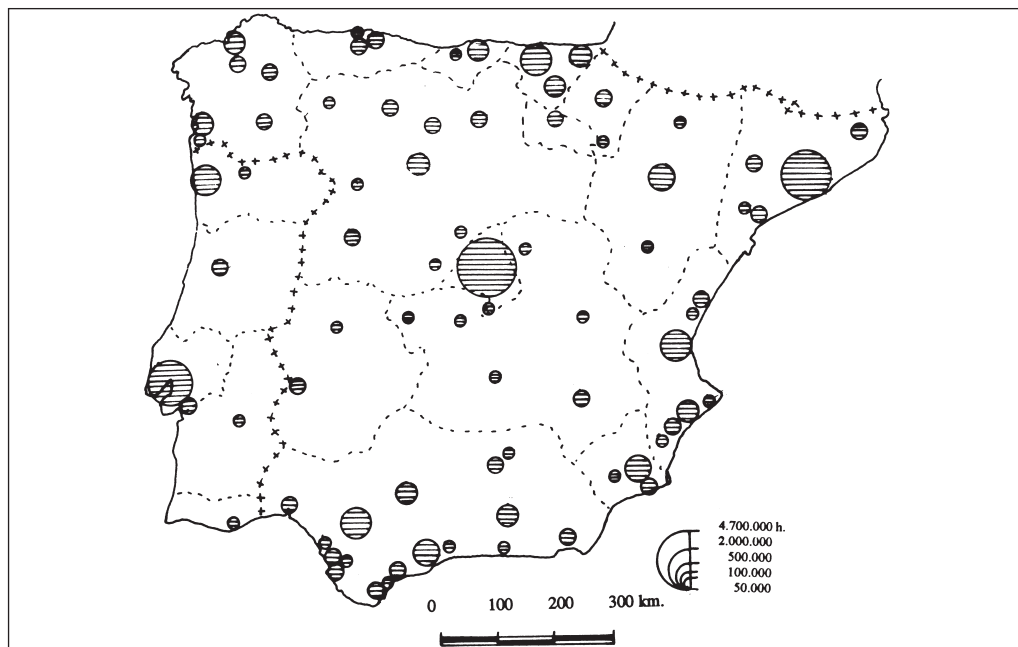


Fig. 3. Red básica de ciudades, aglomeraciones urbanas y áreas metropolitanas.

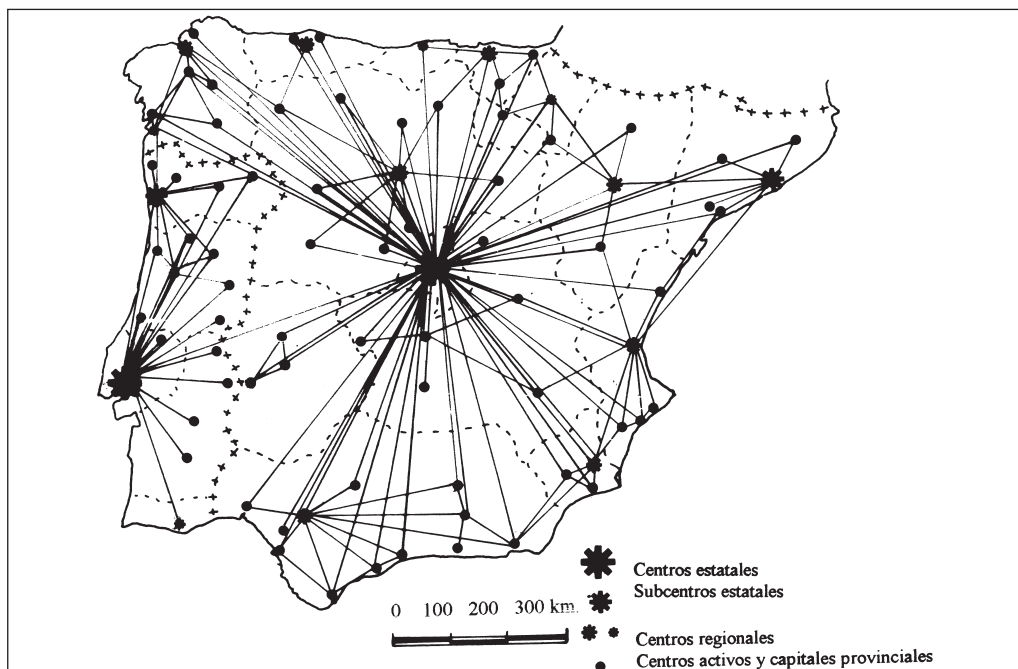


Fig. 4. Esquema del funcionamiento de los sistemas y subsistemas urbanos.

presencia de otros municipios urbanos próximos, distantes hasta una treintena de kilómetros; con lo cual esa cifra citada se ve incrementada de forma apreciable; se evalúa en torno al 25 % del total de la población portuguesa. Su tendencia de crecimiento ha sido sostenida durante los últimos años.

b/ En torno a lo que se denomina el gran Oporto, se aglutina una población también copiosa, 1,26 millones de personas. También aquí cabe añadir un fenómeno similar al de Lisboa, si bien más reducido. Sumando la población vinculada a ambas áreas urbanas, nos aproximamos al 40 % de todo Portugal.

c/ La ubicación de las dos aglomeraciones en la costa atlántica, aunque a distancia considerable (cerca de 400 km), favorece la existencia de flujos de relación intensos entre ellas. A su vez, en esos espacios intermedios, se ubican algunos municipios urbanos de cierta envergadura, dentro de la jerarquía urbana portuguesa, como Coimbra, Leiría, Aveiro, Santarén, etc. Todo ello refuerza la significación del corredor Atlántico, y su destacado protagonismo en Portugal.

d/ Fuera de él, sólo se encuentran media docena de otros municipios urbanos, de cierta envergadura, que sobrepasan los cuarenta mil habitantes, jalonados por el resto del Sur y su parte Oriental; pero todo ello sólo representa una trama urbana débil y escasamente jerarquizada.

Por su parte, en **España**, unas referencias esquemáticas, aconsejan señalar como aspectos más destacados los siguientes:

a/ La aglomeración urbana formada en torno a Madrid es quien encabeza la jerarquía española. Son cerca de 4.5 millones de personas con una dinámica de crecimiento demográfico fuerte y un protagonismo funcional destacado dentro del conjunto de la Península Ibérica.

b/ En torno a Barcelona también se ha ido configurando una aglomeración urbana de gran tamaño demográfico y significación económica notable.

c/ En el conjunto de las áreas periféricas y regiones litorales o próximas a él, se han ido conformando aglomeraciones, en tanto que principales centros de población, económicos y funcionales. Algunos sobrepasan o se acercan al millón e habitantes; tal ocurre con Valencia, Sevilla y Bilbao. En otros sus tamaño son algo más reducidos: Málaga, Zaragoza, Murcia, La Coruña-El Ferrol, Oviedo-Gijón, Alicante-Elche, Valladolid, Granada, Vigo-Pontevedra, etc.

a/ La división provincial de 1833, fue la clave que permitió el afianzamiento de numerosas ciudades, los centros capitalinos; así, en numerosas provincias de mayor peso demográfico, sus capitales superan ahora, con frecuencia, los 100.000 habitantes; a veces de duplica ampliamente esa cifra; o en los menos de los casos se queda por debajo del umbral mínimo referido. Su estructuración territorial regular impide que los vacíos urbanos interiores sean mayores aún. De tal suerte que, siguiendo con la escala de análisis iniciada, gran parte de España se caracteriza por un poblamiento débil, pero con una malla de ciudades de cierto tamaño. Una realidad un tanto contrastada (Serrano Martínez y King, 1994).

Sobre la disposición y la red de ciudades brevemente expuesta, junto a la distribución de roles y funciones predominantes, se ha ido organizando un funcionamiento de dos sistemas urbanos dentro de la península, cada uno limitado a su propio territorio estatal. Son diferentes en su morfología, estructura y funcionamiento. A la vez, las relaciones internas entre ambos son escasas, si bien durante los últimos años se advierten ciertos cambios y un prometedor incremento (Serrano Martínez, 1999). Algunos rasgos básicos acerca de ello se aportan a renglón seguido. Así, sobre **Portugal** cabe resaltar:

1º) La aglomeración urbana de Lisboa además de encabezar la jerarquía es quien organiza, con bastante nitidez, todo el sistema urbano portugués. Pues incluso el

reducido subsistema urbano que gira en torno a la metrópolis costera del Duero, también guarda una notable dependencia hacia ella. De esa forma, todos los centros urbanos notables del país, incluso los más alejados, se encuentran directamente vinculados con el centro lisboeta, como se representa en la figura 4; así ocurre con los más remotos del Algarve, de Tras-os-Montes, y de Beira Alta. La importante y creciente acumulación demográfica, entorno a esa aglomeración, su localización relativamente centrada en referencia al conjunto del litoral portugués, favorecen ese proceso. Pero, sobre todo, debe también tenerse en cuenta la dimensión territorial y demográfica media de Portugal; lo cual, unido a su organización político-administrativa centralizada, hacen de la capital un centro necesario e indiscutible en el funcionamiento de todo el sistema urbano portugués.

2º) Con un papel mucho más modesto, y un rango subordinado al anterior, Oporto, actúa de indiscutible capital regional para el Baixo Duero; y, en cierta medida, como referencia urbana para el conjunto de las provincias septentrionales. La bicapitalidad de la que se ha hablado, es en la actualidad muy descompensada, a favor de Lisboa. Por consiguiente, Oporto constituye sólo el centro de un pequeño subsistema urbano regional. El transcurrir de los últimos años no parece servir para reforzar su rol (Serrano Martínez, 1990), al revés, el tiempo parece actuar en su contra.

3º) Un tercer nivel urbano lo constituyen las capitales administrativas de las diferentes provincias y distritos. Cada una, si bien con diferente fuerza e intensidad, y salvo raras excepciones que alteran ese comportamiento, ejercen un rol de centros para áreas de influencia que se aproximan a lo que son sus espacios administrativos dependientes (Pereira de Oliveira, 1980). Poco más. Otros niveles urbanos inferiores no pueden ser objeto de atención, por causa de la escala análisis empleada aquí.

En cuanto a la organización del **sistema urbano español**, la realidad es más complicada; tanto por la dimensión mayor del conjunto del territorio, el total de población, como por la complejidad político-administrativa, acrecentada y aumentada con el asentamiento y desarrollo del proceso autonómico. En tal sentido, y con igual brevedad cabe destacar lo siguiente:

1º) El primer nivel lo ocupa Madrid. Su importancia demográfica, económica y funcional justifican ese nivel alcanzado; también su ubicación central, en cierta medida equidistante del conjunto de los espacios costeros y periféricos, favorece ese desarrollo. Cabe añadir que, incluso, durante el último cuarto de siglo, cuando la descentralización político-administrativa ha sido tan intensa, eso no ha menoscabado el rol central que desempeña esa área urbana; sino que incluso lo ha robustecido. Pues dentro del rápido desarrollo del proceso de mundialización, Madrid asume el papel de centro de intermediación para toda España, y en algunos segmentos de actuaciones concretas, para el conjunto de la Península Ibérica. Madrid sirve de enlace básico con el exterior. Actúa con más fuerza, que antes.

2º) Barcelona, ocupa con claridad, un segundo puesto en la jerarquía urbana española. Pero lo hace más atendiendo a su tamaño demográfico, significación económica y funcional propia que a su área de influencia territorial; pues esta última no se corresponde con ello; antes bien, se limita a ser el centro indiscutible de Cataluña y, como mucho, ejerce una débil atracción hacia las Baleares y espacios colindantes; pero no creo ajustado a la realidad hablar de que ejerza un papel nacional. Su significación, en ese sentido, es menguada, incluso hacia las vecinas regiones de Valencia y Aragón; se ha reducido en relación a lo que en décadas pasadas representó (Serrano Martínez y Kaufmann, 1993).

3º) Las ciudades y aglomeraciones

mejor que conocer en sus justos términos lo que representan los diferentes modos de transporte en los movimientos de pasajeros y mercancías, según sus flujos interiores

respectivos, en ambos países. Los datos de ello se indican, de manera resumida en los cuadros que siguen, 1 y 2.

Cuadro 1: Estructura del transporte interior de mercancías, valores %, año 2000

	Carretera	Ferrocarril	Oleoducto	Otros
Portugal	86,1	13,5	—	—
España	85,6	8,9	5,4	—
Unión Europea	74,7	13,4	5,1	6,8

Fuente: Eurostat

Cuadro 2: Estructura del transporte interior de pasajeros, valores %, año 2000

	Ferrocarril	Coches particulares	Motos	Autobuses	Tranvía, metro, etc.
Portugal	4,1	78,6	3,4	12,1	1,2
España	4,6	78,1	6,3	11,0	0,5
Unión Europea	6,2	81,0	3,0	8,6	1,1

Fuente: Eurostat.

En toda la Unión Europea, y tanto en lo referente al transporte de mercancías como de pasajeros, siempre que se hace referencia al marco interior de desplazamientos de cada país, la carretera es el modo que destaca de manera abultada (Gerondeau, 1996). Se alcanzan valores entre el 70 y el 85 %. Aquí se consideran los intercambios entre los dos países Ibéricos como intercambios internos. Pues dada la ubicación de ambos, el conjunto de la dimensión peninsular, y su propia configuración territorial, adquieren esa naturaleza. Su extensa frontera, la mayor proporción de intercambio y relación entre los dos, con diferencia sobre los otros modos de transporte, se realizan de forma semejante a como lo hacen los flujos de transporte interiores de cada uno. Dentro de esa realidad Comunitaria, cabe incluso afirmar que en los dos países el protagonismo de la carretera es aún mayor al promedio Europeo,

tanto en los desplazamientos de mercancías como de pasajeros.

Por el contrario, el otro modo de transporte terrestre, el ferrocarril, salvo en el desplazamiento de mercancías donde Portugal se aproxima al promedio Comunitario, el resto de los valores muestra una menor consideración en los países Ibéricos. Lo grave de tal situación, es que cuando se analiza su evolución temporal, se comprueba que desde los años sesenta, el protagonismo de la carretera no ha hecho más que crecer, a la vez que el ferrocarril se ha ido reduciendo.

Los restantes modos de transporte, caso del aéreo —en capítulo de pasajeros—, si bien registra un alza apreciable en los desplazamientos de viajeros en el marco interior, por el momento se mantiene a distancias marcadas sobre lo antes señalado.

De todo ello cabe deducir, pues, que en cada uno de los dos Estados, y a su vez entre



urbanas que ejercen el rol de centros regionales difieren entre sí notablemente; tanto en su tamaño, según unos y otros criterios, como en las dimensiones correspondientes de sus áreas de influencia. Algunas, como Sevilla o Valencia, alcanzan un papel más completo y extendido, que otras como Murcia, Valladolid o Pamplona bastante más limitado. Encontrándose, no obstante, más elementos semejantes entre ellas que diferencias.

4º) De todas formas, también se advierte dentro del sistema urbano español, otro nivel urbano inferior, correspondiente a los centros subregionales. Se trata de ciertas capitales de provincia que, por sus condiciones singulares, localización, tamaño y equipamientos, funcionan como centros urbanos habituales para amplios espacios.

5º) Dentro de esta interpretación sumamente esquemática, el siguiente nivel urbano corresponde a las capitales de provincia, donde en cada una de esas demarcaciones político-administrativas ejercen una centralidad básica, limitando sus áreas de influencia respectivas, al conjunto de sus respectivos territorios provinciales. Las excepciones a ese modelo de organización, que las hay, son sólo casos puntuales que se apartan del comportamiento general. Ahora bien, de ello no cabe deducir de manera simplista que ese extenso número de centros urbanos es homogéneo entre sí, ni en su tamaño poblacional, equipamiento, ni en otros aspectos colaterales. Todas ellas, eso sí, se encuentran vinculadas directamente con el centro nodal del sistema urbano, además de sus relaciones específicas con otros centros regionales más próximos.

No me detengo en consideraciones complementarias sobre los restantes niveles urbanos de menor rango y tamaño, continuando con el esquema de trabajo seguido en este artículo.

### **3. La red de infraestructuras viarias de transportes terrestres de vías rápidas de gran capacidad**

La disposición de la red de asentamientos urbanos y del conjunto de la población constituye un elemento de primer orden para el diseño posterior de las infraestructuras terrestres de transporte. Son éstas últimas las que deben servir las necesidades de los primeros. Por ello, cuando dos países han organizado durante siglos sus correspondientes redes urbanas, de acuerdo con unos intereses y unas estrategias dadas, consolidadas al paso del tiempo, las necesidades de transporte condicionan, sin duda, la morfología de las tramas viarias, puesto que estas se diseñan en función de las necesidades prioritarias existentes. Pero, al mismo tiempo, no es menos cierto que si se introducen ciertos cambios y orientaciones en la disposición de la red de infraestructuras viarias, se trasladan sus influencias netas y mediata a la red urbana. Aquí, el desfase central que vamos a encontrar continuamente en los transportes terrestres, viarios y de ferrocarril, muestra que la morfología de tales trazados, responden a modelos territoriales y a sus correspondientes redes urbanas, en funcionamiento durante siglos; pero que no son suficientes ni adecuados a las necesidades del presente, ni menos aún a lo que se vislumbra, pueden ser, las del futuro que se avecina (Tolley y Turton, 1995).

La importancia del asunto es grande, porque afecta directamente al devenir económico de ambos países en general, y muy particularmente sus efectos se advierten con más fuerza en las regiones y áreas próximas a los espacios fronterizos, los más marginados y menor servidos. Las carencias y las debilidades existentes en las redes de infraestructuras se trasladan, pues, hacia ellos con más fuerza (Jacinto, 1995)

Para tomar conciencia clara de la significación de cuanto se indica, nada

ambos, la inmensa mayoría del tráfico existente se realiza a través de los transportes terrestres, con un marcado protagonismo de la carretera, y una presencia muy reducida del ferrocarril. Por ello no es de extrañar que dentro de las políticas de transportes

emprendidas por ambos, durante los últimos años, la mejora de las infraestructuras viarias de carreteras acaparase las mayores inversiones. En ese sentido, las realizaciones han sido significativas y cabe destacarlas. El cuadro que sigue ayuda a ello:

Cuadro 3: Infraestructuras, vías rápidas de gran capacidad, autopistas y autovías, evolución

	España	Portugal	Unión Europea 1970: 100%
1970	387	66	100
1980	2008	132	192
1990	4.693	316	244
2001*	11.000	1.200	320

Fuente: Eurostat.

Si bien la mejora de todas las vías terrestres ha sido palpable en el conjunto Ibérico, tomamos como ejemplo más destacado la puesta en servicio sólo de aquellas de mayor relevancia por permitir una circulación rápida y fluida de grandes cantidades de vehículos, las denominadas vías rápidas de gran capacidad, integrada por autopistas de peaje, autovías y otros tramos compuestos por dobles calzadas en cada sentido.

El balance de lo conseguido no ofrece dudas. Se ha pasado de una realidad endeble y raquítica en 1970 a otra totalmente diferente, treinta años después. Es de resaltar el esfuerzo de los dos Estados Ibéricos en ese proceso, cubriendo un déficit crónico acumulado a lo largo de todo el siglo XX. Al mismo tiempo, esa tendencia se corresponde con el propio incremento de la motorización registrada, como se especifica en el cuadro que sigue.

Cuadro 4: Índice de motorización. N° de vehículos por 1.000 habitantes

	España	Portugal	Unión Europea 1970: 100%
1970	70	49	184
1980	202	94	291
1990	309	187	393
2000	424	230	460

Fuente: Eurostat

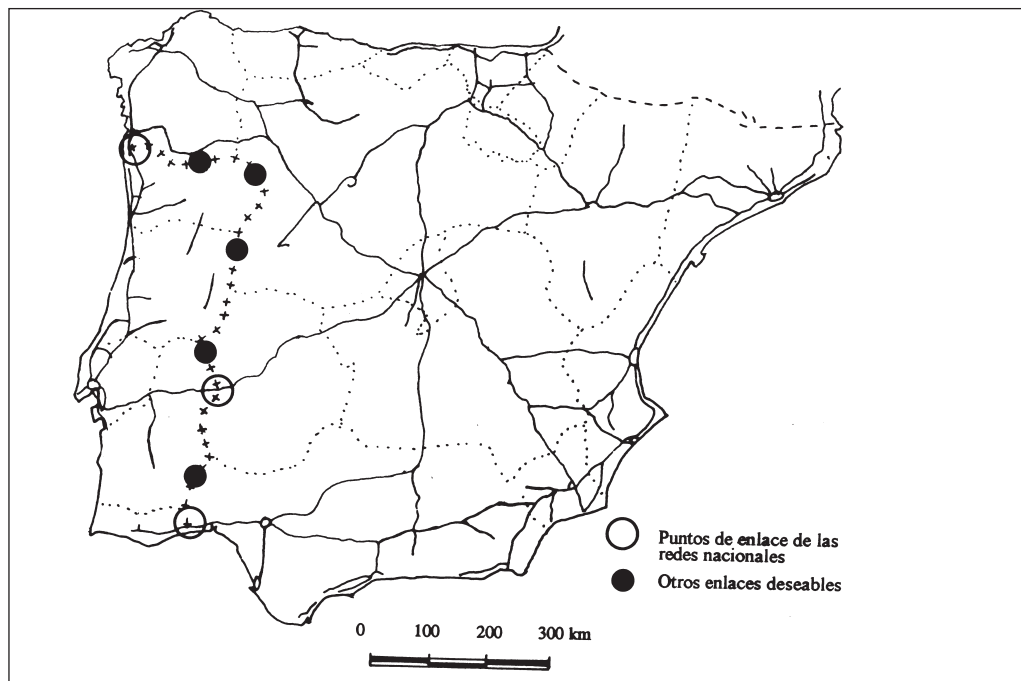


Fig. 5. Red ibérica de vías rápidas terrestres, autopistas y autovías.

Estimo que puede hablarse de un fenómeno doble: de una parte la mejora de las infraestructuras y la puesta en servicio de la red de vías de gran capacidad, ha impulsado la motorización; a la vez que esa ingente cantidad de nuevos vehículos, sólo ha podido circular por una red viaria mejorada y ampliada. Pero, debe añadirse que todavía queda margen para incrementarse; si, como es de esperar se desea llegar a las medias dominantes en el resto de la Unión.

Pero, para nuestro interés aquí, debemos fijarnos ante todo en la organización, morfología y disposición de esa red de infraestructuras:

En **España** su diseño, en estos años primeros del Siglo XX muestra una clara organización radial, en sintonía con el clásico modelo por el que desde hace tiempo se optó. Por tomar un antecedente temporal medio, desde Primo de Rivera (primer tercio del siglo XX), con los «itinerarios asfalta-

dos», después, en otro hito, las vías «redia» y ahora con estas nuevas vías rápidas de gran capacidad. De esa manera se pone en comunicación, a través del nodo central madrileño, las principales áreas y tramos del litoral español entre sí, asegurando una fácil conexión de buena parte de las áreas españolas. Sólo se perciben algunas complementariedades a ello (fig. 5), como son: la del eje litoral mediterráneo, Gerona-Cartagena; después se adentra en la depresión prelitoral, y más tarde en Andalucía se convierte en eje estructurante central de esa región, por el surco Intrabético, hasta alcanzar Sevilla. En buena medida coincide con uno de los denominados ejes de crecimiento de la economía española (Villaverde y Pérez, 1996). Por el Norte, queda sin completar otro eje costero, pues al gallego, cortado en El Ferrol, hacia el Este, se advierte su discontinuidad entre Asturias y Cantabria. Aparte de esa disposición radial, también en

ciertas áreas españolas la densidad de la red viaria que comentamos se hace más tupida: de un lado sucede en las proximidades de los grandes espacios metropolitanos (Madrid, Barcelona, etc.); de otro, en el cuadrante del Sureste, entre Valencia y Murcia, y en las provincias vascas, sobre todo. A medio realizar está otro eje diagonal, entre Portugal, Salamanca y Burgos. Las carencias más acusadas se refieren, además de las referentes a los enlaces con Portugal, a una serie de ramales que permitan enlaces mallados complementarios con la general disposición radial señalada (Serrano Martínez, 2001 b).

En **Portugal** la morfología de su red se caracteriza por concentrar su mayor número de esos tramos en lo que se ha dado en llamar el corredor atlántico (Gaspar, 1984). El enlace completo entre Lisboa y Oporto, se ve reforzado por otros ramales complementarios, paralelos y de servicio interno, entre ambos, en las áreas próximas a las dos metrópolis portuguesas. Ciertos tramos interiores anuncian el deseo de conseguir vertebrar hacia esa área básica, los espacios del interior; sólo que hasta el presente registra un ritmo menor de cumplimiento de tales objetivos.

En esencia, cabe decir que ambos Estados han seguido una lógica básica en sus políticas e infraestructuras, atendiendo a sus necesidades más inmediatas, e intereses internos: cubrir las necesidades urgentes que sus correspondientes redes urbanas, y las principales concentraciones de población demandaban, a la vez que buscar una estrategia territorial de cohesión nacional, según ciertos esquemas básicos y tradicionales.

No obstante, debe enfatizarse que, a pesar de lo indicado, se han realizado tres enlaces ibéricos claves, de gran relevancia futura: en el Norte el de Oporto-Miño con el eje litoral gallego español; en el centro, Lisboa-Madrid por Elvás-Badajoz y el meridional, que une el Algarve con Andalu-

cía. Los tres permiten una cierta permeabilidad entre ambos territorios. Todos, si bien en diferente grado, soportan ya intensidades de tráfico considerables (fig. 6). Pero eso no es suficiente para cubrir los objetivos y las necesidades apuntadas en las hipótesis iniciales.

Al analizar el mapa de la figura 5 resaltan los vastos vacíos existentes entre tales vías; en especial, en su trama Norte. Considerando la morfología de las redes urbanas de los dos países, y la disposición del trazado de las infraestructuras en servicio, así como calibrando las posibles necesidades cara al futuro, considero que se debería completar con otros enlaces nuevos; me atrevo a proponer cinco, apuntados en la figura 5. Con ello la permeabilidad fronteriza sería mayor; se cubrirían mejor las necesidades de accesibilidad entre todas las áreas vecinas, a uno y otro lado de la frontera (López Trigal, 1996; Vieira, 1980), propiciando de esa forma una mejor integración del conjunto Ibérico, cara a reducir su desenclave futuro dentro del conjunto de la Unión. La mayoría de ellos no exigiría la construcción de trechos de gran longitud, si bien la dura orografía ibérica conlleva inversiones elevadas. También, por supuesto, en todos los casos, se trata de aunar esfuerzos entre los dos países, para que así alcancen pleno sentido las realizaciones de uno y otro. De nada valdrían actuaciones unilaterales, que queden sin completar al otro lado de la frontera.

Si se realizasen las obras sugeridas, se contarían con ocho enlaces ibéricos de vías rápidas de gran capacidad, mejorando sustancialmente la integración de ambas redes de esa naturaleza. Se avanzaría hacia una red común mallada y densa. Con ello las variaciones de las isocronas serían sustanciales. Desde numerosos espacios provinciales portugueses y españoles, sería posible desplazarse al resto de la Península Ibérica con mayor rapidez (Gutiérrez y Urbano, 1996). También, por consiguiente, se

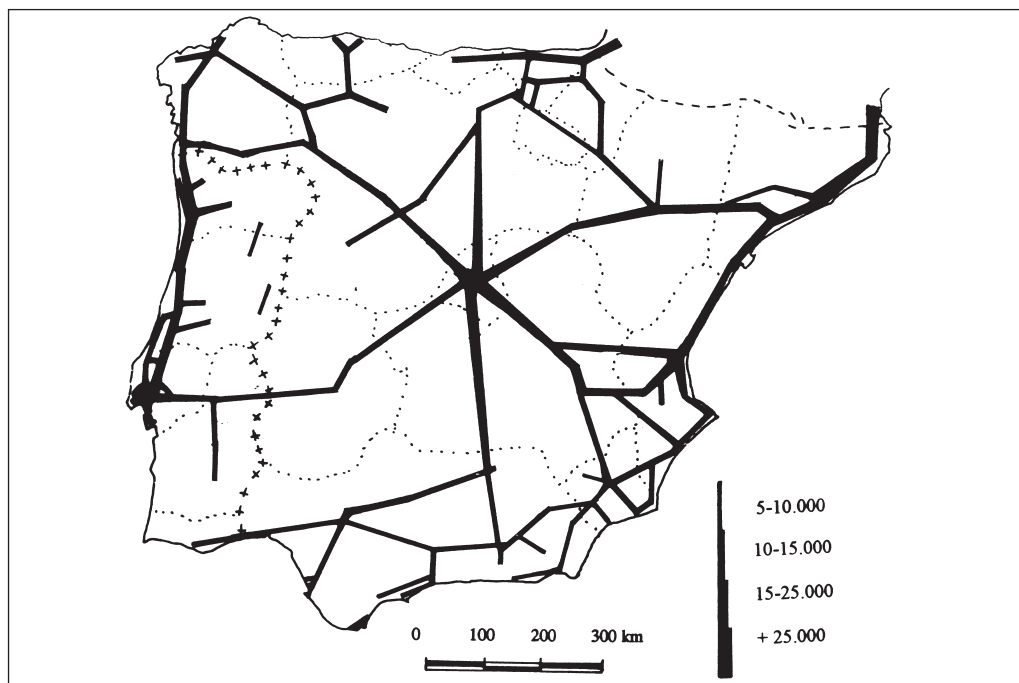


Fig. 6. Intensidades medias de tráfico en las vías de gran capacidad.

acercaría, sobre todo Portugal, a Francia y otros países vecinos. Y, lo que no es menos importante, amplias áreas rurales de los dos países, que ahora se encuentran entre los espacios más aislados y atrasados de ellos, encontrarían gracias a esas vías nuevas, el medio de mejorar sus expectativas económicas (Gaspar, 1996). Pasarían de la situación tradicional de desenclave en que se encuentran a otra con mejores potenciales de desarrollo; se superaría así, una situación acumulada con el transcurrir de siglos de aislamiento de ambas partes.

#### 4. La oportunidad del ferrocarril, del siglo XIX al XXI

Cuando se analiza con perspectiva histórica se advierte que el ferrocarril, en todos los países que consiguieron poner en

servicio una red media de infraestructuras, durante un siglo constituyó un medio básico de transporte. Desde la segunda mitad del siglo XIX a mediados del XX. A partir de entonces inicia un lento declinar, en el que va perdiendo significación frente a la carretera. Con pequeñas diferencias de unos a otros, su significación se reduce de forma progresiva, hasta llegar en estos años, inicios del siglo XXI, a cuotas de mercado endebles, tanto en el desplazamiento de mercancías como pasajeros, en consonancia con lo que son los respectivos modelos de transporte (Brunet Estarrelles, 1992). Los dos Estados Ibéricos, constituyen una prueba bastante clara de ello. Los datos de los cuadros 1 y 2, recogen, de manera esquemática, esa realidad.

No es este ni el lugar ni la ocasión para analizar con detalle esa situación compleja. Tampoco es posible exponer con suficiente

profundidad las causas que lo motivan. Sí cabe decir que, a grandes rasgos, se entra en lo que podemos llamar un círculo vicioso que se autoalimenta. Sus prestaciones, en general, tanto para las mercancías como los pasajeros no le permiten competir con la carretera; ni en la rapidez de los desplazamientos, ni en su capacidad para llegar a los lugares más recónditos; ni tampoco, frecuentemente, en sus costes. Las rupturas de carga que conlleva son, así mismo, un factor que menoscaba su competitividad, frente a la carretera. También en el conjunto de los países de la Unión Europea, los ferrocarriles se han organizado sobre la base de monopolios estatales que llevan unidas formas de organización y funcionamiento de estas empresas poco capaces de adaptarse a las nuevas necesidades; tampoco parecen aptos para emprender reformas adecuadas orientadas a acabar con formas anquilosadas de organización que afectan a todas sus estructuras.

De esa manera, los ferrocarriles nacionales, caso de los Ibéricos, se convierten en empresas enormes, que generan pérdidas continuas y déficits de explotación consecutivos. También ayuda a ello los abultados

costes de mantenimiento de las propias infraestructuras, lo que no se contabiliza en la carretera. Sólo algunos de sus servicios más ágiles, como los de cercanías en las grandes ciudades, o los que cubren trayectos entre unidades urbanas de gran tamaño, etc. constituyen excepciones claras a ese panorama. Abrumados por esas fuertes pérdidas y endeudamientos de capital, las políticas de transporte de los Estados respectivos, no encuentran razonable emprender reformas en profundidad de tales situaciones. Por ello, durante los últimos lustros lo más común ha sido emprender procesos de reducción de esas pérdidas; para lo cual no se ha dudado en ir dejando fuera de servicio una parte de las infraestructuras; caso de aquellos trechos menos utilizados y que mayores pérdidas acumulaban, o que mantenían menores volúmenes de circulación. Pero, de esa manera, las respectivas redes viarias se han ido reduciendo. Con lo cual su finalidad inicial de servir de ejes estructurantes y vertebradores del los territorios nacionales se ha menoscabado. Los datos del cuadro 5 permiten comprobar esas afirmaciones:

Cuadro 5: Infraestructuras, vías férreas, evolución

	España	Portugal	Unión Europea	U.E.: 100%
1970	13.668	3.591	170.642	100
1980	13.542	3.558	165.229	97
1990	12.560	3.592	160.005	94
2000	12.319	2.813	152.723	89

Fuente: Eurostat

Se advierte que tanto España, Portugal, como el conjunto de los países de la Unión Europea, desde 1970 han reducido progresivamente la dimensión de sus redes de infraestructuras.

Igualmente, dentro de esa realidad común y global, tampoco se han dedicado las inversiones necesarias para mejorar las infraestructuras ni, por ende, sus servicios. Como mucho los nuevos fondos presu-

puentarios se han dirigido, hacia aquellos segmentos más prometedores de beneficios a corto plazo (caso de las cercanías urbanas antes referidas), o a capítulos concretos como las de renovación del material rodante. Pero, en absoluto, hacia la transformación y radical mejora de las infraestructuras.

Expuestas con suma brevedad esas consideraciones iniciales, vamos a aportar algunos rasgos sobre los dos modelos de red territorial que ofrecen ambos Estados Ibéricos, en sus infraestructuras ferroviarias. Para poder aligerar el texto a la vez que se consigue una visión espacial ajustada, se añade la figura 7 que ayuda a ello.

En **España** su trazado obedece a un modelo radial, si bien ligeramente arborescente en algunas regiones. Su centro es Madrid y desde ahí parten unos radios básicos que llegan a las diferentes áreas litorales. Pero, debe añadirse que el número de esos radios es escaso; lo cual, unido a la

carencia de otros tramos de vía que sirvan de enlaces internos deja una amplia serie de espacios vacíos, sin posibilidad de acceso a la red ferroviaria. La suspensión del servicio de numerosos trechos ha contribuido a su incremento. Sólo hay un tramo largo de vía que discurre fuera de esas constantes: la del área Mediterránea, entre Murcia-frontera francesa. Pero, junto a tal debilidad del trazado, resalta también el mal estado de los servicios existente. Una amplia proporción del esquema ferroviario español carece de doble vía, con lo que la intensidad de tráfico capaz de canalizar se reduce. A la vez, también existe una alta proporción de tramos viarios sin electrificar, con lo cual, la circulación limita el empleo del numeroso equipamiento rodado existente; con frecuencia, del más moderno. Todo eso lleva a considerar una clara dualidad de las infraestructuras ferroviarias españolas. De tal suerte que si sólo tenemos en cuenta

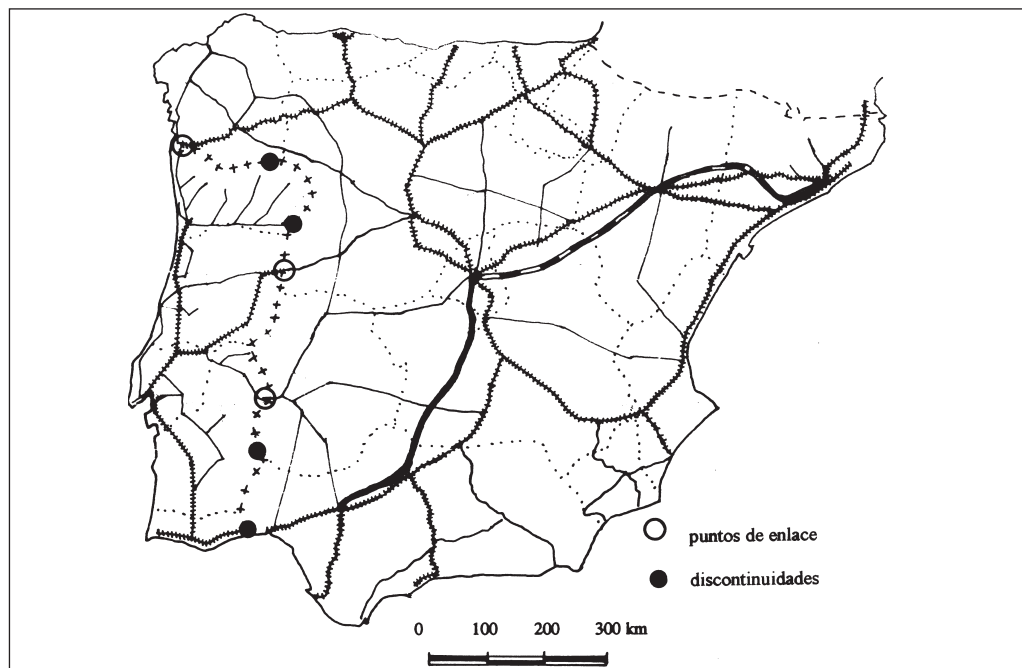


Fig. 7. Esquema de la red básica de infraestructuras ferroviarias.

aquellas capaces de soportar una mayor capacidad de transporte y permitir velocidades de circulación elevadas, resta sólo una débil red viaria, formada por escasos tramos que enlaza una parte reducida de la red urbana básica española.

En **Portugal**, el panorama es similar. Su trazado, en apariencia, puede parecer más completo, atendiendo a las comparaciones al uso: proporción de kilómetros de vías en relación a su extensión, o a los habitantes. Pero tras esos datos, su realidad ofrece similares carencias, acabadas de indicar: baja proporción de tramos en los que se cuenta con doble vía; reducida proporción de trechos electrificados; así como un estado general de las infraestructuras, en las que salvo algunos trechos concretos, no se han realizado profundas renovaciones de la red. Por todo ello, una gran parte de los tramos viarios en funcionamiento, mantienen densidades de circulación muy escasas. Cabe incluso asegurar que sólo siguen operativos por los motivos generales apuntados en páginas precedentes. Pero, en absoluto cumplen una función adecuada de servicio público competitivo. La morfología del trazado de infraestructuras, se basa en un eje viario Norte Sur, claramente descompensado entre sí, con mayor equipamiento y servicios en su porción Norte, frente a la debilidad del Sur. Del primero parten una serie de ramales transversales hasta alcanzar algunos centros básicos de su red urbana interior, de los cuales, tres de ellos aseguran un débil enlace con España. El resto del territorio permanece apartado del servicio ferroviario.

Desde luego, lo que llama la atención en la disposición de las infraestructuras ferroviarias es el gran vacío existente entre los dos países Ibéricos, donde sólo unos esqueléticas vías, que actúan como cordones de unión permiten débiles flujos de tráfico entre los dos. Pero, con facilidad se advierte en la figura 7, la gravedad alcanzada por la falta de conexión interna de ambas redes

ferroviarias ibéricas. De manera complementaria, la figura 8, al especificar el uso medio de las vías, muestra que tanto en Portugal como en España, los tramos de mayor relevancia no guardan ninguna relación entre sí; sino al contrario: en Portugal se concentran entre Lisboa y Oporto, mientras que en España, se limitan a aquellos tramos vitales, más repartidos espacialmente, pero concentrados en ciertos espacios, con una marcada debilidad en el resto de la red. Unas políticas de infraestructuras en las que el ferrocarril ha quedado marginado, prorrogadas durante decenios, han llevado a su situación inoperante, casi marginal actual.

La política común europea de transportes es preciso situarla dentro de su actuación general hacia el proceso de integración deseado (Bauchet, 1996). En ese sentido, desde hace años se vienen dando los primeros pasos (Auphan, 1991). Cualquier observador de la realidad advierte que si se busca organizar y estructurar adecuadamente el territorio comunitario, se precisa de una red de transportes homogénea, que permita desplazamientos fluidos entre sus regiones, posibilitando una accesibilidad cómoda (Bavoux, y Charrier, 1994). Dentro de ese panorama, si bien el ferrocarril, como se ha apuntado, ocupa una situación débil, a nadie escapa que encierra grandes posibilidades de futuro, en general (Joatton, 1996); y para la Península Ibérica en particular (Plana Castellví, 1991). Todos los transportes, con el fin de conseguir una mejor optimización de las inversiones y una adecuada respuesta de los resultados, precisan de tareas de planeamiento que contemplen actuaciones a largo plazo (Merlin, 1991; Nijkamp, y Van Greenhuizen, 1997); de poco sirven acciones voluntaristas sostenidas en la inmediatez. Así, aunque puedan rastrearse diligencias en la política de transportes ferroviaria europea, desde el Tratado de Roma, fue a partir de 1986 cuando se decidió impulsar las



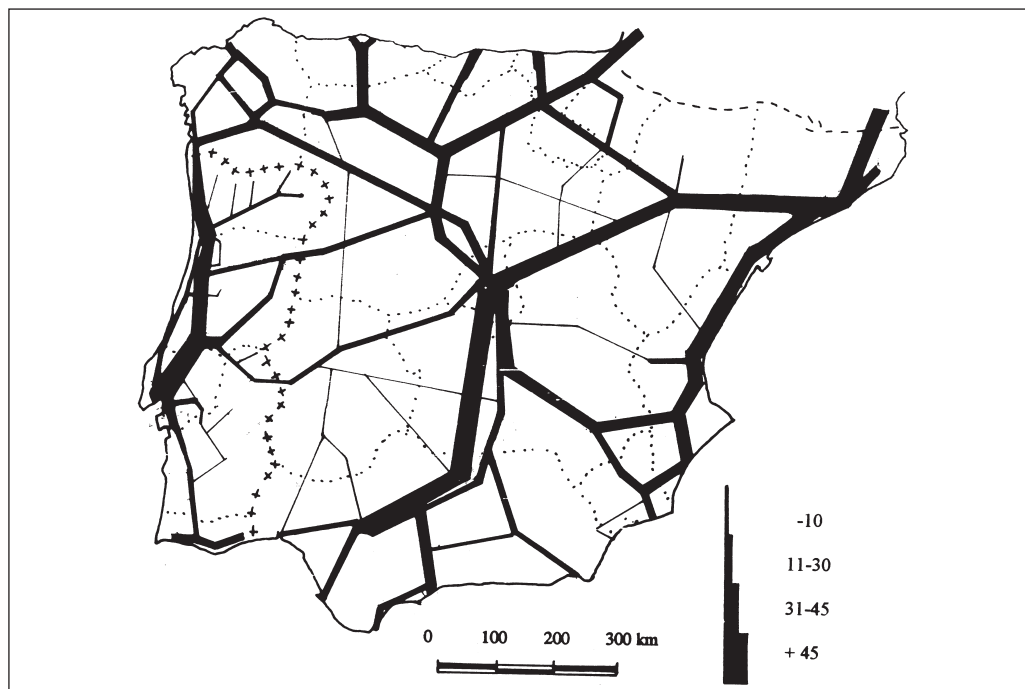


Fig. 8. Transporte por ferrocarril. Uso de las vías, frecuencia media diaria de trenes.

actuaciones ferroviarias comunitarias, dentro de las cuales se adjudicaba una tarea significativa a la denominada Alta Velocidad (en adelante, y para abreviar AV). La meta final es alcanzar el STEP (Speed Transport European Product, o red europea de transporte rápido), capaz de desplazarse por cualquier espacio del ámbito Comunitario, cumpliendo esa doble misión de encauzar y agilizar los flujos de transporte ferroviario, a la vez que ello permite avanzar en la integración espacial europea (Bertolini, 1998). Su objetivo central es armonizar las actuaciones europeas. tanto en cuestiones técnicas, económicas como de políticas de transporte. La Comisión Europea (1995), se propone como objetivos básicos, en ese sentido, poner en funcionamiento 9.000 km de nuevas vías, acondicionar, mejorar e integrar 15.000 km de vías ya existentes; además de completarlas con

otros 1.200 km de conexión de ambas redes. En su final, la red deberá alcanzar una morfología tal, que pueda desempeñar las funciones de transporte de los principales volúmenes de tráfico dentro de la Comunidad, a la vez que permite la conexión y la accesibilidad de las regiones periféricas, acercando la conexión a los países vecinos (Serrano Martínez, 2000). Todo ello debe entroncarse dentro de la concepción general que defiende la idea de que la mejora de los transportes es un medio ineludible para propiciar y favorecer el desarrollo económico de aquellos espacios más atrasados (Biehl, 1988; Landáburu, 1993; Rietveld, P. y Nijkamp, 1993, Vickermann, Spiekermann y Wegener, 1999). También cumple otros objetivos más ambiciosos y plurales dentro de actuaciones de mayor envergadura y estrategias complejas (Chesnais, 1997).

No obstante, recientemente, se añaden también otros puntos de vista que matizan esa visión tradicional, y que para el ferrocarril, en particular, significan un refuerzo significativo. Así, en Septiembre de 2001, la publicación por la Unión Europea de un nuevo libro blanco sobre los transportes, centrado en el horizonte de 2010 (COM, 2001), propone un nuevo plan de acción, tanto para infraestructuras como para servicios. Su objetivo general es incrementar los niveles de calidad y eficiencia. Su mayor novedad radica “en plasmar una estrategia que permita romper progresivamente el fuerte vínculo existente entre crecimiento económico y el aumento de la demanda de transporte, con el fin de relajar la presión, que esta relación conlleva para el medio ambiente y reducir los niveles de competitividad de los países europeos” (Campos y De Rus, 2002, p. 178). En cierta medida ello representa un cambio cualitativo a la vez que una apuesta palpable por el reequilibrio modal, promocionando el desarrollo del ferrocarril frente a la carretera. Su naturaleza menos contaminante lo hacen especialmente atractivo. Todo eso refuerza sus expectativas y da nuevas esperanzas al ferrocarril, cara a los próximos años.

Pues bien, ese es el contexto general, plural y complejo, esbozado con suma brevedad, donde debe situarse el inmediato futuro de los ferrocarriles Ibéricos. Ante la realidad penosa que ofrecen muchos de ellos son posibles varias opciones:

a/ Mejorar sustancialmente la red existente, sustituyendo buena parte de trazado viario, construyendo, en su parte básica, doble vía t, electrificándolo; de tal suerte que de esa forma pueda cumplir otros objetivos más rápidos (velocidad alta superior a 200 km por hora) y más completos; diferentes a los actuales, pero manteniendo el ferrocarril convencional. Ahora bien, de esa manera, el propio trazado seguiría adoleciendo de aquellos problemas

e insuficiencias apuntadas, siendo poco apto para una vertebración conjunta del territorio peninsular, y para propiciar una mejor integración en el conjunto comunitario.

b/ También cabe una opción mixta, consistente en: construir con nuevo trazado una serie de tramos preparados para la circulación de trenes de AV, de tal suerte que ellos constituyan la base de circulación ferroviaria, en lo que se refiere a tramos estratégicos internos, en las relaciones Ibéricas y, por extensión, con el resto del conjunto de países comunitarios; además de mantener operativa parte de la red complementaria convencional.

Si se opta por lo primero, no hay que olvidar que dada la triste realidad de los ferrocarriles Ibéricos, se precisa de fuertes inversiones para mejorar sustancialmente su calidad. Se mantendría su ancho tradicional (1,67 metros, frente al promedio europeo de 1,44). Y, lo que es más importante, la disposición de las redes de ferrocarriles ibéricos, continuaría siendo la misma; con sus apreciables disarmonías para un tráfico mutuo fluido.

Lo segundo significa una empresa ambiciosa, de grandes inversiones, que precisa también un planeamiento con actuaciones sucesivas orientadas a medio y largo plazo. Que tendría que hacerse en combinación entre los dos Estados, y dentro de los programas Comunitarios. Pero, por el contrario, reportaría, una serie de ventajas, como más adelante se añadirán. Queda por ver qué papel seguiría teniendo el ferrocarril convencional frente a la AV; a la vez que contar con dos sistemas diferentes en funcionamiento puede conllevar ciertas disfunciones.

No se trata de una decisión fácil de tomar, y detrás de la cual se encierran numerosas cuestiones muy complejas. Aquí sólo es posible referirse con suma brevedad a algunos aspectos referentes a ello:

La dimensión y la forma compactas de la Península Ibérica hace que entre cualquier punto situado en sus extremos la distancia máxima apenas excede de 1.000 km de su

opuesta; lo cual significa que el uso de la AV permite salvarla en unas tres horas de viaje. Un tiempo claramente competitivo con el avión para tales recorridos. De forma complementaria, la morfología de sus dos redes urbanas, española y portuguesa, con unos centros rectores destacados y significativos, a la vez que su distribución espacial de efectivos demográficos concentrados de manera clara en unas pocas áreas, permite que con pocos tramos de vías de AV se consiga la conexión de ellas a la red; alcanzando así una accesibilidad notable de una elevada proporción a la misma. Todo lo cual, con el horizonte puesto en esa deseable y progresiva integración ibérica, hace de la AV un medio idóneo para ello. No hay que insistir, de manera añadida, en su mayor capacidad de transporte de pasajeros, y en su caso, de ciertas mercancías, frente a otros modos de transporte; al tiempo que sus ventajas

de naturaleza ambiental y contaminante. Pero, no quedan ahí sus activos; es preciso considerar también su capacidad para aproximar y relacionar el conjunto Ibérico, al espacio nodal europeo comunitario.

Sin embargo, por el momento, y a pesar de la apuesta favorable de la política de transportes de la Unión Europea, los años transcurren y lo realizado escaso. Sólo está en funcionamiento el tramo Madrid-Sevilla y en construcción el Madrid-Barcelona. No obstante, todo parece indicar que en España se está apostando con fuerza por construir en los próximos años una red básica de AV que sustituya los tramos centrales convencionales. Ahora bien, esos objetivos, si se cumplen, aún siendo destacables, creo que representan la pérdida de una gran oportunidad si no se realizan de manera combinada con Portugal, cumpliendo las finalidades antes apuntadas. La figura 9 nos muestra

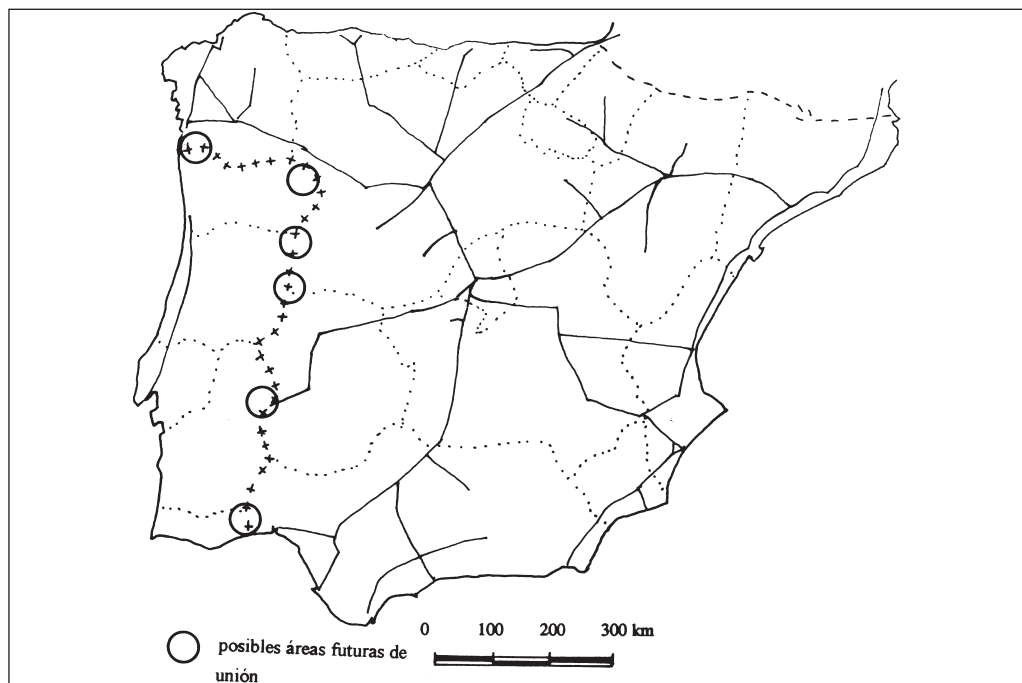


Fig. 9. Red ferroviaria de alta velocidad, esquema del planeamiento existente.

que tras esas previsiones, de nuevo se entraría en una clara situación de aislamiento ferroviario entre los dos países. Tan grave o más que la situación presente. Estamos, por consiguiente, frente a una ocasión histórica, que exige altura de miras, planeamiento a largo plazo, fuera de coyunturas e intereses inmediatos.

## 5. Algunas consideraciones finales

Tras siglos de desencuentro entre los dos países Ibéricos, Portugal y España han podido durante las últimas décadas emprender un notable camino hacia el desarrollo económico; el marco de la Unión Europea donde ambos se integran supone un nuevo escenario que les obliga y empuja a superar viejos recelos que a los dos países perjudica, en especial es negativo para los amplios espacios de frontera que viven en

auténtica situación de desenclave (en términos y base conceptual señalada por Labasse, 1973). La figura 10 muestra con claridad la importancia y dimensión alcanzada por estas; aunque algunos de esos mismos rasgos se pueden rastrear en otras áreas colindantes. Aunque toda frontera muchas veces conlleva aspectos negativos (Raffestin, 1993), aquí su significación es marcada, siendo objeto de recientes estudios, desde diferentes perspectivas (Campesino, 1987; Gaspar, 1981). La realidad disímil de las dos redes urbanas poco integradas y la distribución espacial contrastada del poblamiento, representa un condicionante muy fuerte para construir sobre ellas las respectivas redes de infraestructuras de transporte terrestre. En tal sentido se han realizado mejoras sustanciales, en especial en lo relativo a las carreteras.

Pero incluso, en ese modo de transporte, las actuaciones realizadas mantienen

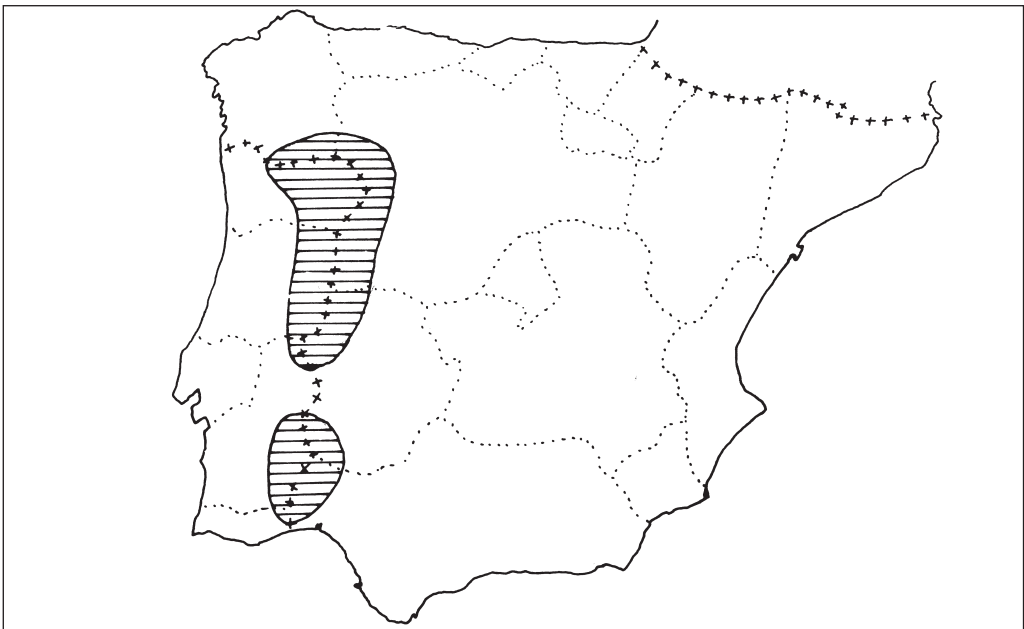


Fig. 10. Áreas inter-ibéricas en acusada situación de desenclave.

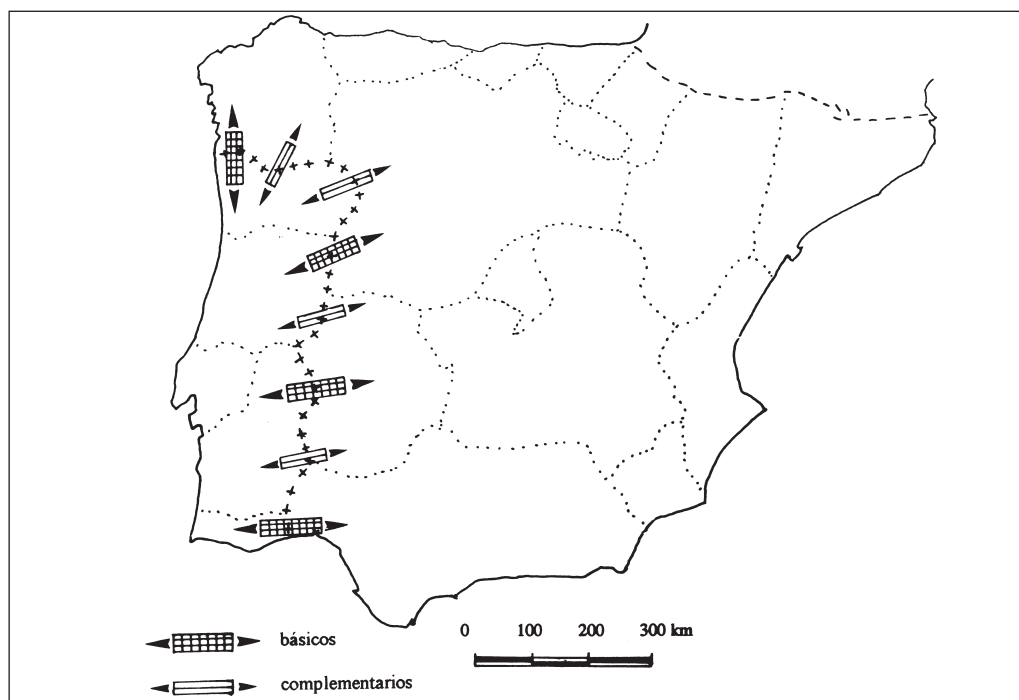


Fig. 11. Corredores teóricos potenciales de flujos de integración terrestre.

intereses que priman las necesidades a uno y otro lado de la frontera. Ni siquiera se han cubierto lo que podríamos denominar corredores básicos para conseguir una adecuada permeabilidad del espacio fronterizo (figura 11). Sería necesario proseguir con actuaciones complementarias, como las apuntadas antes, para alcanzar una auténtica integración de las redes de infraestructuras viarias de gran capacidad de los dos Estados. De actuar así ambos saldrían beneficiados o corto, medio y largo plazo. El incremento de los intercambios comerciales Ibéricos ha sido muy fuerte en los últimos años (Romaní Barrientos, 1991). Tampoco hay que tener miedo a su progresivo ascenso (Porto, 2002).

La posible próxima ampliación de la Unión Europea hacia países del Este inicia una nueva realidad geoestratégica, donde la Península Ibérica ve acentuada su situación

periférica, casi marginal, de ahí su reforzado interés por perseguir una mayor integración de los dos Estados Ibéricos, buscando economías de mayor escala, y permitiendo una mejor fluidez en sus relaciones con las áreas centrales de la Unión Europea (figura 12).

Si dentro de la carretera los logros conseguidos son notables, dentro de la perspectiva comunitaria (Winghart, 1997), no sucede así como los ferrocarriles. Este modo de transporte se encuentra en una situación mucho más endeble. Aquí se dan una serie de circunstancias favorables que pueden hacer de él, si se opta por la introducción de redes de infraestructuras de AV, un medio idóneo para avanzar en ese sentido antes expresado. A nadie se oculta que los costes de tales inversiones son cuantiosos; pero no hay que olvidar las perspectivas negativas que se presentan para el futuro, si se mantienen situaciones de

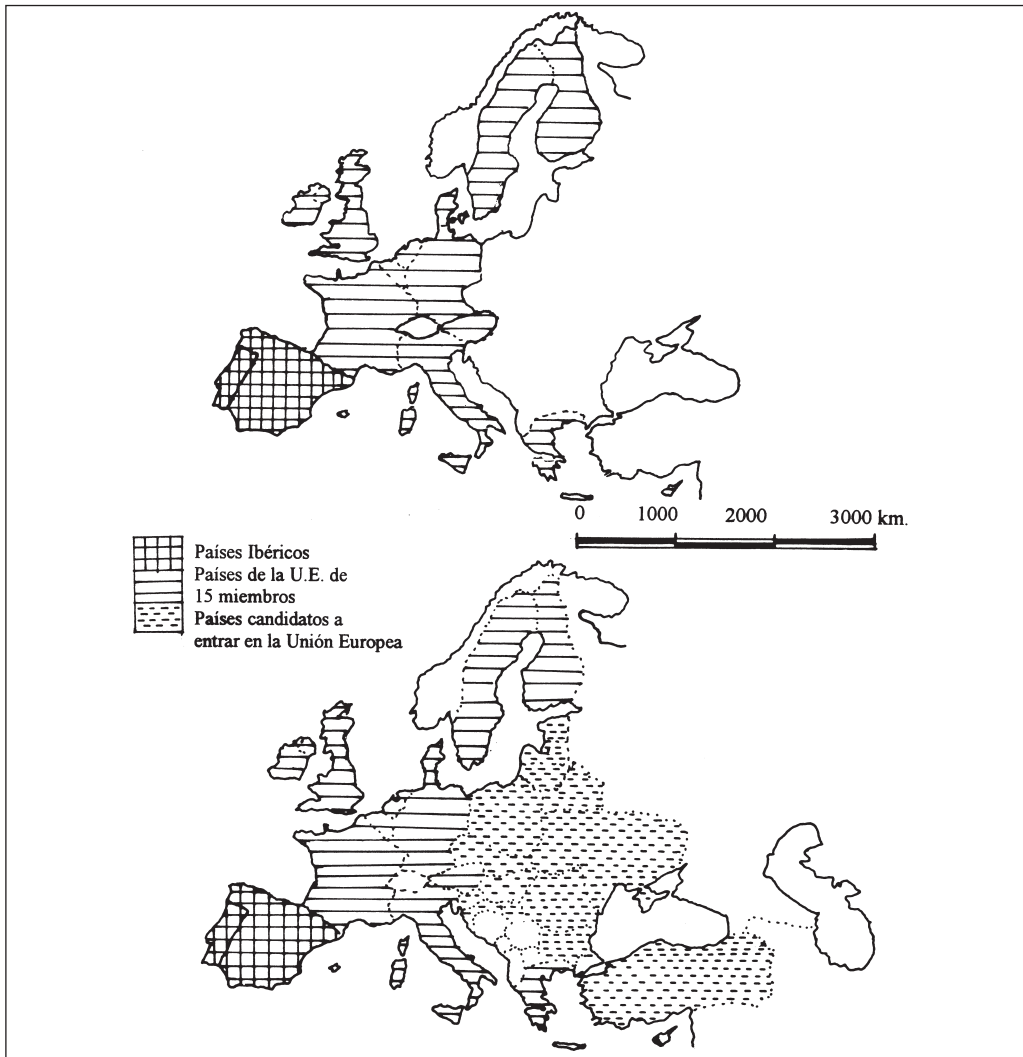


Fig. 12. Situación periférica creciente de los países Ibéricos dentro de la Unión Europea ampliada.

semiaislamiento, con amplios espacios fronterizos, y unas isocronas altas que dificultan la accesibilidad para numerosas regiones portuguesas y españolas.

No son adecuadas políticas aisladas; por el contrario creo que interesa a ambos Estados iniciar un planeamiento conjunto en pos de esos intereses supranacionales mutuos. Todo ello dentro de planteamientos

ambiciosos, pensando en el enorme efecto multiplicador que siempre se deriva de las inversiones en infraestructuras de transporte. Además estas significan para extensas áreas un débito acumulado, de ahí su contenido social de reparación. Es necesario romper el círculo tradicional mantenido durante demasiado tiempo que ha llevado a la situación actual.

## Referencias bibliográficas

- AUPHAN, E. (1991): *Quel avenir pour les réseaux ferrés d'Europe Occidentale*. Mémoires et Documents de Géographie. C.N.R.S., Paris, 204 pp.
- BAUCHET, P. (1996): *Les transports de l'Europe. La trop lente integration*. Economica, Paris, 240 pp.
- BAVOUX, J.J.; CHARRIER, J.B., (1994): *Transport et structuration de l'espace dans l'Union Européenne*. Masson, Paris 222 pp.
- BERTOLINI, L. (1998): «The transrapid, a tool for the European Integration?». *Geocolleg*, nº 11. *Transrapid Verkher in Europe*. Gebrüder Borntraeger. Berlin Stuttgart, pp. 29-34.
- BIEHL, D. (1988): «Las infraestructuras y el desarrollo regional». *Papeles de Economía Española*. Nº 35, Madrid, pp. 293-310.
- BRUNET ESTARELLES, P. (1992): «Ferrocarril y modelo de transporte». *I Seminario sobre el ferrocarril*. Palma de Mallorca, pp.11-22.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. (1987): «La frontera como factor geográfico: situación actual de la investigación peninsular». *Encuentros/Encontros de Ajuda. Actas, Ponencias y Comunicaciones*. Excma Diputación Provincial, Badajoz, pp. 207-224.
- CAMPOS, J.; DE RUS, G. (2002): «Dotación de infraestructuras y política europea de transporte». *Papeles de Economía Española*, nº 91, Madrid, CECA, pp. 169-181.
- CAVACO, C. (1996): «Planificação transfronteiriça e desenvolvimento regional e local». *Actas, VII Coloquio Ibérico de Geografía*, Univ. de Extremadura, pp. 411-420.
- COM (2001): *European transport policy for 2010. Time to decide*. Libro Blanco, Bruselas.
- CHESNAIS, M. (1997): «Le transport, élément d'une stratégie complexe». *Les transports*. Armand Colin, Paris, pp. 7-35.
- GASPAR, J. (1981): *Portugal en mapas e em numeros*. Lisboa, 2ª ed. Ed. Livros Horizonte, 190 pp.
- GASPAR, J. (1984): «As transformações na Organização do território e os Problemas da Regionalização». *III Coloquio Ibérico de Geografía*, Universidad de Barcelona, Barcelona, pp. 533-38.
- GASPAR, J. (1996): «Planeamento transfronteiriço e desenvolvimento regional do sudoeste comunitario»: *Actas, VII Coloquio Ibérico de Geografía*, Univ. de Extremadura, pp. 399-410.
- GERONDEAU, CH. (1996): *Les transports en Europe*. EDS, Editeur, Paris, 424 pp.
- GUTIÉRREZ, J.; URBANO, P. (1996): «Accessibility in the European Union. The impact of the Trans-european road network». *Journal of Transport Geography*, nº 4, pp. 14-25.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2001): *Anuário Estatístico de Portugal*, Lisboa.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA (2002), Portugal, Censos 2001. *Resultados provisórios*, Lisboa.
- IZQUIERDO, R.; MÉNDEZ, J.M., (1987): «Transporte, economía nacional y desarrollo regional». *Situación*, Banco Bilbal-Vizcaya, nº 1, pp. 5-22.
- JACINTO, R. (1995): «As regiões portuguesas de fronteira: Perspectivas de desenvolvimento e de cooperação transfronteiriça». *Cadernos de Geografía*, nº 14, Universidade de Coimbra, pp.37-54.
- JOATTON, R. (1996): *Les transports au futur*. Flammarion, col. Dominos, Paris, 126 pp.
- LABASSE, J. (1973): *La organización del espacio. Elementos de Geografía Aplicada*. Ed. Es. Instituto de Estudios de Administración Local, Madrid, 752 pp.

LANDÁBURU, E. (1993): «El papel de las infraestructuras en el desarrollo regional y en la política regional de la Comunidad». *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, nº 97, pp. 341-348.

LÓPEZ TRIGAL, L. (1995): «La frontera hispano-portuguesa: su caracterización diferencial y problemática territorial», en *La cooperación de Castilla y León con Portugal, Relaciones Transfronterizas*. Cortes de Castilla y León, pp. 15-37.

LÓPEZ TRIGAL, L. (1996): «Estado de la planificación transfronteriza regional en España». *Actas, VII Coloquio Ibérico de Geografía*, Univ. De Extremadura, pp. 435-41.

MEDEIROS, C.A. (1988): *Geografía humana de Portugal*. Ed. Oikos-Tau, Barcelona, 162 pp.

MERLIN, P. (1991): *Géographie, économie et planification des transports*. P.U.F., Paris, 472 pp.

NIJKAMP, P. VAN GREENHUIZEN, M. (1997): «European transport challenges and opportunities for future research and policies». *Journal of Transport Geography*, vol. 5, 1, pp. 4-11.

PEREIRA DE OLIVEIRA, J.M. (1980): *Análisis comparativo dos centros urbanos de Portugal. Ensaio metodológico*. Universidade de Coimbra, Coimbra, 95 pp.

PLANA CASTELLVI, J.A. (1991): «Los trenes de alta velocidad: ¿Superación de la situación periférica de la península?». *Actas, V Coloquio Ibérico de Geografía*, Univ. De León, pp. 443-450.

PORTO, M. (2002): *A Racionalização das Infraestruturas de Transportes: o TGV, a OTA e as Auto-Estradas*. Ed. Audimprensa, Coimbra 2002, 122 pp.

RAFFESTIN, C. (1993): «Autour de la fonction sociale de la frontière». *Espaces et Sociétés*. Nº 70-71, pp. 157-64.

*Relatório do estado do ordenamento do território (1997)*: Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território. Lisboa

RIBEIRO, O. (1982): *Geografia e Civilização*. Livros Horizonte, Lisboa, 161 pp. Más 48 láminas.

RIBEIRO, O. (1986): *Portugal o Mediterraneo e o Atlántico*. Livreria Sa da Costa, Lisboa, 192 pp.

RIETVELD, P.; NIJKAMP, P. (1993): «Transport and regional development». *European Transport Economics*, Polak, J.; Heertje, A. (eds.) Ed. Basil Blackwell, Oxford, pp. 130-151.

ROMANÍ BARRIENTOS, R.G. (1991): «Las relaciones comerciales entre España y Portugal: El impacto de la adhesión a la CEE». *Actas, V Coloquio Ibérico de Geografía*, Univ. de León, pp. 423-428.

SERRANO MARTÍNEZ, J.M<sup>a</sup>. (1990). «Notas sobre el sistema urbano y la organización del territorio de Portugal». *Papeles de Geografía*, nº 16, Univ. de Murcia, pp. 237-255.

SERRANO MARTÍNEZ, J.M<sup>a</sup>.; KAUFMANN, R. (1993): *Die regionale Gliederung Spaniens: Schwierigkeiten und Widersprüche der neuen Territorialstruktur*. Zentrum für regionale Entwicklungsforschung. Justus-Liebig, Universität Giessen, 140 pp.

SERRANO MARTÍNEZ, J.M<sup>a</sup>.; KING, R. (1994). *Urban system and regional organization in Spain*. Research Papers, nº 12, University of Sussex, 61 pp.

SERRANO MARTÍNEZ, J.M<sup>a</sup>.; CALMÉS, R. (1998): *L'Espagne. Du sous-développement au développement*. L' Harmattan, Paris, 304 pp.

SERRANO MARTÍNEZ, J.M<sup>a</sup>. (1999): «Articulación territorial de la Península Ibérica en el marco de la Unión Europea. Algunas reflexiones en los años finales del siglo XX». *Professor Joan Vilà. El seu mestratge en la Geografia Universitària*. Universitat de Barcelona, Barcelona, pp. 1.385-1.404.

SERRANO MARTÍNEZ, J.M<sup>a</sup>. (2000): «El ferrocarril de Alta Velocidad en España.



Evolución y perspectivas frente al tercer milenio». *Nimbus*, Univ. de Almería, nºs 5-6, pp. 125-154.

SERRANO MARTÍNEZ, J.M<sup>a</sup>. (2001, a): «Significación de las aglomeraciones urbanas españolas». *Espacio natural y dinámicas territoriales. Homenaje al Dr. D. Jesús García Fernández*. Universidad de Valladolid, Valladolid, pp. 553-61.

SERRANO MARTÍNEZ, J.M<sup>a</sup>. (2001, b). «Accesibilidad territorial en España: Autopistas y autovías». *Papeles de Geografía*, nº 33, Universidad de Murcia, pp. 133-155.

TOLLEY, R.; TURTON, B. (1995): *Transport systems, policy and planning. A Geographical Approach*. Longman Scientific & Technical, Londres, 402 pp.

VICKERMANN, R.; SPIEKERMANN, K.; WEGENER, M. (1999): «Accessibility and Economic Development in Europe». *Regional Studies Association*, vol. 33, 1, pp. 1-15.

VIEIRA, A.L. (1980): «Os transportes rodoviários em Portugal, 1900-1940». *Revista de Historia Económica e Social*, nº 5, pp. 57-94.

VILLAVERDE, J.; PÉREZ, P. (1996): «Los ejes de crecimiento de la economía española». *Papeles de Economía Española*, nº 67 Madrid, pp. 67-80.

WINGHART, J.A. (1997): *L'Europe des autoroutes*. P.U.F., Paris. 128 pp.

*Ámbitos sociales y  
reestructuración en  
clusters noruegos de  
procesado de pescado*

**Arnt Fløysand**

Department of Geography,  
Universitetet i Bergen, Noruega  
geoaf@nhh.no

**Stig-Erik Jakobsen**

Institute for Research in Economics  
and Bussiness Administration,  
Noruega  
stigerik.jakobsen@snf.no

# ÁMBITOS SOCIALES Y REESTRUCTURACION EN CLUSTERS NORUEGOS DE PROCESADO DE PESCADO<sup>1</sup>

Arnt Fløysand y  
Stig-Erik Jakobsen

**RESUMEN:** Este artículo estudia como la evolución de los clústers Noruegos de procesado de pescado se ve afectada por el hecho de que las empresas se encuentran situadas en ámbitos sociales. El artículo señala que mientras los clúster representan una forma local de organización económica, no sólo dependen de los ámbitos sociales locales. Más bien, algunos clúster se ven influenciados por ámbitos sociales regionales, nacionales, así como globales. Y se considera que esto puede explicar la capacidad de estos clúster para reestructurar y adaptar las cambiantes condiciones del mercado.

**PALABRAS CLAVES:** Clusters noruegos de procesado de pesca, ámbitos sociales, normas y reestructuración.

**ABSTRACT:** This article addresses how the evolution of Norwegian fish processing clusters is affected by how firms are embedded in social fields. The article points out that while clusters represent a local form of economic organization, they do not depend solely upon local social fields. Rather, some clusters are influenced by regional and national, as well as global, social fields, and it is argued that this may explain the ability of these clusters to restructure and adapt to changing market conditions.

**KEY WORDS:** Norwegian Fish-Processing Clusters, Social Fields, Rules and Restructuring.

## I. Introducción

La creciente globalización precisa de la teoría económica para tener conocimiento de que las prácticas económicas de empresas tienen lugar (Granovetter, 1973; 1992) en relaciones sociales que pueden ser locales o

bien abarcar grandes distancias geográficas. Esto quiere decir que la teoría económica no debería considerar que los clusters económicos —concentraciones geográficas de empresas interdependientes (Rosenfeld 1997; Porter, 2000)— se ven solamente influenciados por factores locales. Algunas

<sup>1</sup> Una versión inglés con el título «Clusters, Social fields and Capabilities Rules and Restructuring in Norwegian Fish-Processing Clusters» está publicado en la revista *International Studies of Management & Organization*, Winter 2001-2002/Vol.31, No.4: 36-57. Los autores agradecen al Ingeniero Kjell Helge Sjøstrøm del Departamento de Geografía, Universidad de Bergen, por diseñar las imágenes.

instituciones sociales que facilitan la coordinación interempresarial no dependen de la proximidad geográfica (Brusco, 1986; Beccatini, 1992).

En este artículo tenemos en cuenta tal complejidad geográfica del clustering industrial, así como la atención sobre la interrelación entre los clústers industriales y los contextos sociales, tanto a escala local como no local. Nuestro principal teorema es que una empresa opera simultáneamente en varios ámbitos sociales —redes de individuos, empresas e instituciones interdependientes coordinadas por normas de conducta informales. Algunos ámbitos sociales pueden ser locales, mientras otros pueden ir más allá de las fronteras geográficas de los clusters y, en distintos grados, los ámbitos sociales pueden ser interdependientes. Por lo tanto, el desarrollo de las capacidades de una empresa, recursos que, por definición, proporcionan ventajas competitivas (Lorenzen, Winter 2001-2002) en un clúster está influenciado por el emplazamiento de las firmas locales en los ámbitos sociales, tanto locales como no locales. La coordinación entre las empresas —por ejemplo, redes de cooperación— puede tener lugar a nivel local, dentro de los clústers o más allá de las fronteras del clúster, dependiendo de las normas de conducta de los ámbitos sociales que constriñen o dan lugar a la acción económica.

En la sección dos del artículo, describimos una metodología que tiene en cuenta la relación entre clúster y ámbitos sociales, prestando atención a capacidades, coordinación y geografía. En un análisis de tres clusters noruegos del procesado de pescado, presentado en las cuatro secciones siguientes, esta metodología se pone a prueba. Mediante la realización de las siguientes preguntas, el análisis tiene como objetivo descubrir como los ámbitos sociales influyen en los clusters estudiados:

□ ¿Qué caracteriza a las normas de conducta de los ámbitos sociales relacionados con los tres clusters?

□ ¿Cómo influye la dinámica entre ámbitos en la coordinación y capacidades interempresariales de los tres clusters?

Los resultados del análisis empírico muestran que los ejecutivos de las firmas de los clusters estudiados operan tanto en los ámbitos sociales locales como no locales que dan sentido y orientan sus estrategias de marketing. Están integrados en ámbitos corporativos, ámbitos comunitarios y otros ámbitos, cada uno de ellos con sus propias normas de conducta. Las diferentes escalas geográficas y normas de conducta de los ámbitos relacionados con los clústers estudiados explican su diferente organización económica —en particular, sus diferentes capacidades para reestructurar la producción como una respuesta a la intensificada competitividad global. Finalmente, en la séptima sección del artículo resumimos algunas implicaciones teóricas de los casos estudiados.

## II. Clusters industriales y ámbitos sociales

### 1. Clustering y proximidad geográfica

*La comprensión tiempo-espacio* es una expresión que se utiliza comúnmente para describir el proceso de la globalización (Harvey, 1989) —es decir, innovaciones tecnológicas y el desarrollo de sistemas socio-políticos mundiales que permiten la transferencia de capital, símbolos y relaciones sociales entre empresas, comunidades, regiones y naciones a un ritmo cada vez más acelerado. Los observadores de este proceso formulan la pregunta teórica de si la globalización homogeneiza las condiciones económicas y la organización de actividades económicas a través del espacio físico (Jakobsen, 1999; Fløysand y

Lindkvist, 2001). En este debate, un enfoque teórico que sugiere que la organización económica se separa de la cultura local en este proceso (Julius, 1990; Ohmae, 1990) se enfrenta a enfoques que subrayan que el grado en que las empresas están localmente integradas influye en el crecimiento económico. El concepto de clusters industriales (Porter, 1998; 2000) es central aquí. Un ejemplo de clúster es el de «los distritos industriales», una noción introducida por Marshall (1890) y revitalizado y usado en estudios italianos y de otros sitios (Piore y Sabel, 1984; Brusco, 1982; 1986; Beccatini, 1992). Además, nuevos métodos de conceptualización de los clusters industriales, como «nuevos espacios industriales» (Scott, 1988) y «milieux local» (Crevoisier y Maillat, 1991), también se centran en la proximidad geográfica para explicar modelos de crecimiento económico. Se enfatiza la interdependencia entre las empresas y su entorno regional. Nosotros seguimos esta línea de pensamiento.

Los estudios citados anteriormente destacan los beneficios económicos de las empresas que forman parte de un clúster. En algunos clústers, el emplazamiento reduce costes de transporte y de interacción (Williamson, 1985; Lorenzen, Winter 2001-2002). Reduce el coste de identificación, acceso e intercambio de productos y servicios interempresariales y facilita el intercambio de conocimiento entre ellas (Malmberg, 1997). La ubicación también puede estimular la cooperación horizontal entre compañías, que en su lugar pueden generar economías de escala externas (Appold, 1995). Al mismo tiempo, habrá frecuentemente feroces rivalidades entre las empresas establecidas, que pueden comparar de modo efectivo su actuación con las de sus competidores, estimulando así procesos de innovación (Porter, 1990). También habrá gran cantidad de conocimiento, lo que proporciona a las empresas del clúster la

oportunidad de imitar el éxito de otras (Krugman, 1991; Maskell, 1998). Por último, los clusters de empresas que operan en los mismos sectores, o sectores relacionados, pueden desarrollar mercados laborales y servicios especializados. Desde un punto de vista basado en los recursos, estos efectos positivos se pueden denominar capacidades (Wernerfelt, 1984; Barney, 1991). Según el punto de vista basado en los recursos, la competitividad de las empresas a largo plazo depende de la dotación de recursos que las diferencien de sus competidores (Wernerfelt, 1984; Barney, 1991). Los recursos se convierten en capacidades cuando contribuyen a una ventaja competitiva sostenible. Esto tiene lugar cuando los recursos generan diferencias en la eficiencia, cuando son difíciles de imitar, y cuando no hay sustitutos estratégicos disponibles para los rivales (Metcalf y James, 2000). La creciente especialización y «comprensión tiempo-espacio» de la economía implica que las capacidades específicas de una empresa son claves para esta competitividad global. Lo que es importante aquí es el hecho de que los clusters pueden desarrollar capacidades colectivas, dependiendo de redes y otras relaciones entre firmas locales: estas son las capacidades de la red (Maskell, 1998; Lorenzen, Winter 2001-2002). Para clusters de alta tecnología con éxito, tales capacidades de la red permiten la constante innovación y excelencia tecnológica del producto, mientras que para los clusters con éxito de industrias tradicionales, las capacidades se relacionan con la reestructuración de procesos de producción, ventajas de coste y flexibilidad.

Mucha de la literatura existente sobre clusters se centra en procesos locales, olvidando la importancia de las relaciones con empresas de clústers externas a este. Sin embargo los clusters no están aislados. Dependen de mercados y recursos externos. Analizamos estos factores, junto con los

factores internos del clúster, describiendo como la actividad económica tiene lugar en ámbitos sociales interrelacionados donde la proximidad geográfica es importante para algunos ámbitos pero no para otros. Además, mientras alguna de la literatura sobre clusters parece indicar que el clustering es siempre beneficioso y que las capacidades del clúster en red son estables, nosotros indicamos en este artículo que los clústers pueden deteriorarse. Las cosas pueden cambiar y las ventajas pueden convertirse en estasis y aislamiento. Los clústers de alta tecnología pueden perder capacidad innovadora y los clusters tradicionales pueden verse incapaces de reestructurar su producción y adaptarse a las nuevas demandas y condiciones.

## 2. Normas de conducta y clustering

Diferentes actuaciones de las empresas dependen de su capacidad para coordinarse y, por lo tanto, también de normas de conducta. Tales normas son informales y convencionales e influyen en las expectativas de unos gerentes sobre otros (Jepperson, 1991). Así pues, actúan para estabilizar prácticas económicas y facilitar la coordinación interempresarial (Amin y Thrift, 1994). Sin embargo, las normas informales de conducta también pueden provocar situaciones de aislamiento (Grabher, 1993). Las relaciones internas intensivas y el pensamiento interempresarial en grupo pueden dar lugar a normas específicas que eviten que deban reorganizarse, incluso cuando los mercados y las tecnologías estén cambiado. Con frecuencia, puede ser difícil «desaprender» conductas tradicionalmente exitosas, incluso cuando lo requiere el éxito futuro (Maskell y Malmberg, 1999). Así, la existencia de normas informales de conducta puede convertirse en un obstáculo para el desarrollo futuro de las empresas.

Lorenzen (2001-2002) dice que las

empresas son particularmente buenas en la coordinación dentro de clusters industriales, ya que su frecuente interacción local favorece la creación de normas de conducta (en su término, «comprensión compartida»). Estudios de distritos industriales de Italia Tercera también destacan que los clusters son buenos contextos locales para el desarrollo de normas informales que faciliten la coordinación interempresarial (Brusco 1982; Beccatini 1992; Asheim 1992). Sin embargo, las normas pueden emerger no sólo en los clústers, sino también en contextos sociales que sobrepasan las distancias geográficas.

## 3. Ámbitos sociales y clustering

Los agentes económicos se encuentran situados simultáneamente en diferentes sistemas de relaciones que operan en diferentes escalas geográficas. La literatura ha usado varios conceptos para describir dichos sistemas. Grønhaug (1978) introdujo el concepto *ámbito social* —un sistema interconectado, relativamente cerrado, de relaciones sociales en un socio-espacio. DiMaggio y Powell (1991) aplican el concepto *ámbitos organizativos*, abarcando a «aquellas organizaciones que, en conjunto, constituyen un área reconocida de vida institucional: proveedores clave, consumidores de recursos y productos, agencias reguladoras, y otras organizaciones que producen servicios y productos similares» (DiMaggio y Powell, 1991, 64). Según Scott (1995), «la noción de un ámbito connota la existencia de una comunidad que participa de un sistema significativo común y cuyos participantes interactúan más frecuente y fielmente los unos con los otros que con agentes externos al ámbito» (Scott 1995, 56). Los ámbitos sociales se pueden identificar examinando la durabilidad de las relaciones entre los agentes y las tareas específicas resueltas por las prácticas asociadas. En los ámbitos sociales, se

desarrollan diferentes *normas de conducta* que facilitan la coordinación.

La comprensión compartida y las normas de conducta en un ámbito facilitan la coordinación entre las empresas situadas en el ámbito, facilitando el trabajo en red, la especialización flexible y el aprendizaje (Lorenzen 2001-2002). Un ejemplo es el *ámbito de empresa familiar*. En este ámbito, los miembros de una familia controlan la mayoría de participaciones en las empresas y los puestos clave y, normalmente, varias generaciones de la familia se encuentran involucradas en la gestión de las empresas (Neubauer y Lank, 1998). Las normas de conducta de este tipo de ámbito afectan al negocio de diferentes modos. Frecuentemente se espera que los miembros de la familia trabajen largas horas por salarios bajos, lo que puede ser necesario para la supervivencia de pequeñas y medianas empresas (Piore y Sabel, 1984). Otra norma de conducta afecta a las expectativas de los dueños sobre los beneficios de sus inversiones. Los familiares involucrados en las empresas se sienten obligados a conservar acciones por más razones que las puramente financieras, especialmente cuando hay pérdidas. Las normas de conducta del ámbito de la familia también incluyen responsabilidades de mentor para los miembros de la familia, ya que se espera que los jefes cuiden de sus «niños» para hacer posible que estos creen sus propias empresas (Neubauer y Lank, 1998). Esto puede crear un sistema de empresas unidas tanto por vínculos económicos (como relaciones de provisión) como familiares.

Un ámbito social representa un modelo de relaciones sociales particularmente denso. Sin embargo, como las empresas normalmente mantienen relaciones en varios ámbitos sociales al mismo tiempo (por ejemplo, vínculos familiares y de propiedad en un ámbito familiar más relaciones con clientes en mercados externos), los ámbitos

sociales están *interrrelacionados*. Una empresa está por tanto situada en un *sistema* de ámbitos consistente en ámbitos de diferentes escalas geográficas. Por ejemplo, muchas empresas funcionando como clúster se sitúan en ámbitos sociales constituidos por proveedores locales especializados y dependientes de ámbitos globales de clientes y proveedores no especializados.

Por tanto, los ámbitos sociales sustentan diferentes tipos de clustering industrial. En algunos clusters, las empresas pueden encontrarse en sistemas de ámbitos globales que dejan poco margen para el establecimiento de relaciones locales con otras empresas. En este caso, la importancia de trabajar en red en el clúster será modesta y las materias primas locales y la especialización del mercado laboral y oferta de servicios locales pueden representar los únicos beneficios económicos de la creación de un clúster. En otros clusters, las empresas pueden estar sólidamente emplazadas en ámbitos sociales puramente locales, promoviendo la cooperación e inversiones locales en el clúster.

En las siguientes secciones, aplicamos las categorías teóricas de ámbitos sociales y normas de conducta a casos empíricos. Analizamos normas de conducta en ámbitos sociales de diferentes escalas geográficas que influyen en la organización económica de tres clusters noruegos de procesado de pescado: Ellingsøy, Båtsfjord y North Cape (Cabo Norte).

### III. La industria pesquera de Noruega

Los clústers de procesado de pescado de Ellingsøy, Båtsfjord y North Cape (Cabo Norte) forman parte de un sistema nacional de procesado de pescado. Esta industria noruega consiste en aproximadamente 500 empresas que emplean a casi 13.000

personas (Estadísticas Pesqueras 1997–1998). La distribución geográfica del empleo es el resultado, en parte, de las políticas keynesianas de Noruega en el periodo 1945–1980, permitiendo la estabilidad de la industria y una ubicación dispersa a lo largo de la costa noruega (ver Figura 1). La principal estrategia política en periodos de recesión fue la transferencia de capital a las comunidades locales dependientes de la pesca. Esta estrategia preservó el modelo de asentamiento, pero también una estructura industrial rígida y procesos de producción anticuados (Hersoug, 1996; Arbo y Hersoug, 1997).

Desde los años 80, la industria noruega de procesado de pescado se ha enfrentado al incremento de la competencia global en los mercados de pescado fresco y productos derivados del procesado de pescado, así como a la liberalización política. Esto otorga a las empresas noruegas de procesado de pescado mayores oportunidades para adquirir pescado de barcos extranjeros, pero también facilita que la flota pesquera noruega venda sus capturas en otros lugares (Fløysand y Jakobsen, 2001). Sin embargo, estas oportunidades también provocan una gran necesidad de reestructuración de los procesos de producción y organización en muchos clusters noruegos tradicionales de procesado de pescado. Las nuevas políticas —principalmente la desregulación de mercados— han sido introducidas para facilitar dicha reestructuración (Hersoug, 1996; Arbo y Hersoug, 1997; Fløysand y Jakobsen, 2001). La capacidad de los clusters de procesado de pescado para responder a estas nuevas políticas y condiciones de mercado ha sido realmente muy diferente.

En las siguientes secciones, presentamos el estudio de tres casos de clusters noruegos de procesado de pescado, analizando como su organización económica y reciente reestructuración se ha visto influenciada por ámbitos sociales particulares. Describimos las normas de conducta que se aplican a estos ámbitos, y debatimos como las dinámicas entre ámbitos influyen en la coordinación entre empresas y las capacidades de los tres clusters. Los casos estudiados demuestran como los clusters de procesado de pescado están influenciados por diferentes sistemas de ámbitos sociales, facilitando diferentes tipos de coordinación entre empresas, provocando, por lo tanto, el desarrollo de los clusters en diferentes direcciones. Algunos se reestructuran a través de renovaciones tecnológicas y rivalidad local, mientras otros tienden a desarrollar redes cooperativas locales. El análisis se basa en entrevistas con directivos de todas las empresas de procesado de pescado de los clusters de Ellingsøy, Båtsfjord, y North Cape, un total de veintidós, realizadas en 1999.<sup>1</sup>

#### **IV. Ellingsøy: éxito y rivalidad local, con base en los ámbitos global y local**

##### **1. Organización económica y reestructuración**

La isla de Ellingsøy forma parte del condado de Møre y Romsdal, que es la región de procesado de pescado más importante de Noruega (ver Figura 1). Durante los 90, la región fortaleció su posición. Los beneficios fueron positivos

<sup>1</sup> Ninguno de los tres casos cumple todos los criterios teóricos de los clusters. En particular, el número de empresas en los casos estudiados en este informe es pequeño comparado con los tamaños de cluster evidentes en la literatura empírica. Sin embargo, como los casos estudiados ejemplifican claramente las relaciones internas sistemáticas, la coordinación, y firmas próximas geográficamente, los tratamos como clusters.



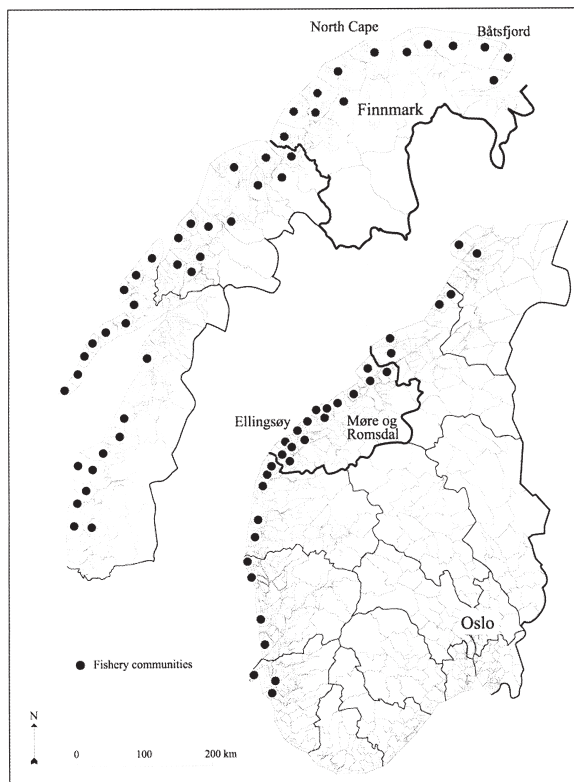


Figura 1. La distribución de las comunidades pesqueras en Noruega y la localización de los casos estudiados. Source: Lindkvist 1996.

(Fløysand & Jakobsen 2001). La industria es el centro de la producción de bacalao curado y salado de Noruega. Existe también un amplio sector de pescado fresco que procesa pescado de piscifactoría, y un sector de congelado basado en el procesado de arenque y caballa. La industria de esta región ha estado dominada por empresas privadas independientes, controladas localmente y con larga tradición.

A grandes rasgos, el clúster de procesado de pescado de Ellingsøy es representativo de la región. La población de la isla es de 1.700 habitantes y en doce kilómetros hay doce empresas de procesado de pescado, empleando al equivalente de 300 personas al año. Ocho de ellas emplean a menos de 20 al

año, mientras el resto cuentan con entre 20 y 70 trabajadores anuales. La facturación total de estas empresas altamente especializadas fue de unos 160 millones de Euros en 1997. Las empresas producen pescado curado y salado principalmente. Todas las empresas excepto una fueron fundadas antes de 1970. A pesar del aumento de competitividad en el comercio tanto de pescado fresco como curado durante los 90, la producción se triplicó en este período. Tradicionalmente, los productores han combinado la producción de pescado curado y salado con la de pescado salado, pero en los últimos años los productores se han especializado más en la producción de pescado curado y salado. Han invertido fuertemente en nuevo

equipamiento y alterado las relaciones de compra y venta. Tradicionalmente, el pescado era comprado a barcos noruegos que pecaban en aguas noruegas. Durante los 90, las empresas aumentaron las importaciones de abadejo de Alaska de los Estados Unidos. La mayoría de las empresas de Ellingsøy tienen sus propias licencias de exportación. Ocho empresas están registradas como exportadoras; el resto vende sus productos a través de otros exportadores noruegos.

La industria de Ellingsøy se benefició de la reestructuración de los 90. Esto se puede explicar por la dinámica de los ámbitos sociales en los que se encuentran sus empresas. Nuestro estudio identifica tres ámbitos sociales: los ámbitos *del bacalao*, *comunitario* y *de empresa familiar*. En primer lugar, las empresas de Ellingsøy forman parte de, y tienen roles importantes en, un ámbito del bacalao global, que se caracteriza por normas de conducta que gobiernan la producción y comercializan con pescado curado. En segundo lugar, ámbitos comunitarios locales coordinan los flujos de información entre empresas y las éticas de trabajo que caracterizan la industria. En tercer lugar, las normas de conducta que afectan a las capacidades de la industria se asientan en ámbitos de empresa familiar locales. Los ámbitos relacionados con el clúster de Ellingsøy se ilustran en la Figura 2. Cada uno de los doce puntos de la figura representa una empresa. La elipse blanca que rodea los puntos ilustra el ámbito de empresa familiar de cada empresa individual. La elipse gris ilustra el ámbito comunitario. Todas las empresas operan en este ámbito. Además, se incluyen otros agentes locales. La elipse blanca mayor ilustra el ámbito del bacalao. Incluye a las empresas de Ellingsøy, pero la mayoría de sus agentes se encuentran fuera del clúster. El color gris se usa para indicar que las normas de conducta de este ámbito coordinan el sistema.

Debido a las dinámicas de estos tres

ámbitos, el clúster de Ellingsøy no ha trabajado en red localmente. Al contrario, la rivalidad local es alta, y las empresas por sí solas adquieren capacidades a través de relaciones con agentes del ámbito global del bacalao. A continuación, describimos las normas de conducta de los tres ámbitos, y explicamos como la dinámica entre ámbitos influye en la coordinación y las capacidades.

## 2. El ámbito del bacalao

En Ellingsøy, las normas de conducta y las capacidades se mantienen y crean en el *ámbito del bacalao* a nivel global. Los agentes claves de este ámbito son los productores de bacalao de Noruega y los intermediarios o agentes de los mercados del bacalao, especialmente los de Brasil. Con el paso del tiempo, y debido a la creciente especialización, los agentes del clúster de procesado de pescado de Ellingsøy se han hecho extremadamente competentes en la producción de pescado curado y salado. El proceso de producción se puede dividir en tres fases: salado, curación y clasificación. La primera fase, la producción de pescado salado, es convencional, con tecnologías y prácticas estandarizadas. La fase de curación es más complicada. Se basa en capacidades compartidas por los miembros del ámbito del bacalao. Los inspectores usan su conocimiento para juzgar la calidad del pescado curado. Un miembro clave de cada empresa, como el dueño, gerente o jefe de producción, se encargan de la función de inspector. Los inspectores se han socializado en el ámbito del bacalao y han aprendido las normas existentes en el ámbito. En la tercera fase, el pescado salado y curado se clasifica dependiendo de la talla, humedad y calidad. Los agentes sin las capacidades del ámbito del bacalao fácilmente se equivocarán en el proceso de clasificación. Si se repiten estos errores, una empresa perderá credibilidad y posición en el mercado.

Los miembros del ámbito del bacalao

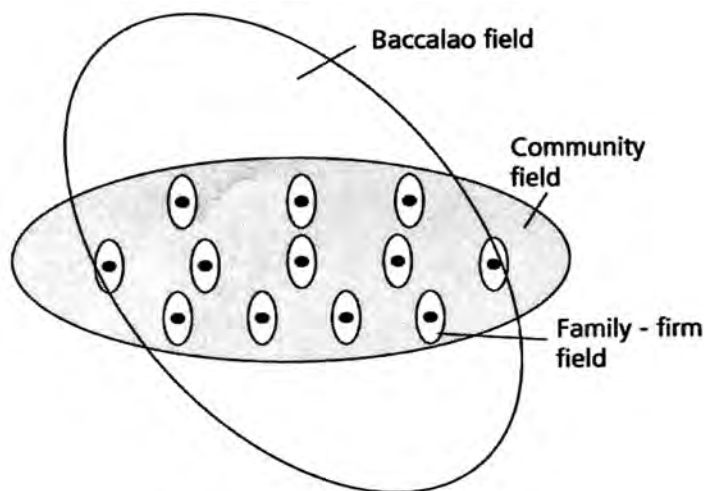


Figura 2. El sistema de ámbitos de la industria de procesamiento de pescado de Ellingsøy.

también han desarrollado capacidades específicas para operar en el mercado de este producto. Durante el periodo de posguerra, la mayoría de las empresas de Ellingsøy obtuvieron sus propias licencias de exportación. Esto les permitió evitar el uso de exportadores noruegos como intermediarios en las relaciones comerciales ultramarinas. Otro efecto de las licencias de exportación fue la mayor exposición a las actividades de comercio y marketing. Brasil ha sido el mercado más importante de pescado salado y curado de Noruega. Como se dijo, las exportaciones a Brasil se realizan por medio de intermediarios o agentes del mercado brasileño. Con el tiempo, los productores de Ellingsøy han establecido relaciones estables con agentes brasileños. La mayoría de las transacciones no requieren de contratos, sino que se coordinan en base a la confianza mutua generada por compromisos duraderos y especificidad ventajosa (Lorenzen 2001-2002). Por medio de estas relaciones, los productores de Ellingsøy obtienen información del mercado y, al participar en procesos de aprendizaje

interactivos, los productores han desarrollado un producto competitivo.

### 3. El ámbito comunitario

Otro ámbito de importancia para la coordinación en redes es el *ámbito comunitario* local. Incluye a todas las empresas de procesamiento de pescado del clúster, así como a otros agentes de la comunidad económica y cívica (productores de recursos, importadores, vendedores de productos, así como autoridades políticas locales, vecinos, etc.). No es sorprendente que las normas informales se hayan desarrollado para facilitar la coordinación entre los miembros del ámbito comunitario. Sin embargo, las dinámicas del ámbito son de especial interés para este estudio, pues parecen tener una influencia positiva en el flujo de información entre empresas y en la ética de trabajo en el interior de las empresas.

La actividad económica del clúster de Ellingsøy se caracteriza por la feroz rivalidad entre los productores. Esta competencia se rige por normas de conducta locales. En general, para un productor es

importante obtener información sobre otras empresas para confirmar y, si es necesario, corregir sus propios métodos y estrategias. Sin embargo, las normas informales que rigen la competencia entre las empresas de procesado de pescado de Ellingsøy prohíben que los agentes obtengan información mediante visitas a otras empresas u otros tipos de contacto directo. En su lugar, los productores tienen noticias de otras empresas participando en redes sociales del ámbito comunitario.

También hay normas de conducta en el ámbito comunitario que afectan a la ética de trabajo a nivel de gestión. Se espera un fuerte compromiso y una ética de trabajo específica. Esta es una característica común de los distritos industriales dominados por pequeñas y medianas empresas con una limitada división interna del trabajo (Piore y Sabel, 1984; Putnam, 1993). El gerente (o dueño) participa en el proceso de producción, y los habitantes locales señalan a este compromiso y a la frugalidad generada por la fuerte competitividad local como causas importantes del éxito empresarial de Ellingsøy. Sin embargo, las nuevas tecnologías y la globalización limitan la efectividad de esta estrategia y la nueva generación de directivos puede romper con este estilo de gestión.

#### **4. El ámbito de empresa familiar**

En Ellingsøy, los miembros de la familia controlan la mayoría de las participaciones y ostentan los puestos clave de la compañía. Por ejemplo, cada jefe es un miembro de la familia que controla la empresa y, por lo menos, dos generaciones de esta familia están presentes en cada empresa. Así, el clúster de Ellingsøy está dominado por negocios de familia, en el que las prácticas económicas de las empresas se ven influidas por las normas informales que rigen la conducta interna de los ámbitos de empresa familiar. Los miembros de la familia son leales a la familia y a la empresa, reforzando

la capacidad de las empresas de la familia para sobrevivir en tiempos difíciles. Es común que los miembros de la siguiente generación asuman puestos claves en las empresas cuando los jefes actuales dejen sus puestos y que los descendientes se socialicen en las empresas de la familia. En el mejor de los casos, los conocimientos pasan de una generación a otra, preservando competencias. Sin embargo, en muchos casos, los estilos de formación y gestión del ámbito de empresa familiar no son competitivos y, cada vez más, los hijos se niegan a mantener el negocio familiar. Durante los 1990, dos empresas de Ellingsøy cerraron porque los descendientes no deseaban ponerse al frente.

#### **5. Dinámicas, coordinación y capacidades entre ámbitos**

El ámbito comunitario local es el ámbito más importante para las empresas de Ellingsøy. A pesar de la ausencia de contacto directo y cooperación interempresarial, hay una divulgación progresiva de conocimiento entre las firmas del ámbito comunitario. Esto tiene lugar a través de varios canales: relaciones informales o sociales entre personas claves de diferentes empresas; comunicación entre trabajadores de distintas empresas; y proveedores que venden a varios productores locales. La divulgación también se da cuando empleados de una empresa se pasan a otra y cuando personas claves de diferentes empresas participan en la vida social de la comunidad. Hay interdependencias mutuas entre firmas locales y el mantenimiento de este equilibrio es crucial para la eficiencia de los procesos de aprendizaje locales. Las instituciones educativas formales, incluyendo institutos de investigación, no han sido importantes en este sentido.

Así, sostenemos que *las principales capacidades del clúster de Ellingsøy están relacionadas con las dinámicas del ámbito comunitario local*. Conectando las actua-

ciones y procesos de los ámbitos del bacalao y de empresa familiar, el ámbito comunitario ha generado fuertes rivalidades entre firmas, lealtad entre individuos de una misma empresa, líderes con autoconfianza y formación interna eficiente de miembros claves de las empresas. Por el contrario, esto ha reducido las capacidades. Incluso si las actividades económicas son globales en el ámbito del bacalao, la proximidad geográfica de los ámbitos comunitario y familiar son necesarios para coordinar la acción.

## **V. Båtsfjord: aislamiento y trabajo en red a nivel local, con base en los ámbitos local y regional**

### **1. Organización económica y reestructuración**

Nuestro segundo caso se localiza en el condado de Finnmark. El frigorífico ha sido el sector dominante en esta importante región pesquera, sector que se vio afectado por un aumento de la competencia del mercado de su principal producto (bloques congelados de filetes de bacalao) durante los 1980 y 1990. La consiguiente caída de la actividad también estuvo relacionada con una importante disminución de las reservas de capelán y bacalao en el Mar de Barents en la segunda mitad de los 80. Incluso con el aumento de la llegada de bacalao ruso, el empleo en la industria de procesado de pescado de Finnmark cayó casi un 60% entre 1980 y 1999. La crisis del sector frigorífico, junto con una liberalización gradual de la política de las pesquerías, puso en marcha una reestructuración radical de la región de Finnmark a finales de los 1980 y principios de los 1990. La mayoría de las empresas allí radicadas, incluyendo empresas controladas por el estado, desaparecieron y fueron reemplazadas por nuevas firmas. Los recién llegados eran empresarios tanto locales como externos, muchos de los

cuales, al ser innovadores, introdujeron en la región nuevos procesos de producción y productos. El resultado fue una estructura industrial más diferenciada. El procesado de pescado congelado es hoy todavía importante, pero mucho menos dominante que en los 1980.

Los cambios de las décadas recientes fueron menos radicales en el clúster de Båtsfjord que en otras localidades de la región. La producción de filete de bacalao con trabajo intensivo se mantuvo y el empleo en la industria de procesado de pescado se incrementó en casi un 10% entre 1980 y 1999. Las empresas de propietarios locales dominan el clúster. Cuatro de las cinco unidades de producción son empresas de propietarios locales que sobrevivieron a la crisis regional de finales de los 1980.

La reestructuración de la industria durante los 1990 ha sido modesta. En la actualidad, el clúster se enfrenta a problemas debido al aumento de la competencia global en el mercado de productos en filete. Como el volumen de desechos del pescado es considerable (el filete representa alrededor del 50 por ciento del peso total del pescado), tradicionalmente ha sido rentable procesar el pescado cerca de los bancos de pescado. La competencia global y la desregulación política están cambiando esta situación. El desarrollo de nueva tecnología, que capacita a los arrastreros para procesar el pescado en alta mar de camino al mercado, hizo posible la divulgación mundial de la industria del filete, y ha llevado a la disponibilidad de sustitutos que son mucho más baratos que los productos de bacalao de Båtsfjord. La liberalización política significa que los gobiernos nacionales sean reacios a interrumpir procesos que amenacen las adaptaciones locales cuando los mercados se están contrayendo. En suma, estos procesos han puesto al clúster de Båtsfjord en una posición vulnerable, pero no parece que esté teniendo lugar reestructuración local alguna.

El aislamiento del clúster de Båtsfjord se explica por las dinámicas de los tres ámbitos sociales relacionados con el clúster: el *ámbito regional de Barents*; el *ámbito corporativo*; y el *ámbito comunitario*, ilustrados en la Figura 3. Cada uno de los cinco puntos de la figura representa una empresa. La elipse blanca menor ilustra el ámbito de la corporación local, consistente sólo en empresas locales. La elipse gris que rodea los puntos ilustra el ámbito comunitario en el que operan todas las empresas. La escala geográfica de este ámbito es local pero es mayor que la escala del ámbito corporativo. La elipse blanca mayor ilustra el ámbito de la Región de Barents. Todas las empresas de Båtsfjord son parte de este ámbito, pero la mayoría de sus agentes se encuentran fuera de la comunidad. La escala de este ámbito es regional (escandinavo). El color gris se usa para indicar que las normas de conducta de este ámbito dominan el sistema.

A continuación describiremos las normas de conducta y la coordinación interempresarial en estos ámbitos y discutiremos las dinámicas en y entre los ámbitos.

## 2. El ámbito regional de Barents

Las empresas de propietarios locales de

Båtsfjord han establecido fuertes relaciones con los pescadores de la región. Conocen las normas de conducta del *ámbito regional de Barents* y usan su conocimiento para asegurarse la entrada de pescado fresco. En primer lugar, la flota costera local, hasta cierto punto, se mantiene leal a su puerto de origen, dado que los directivos conservan la confianza de los pescadores. Es importante que el directivo hable «el idioma de los pescadores». En segundo lugar, los directivos de las plantas locales han revitalizado y expandido las relaciones del ámbito de la región de Barents mediante el incremento las llegadas de pescado ruso fresco. Actualmente, los arrastreros rusos son responsables de casi el 50 por ciento del total desembarcado en Båtsfjord. En este proceso, los directivos de las plantas locales han obtenido un conocimiento valioso sobre la estructura de la industria, las relaciones entre firmas y la situación política rusas. Su capacidad para comunicarse con sus colegas rusos ha fortalecido la posición de la industria en el mercado global de pescado crudo. Su familiaridad con las normas de conducta de estas relaciones tiene un efecto directamente positivo sobre las empresas de Båtsfjord.

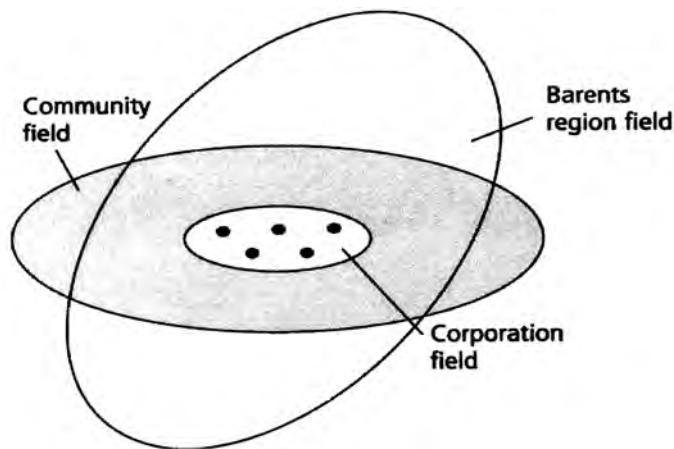


Figura 3. El sistema de ámbitos de la industria de procesamiento de pescado de Båtsfjord.

### 3. Los ámbitos corporativos y comunitarios

Las unidades de producción de Båtsfjord están integradas en un *ámbito corporativo* que consiste en redes entre cinco firmas locales. También se puede identificar un *ámbito comunitario*. Además de las firmas de procesado de pescado, incluye otros importantes agentes comunitarios, como los generadores de provisiones, los exportadores y las autoridades políticas locales. Las relaciones interempresariales y las relaciones entre empresas y el resto de la comunidad son fuertes y cooperativas. La asociación de los gestores locales de pescado data de 1946. En 1978 se formó una asociación entre la industria y la municipalidad para crear un almacén de pescado fresco y productos procesados. Actualmente todas las empresas son miembros de esta asociación, que se reúne frecuentemente (dos o tres veces al mes) y aumentaron sus actividades durante los 1990. Se estableció una empresa común en 1995. Con una participación en igualdad, tres empresas locales adquirieron el control local sobre la empresa común que se dedica a la pesca: una planta local de procesado de pescado y un centro de servicios y alojamiento cooperativo para pescadores. En las relaciones interempresariales es un centro de formación para nuevos trabajadores industriales. La asociación también intermedia en problemas relacionados con las descargas de pescado fresco. Otras empresas ayudan a empresas que no disponen de suficiente pescado para la producción diaria.

Así, los directivos de las empresas y los políticos locales forman parte de un *ámbito comunitario* regido por normas de conducta

especiales. Estas normas incluyen la lealtad a la comunidad y la promoción de un emprendimiento colectivo. Las normas del ámbito comunitario han animado a las empresas a aprender como trabajar en red. Por ejemplo, la colaboración ha llevado a la creación de una empresa de arrastreros, a la introducción de líneas de financiación en las empresas, y al establecimiento de relaciones de provisión con empresas rusas de arrastreros.

### 4. Dinámicas, coordinación y capacidades entre ámbitos

La evolución del clúster de Båtsfjord se puede explicar con dinámicas específicas del ámbito. Los procesos de reestructuración han fortalecido un ámbito comunitario a pequeña escala que está dominado por agentes de origen local que favorecen la producción de filete. En el ámbito comunitario de Båtsfjord, el éxito de un directivo se mide por su número de empleados y, en menor grado, por la productividad de la empresa. Esta actitud data del periodo de posguerra de políticas keynesianas, cuando el capital se destinaba a mantener las comunidades y negocios activos en periodos de crisis de recursos y contracciones del mercado. En la situación actual de aumento de competencia en el mercado de los productos de filete, los miembros de la comunidad de Båtsfjord se basan en el apoyo del gobierno nacional y tienden a negar la necesidad de reestructurar la organización.<sup>2</sup> La industria de procesado de pescado de Båtsfjord se enfrenta a dificultades económicas, pues el ámbito comunitario carece de dinamismo. Como en el caso del clúster de Ellingsøy, el ámbito comunitario de

<sup>2</sup> Un debate regional relacionado con el llamado impuesto sobre recursos ilustra la fuerza de las normas del ámbito comunitario de Båtsfjord. Durante la temporada de invierno de 2000, el comisario provincial de Finnmark sugirió que el pescado sin procesar debería ser tasado cuando fuese exportado fuera de Finnmark. Para él, y para el ayuntamiento, el efecto de tal impuesto habría sido que el pescado sería procesado en Finnmark, estimulando así el empleo local (producción de filete) y actividades económicas relacionadas de la región. Los directivos de las empresas de Båtsfjord apoyaron esta propuesta y sugirieron que las comunidades costeras se despoblarían si la industria de producción de filete continuase perdiendo su importancia como generadora de empleo en la industria pesquera de la región.

Båtsfjord tiene particular importancia en las dinámicas entre ámbitos relacionadas con el clúster, pues las normas de conducta de este ámbito favorecen la colaboración interna entre firmas. Sin embargo, tal colaboración abarca más pensamiento de grupo y colusión que la promoción de la necesaria reestructuración de los procesos de producción y la adaptación a los cambios externos.

Así, se puede argumentar que *importantes desventajas competitivas del clúster de Båtsfjord están relacionadas con una falta de dinamismo en el ámbito comunitario local*. Las normas informales de este ámbito han influido en que los directivos hayan defendido estrategias de producción de trabajo intensivo, que, en general, han sido una barrera para la introducción de nuevas estrategias. El resultado es un ámbito corporativo que se caracteriza por fuertes relaciones locales, vínculos externos pobremente desarrollados en comparación con Ellingsøy, y normas de conducta que evitan la reorganización del clúster. El reto en una situación de tanto aislamiento es suplementar las redes locales con nuevas relaciones y conocimiento externo. La importancia de las relaciones externas se ilustra en el siguiente caso estudiado.

## **VI. North Cape (Cabo Norte): Dependencia externa y ámbitos corporativos**

### **1. Organización económica y reestructuración**

El pequeño clúster de North Cape también se encuentra en Finnmark. Por lo tanto, las condiciones regionales de la industria son similares a las de Båtsfjord. A pesar de esto, el proceso reestructurativo de

North Cape ha sido mucho más general que en Båtsfjord. Aunque las descargas de bacalao crecieron más del doble de 1980 a 1999, como resultado de las importaciones de Rusia, el empleo en la industria de procesado de pescado cayó de 400 a menos de 150. Actualmente, la industria está compuesta por cinco empresas. Corporaciones externas controlan cuatro de ellas, mientras que la propiedad de la otra la comparten agentes locales y externos. Durante los 90, las corporaciones cerraron la industria de trabajo intensivo para la producción de filete e introdujeron una moderna industria de pescado salado<sup>3</sup>. Al contrario que en Båtsfjord, la producción de filete en North Cape ha desaparecido y sido reemplazada por la producción de pescado salado y fresco.

Los ámbitos sociales relacionados con el clúster de North Cape son del mismo tipo que en Båtsfjord (el ámbito regional de Barents, un ámbito comunitario local, y un ámbito corporativo), pero los ámbitos de North Cape son más dinámicos y otros presentan otras escalas geográficas. El dominio de corporaciones externas en North Cape ha reducido el número de funciones económicas realizadas por las plantas locales, pero esto ha tenido un efecto limitado en las relaciones de aprovisionamiento de las firmas. El principal objetivo de la planta local es comprar y procesar capturas de la flota costera local y de los arrastreros. Los ámbitos relacionados con el procesado de pescado en North Cape aparecen ilustrados en la Figura 4. Cada uno de los cinco puntos de la figura representa una firma. Las cinco elipses grises verticales ilustran los ámbitos corporativos externos de estas cinco corporaciones. La escala geográfica de estos ámbitos es nacional o internacional. La elipse horizontal blanca

<sup>3</sup> Las descargas de bacalao por persona-año se triplicaron en los 1990.



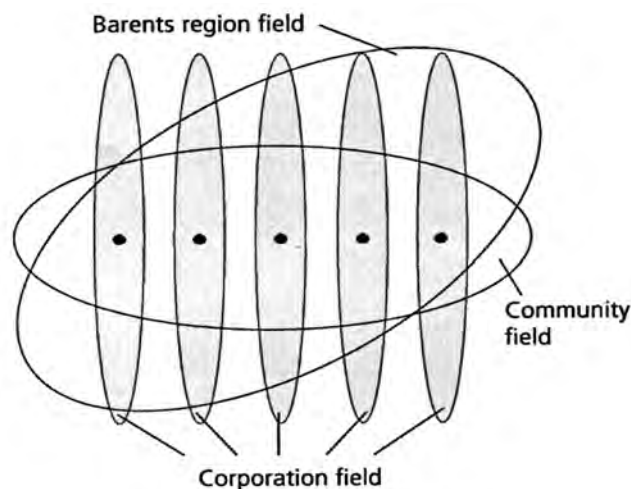


Figura 4. El sistema de ámbito de la industria de procesamiento de pescado de Cabo Norte.

ilustra el ámbito comunitario en el que operan todas las empresas. La escala de este ámbito es local. La elipse blanca inclinada ilustra el ámbito regional de Barents. Todas las empresas de Cabo Norte están en este ámbito, pero la mayoría de sus agentes se encuentran fuera de la comunidad local. La escala de este ámbito es regional (escandinava). El color gris se usa para indicar las normas de conducta que dominan estos ámbitos.

## 2. El ámbito regional de Barents

Como ya se ha comentado en el caso de Båtsfjord, un directivo de éxito de una fábrica de Finnmark debe conocer las normas de conducta del *ámbito regional de Barents*. Como en Båtsfjord, los directivos son de origen local y la mayoría de ellos han aprendido las normas por medio de la experiencia profesional como pescadores o trabajadores en la industria pesquera. Esto también influye en las muchas relaciones de los directivos de North Cape con los rusos. Actualmente, los arrastreros rusos son responsables de casi la mitad de las descargas. Al situar sus plantas en puertos periféricos de North Cape y contratar

directivos con experiencia en el ámbito regional de Barents, las corporaciones externas consiguen acceder a las normas informales de conducta de este ámbito.

## 3. Los ámbitos corporativos y comunitarios

Uno de las principales razones de divergencia en los procesos de reestructuración de los clusters de Båtsfjord y North Cape es el hecho de que las corporaciones externas tienen una gran influencia en la organización económica del segundo. Después de que estas corporaciones externas se hiciesen con empresas locales en bancarrota, introdujeron nuevas normas de conducta en North Cape. Estas corporaciones externas no pertenecían a la cultura del filete de Finnmark. Tradicionalmente han concentrado sus esfuerzos en el pescado salado. La estructura de propiedad afecta a la producción y las relaciones interempresariales del clúster, ya que las sucursales controladas externamente reducen sus relaciones de producción e interempresariales al mínimo en el *ámbito comunitario*. Las decisiones sobre inversiones y cambios

en la estrategia de producción también están controladas externamente. Las centrales de las empresas y sus departamentos de exportación se encargan de las relaciones de marketing. Consecuentemente, se ha establecido una división espacial del trabajo, manteniendo relaciones de producción y actividades de I+D fuera del clúster local.

Las plantas de North Cape controladas externamente están por lo tanto integradas en *ámbitos corporativos* que consisten en relaciones entre divisiones de una única corporación. En estos ámbitos, los directivos locales de las plantas controladas desde el exterior se les inculcan normas de conducta que sostienen vínculos paternalistas entre la corporación central y sus subsidiarias. También se observa lealtad hacia la división interna del trabajo y las líneas específicas de producción de diferentes divisiones. Este es un obstáculo para el desarrollo de redes de productores en el ámbito comunitario. Así, el caso de North Cape parece apoyar el argumento de Glasmeyer (1988) de que las sucursales de propiedad externa tienden a perjudicar los vínculos y beneficios indirectos locales de un clúster. Otros ven a estas corporaciones con varias sucursales como entornos complejos de conocimiento y no simplemente como procesadores de transacciones basadas en contratos (Amin y Cohendet, 1999). En estos enfoques, se analizan diferentes efectos de los beneficios

indirectos de las inversiones externas en relación con los motivos de las empresas para realizar la inversión. Sin embargo, cuando el principal motivo de las inversiones externas es conseguir acceder a recursos naturales, como en el caso del clúster de procesado de pescado de North Cape, el resultado es más la estandarización de la producción local que la introducción de nuevos conocimientos en el clúster.

#### **4. Dinámicas, coordinación y capacidades entre ámbitos**

Por lo tanto, las empresas del clúster de North Cape han sido integradas en un ámbito corporativo a gran escala dominado por agentes externos. Esto parece haber hecho que las firmas estén más orientadas al mercado<sup>4</sup>. La ausencia de relaciones entre las empresas y proyectos corporativos en el ámbito comunitario reduce los beneficios indirectos locales y limita la divulgación de tecnología, competencia, y filosofía empresarial por parte de las empresas de propietarios externos a otros agentes de North Cape. Sin embargo, comparado con Båtsfjord, el clúster de North Cape está considerablemente más orientado al mundo exterior. Las corporaciones externas recién llegadas y sus normas de conducta han reducido la influencia del ámbito comunitario en el clúster. El hecho de ser propiedad de corporaciones externas ha introducido una

<sup>4</sup> El ya mencionado debate del «impuesto sobre recursos» ilustra las normas de conducta derivadas externamente del clúster de procesado de pescado de North Cape. Los directivos de las empresas de North Cape rechazaron la sugerencia de tasar el pescado para exportar sin procesar desde Finnmark. Temían que esto pudiese tener efectos negativos en la mezcla de productos de North Cape, es decir, entre pescado salado y sin procesar. En el debate en la prensa local, los directivos señalaban los efectos positivos de la liberalización de la industria pesquera, como el acceso libre al pescado ruso, la abolición de los monopolios de exportación, y acceso más seguro a los mercados a través del acuerdo con la UE. Un directivo argumentaba que estos procesos globales habían incrementado la posibilidad de que las empresas se concentrasen en combinar la producción de pescado salado y la exportación de pescado fresco. Por esta razón, tienen la flexibilidad necesaria no sólo para preocuparse de otras especies diferentes al bacalao, sino también para usar la capacidad de descarga de sus plantas de producción más eficientemente. En una carta abierta en la prensa local al Ministro noruego de pesca, el directivo argumentaba que se debe permitir a las empresas concentrarse en productos rentables. Sólo de esa manera podría asegurarse el futuro de las empresas y el empleo en las zonas (rurales).

forma de gestión basada en normas formalizadas, en contraste con las normas informales de conducta que todavía dominan en otros clusters de la región de Finnmark —por ejemplo, Båtsfjord. Así, opinamos que *las principales ventajas competitivas del clúster de North Cape están relacionadas con las dinámicas del ámbito corporativo.*

## VII. Debate y conclusión

Este informe ha explicado teóricamente por que los clusters industriales difieren en términos de organización y evolución económica, al centrarse en como las empresas locales se sitúan en diferentes ámbitos y normas de conducta sociales. Este método ha permitido la comprensión tanto de los factores locales (clúster-endémico) como externos que influyen en la evolución de la industria local.

Nuestro marco teórico se ha demostrado útil para propuestas empíricas. El informe usó el marco de tres casos de clusters noruegos, demostrando que las empresas pesqueras noruegas se encuentran en ámbitos sociales de diferentes escalas espaciales, donde las reglas de conducta muestran la pauta de las estrategias de gestión: ámbitos corporativos, ámbitos comunitarios y otros ámbitos sociales. Estos diferentes ámbitos sociales facilitan diferentes formas de coordinación interempresarial y crean diferentes tipos de capacidades, haciendo avanzar el desarrollo de los clusters estudiados en diferentes direcciones.

Nuestras conclusiones en lo referente a la relación entre los clusters industriales y el ámbito social se pueden resumir del siguiente modo:

□ *A pesar de ensanchar la comprensión tiempo-espacio, las prácticas económicas permanecen encuadradas en los ámbitos sociales.* En el clúster de Ellingsøy, especiales normas de conducta gobiernan la producción y comercialización de pescado

curado y salado, la información entre firmas y la ética de trabajo es fluida. En los clusters de Båtsfjord y North Cape, las normas de conducta y capacidades vinculadas al mercado ruso de pescado sin procesar tienen particular importancia. Las empresas de Båtsfjord siguen normas de conducta del ámbito comunitario, mientras que este enfoque se acabó en North Cape con la introducción de empresas externas.

□ *Los ámbitos sociales relacionados con los clusters pueden ser tanto locales como globales.* Todos los casos demuestran que las normas de conducta importantes para la coordinación y capacidades de los clusters se encuentran en ámbitos próximos geográficamente —o sea, ámbitos comunitarios (todos los casos), ámbitos familiares (Ellingsøy), y ámbitos cooperativos (Båtsfjord)— y en ámbitos que superan las fronteras geográficas del clúster —es decir, el ámbito del bacalao (Ellingsøy), el ámbito regional de Barents (Båtsfjord y North Cape), y el ámbito corporativo nacional noruego (North Cape).

□ *Los ámbitos sociales influyen en la competitividad de los clusters.* En los clusters de Ellingsøy y North Cape, las empresas locales podían crear capacidades en base a su establecimiento en diferentes ámbitos sociales, mientras que el clúster de Båtsfjord está dominado por un ámbito social que llevó al estasis, lo que a largo plazo probablemente minará la competitividad de las empresas.

□ *Por lo tanto, las normas de conducta pueden convertirse en obstáculos para el desarrollo del clúster.* En el clúster de Båtsfjord, las normas de conducta del ámbito comunitario dominante afectan significativamente a la coordinación de las redes locales, influyendo para que los dirigentes de las empresas mantengan estrategias de producción de trabajo intensivo (considerado por los locales como método de desarrollo sostenido para la comunidad local).

Así, el clúster está al borde del aislamiento a causa de las normas de la organización económica. En cambio, en los clusters de Ellingsøy y North Cape, los sistemas de ámbito social facilitan la reestructuración.

Nuestras conclusiones sobre la importancia de la proximidad geográfica para el clustering industrial son las siguientes:

□ *Los clusters dominados por ámbitos sociales próximos geográficamente son vulnerables al estancamiento*, ya que las normas de conducta locales pueden facilitar la coordinación en las redes locales, pero también pueden llevar a la colusión y reticencia a aceptar la reestructuración.

□ *Los clusters que se encuentran en ámbitos sociales de diferentes escalas geográficas obtienen mejores resultados al generar capacidades de red y a nivel de empresa*, ya que se ven estimulados por procesos de aprendizaje y entradas de conocimiento del exterior. Esto incrementa su capacidad para ajustarse a la creciente competitividad global.

En suma, nuestro estudio ha ejemplificado la complejidad geográfica del clustering. El grado en el que se interrelacionan los ámbitos sociales y la importancia de la proximidad varían claramente entre clusters, y esto influye en su organización económica.

## Bibliografía

AMIN, A. & P. COHENDET (1999): «Learning y Adaptation in Decentralised Business Networks». *Environment y Planning D: Society y Space*, vol. 17, págs. 87–104.

AMIN, A. & N. THRIFT (1994): «Living in the Global». In *Globalization, Institutions, y Regional Development in Europe*, ed. A. Amin & N. Thrift. Oxford: Oxford University Press.

APPOLD, S. J (1995): «Agglomeration, Interorganizational Networks y Competitive Performance in the U.S. Metalworking Sector». *Economic Geography*, vol. 71, págs. 27–54.

ARBO, P. & B. HERSOUG (1997): «The Globalization of the Fishing Industry y the Case of Finnmark». *Marine Policy*, vol. 21, págs. 121–42.

ASHEIM, B. (1992): «Flexible Specialization, Industrial Districts y Small Firms: A Critical Appraisal». In *Regional Development y Contemporary Industrial Response: Extending Flexible Specialization*, ed. H. Ernste & V. Meier. London: Belhaven.

BARNEY, J. B (1991): «Firm Resources y Sustained Competitive Advantage». *Journal of Management*, vol. 17, págs. 99–120.

BECCATINI, G. (1992): «The Marshallian Industrial Districts y Small Firms: A Critical Appraisal». In *Regional Development y Contemporary Industrial Response: Extending Flexible Specialization*, ed. H. Ernste & V. Meier. London: Belhaven.

BRUSCO, S. (1982): «The Emilian Model: Productive Decentralisation y Social Integration». *Cambridge Journal of Economics*, vol. 6, págs. 167–84.

BRUSCO, S. (1986): «Small Firms y Industrial Districts: The Experience of Italy». In *New Firms y Regional Development in Europe*, ed. D. Keeble & E. Wever. London: Croom Helm.

CREVOISIER, O. & D. MAILLAT (1991): «Milieu, Industrial Organization, y Territorial Production System: Toward a New Theory of Spatial Development». In *Innovation Networks: Spatial Perspectives*, ed. R. Camagni. London: Belhaven Press.

DiMAGGIO, P. J & W. W POWELL (1991): «The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism y Collective Rationality in Organizational Ámbitos». In *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, ed. W. W Powell & P. J DiMaggio. Chicago: University of Chicago Press.

- FISHERY STATISTICS (1997–1998): NOS C 683, Statistics Norway.
- FLØYSAND, A. & S-E JAKOBSEN (Winter 2001-2002): «Clusters, Social fields, and Capabilities. Rules and Restructuring in Norwegian Fish-Processing Clusters». *International Studies of Management & Organization*, vol. 31, págs. 36-57.
- FLØYSAND, A. & S-E JAKOBSEN (2001): «Regional Diversification in the Norwegian Fish-Processing Industry». *Norwegian Journal of Geography*, vol. 55, págs. 17–25.
- FLØYSAND, A. & K. B LINDKVIST (2001): «Globalisation, Local Capitalism, y Fishery Communities in Change». *Marine Policy*, vol. 25, págs. 113–21.
- GLASMEYER, A. K (1988): «Factors Governing the Development of High Tech Industry Agglomerations: A Tale of Three Cities». *Regional Studies*, vol. 22, págs. 287–301.
- GRANOVETTER, M. (1973): «The Strength of Weak Ties». *American Journal of Sociology*, vol. 78: 1360–80.
- GRANOVETTER, M. (1992): «Economic Institutions as Social Constructions: A Framework for Analysis». *Acta Sociologica*, vol. 35, págs. 3–11.
- GRABHER, G. (1993): «Rediscovering the Social in the Economics of Inter-Firm Relations». In *The Embedded Firm: On the Socioeconomics of Industrial Networks*, ed. G. Grabher. London: Routledge.
- GRØNHAUG, R. (1978): «Scale as a Variable in Analysis: Ámbito in Social Organization in Herat, Northwest Afghanistan». In *Scale y Social Organization*, ed. F. Barth. Oslo: Universitetsforlaget.
- HARVEY, D. (1989): *The Condition of Postmodernity: An Enquiry into the Origins of Cultural Change*. Oxford: Blackwell.
- HERSOU, B. (1996): «Social Considerations in Fisheries Planning y Management: Real Objectives or a Defence of the Status Quo?». In *Fisheries Management in Crisis*, ed. K. Crean & D. Symes. Oxford: Blackwell.
- JAKOBSEN, S-E (1999): «Development of Local Capitalism in Norwegian Fish Farming». *Marine Policy*, vol. 23, págs. 117–30.
- JEPPERSON, R. L (1991): «Institutions, Institutional Effects, y Institutionalism». In *The New Institutionalism in Organizational Analysis*, ed. W. W Powell & P. J DiMaggio. Chicago: University of Chicago Press.
- JULIUS, D. (1990): *Global Companies y Public Policy*. London: RIIA/Pinter.
- KRUGMAN, P. (1991): *Geography y Trade*. Cambridge: MIT Press.
- LINDKVIST, K. B (1996): «Norwegian Fisheries y the Basis of Regional Development». *Norwegian Journal of Geography*, vol. 50, págs. 171–86.
- LORENZEN, M. (Winter 2001-2002): «Ties, Trust, and Trade. Elements of a Theory of Coordination in Industrial Clusters». *International Studies of Management & Organizatin*, vol. 31, págs. 14-35.
- MALMBERG, A. (1997): «Industrial Geography: Location y Learning». *Progress in Human Geography*, vol. 21, págs. 573–82.
- MARSHALL, A. (1890): *Principles of Economics*. London: Macmillan.
- MASKELL P., ESKELINEN H., HANNIBALSON I., MALMBERG A. & E. VATNE (1998): *Competitiveness, Localised Learning y Regional Development: Specialisation y Prosperity in Small Open Economies*. London: Routledge.
- MASKELL, P. & A. MALMBERG (1999): «Localised Learning y Industrial Competitiveness». *Cambridge Journal of Economics*, vol. 23, págs. 167–85.
- METCALFE, J. S & A. JAMES (2000): «Knowledge y Capabilities: A New View of the Firm». In *Resources, Technology, y Strategy: Explorations in the Resource-Based Perspective*, ed. N. Foss & P. L Robertson. London: Routledge.

NEUBAUER, F. & A. G LANK (1998): *The Family Business: Its Governance for Sustainability*. London: Macmillan.

OHMAE, K. (1990): *The Borderless World*. London: Collins.

PIORE, M. J & C. F SABEL (1984): *The Second Industrial Divide: Possibilities for Prosperity*. New York: Basic Books.

PORTER, M. E (1990): *The Competitive Advantage of Nations*. London: Macmillan.

PORTER, M. E (1998): «Clusters y the New Economics of Competition». *Harvard Business Review* (November–December), págs. 77–90.

PORTER, M. E (2000): «Location, Competition, y Economic Development: Local Clusters in a Global Economy». *Economic Development Quarterly*, vol. 14, págs. 15–34.

PUTNAM, R. D (1993): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.

ROSENFELD, S. A (1997): «Bringing Business Clusters into the Mainstream of Economic Development». *European Planning Studies*, vol. 5, págs. 3–23.

SCOTT, A. J (1988): *New Industrial Spaces*. London: Pion.

SCOTT, A. J (1995): «The Geographic Foundations of Industrial Performance». *Competition y Change*, vol. 1, págs. 51–66.

WERNERFELT, B. (1984): «A Resource-Based View of the Firm». *Strategic Management Journal*, vol. 5, págs. 171–80.

WILLIAMSON, O. E (1985): *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.

*Transformação da realidade e percepção do ecoturismo no Brasil: refletindo sobre potencialidades e tendências*

**Marta de Azevedo Irving**

Programa Eicos/IP/UFRJ  
Universidade Federal Rio de Janeiro  
mirving@unikey.com.br

# TRANSFORMAÇÃO DA REALIDADE E PERCEPÇÃO DO ECOTURISMO NO BRASIL: REFLETINDO SOBRE POTENCIALIDADES E TENDÊNCIAS

Marta de Azevedo Irving

**RESUMO:** O trabalho objetiva apresentar e discutir os processos de transformação da realidade brasileira e seus impactos na percepção e implementação de estratégias de ecoturismo, em resposta ao contexto nacional e internacional e como inspiração ao desenho e formatação de políticas públicas.

**PALAVRAS-CHAVE:** ecoturismo, políticas públicas

**ABSTRACT:** The work aims to present and discuss the process of transformation of the Brazilian reality and its impacts in the perception and implementation of ecotourism strategies, as a response to the national and international context and as an inspiration for the design and configuration of public policies.

**KEY WORDS:** ecotourism, public politics

## I. Apresentação

O ecoturismo constitui tema recente na pauta das políticas públicas e no âmbito das discussões e reflexões acadêmicas no Brasil, embora a apropriação conceitual alcance, de maneira marcante, o marketing no “trade” e o discurso político cotidiano.

O amadurecimento lento e gradual com relação ao tema, parece refletir direta e/ou indiretamente as opções políticas clássicas de desenvolvimento, ora centradas na expansão de fronteiras agrícolas, ora no sonho brasileiro da industrialização progressiva, ora no entendimento distorcido de áreas naturais como obstáculos ao desenvolvimento, nos modelos tradicionais. Essa

concepção é reforçada pelo que Pádua (1987) denomina de “dualidade esquizofrenica”, ao analisar práticas e discursos sobre a natureza, no Brasil.

Com essa perspectiva, o turismo de maneira geral, até recentemente, não se constituía opção na visão estratégica de desenvolvimento. Da mesma maneira, o encaminhamento da Política Ambiental, por muitos anos, teve papel apenas figurativo, o que gerou na população, em geral, e nas instâncias de tomada de decisões, uma percepção equivocada da “natureza ilimitada”, de valor reduzido em patrimônio. Evidentemente que num quadro com essa configuração, o “campo” para o olhar dirigido ao ecoturismo era praticamente



inexistente, pois implicaria numa nova concepção de patrimônio natural e na sua valorização como alternativa de desenvolvimento. Essa transposição se inicia apenas ao final da década de 1980; e se consolida, de maneira marcante, com as pressões internacionais relativas às demandas de conservação ambiental em escala planetária, que se expressam de forma definitiva durante a Rio 92. Nesse contexto, a temática relativa à biodiversidade passa a ocupar os espaços da mídia, e o Brasil, passa a representar símbolo no compromisso de conservação da biodiversidade global, principalmente com relação ao imaginário coletivo vinculado à Amazônia. Através da amplificação do significado e do valor da natureza em sua forma plena, em resposta à demanda latente das sociedades urbanas “além mar” e além trópicos”, o ecoturismo emerge como alternativa de desenvolvimento no país para aquelas áreas rurais distantes mas privilegiadas (ou “incomodadas”) pela presença de espaços naturais de grande valor ecológico.

Cabe ainda acrescentar, nessa reflexão, a influência da denominada “resignificação” dos espaços rurais, em função da transformação desse espaço, em consequência das relações campo x cidade, conforme discutido por Rodrigues (2001). A gradativa adoção de práticas não convencionais, em resposta à desvalorização dos produtos do campo, vinculada também ao êxodo rural progressivo, e ao desemprego urbano, contribuíram, de maneira marcante, para uma nova percepção do espaço rural. Da mesma forma, o movimento crescente do pensamento ambientalista dominante pós Rio 92 nas grandes cidades, contribuiu para valorizar o retorno à natureza como mecanismo de “sobrevivência subjetiva” e revitalização das tradições rurais pelo olhar urbano. Assim, a valorização crescente do campo como reserva natural e cultural parece, segundo Durán (1998), estar

vinculada à crítica do processo de urbanização e da idéia do progresso, o que tende a provocar uma inversão hierárquica no campo da subjetividade. Enquanto a cidade se associa à velocidade, estresse, crise e individualismo, o campo passa a significar o resgate, o silêncio, a natureza, o “lugar” idealizado, a possibilidade de solidariedade e laços de afeto; uma bipolarização na representação entre o urbano e o rural. Para os cidadãos urbanos, o campo se associa a lazer e não à produção e traz em seu sentido a nostalgia da tradição. Assim, o rural se revigora e abre espaço para o ecoturismo, em relação direta com as oportunidades de turismo rural (e seu componente cultural), modalidades “alternativas” não urbanas, não massificantes, não “desumanizantes”.

Sendo assim, é imprescindível um olhar crítico sobre o tema, que permita a compreensão das transformações de cenário e seus desdobramentos em políticas públicas dirigidas ao ecoturismo no contexto brasileiro.

### **1. Contexto do Caso Brasileiro**

Pensando na perspectiva do ecoturismo, o Brasil é um país de contrastes, de dimensões continentais, caracterizado por uma diversidade cultural e ambiental de valor incalculável. E abriga uma base de recursos naturais estratégicos, de impacto global, como o seu potencial hidrológico, mineral e de biodiversidade. Um país de megadiversidade biológica, detentor da maior cobertura de floresta tropical do mundo, numa extensão de 5 milhões de Km<sup>2</sup> em vegetação original, e 3 milhões de Km<sup>2</sup> em remanescentes florestais. Com base em dados do WWF (1999), o Brasil ocupa o 3º lugar em cobertura florestal global no ranking mundial. Estima-se que entre 10% a 20% da biodiversidade do planeta estejam em território brasileiro, assim como pelo menos 10% de toda a água disponível para

uso humano. Myers *et al.* (2000), após tres anos de pesquisas, mapearam os 25 pontos mais críticos do planeta sob a ótica ecológica (“hot spots”) e, entre eles, estão relacionados a Mata Atlântica (da qual restam apenas 7,5%) e o Cerrado, com 20% de vegetação nativa.

Segundo Assis (2000), a biodiversidade descrita inclui mais de 60.000 espécies de vegetais superiores, 2,5 milhões de espécies de artrópodes, 2 mil espécies de peixes. E, o Brasil, é o segundo país do mundo em número de espécies ameaçadas de aves (103) e mamíferos (71 espécies), o que representa 1/4 do valor máximo mundial.

O Brasil dispõe atualmente de 250 áreas protegidas em escala federal, englobando 53.806.450,31 ha de território nacional. Desses, 52 parques nacionais estão ainda inexplorados (ou pouco utilizados) para fins ecoturísticos (IBAMA, 2003).

Com esse potencial identificado, cabe a indagação, o que torna o ecoturismo um tema ainda emergente e o país ainda periférico em termos da movimentação turística global? Muitos são os pontos de reflexão com relação a esse questionamento. Embora as potencialidades para o desenvolvimento do ecoturismo sejam ilimitadas, o desafio futuro abrange um processo cada vez mais consistente de transformação social e mudança de mentalidade institucional, para a definição e implementação de políticas públicas, numa perspectiva intersetorial e capaz de traduzir as reais demandas de planejamento regional.

## 2. Objetivo e organização do artigo

Para uma melhor compreensão do tema, numa análise retrospectiva e prospectiva, considerando o desenvolvimento e o “Estado da Arte” do Ecoturismo no Brasil, alguns marcos parecem delinear fases muito peculiares no caso brasileiro. Num primeiro estágio, a emergência do “Projeto Turismo Ecológico” num momento incipiente das

políticas públicas com esse objetivo; num segundo estágio, o ecoturismo ganhando espaço em consequência das reflexões impulsionadas pela Rio 92 e, numa terceira fase, a consolidação das bases conceituais e operacionais que atualmente orientam as políticas para o setor. Da mesma forma, após a análise retrospectiva e histórica, o artigo apresenta uma reflexão sobre tendências e cenários para o desenvolvimento do ecoturismo no Brasil.

## II. Fases do desenvolvimento do ecoturismo no Brasil

### 1. Fase Embrionária

Esta fase coincide com o período posterior ao lançamento do produto “Turismo Ecológico” pela EMBRATUR. Segundo EMBRATUR/IBAMA (1994), o ecoturismo é discutido no Brasil desde 1985 mas no âmbito governamental, a primeira iniciativa de ordenar a atividade ocorreu em 1987, com a criação da Comissão Técnica Nacional, constituída por técnicos do Instituto Brasileiro de Turismo– EMBRATUR, para monitorar o Projeto Turismo Ecológico, em resposta às práticas existentes na época, pouco organizadas e sustentáveis.

Na retrospectiva, Ruschmann (1990) menciona o Programa “Turismo Ecológico: conhecer para preservar”, implantado pela EMBRATUR, em colaboração ao antigo IBDF (Instituto Brasileiro de Desenvolvimento Florestal) e à SEMA (Secretaria Especial de Meio Ambiente), com o objetivo de disciplinar os fluxos turísticos em áreas de interesse ecológico, utilizando a orientação de guias especializados e garantindo a proteção do Meio Ambiente. A iniciativa, segundo os seus idealizadores, serviria para fortalecer o turismo não predatório.

Mas os resultados foram limitados, uma vez que nem os esforços governamentais, nem os privados foram suficientes para

superar alguns obstáculos até hoje existentes entre a teoria e a prática do ecoturismo. Entre as barreiras assinaladas foram apontadas a ausência de conceituação do segmento, a falta de critérios, regulamentações e incentivos que pudessem orientar empresários, investidores e o próprio Governo não Governo o estímulo e na exploração do potencial das belezas naturais e valores culturais disponíveis, ao mesmo tempo em que promovessem a sua conservação.

Quando são analisados os aspectos legais e institucionais relacionados ao tema ambiental previamente e essa fase, o Código de Águas data de 1934 e o Código Florestal de 1965. A partir de 1981, no entanto, o arcabouço legal se fortalece com a Lei 6938, que institui a Política Nacional de Meio Ambiente e cria o Conselho Nacional do Meio Ambiente, com a participação da sociedade civil organizada. O Decreto 99274, regulamentador da Lei 6938/81, estabelece os tipos de licenciamento para atividades potencialmente poluidoras.

Em 1988, a Constituição Federal consolida os princípios de responsabilidade ambiental do cidadão, e dedica um capítulo, integralmente, ao tema ambiental, valorizando ecossistemas e recursos ambientais no território.

Se, alguns marcos legais fortalecem a noção de “natureza valorizada”, as políticas públicas se dirigem fortemente à expansão de fronteiras agrícolas e à ocupação de centro-oeste/norte do país. Nesse processo, os megaprojetos na Amazônia, e os incentivos fiscais para ocupação do solo em áreas remotas, se contrapõem frontalmente à noção de uso sustentável da base de recursos naturais. E evidentemente, não há ainda campo fértil para uma opção política pelo turismo, restrito ao portal de entrada Rio de Janeiro e alguns destinos pulverizados no território, privilegiando a modalidade de “sol e praia”. Ainda assim, os órgãos públicos vinculados à gestão ambiental e ao

turismo iniciam um diálogo institucional de base, que em tempo futuro dará origem aos grupos de trabalho interinstitucionais com esse objetivo.

## **2. Fase de Mobilização**

Tal fase poderia ser descrita como decorrente dos impactos globais e nacionais resultantes da Rio 92. Com a articulação da sociedade civil organizada e a mobilização internacional para os temas ambientais, a natureza passa a incorporar um “valor agregado”. Como patrimônio, o bem ambiental passa a ser entendido como diferencial, em um mundo quase globalizado. As redes da informação são estabelecidas e geram “status” ao “ecologicamente correto”. Os países detentores da condição de megadiversidade se destacam como áreas vulneráveis, merecedoras do apoio internacional. A visitação às áreas naturais identifica um diferencial de oportunidade e lazer. Nessa fase, terminologias como “Turismo Ecológico”, “Ecoturismo”, “Turismo de Natureza”, “Turismo de Aventura” começam, então, a aparecer no discurso do “trade” e das instituições governamentais, praticamente como sinônimos. Surge assim, para fins de planejamento, a “angústia” por um conceito nivelador, capaz de traduzir e homogeneizar uma interpretação, até então multifacetada de um mesmo tema, em resposta a diversos tipos de influências teóricas e conveniências operacionais. E aí, os seminários e eventos internacionais interpretam o ecoturismo como qualquer modalidade de turismo associado direta ou indiretamente à natureza.

Paralelamente, as convenções internacionais negociadas durante a Rio 92, voltadas à Convenção de Mudanças Climáticas à Biodiversidade, reforçam os compromissos globais diante de uma base de recursos naturais sob forte pressão antrópica. Especificamente influenciadas pela Convenção da Biodiversidade, novas

terminologias e/ou preocupações são incorporadas e fortalecidas no discurso global, como bioprospecção, biopirataria, populações tradicionais, ecorregiões, áreas protegidas, biotecnologia, entre outras. Esse contexto favorece o despertar da noção de biodiversidade como valor patrimonial e, o turismo dirigido às áreas naturais, gradualmente recebe um “up grade” mercadológico. O país desperta para a percepção de que sua potencialidade turística poderia extrapolar o portal de entrada e a perspectiva de “sol e praia”, para alcançar áreas exóticas como a Amazônia e o Pantanal Matogrossense, de forte apelo no imaginário mundial.

Nesse período se multiplicam as Organizações Não Governamentais de âmbito ambientalista, e são formalizadas as discussões legais sobre áreas protegidas e a necessidade de delineamento de um sistema de impacto nacional. São iniciadas, também, as discussões e negociações envolvendo projetos “ambientalmente orientados” para as áreas consideradas críticas sob a ótica da biodiversidade e, projetos de desenvolvimento turístico em esfera regional.

O movimento internacional passa a gerar pressões sobre as políticas públicas na área ambiental, com reflexos significativos no aprimoramento da legislação ambiental e, o ecoturismo, passa a ser discutido institucionalmente, como alternativa não convencional, em relação aos modelos usualmente adotados no país.

Em tal fase, alguns projetos de desenvolvimento turístico, em escala regional, são negociados com as agências multilaterais, como o PRODETUR/NE, desenvolvido com o apoio do Banco Interamericano de Desenvolvimento, principalmente para a área costeira, com elevados investimentos em infraestrutura, mas com um enfoque ainda incipiente na área ambiental. Na época de implementação do PRODETUR é assinado o Protocolo Verde entre os bancos públicos, que estabelece o compromisso de

não serem apoiados projetos ambientalmente impactantes; e todas as instituições financeiras do âmbito governamental, lideradas pelo BNDES, passam a estruturar e capacitar suas equipes com esse objetivo. Embora a maioria dos estados tenha optado pelo desenvolvimento do modelo de “sol e praia”, o Estado do Maranhão prioriza, numa perspectiva quase inédita, os investimentos dirigidos à valorização do patrimônio cultural.

O ecoturismo, nesse período, fica limitado a iniciativas isoladas de turismo de aventura ou construção de alguns “ecolodges” e poucas iniciativas surgem no cenário nacional capazes de mobilizar o setor de maneira integrada e estratégica.

### **3. Fase de Implantação das Bases Conceituais e Operacionais**

A partir do lançamento oficial das *Diretrizes para uma Política Nacional de Ecoturismo* (EMBRATUR/IBAMA, 1994), um marco significativo surge na retrospectiva do ecoturismo no Brasil, considerando o diálogo interinstitucional e o claro reconhecimento da conservação da base de recursos naturais como alternativa para o desenvolvimento. Esse documento reconhece, oficialmente, o fracasso dos modelos de desenvolvimento adotados na expansão de fronteiras; e advoga a inovação na busca de alternativas, conforme a transcrição a seguir:

*O simples reconhecimento de que algumas práticas adotadas na expansão de fronteiras em busca de crescimento econômico são nocivas ao meio ambiente e ao homem, não é suficiente. É preciso aceitar o desafio de promover mudanças nas políticas de desenvolvimento e encontrar alternativas para os modelos até agora adotados.*

*A toda liderança corresponde uma parcela de responsabilidade e, nesse quadro, a indústria do turismo e viagens, líder mundial em movimentação*

*de recursos e geração de empregos, que depende umbilicalmente de uma gestão sustentada dos patrimônios natural e cultural, cruza seu caminho com o Brasil, maior país tropical do mundo, proprietário e gestor do maior banco de biodiversidade do planeta. Desta relação surge o ecoturismo como um dos mais inteligentes instrumentos de viabilização econômica para o gerenciamento correto dos recursos naturais, oferecendo aos brasileiros uma alternativa digna de conquistar seu sustento e uma vida melhor, ao mesmo tempo em que assegura às gerações futuras, o acesso aos legados da natureza. ( p. 7)*

Com base nesses pressupostos, a Portaria Interministerial no. 1 de 20/4/1994 cria o Grupo de Trabalho IBAMA/EMBRATUR para desenvolver e propor uma Política e um Programa Nacional de Ecoturismo. E, pela primeira vez, se estabelece uma conceituação nacional sobre ecoturismo:

*Um segmento da atividade turística que utiliza, de forma sustentável, o patrimônio natural e cultural, incentiva sua conservação e busca a formação de uma consciência ambientalista através da interpretação do ambiente, promovendo o bem-estar das populações envolvidas” (p.19).*

A inovação desse conceito reflete o entendimento de patrimônio natural e cultural como indissociáveis, e o estabelecimento claro do compromisso de benefícios a serem gerados pela atividade ecoturística para as populações locais, em contraposição ao modelo clássico de desenvolvimento turístico, centrado principalmente na geração de lucro para o setor privado, com elevado potencial de investimento.

Essa compreensão confirma a leitura da União Internacional para a Conservação da

Natureza (IUCN,1993) sobre o tema e, mais uma vez, contribui para desmistificar a percepção fragmentada dominante em planejamento turístico até então:

*A diversidade biológica não se limita ao mundo das plantas e animais , inclui também a diversidade cultural humana. A diversidade de culturas se manifesta em diferentes línguas, religiões, arte, música, tipos de manejo da terra, estruturas sociais, dieta e seleção de cultivos, entre outras coisas. (p.5)*

O documento oficial do governo brasileiro define também ações prioritárias a serem implementadas para uma Política Nacional de Ecoturismo envolvendo: Regulamentação do Ecoturismo, Fortalecimento e Interação Interinstitucional, Formação e Capacitação de Recursos Humanos, Controle da Qualidade do Produto Ecoturístico, Gerenciamento de Informações, Incentivo ao Desenvolvimento do Ecoturismo, Implantação e Adequação de Infraestrutura, Conscientização e Informação do Turista e Participação Comunitária.

A fase atual parece, portanto, significar o momento de maior vitalidade no impulso ao planejamento ecoturístico no país, por uma conjunção de fatores favoráveis.

Com a perspectiva de fortalecer e descentralizar o desenvolvimento do turismo, o Programa Nacional de Municipalização do Turismo é também anunciado, em 1994, pelo Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo, através da EMBRATUR; e reforça a noção de participação e vinculação da comunidade/municípios com potencial turístico ao programa. O programa prevê também o fomento à implantação dos conselhos municipais de turismo, a elaboração de planos diretores para os municípios, os planos de desenvolvimento do turismo e, o estabelecimento de fundos municipais como apoio às iniciativas. O

programa menciona especificamente a *criação de oportunidades de negócios para atividades específicas, tais como: Turismo Ecológico, Turismo Cultural e Histórico, Turismo de Eventos e outros.*

Em 1996, a EMBRATUR lança a Política Nacional de Turismo e desenha o estabelecimento de uma nova equação para o desenvolvimento da economia brasileira, através do entendimento de que, a exemplo do que ocorre no cenário internacional, o setor de serviços tenderá a assumir um papel cada vez maior na renda nacional. Nessa política, o texto original define que o turismo, por suas características, tenderá a contribuir para promover a diminuição das desigualdades regionais; a geração de emprego e renda; a integração ao mercado de trabalho de um contingente populacional de baixa qualificação profissional; *o desenvolvimento sustentável de áreas com destacado patrimônio ambiental*; e servirá de instrumento para a inserção competitiva do país no panorama global.

### 3.1. O Contexto das Políticas Públicas

No âmbito da legislação ambiental, nessa fase, ocorre um avanço significativo, de grande importância, no processo de percepção da natureza pelos órgãos públicos e pela população, em geral.

A Lei 9433/97 institui o Plano Nacional de Recursos Hídricos e cria a figura dos Comitês de Bacias Hidrográficas, instância de participação da sociedade local, resultando na implantação da ANA (Agência Nacional de Águas), que altera radicalmente o modelo vigente de gestão de recursos hídricos. A Lei de Crimes Ambientais (Lei 9605/98) impõe regras claras com relação aos danos ambientais e responsabilidades decorrentes. Na sequência dos marcos legais recentes, a Lei 9795/99 institui a Política Nacional de Educação Ambiental. Posteriormente, a Lei 9985 de 2000 estabelece o Sistema Nacional de Áreas de

Proteção da Natureza que, após praticamente uma década de discussões, define como um dos seus objetivos “favorecer e promover a educação e interpretação ambiental, a recreação em contato com a natureza e o turismo ecológico”.

A convergência do arcabouço legal, no sentido de valorização do patrimônio natural, e, em especial, o Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC) cria um terreno inédito e fértil para o desenvolvimento do ecoturismo, muito embora inúmeros desafios permaneçam para o futuro próximo.

Irving (2000) discute a problemática das áreas protegidas e sua utilização para o ecoturismo no Brasil e provoca algumas reflexões sobre o tema. Segundo a autora, o planejamento e a gestão do ecoturismo em áreas protegidas representa, nos dias atuais, um dos maiores desafios que o país enfrenta, com o objetivo de compatibilizar os pressupostos de conservação ambiental em áreas de elevado valor patrimonial em biodiversidade, e a operacionalização do conceito de desenvolvimento sustentável.

Dados recentes do IBAMA (2003) assinalam, atualmente, a existência, em escala federal, de 250 Unidades de Conservação de Uso Indireto e/ou Proteção Integral no país, envolvendo 52 Parques Nacionais, 26 Reservas Biológicas, 29 Estações Biológicas, 2 Reservas Ecológicas e 1 Refúgio de Vida Silvestre, englobando uma área superior a 23.761.581 ha. Com relação à tipologia de Uso Indireto, apenas os Parques Nacionais (16.437.902,14 ha) poderiam ser utilizados para fins de ecoturismo mas, em sua maioria, não tem Plano de Manejo atualizado. Da mesma forma, as questões fundiárias permanecem como obstáculo para a sua operacionalização efetiva.

No caso das Unidades de Conservação de Uso Direto, o Brasil tem em seu território 63 Florestas Nacionais, 29 Áreas de Proteção Ambiental, 17 Áreas de Relevante

Interesse Ecológico e 31 Reservas Extrativistas em âmbito federal, perfazendo mais de 30.044.866 ha.

Para o planejamento do ecoturismo, some-se a esse imenso potencial, todas as áreas protegidas em escala estadual, e o compromisso governamental de criação de novas áreas nos próximos anos para atender aos compromissos internacionais e às demandas delineadas pela Convenção da Biodiversidade.

Além das categorias ligadas ao Poder Público, as listagens do IBAMA, em 1994, assinalavam 100 Reservas Particulares de Patrimônio Natural (RPPNs); em 1997 esse total alcançou 122 áreas; em 2003, aproximadamente 500 RPPNs passam a pleitear a inserção no Sistema Nacional de Áreas Protegidas, o que indica claramente o crescente interesse do setor privado pela conservação de recursos naturais e, frequentemente, o uso dessas áreas para fins de ecoturismo e desenvolvimento de projetos ambientais.

No entanto, a questão relacionada às áreas protegidas e sua utilização para o ecoturismo é muito mais complexa do que tende a indicar pois envolve não apenas os aspectos quantitativos ligados ao planejamento e gestão de UCs mas, principalmente, os conflitos gerados por este processo. Nesse contexto, problemas emergenciais a serem equacionados se referem à carência de dados técnicos sobre as áreas, inexistência de Planos de Manejo atualizados, limitação em termos de infraestrutura adequada, deficiência na capacitação de pessoal qualificado para o engajamento em projetos ecoturísticos, modelos de gestão arcaicos e centralizadores, dificuldade na identificação e fomento de mercados seletivos, metodologias pouco eficientes para o engajamento dos atores sociais locais ao processo, inúmeras pendências e conflitos fundiários, modelos fragmentados de atuação interinstitucional e intersetorial e, a quase inexistên-

cia de uma arcabouço de parâmetros e indicadores de qualidade ambiental e social para o setor. (Irving, 2000)

### *3.2. O Contexto de Projetos*

#### *A) Projetos Internacionais*

Também nessa fase, importantes projetos internacionais de cunho conservacionista passaram a ser negociados com agências multilaterais e a integrar as prioridades de políticas públicas, como o Programa Piloto para a Proteção de Florestas Tropicais (PPG7) apoiado com recursos do BIRD e, no caso específico do turismo, o PROECOTUR e o Projeto Pantanal, com apoio do BID, dirigidos ao desenvolvimento do setor na Amazônia legal brasileira e no Pantanal Matogrossense.

Segundo Soavinski (2001), constituem objetivos específicos do projeto: a) Proteger e desenvolver produtos ecoturísticos; b) Implementar serviços básicos de infraestrutura; c) Criar condições positivas para investimentos; d) Mapear mercados nacionais e internacionais; e) Propor um arcabouço legal para a atividade; f) Treinar recursos humanos; g) Promover o uso de tecnologias apropriadas; h) Valorizar a cultura local; e j) Ajudar a financiar a conservação da biodiversidade. No planejamento de implementação, o projeto está dividido em duas etapas: Etapa de Pré-Investimento, envolvendo 13,8 milhões de dólares para 3 anos; e Etapa de Investimento, com valor de 200 milhões de dólares também para 3 anos.

O PROECOTUR representa uma oportunidade sem precedentes para que o país teste e desenvolva modelos sustentáveis para o ecoturismo na Amazônia e exercite práticas consistentes, que possam também ser adaptadas em outras regiões do país. No entanto, o projeto traz riscos sérios pelo tempo previsto de implementação, pela fragilidade do ecossistema regional e pela dificuldade de engajamento dos atores sociais em tempo hábil.

O Projeto Pantanal, por sua vez, tem alocado US\$ 400 milhões para os estados de Mato Grosso e Mato Grosso do Sul, no centro-oeste, aprimorarem seus sistemas de gestão ambiental e o desenvolvimento do turismo na região, considerando a relevância desse ecossistema, em escala nacional e sob a ótica global da biodiversidade.

No plano das convergências favoráveis para o ecoturismo, nessa fase, é importante ressaltar também diversas iniciativas inovadoras, como o Programa de Melhores Práticas em Ecoturismo, ligado ao Fundo de Biodiversidade (FUNBIO), com recursos do Global Environmental Facility (GEF), que, no momento, está elaborando o Manual de Melhores Práticas em Ecoturismo, e capacitando um conjunto de facilitadores, para atuar como difusores do processo em diversas regiões do país. Da mesma maneira, encontra-se em desenvolvimento uma iniciativa conjunta entre o WWF, a SOS Mata Atlântica e a Universidade Federal do Rio de Janeiro e outras instituições, no sentido de estruturar uma matriz de indicadores sociais e ambientais para o turismo, visando subsidiar a construção de um processo participativo de certificação para o setor, em escala nacional.

Vale lembrar ainda, que em 2003 se inicia efetivamente a implementação do Projeto ARPA (Áreas Protegidas da Amazônia), um dos maiores projetos do Banco Mundial na atualidade, com o objetivo de criar novas áreas e consolidar as áreas protegidas existentes em território amazônico, o que direta ou indiretamente afetará as estratégias de ecoturismo para o país.

#### B) Projetos Comunitários

No que se refere ao compromisso de engajamento dos atores sociais e/ou conservação ambiental no planejamento do ecoturismo em Unidades de Conservação, um dos pontos reconhecidos de maior fragilidade nas iniciativas em andamento, alguns avanços merecem destaque. Segundo IUCN (1993):

*Os esforços para envolver as comunidades locais (e ONGs e outros grupos de interesse) devem ser feitos desde o início do processo, durante a etapa da conceitualização, ao invés de se esperar a etapa de execução. Isto requer tempo e cooperação, ao invés das habituais táticas rápidas de “relações públicas”, que tem como objetivo mitigar o impacto negativo de certa medida de conservação ou envolver a população apenas de maneira marginal, para cumprir com algum requisito do projeto. O processo de diálogo, consulta e coordenação com as comunidades locais deve ser parte integral e contínua das atividades de planejamento e manejo de áreas protegidas. Os habitantes locais devem ser tratados com respeito, como iguais, e não como objeto de projetos conservacionistas ou educativos. (p.6).*

*Um dos maiores obstáculos para o verdadeiro desenvolvimento é o desequilíbrio de poder e a desigualdade que se encontram em todas as sociedades do mundo. Neste contexto, as áreas protegidas podem ser instrumentos de desenvolvimento apenas na medida em que contribuam ao processo de reforço ao poder da comunidade, melhorem a auto estima e o controle local, ao invés de contribuir à alienação e às privações. (p.32)*

A publicação recente do documento “Diretrizes para o Desenvolvimento do Ecoturismo de Base Comunitária”(WWF, 2001) certamente influenciará a filosofia de novos projetos. Sob esse aspecto, relevantes modelos paradigmáticos de gestão, participação e engajamento comunitário, envolvendo inclusive o desenvolvimento de novas metodologias, encontram-se em implementação, em diversas regiões do país. Nesse contexto, alguns exemplos de projetos, em apoio ao ecoturismo, merecem destaque, como a iniciativa de Turismo de



Base Comunitária em Silves (WWF, 2001), a estratégia adotada em Bonito (Barbosa e Zamboni, 2000), o modelo de turismo de base comunitária em reservas extrativistas no Estado de Rondônia (Pedras Negras e Currallinho), a construção de metodologias de engajamento comunitário em Santa Maria Madalena (Irving *et. al*, 2001), o exemplo comunitário da Prainha do Canto Verde no Ceará e, o modelo de associação de ecoturismo e pesquisa, no Centro de Pesquisa do Canguçu em Tocantins, apenas para citar alguns exemplos.

No caso de Silves, um município do Estado do Amazonas, o projeto é desenvolvido pela Associação de Silves pela Preservação Ambiental e Cultural (ASPAC), com recursos do WWF Brasil, dos governos da Áustria, Inglaterra e Suécia e do PD/A do Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Esse projeto tem caráter inovador e tem como objetivo viabilizar um empreendimento comunitário na Amazônia, (utilizando parte da renda obtida para a conservação do sistema de lagos de pesca da região) e melhorar as condições de vida da população. Assim, a partir de 1994, foi implantada infra-estrutura básica de hotelaria e serviços (Aldeia dos Lagos), a comunidade recebeu treinamento para a sua operacionalização e o manejo dos lagos, e foram desenvolvidos roteiros turísticos educativos. Atualmente, a iniciativa é divulgada como modelo de turismo sustentável na Amazônia. (WWF, 2001)

Em Bonito, (MS) a experiência foi desenvolvida a partir da visão estratégica do setor privado, da percepção do lugar turístico como área de apelo diferenciado, pelo valor da natureza no contexto nacional. A estratégia foi reforçada pela estruturação dos arcabouços legal e institucional no plano municipal. Alguns elementos de análise (Barbosa e Zamboni, 2000) parecem explicar a razão pela qual esse exemplo tornou-se ilustrativo das experiências bem

sucedidas no país: a) Existência em quantidade e qualidade de atrativos naturais concentrados num raio de 50 km da sede do município de Bonito; b) A forma de exploração desses atrativos, cuja visitação segue normas de manejo, com base nos pressupostos de sustentabilidade; c) O expressivo número de atores cujas ações promovem a sustentabilidade da atividade turística; d) A existência de projetos financiados pelo BID, o que desperta o interesse de outros investidores; e) A percepção, por parte das lideranças empresariais locais, da importância da preservação ambiental; f) A localização estratégica da região, porta de entrada do Pantanal Matogrossense; g) A proximidade de São Paulo, principal centro emissor; e h) A perspectiva de implantação de um aeroporto internacional no município de Bonito. Ainda assim, os autores assinalam diversos desafios para o futuro, entre os quais o desenvolvimento de ações capazes de equacionar a falta de consciência da população local e de seu papel na construção de uma cidade com “ambiente ecoturístico”.

No caso das reservas extrativistas, até recentemente, a discussão do ecoturismo poderia ser considerada como simples abstração. No entanto, a experiência em Rondônia parece demonstrar exatamente o contrário. Coutinho (2000) realizou um relevante estudo sobre o tema e, segundo a autora, o desenvolvimento do ecoturismo envolvendo comunidades tradicionais nos países da América Latina poderá ser uma importante ferramenta para conservação ambiental. No entanto, ainda hoje, o modo de vida, o patrimônio natural, histórico e cultural das comunidades tradicionais são desconhecidos.

As Resex de Currallinho (1993) e Pedras Negras (1995) foram criadas e implantadas em resposta ao fortalecimento do movimento dos seringueiros no Brasil e tiveram apoio do Plano de Desenvolvimento Agroflorestal de Rondonia. A partir de um

projeto coordenado pela Organização dos Seringueiros de Rondônia (OSR), articulado em parceria com representações da sociedade civil organizada como a Aguapé, o WWF e a Ecoporé, com base em iniciativa dos próprios seringueiros, foi possível a formulação de um projeto, em escala experimental para a Resex de Curralinho, (a ser replicado e complementado em Pedras Negras). A Resex de Curralinho está inserida no Vale do Guaporé, região de elevada biodiversidade, de importância regional na consolidação de corredores ecológicos internacionais. Atualmente, encontra-se em funcionamento uma base operacional para a recepção de turistas, integralmente gerenciada pela comunidade local. Nesse projeto, são predefinidos os percentuais de distribuição da receita gerada com o empreendimento para as organizações de seringueiros (no âmbito local e estadual) e para a comunidade, em geral, que define as suas prioridades de investimentos.

No caso das Resex, vale lembrar que a comunidade participou de todas as fases do processo, desde o planejamento até a discussão da estratégia a ser adotada. Na ocasião foi estabelecido o compromisso de reversão dos benefícios econômicos para a comunidade local, e identificadas demandas de estudos, capacitação profissional, avaliação e monitoramento do impacto do turismo no ambiente e na comunidade, criação de código de ética para orientar o ecoturismo, programas de educação ambiental para visitantes, estratégias de valorização do patrimônio cultural no planejamento, definição de modelo de baixo impacto e escala limitada de visitação, e surgiu também a idéia de uma estratégia conjunta de interligação dos dois produtos ecoturísticos: as Resex de Curralinho e Pedras Negras. Esse exemplo ilustra um modelo endógeno de planejamento, de grande relevância para o desenvolvimento do ecoturismo para a região amazônica.

No entanto, conforme menciona Coutinho (2000), “*as reservas extrativistas atualmente não são destinos consolidados de ecoturismo no Brasil, necessitando de incentivos governamentais, instituições de pesquisas científicas e setores do turismo para a sua viabilização*”. (p. 132)

Uma outra referência na direção da perspectiva da inovação em planejamento ecoturístico pode ser ilustrada pelo exemplo do Município de Santa Maria Madalena, no Estado do Rio de Janeiro. Segundo Irving *et. al.*, (1999), esse município rural, abriga uma das principais Unidades de Conservação em áreas contíguas de Mata Atlântica do Estado e pouca atenção tem recebido do Poder Público desde a sua criação. Com a crise dos preços de produtos de origem agropastoril e a consequente queda de arrecadação do município, as lideranças locais, em parceria com diversas organizações públicas e vinculadas ao terceiro setor, iniciaram, em 1997, um processo de questionamento e sensibilização comunitária, com relação às alternativas potenciais de desenvolvimento regional, nessas incluídos o ecoturismo e o turismo rural. Nesse percurso, a Unidade de Conservação, no caso um parque, passou a ser percebida como um bem coletivo, a ser preservado para a sustentabilidade econômica e ambiental do município. Com esse entendimento, está sendo implementada a “Estratégia de Turismo Sustentável de Base Comunitária para a Região do Desengano”, as lideranças estão se capacitando para conduzir o processo e, novas parcerias estão sendo estabelecidas, envolvendo também o setor privado e os órgãos governamentais, com competência e atribuição na gestão de unidades de conservação. Neste caso, o movimento da sociedade civil, através de suas lideranças, teve o efeito propulsor para o reconhecimento do potencial econômico ligado a área protegida, através do ecoturismo associado ao turismo

rural e, provavelmente, será o responsável pela efetivação do parque como garantia ao desenvolvimento municipal.

Alguns exemplos ilustram também modelos de desenvolvimento turístico de base comunitária, influenciando o processo político e a ocupação do território na zona costeira, altamente impactada pela especulação imobiliária e o conflito de terras. Na região nordeste, o exemplo da Prainha do Canto Verde, no Estado do Ceará merece destaque. O local é habitado por uma comunidade tradicionalmente pesqueira, historicamente envolvida em sérios conflitos fundiários pela posse da terra. A beleza natural da região, associada ao modelo dominante de turismo de sol e praia no Estado, acabou por atrair de maneira agressiva a especulação imobiliária e, conseqüentemente, os riscos de confronto e exclusão das populações locais. A ação de formadores de opinião, com o apoio de entidades não governamentais, iniciou então um processo de sensibilização de lideranças e captação de recursos. Como resultado, atualmente existe na comunidade um Conselho de Turismo que delibera sobre as questões de interesse e uso coletivo da área para fins de turismo sustentável. No momento, com o apoio do Instituto Terra Mar, os esforços estão dirigidos à implementação do Programa de Ecoturismo de Base Comunitária e, a população nativa, se mobiliza para concluir os procedimentos finais para a regularização fundiária e criação de uma Área de Proteção Ambiental (APA), que assegure o status de “área protegida” ao local.

#### C) Projetos de Cunho Científico

O Centro de Pesquisas do Canguçu, desenvolvido pelo Instituto Ecológica no Estado do Tocantins, ilustra um outro tipo de oportunidade para o desenvolvimento do ecoturismo no Brasil, vinculando pesquisa científica e turismo. O Centro Canguçu,

construído em bases arquitetônicas inovadoras, atualmente realiza pesquisas de metodologia para a avaliação de sequestro de carbono, tendo em vista os compromissos estabelecidos pela Convenção de Mudanças Climáticas e seus desdobramentos, a partir do Protocolo de Kioto, tendo como enfoque central o conceito de “Carbono Social”. O instituto desenvolve também pesquisas relativas à geração de energia alternativa através de células de hidrogênio. Com base na perspectiva de parceria, a ONG tem realizado diversos programas de engajamento comunitário. Da mesma maneira, em parceria com a ONG Earth Watch capta voluntários de diversos países para um programa de conservação de quelônios e tem recebido um número cada vez maior de visitantes, interessados em conhecer o trabalho de pesquisa e desfrutar da natureza exuberante, com paisagens de ecologia amazônica e do cerrado. Atualmente, o Instituto Ecológica define as bases de funcionamento de uma agência de viagens especializada, com forte compromisso de ecoturismo na perspectiva das premissas de turismo sustentável.

Apesar de exemplos como os descritos, um longo percurso deve ainda ser trilhado pelo ecoturismo no Brasil. Segundo BRASIL (2000):

*Prioridade absoluta em termos de conservação da biodiversidade, o Brasil ainda desperta para seu potencial turístico e iniciativas consistentes na promoção do ecoturismo não tem sequer 10 anos. O estudo recente, realizado pela Conservation International para esta publicação, mostra que o Brasil conta hoje com cerca de 1.680 “ecolodges”- hotéis de porte pequeno ou médio próximos a áreas naturais protegidas, com programas de conservação e participação de comunidades próximas. Também conta com cerca de*

*310 agências e operadoras que têm no ecoturismo sua principal linha de produtos, enfatizando a conservação de áreas naturais e benefício das comunidades locais em suas estratégias de marketing.* (Brasil: 2000, p.7-8).

Essa afirmação decodifica a perspectiva governamental, otimista com relação ao setor, tendo em vista alguns dados quantitativos. No entanto, essa avaliação traz também um tom instigador para a visão prospectiva de planejamento. Embora os dados sejam animadores a médio e longo prazos são também incapazes de demonstrar a fragilidade do processo e os ilimitados desafios a serem vencidos. Ainda assim, uma análise do momento atual, em termos de erros e acertos, certamente contribuirá para uma visão mais realista no futuro.

### III. Perspectivas e tendências

Mas quais as expectativas futuras para o desenvolvimento do ecoturismo no Brasil?. As tendências são promissoras e apontam para a revitalização, o fortalecimento progressivo e a consolidação do ecoturismo no Brasil, em função da prioridade governamental dada ao setor, de maneira geral, e também, em resposta aos desdobramentos das discussões técnicas, acadêmicas e do setor privado (em âmbito nacional e internacional), decorrentes do Ano Internacional do Ecoturismo, estabelecido para 2002.

Vale ainda assinalar o compromisso de revisão das Diretrizes para a Política Nacional de Ecoturismo em 2004, os desdobramentos do processo de certificação ambiental e social para o setor, e o fortalecimento dos compromissos internacionais estabelecidos pela Convenção da Diversidade Biológica e sua vinculação ao turismo, conforme discutido por Rodrigues Bastidas (2001). Com base nas tendências interna-

cionais há que se considerar ainda os princípios discutidos e acordados na Declaração de Quebec de 2002, o Acordo de Durban, recém negociado na África do Sul e, a próxima Conferência da Partes sobre a Convenção da Diversidade Biológica, a ser realizada em 2004.

De maneira geral, o ecoturismo tenderá a ocupar um papel crescente nas economias dos países de elevada biodiversidade e o Brasil certamente se beneficiará com as tendências mundiais de valorização da natureza.

Ainda assim, os próximos anos serão críticos para a definição de modelos de ecoturismo e ordenamento do setor. O delineamento de um modelo sustentável dependerá diretamente da capacidade do país em se modernizar, efetivar um diálogo intersetorial e interinstitucional e assegurar a participação de todos os atores envolvidos.

Segundo Silveira (2000: 97), é fundamental uma distinção em planejamento:

*Participação ampla em todos os estágios do processo de planejamento, implementação e controle de ações de desenvolvimento, e a simples manipulação de recursos humanos para a implementação de projetos, programas ou planos turísticos concebidos de fora e impostos à população de forma mais ou menos autoritária.*

Um ponto a ser considerado nessa reflexão se dirige também ao caráter excludente que o ecoturismo poderá ter nos próximos anos, caso medidas preventivas de planejamento não sejam adotadas. O turismo ligado à natureza deve atender idealmente a modelos de baixo impacto, o que restringe a oferta e aumenta o custo agregado. Isso faz com que muitos destinos ecoturísticos não sejam mais acessíveis à população brasileira, em geral. Esse risco é ainda mais evidente quando são consideradas as

distâncias em um país de dimensões continentais e a questão da logística e do acesso a regiões de alto significado para o desenvolvimento do ecoturismo.

Estudos e investimentos são também necessários na definição e captação de mercados especializados, capazes de contribuir para um novo olhar turístico sobre o país, distante da percepção convencional associada ao exotismo tropical insequente e mais conectado ao seu imenso potencial natural e cultural.

O ecoturismo no Brasil representa uma possibilidade ainda não transformada em realidade. Também não será uma solução mágica para os problemas econômicos que o país enfrenta mas poderá representar uma oportunidade excepcional para a conservação de recursos naturais, para a mudança de comportamento do homem urbano diante da natureza, para o exercício democrático da cidadania e para a melhoria de qualidade de vida no país, sendo respeitados valores éticos e sendo rompidos os paradigmas dominantes de planejamento e desenvolvimento, que percebem recursos naturais e sociedades humanas como “entidades distintas” e incomunicáveis.

## Bibliografia

- ASSIS, J.C. (2000): *Brasil 21: uma nova ética para o desenvolvimento*. Rio de Janeiro, Conselho Regional de Engenharia e Arquitetura.
- BARBOSA, M. A.C & ZAMBONI, R. A (2000): *Formação de um “cluster” em torno do turismo de natureza sustentável em Bonito*. M.S. Brasília, DF: IPEA (Texto para discussão n. 772).
- BRASIL (2000). Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. Coordenação da Amazônia, Conservation International, Convênio Programa de Ações Estratégicas para a Amazônia brasileira – PRODEAM; Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia – SUDAM; Secretaria Geral de Organização dos Estados Americanos – OEA. *Oficinas de capacitação em ecoturismo*: investindo em pessoas, para conservar o meio ambiente. Brasília, D.F.
- BRASI (2000): L. Lei No. 9.985. *Que regulamenta o art. 225, 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências*. Brasília, D.F.
- COUTINHO, M.C.B. (2000): *Ecoturismo: reservas extrativistas no Brasil e experiências da Costa Rica*. São Paulo, Comunicação e Cultura, Integração da América Latina, Universidade de São Paulo.
- DURÁN, F. E. (1998): “Viejas e nuevas imágenes sociales de ruralidad”. *Estudios Sociedad e Agricultura*, nº 11, pág. 76-98.
- EMBRATUR (1994): *Programa Nacional de Municipalização do Turismo*. Brasília, D.F.
- EMBRATUR (1996): *Política Nacional de Turismo 1996-1999: principais diretrizes, estratégias e programas*. Brasília, D.F.
- EMBRATUR/IBAMA (1994): *Diretrizes para uma política nacional de ecoturismo*. Brasília, D.F.
- IBAMA. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal. <http://www.ibama.gov.br>. Acesso em 24 de setembro de 2004.
- IRVING, M. A.; RODRIGUES, C.G.O.; NEVES FILHO, N. C. (2000): “Construindo um modelo de planejamento turístico de base comunitária: um estudo de caso”. *Documenta*, v. 7, n.10, pág. 59-82.
- IRVING, M.A. (2000): “Ecoturismo em áreas protegidas: um desafio no contexto brasileiro”. *Espaço e Geografia*, v.3, nº 1, págs. 47-61.
- IUCN. Internacionale Unión Mundial para la Naturaleza: BID – Banco Interamericano de Desarrollo. Programa de

áreas protegidas: parques y progreso: areas protegidas y desarrollo em America Latina y el Caribe. In: CONGRESO MUNDIAL DE PARQUES Y AREAS PROTEGIDAS, 4., 1993, Caracas, Venezuela.

MYERS, N., MITTERMEIER, R.A., MITTERMEIER, C.G., FONSECA, G.A.B., KENT, J. (2000): "Biodiversity hotspots for conservation priorities". *Nature*, v. 403, nº 24, págs. 853-858.

PÁDUA, J.A. (1987): "Natureza e projeto nacional: as origens da ecologia política no Brasil". In: PÁDUA, J.A. (Org.) *Ecologia e política no Brasil*. Rio de Janeiro, Espaço e Tempo/IUPERJ, 1987.

RODRIGUES, C.G.O. (2001): *O turismo e a reconstrução do espaço rural: o caso do Arraial de Coceição de Ibitipoca (MG)*. Dissertação (Mestrado em Ciências, Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade) – Instituto de Ciências Humanas e Sociais – Departamento de Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Soropédica – RJ.

RODRIGUES BASTIDAS, E.E. (2001): "Hacia unas directrices internacionales para turismo sostenible y biodiversidad". In: *Sustainable development and management*

*of ecotourism in the Americas*, Cuiabá. Preparatory Conference for the International Year of Ecotourism, 2002. Cuiabá, OMT.

RUSCHMANN, M. D. (1990): "Turismo e meio ambiente natural". *Boletim Técnico SENAC*, v. 16, nº 2, págs. 123-134.

SILVEIRA, M.A.T. (2000): "Planejamento territorial e dinâmica local: bases para o turismo". In: RODRIGUES, A B. (Org.) *Turismo e desenvolvimento local*. São Paulo, Hucitec, págs.87-98.

SOAVINSKI, R. (2001): "Program for the development of Ecotourism in the Legal Amazon region". In: *Sustainable development and management of ecotourism in the Americas*, 2001, Cuiabá. Preparatory Conference for the International Year of Ecotourism, 2002. Cuiabá, OMT.

WWF (1999): *Áreas protegidas ou espaços ameaçados?*. Brasília, D.F., v.3. Série Técnica.

WWF (2001): *Ecoturismo de Base Comunitária em Silves* (BR. 0603). Brasília, D.F.

WWF (2001): *Guidelines for community-based ecotourism development*. Gland, Switzerland, 2001.

***Evolució dels usos del sòl  
a les illes Balears. 1956-  
2000***

**Antoni Pons Esteva**

Departament de Ciències de la Terra  
Universitat de les Illes Balears  
tpons@gaat.es

# EVOLUCIÓ DELS USOS DEL SÒL A LES ILLES BALEARS. 1956-2000

**Antoni Pons Esteva**

**RESUM:** En els darrers 50 anys les Illes Balears han experimentat importants canvis fruit del desenvolupament de l'activitat turística i aquests canvis han afectat de manera important l'ocupació del sòl. En aquest projecte s'avaluen els canvis dels usos del sòl ocorreguts en el període 1956-2000, a partir de l'elaboració de 4 mapes (1956, 1973, 1995 i 2000), i fent especial referència dels canvis produïts per l'increment d'usos urbans.

**PARAULES CLAU:** Canvis d'usos del sòl. Illes Balears (1956-2000)

**ABSTRACT:** In the last 50 years the Balearic Islands have experienced important changes as a result of the tourist activity development. These changes have affected land occupation. In this project, changes of land uses between 1956 and 2000 are analysed through 4 maps (1956, 1973, 1995 and 2000). The changes produced by the increase of urban use are analysed in detail.

**KEYWORDS:** Changes of land uses. Balearic Islands (1956-2000)

## **Introducció**

El projecte, sobre el qual es basa el següent article, sorgeix com a un indicador més dins del conjunt d'indicadors de sostenibilitat elaborats pel Centre d'Investigació i Tecnologies Turístiques de les Illes Balears, a l'any 2002, a més de ser una de les ponències incloses en el marc del Forum de Sostenibilitat, organitzat per la Conselleria de Medi Ambient del Govern de les Illes Balears, concretament en el forum titulat com a *Territori, transport i sostenibilitat*. El que es pretén amb el projecte i per decompstat amb el seu indicador corresponent, és avaluar els canvis d'usos del sòl produïts a les Illes Balears en els darrers 44 anys, i per cada un dels períodes compresos entre els 4 estadis definits per l'estudi: 1956,

1973, 1995 i 2000. L'objecte del projecte era elaborar quatre mapes d'usos del sòl, un per cada estadi, per comparar posteriorment les diferències detectades entre cada un d'ells i observar així quina ha estat l'evolució del model territorial de les illes a la segona meitat del segle XX. En realitat, més que escollir estadis, el que s'ha fet és adaptar-se a les passades de fotografia aèria disponibles, que coincideixen amb les quatre dates enunciades abans. El 1956 que coincideix curiosament amb l'aprovació de la primera Ley del Suelo de l'estat espanyol. El 1973 que coincideix amb l'aprovació del Pla Provincial de les Balears. I 1995 i 2000, dues dates molt properes en el temps i que han servit per caracteritzar l'evolució recent dels usos del sòl.



## Rellevància del projecte

En general, els projectes d'evolució d'usos del sòl estan supeditats a la disposició de fotografia aèria o imatges satèl·lit, fonts necessàries per l'elaboració de la cartografia, i per tant són relativament recents. A més, s'ha de dir, que en aquests projectes no es pot retrocedir en el temps més de 50 anys, que és quan es començaren a realitzar les primeres passades de fotografia aèria, sempre i quan no s'utilitzin fonts indirectes com cadastre o d'altres.

Els mapes d'usos del sòl no són un estudi per ells mateixos, més aviat suposen una gran quantitat d'informació de base que pot ser utilitzada per anàlisis posteriors més detallades. De fet, aquest tipus d'estudis, els de canvis d'usos, solen centrar-se en l'evolució d'aspectes concrets, d'usos concrets i poques vegades fan referència a l'evolució global de tots els usos d'un territori. Així per exemple, al projecte europeu CORINE Land Cover (CLC) -mapa d'usos dels estats de la UE- es fa referència a les aplicacions d'aquest tipus de cartografia i entre d'altres defineix les següents:

- Desaparició de zones humides.
- Desaparició de masses forestals afectades per incendis.
- Intensificació de l'agricultura a àrees vulnerables.
- Desenvolupament del turisme al llarg de la línia de costa..

Queda clar doncs, que amb aquest projecte no es pretén fer una anàlisi exhaustiva de tots els canvis d'usos detectats entre els quatre estadis, per al conjunt de les Illes, tasca que seria tant faraònica com inviable. Aquesta informació queda disponible per ser utilitzada en estudis posteriors, més concrets.

El projecte té una rellevància cabdal pel coneixement de l'evolució territorial recent de le Illes Balears. A través de la cartografia dels distints estadis es podran detectar els canvis produïts fruit dels tres booms turís-

tics, que han modificat el model territorial de les illes a la segona meitat de segle XX. Per tant estariem parlant bàsicament de canvis que suposen un increment d'usos urbans.

## Metodologia

L'*escala* dels mapes d'usos del sòl depèn: de l'aplicació que han de tenir, o sigui del fenomen o fenòmens a estudiar posteriorment; i també de la font de la qual es parteix, o sigui de la fotografia o imatges satèl·lit, no es pot fer un mapa a escala 1:5.000 si es té un fotografia a una escala 1:20.000. En el cas del projecte europeu CORINE, de què parlàvem abans l'escala feta servir és 1:100.000.

En el cas que ens ocupa s'ha fet servir l'escala 1:50.000 que permet cartografiar i observar els canvis produïts per l'increment d'usos urbans i a la vegada s'adapta a l'escala de la fotografia aèria emprada, 1:20.000 aproximadament. D'aquesta manera, la fotografia sempre presenta més detall que la cartografia elaborada, a la inversa seria impossible. Tota la cartografia d'usos del sòl s'ha elaborat a una escala de precisió 1:50.000, és a dir que totes les delimitacions d'usos s'han fet en aquesta escala. Per tant, es tracta d'una cartografia que pot ser observada i treballada a l'escala comentada o a escales més petites, 1:100.000 o 1:500.000, però en cap cas s'aconsella que es baixi a una escala més gran, com 1:25.000 o 1:5.000, per la manca de detall de la mateixa.

La *llegenda* en els mapes d'usos del sòl depèn també de l'aplicació que s'els ha de donar, com més completa sigui una llegenda més aplicacions tindrà la cartografia, més fenòmens i variables es podran estudiar posteriorment. A més categories definides per la llegenda, major serà el grau de detall de la cartografia però també es complicarà més l'elaboració i interpretació de la

mateixa. De llegendes de mapes d'usos en trobam de tot tipus, des de la del CLC amb una estructura jeràrquica en 5 nivells i 44 classes d'usos, fins a altres més senzilles a les quals només interessa distingir entre usos urbans de la resta d'usos.

Resulta obvi que la llegenda en projectes d'evolució d'usos del sòl ha de ser la mateixa per a tots els mapes, per afavorir

així la comparació entre ells. La llegenda emprada en el nostre projecte fou utilitzada per primera vegada a dos mapes d'usos del sòl que s'introduïren en un estudi preliminar de les DOT titulat: *Estudi de la problemàtica del Sòl No Urbanitzable de les Illes Balears*. En aquella llegenda se li ha introduït alguna modificació i al final ha quedat amb les següents categories:

Figura 1: Llegenda d'usos del sòl

	<b>Superfícies artificials</b> <i>Usos urbans.</i> Els criteris seguits per delimitar usos urbans han estat dos: aquelles zones que estan edificades i que per tant tenen una certa consolidació i aquelles zones que tot i no estar edificades si que tenien oberts els vials.
	<i>Pedreres i camps de golf.</i>
	<b>Usos agraris</b> <i>Arbrat de secà.</i> Constitueixen aquesta categoria els ametllers, els garroverars, els figuerals...
	<i>Secà sens arbrat.</i> Constitueixen aquesta categoria les parcel·les destinades al conreu de cereals o a pastures, no regades.
	<i>Oliverar.</i>
	<i>Arbrat de reguiu.</i> Constitueixen aquesta categoria els usos relacionats amb cítrics.
	<i>Reguiu sens arbrat.</i> Extensions de reguiu sens arbres, zones de sa Pobla, Son Ferriol i Campos.
	<b>Usos naturals</b> <i>Bosc.</i> Àrees naturals amb predomini d'arbres: pinars i alzinars sobretot.
	<i>Garriga.</i> Àrees naturals amb predomini d'arbusts. Ullastrars, marines...
	<i>Carritxeres i roques despallades.</i> Àrees naturals amb escassa vegetació, pròpies de zones de muntanya.
	<i>Zones humides i aigua.</i>

A part d'elegir l'escala i la llegenda, també s'ha d'escollir la font o *fonts* a partir de les quals s'elaborarà la cartografia. Normalment són de dos tipus aquestes fonts, o bé fotografia aèria o bé imatges satèl·lit, tot i que de vegades se n'utilitzen d'altres, com mapes cadastrals o informacions estadístiques. La primera (fotografia aèria) permet retrocedir més en el temps per realitzar una seqüència temporal de mapes d'usos, en canvi la segona (imatges satèl·lit) té una major resolució espectral que permet afinar més entre diferents classes d'usos - pensau que la fotografia, normalment, només recull informació de la part visible de l'espectre, mentre que el satèl·lit recull informació a diferents longituds d'ona-. Les imatges satèl·lit permeten una millor automatització dels processos de classificació dels usos i a més afavoreixen fer un seguiment més continuat, constantment hi ha noves imatges preses pels sensors, en canvi, la fotografia aèria sol gaudir d'una millor resolució espacial que és un dels inconvenients de les imatges satèl·lit. Aquest darrer aspecte fa que les imatges satèl·lit, de moment, encara no siguin utilitzades per elaborar mapes d'usos del sòl a escales grans, perquè la mida del pixel és massa gran (30x30 metres en el cas de LANDSAT).

Els preus d'aquest tipus de fonts fa que difícilment es puguin escollir, i normalment el projecte s'ha d'adaptar a les fonts disponibles. Pel projecte d'evolució d'usos del sòl a les Balears s'han utilitzat quatre passades de fotografia aèria, que eren les disponibles: 1956, 1973, 1995 i 2000. A part de la fotografia aèria s'ha emprat com a font complementària la cartografia digital del Mapa Topogràfic Balear, a escala 1:5.000 i 1:25.000.

A partir de la font i a través d'un *procés d'abstracció de la realitat* s'arriba al mapa, a la cartografia. El model d'abstracció predominant en els mapes d'usos del sòl és l'anomenat interpretatiu, en el qual el

territori s'organitza a partir de polígons amb límits nets entre sí, i on cada un d'aquests representa una de les tipologies o classes d'ús definides. És a dir, que es passa de la fotografia, on les taques dels diferents usos no són tan clares, ni estan tan definides, a un mapa on els límits han de quedar perfectament delimitats. Aquest tipus de procés condueix a una cartografia de tipus vectorial, en altres casos però el producte final és un mapa d'usos amb un format ràster, en el qual cada quadrícula que configura el mapa té assignat un dels usos de la llegenda. Aquest altre tipus de mapa es dona molt quan es realitzen processos automàtics a partir d'imatges satèl·lit.

En el present projecte la cartografia s'ha digitalitzat a partir de la interpretació de la fotografia en format analògic, això és sobre paper. Les taques d'usos identificades sobre la fotografia pel fotointerpretador s'han anat dibuixant sobre cartografia d'usos digital que ja es disposava pels anys 1973 i 1995, elaborada pel projecte "*La problemàtica del Sòl No Urbanitzable a les Illes Balears*". El model seguit és el que comentàvem al paràgraf anterior, l'interpretatiu, per tant els mapes resultants són vectorials.

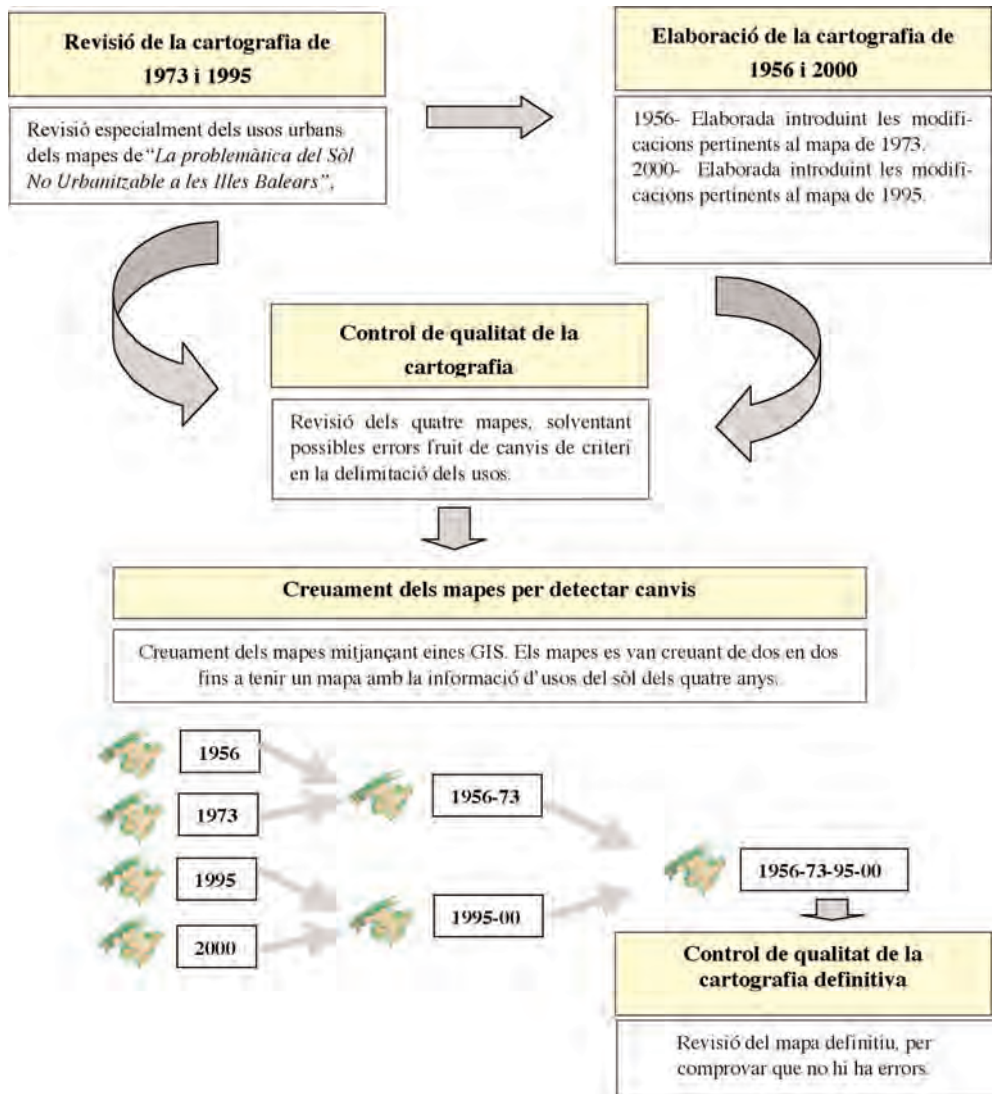
Com assenyalava abans en el *procés d'elaboració de la cartografia* (vegeu figura 2) s'han fet servir dos mapes digitals d'usos del sòl ja disponibles, 1973 i 1995, i a partir d'ells s'ha confeccionat la resta de la cartografia.

La primera passa ha consistit en revisar la cartografia dels mapes d'usos de 1973 i 1995, per tal de seguir uns criteris el més homogenis possible en els quatre mapes, cosa que no hagués estat possible si s'haguessin elaborat els dos mapes nous, 1956 i 2000, de manera independent dels altres dos. A més, d'aquesta manera també es feia una revisió de la qualitat dels citats mapes, especialment de les zones amb usos urbans, les més interessants, segons el nostre parer.

A partir de la cartografia revisada de 1973 i 1995 s'han elaborat els mapes d'usos de 1956 i 2000. A partir del mapa d'usos de 1973 s'ha elaborat el de 1956, introduint aquelles modificacions pertinents i a partir del mapa d'usos de 1995 s'ha elaborat el

mapa de 2000 introduint també els canvis pertinents. Tota la tasca de digitalització, tant de la revisió dels mapes antics com de l'elaboració dels nous, s'ha feta mitjançant Arcview 3.2.

Figura 2: Procés d'elaboració del projecte



Per tal de validar la cartografia dels quatre estadis, s'ha procedit a la realització d'un control qualitat de la mateixa, sobretot amb la finalitat de solventar possibles errors fruit de canvis de criteri en la delimitació dels usos. Una vegada preparada la cartografia s'ha anat creuant la informació per analitzar aquells canvis més destacats. S'han creuat els quatre mapes inicials mitjançant GIS, de manera que en el mapa final es conserva la informació d'usos del sòl de les quatre dates. En aquest procés hem fet servir l'Arcview 8.1 i PC Arcinfo 4.0.

Finalment s'ha duit a terme un nou control de qualitat de la cartografia, en aquest cas del mapa final que conserva la informació d'usos del sòl dels quatre estadis. A partir d'aquest mapa ja es pot realitzar qualsevol tipus d'anàlisi, referent a la variació d'usos, per cada un dels períodes.

Abans d'iniciar l'exposició i comentari dels resultats obtinguts convé fer referència al fet que les fonts i metodologia utilitzades estan també en consonància amb el pressupost econòmic destinat al projecte i la dispo-

nibilitat de dades i recursos per l'elaboració de la cartografia. Tant l'escala, com la llegenda o la metodologia depenen en part d'aquests factors externs, que al cap i a la fi, són els que determinen el grau de detall de la cartografia.

### Resultats

En aquest darrer apartat es detallen alguns dels resultats més importants extrets del projecte d'evolució dels usos del sòl a les Illes Balears (1956-2000). Fixeu-vos primer, en les figures 3, 4, 5 i 6 on es reflecteixen els percentatges que representaven cada un dels usos determinats respecta al total de superfície de les illes Balears, per cada un dels estadis. En aquests gràfics es pot observar com ha anat evolucionant del model territorial de les illes, i sobretot es pot comprovar com ha afectat el desenvolupament de l'activitat turística a la configuració dels usos de les Balears.

Figura 3. Percentatges d'usos. Balears 1956



Figura 4. Percentatges d'usos. Balears 1976



Figura 5. Percentatges d'usos. Balears 1956



Figura 6. Percentatges d'usos. Balears 2000



A la vista de les dades, es pot arribar a la conclusió que el canvi més significatiu ha estat el que han experimentat els usos urbans, que representaven un 1,1% al 1956 i han passat a un 5% a l'any 2000. És per aquest motiu que ens centrarem bàsicament en aquests canvis en el present article. També han experimentat un increment considerable aquells espais destinats a pedreres i camps de golf, tot i que en valors absoluts estan encara molt per davall dels usos urbans.

La resta d'usos bé han sofert un retrocés, bé s'han mantingut. En tot cas, els retrocessos no podem dir que siguin exagerats, respecte a la superfície que

representava cada ús al 1956, la qual cosa fa pensar que ha estat l'increment d'usos urbans el que ha provocat els descensos als altres usos.

A la *taula 1* hi ha la superfície que ocupava cada un dels usos per cada un dels estadis analitzats i el percentatge que representava aquesta superfície sobre el total de superfície de les illes. Com podeu comprovar apareix una fila al final de la taula que no coincideix amb cap dels usos definits, es tracta d'aquells espais guanyats a la mar per part de ports, és a dir que al 1956 hi havia 43 Ha menys que al 2000 i que aquestes hectàrees s'han guanyat a la mar.

**Taula I. Índex de Canvis d'usos del sòl. Evolució usos, Balears (1956-00). Superfície en ha**

Ús	ha		ha		ha		ha	
	(1956)	%	(1973)	%	(1995)	%	(2000)	%
Pedreres i Camps de Golf	199	0,04%	675	0,14%	1.926	0,39%	2.239	0,45%
Usos urbans	5.655	1,14%	11.950	2,40%	23.649	4,76%	24.809	4,99%
arbrat de secà	178.217	35,85%	179.523	36,11%	170.674	34,33%	170.082	34,21%
secà sens arbrat	90.150	18,14%	86.450	17,39%	83.325	16,76%	82.665	16,63%
oliverar	13.930	2,80%	13.382	2,69%	12.454	2,51%	12.454	2,51%
arbrat de reguiu	2.406	0,48%	1.569	0,32%	2.758	0,55%	2.794	0,56%
reguiu sens arbrat	20.052	4,03%	18.358	3,69%	19.482	3,92%	19.644	3,95%
bosc	86.809	17,46%	86.810	17,46%	84.535	17,00%	84.280	16,95%
garriga	64.977	13,07%	63.744	12,82%	63.165	12,71%	62.978	12,67%
carrixeres, zones de roca despullada	31.149	6,27%	31.105	6,26%	31.648	6,37%	31.672	6,37%
Aigua i zones humides	3.560	0,72%	3.563	0,72%	3.529	0,71%	3.529	0,71%
Mar	43	0,01%	17	0,00%	1	0,00%	0	0,00%
<b>TOTAL SUPERFÍCIE BALEARS</b>	<b>497.104</b>		<b>497.129</b>		<b>497.146</b>		<b>497.147</b>	

A continuació els oferim una breu relació dels canvis més importants per cada tipologia d'ús, fent especial menció als usos urbans tal i com deiem abans.

Els usos definits com a **pedreres i camps de Golf** han multiplicat per 10 la seva superfície inicial, a pesar de tot però encara no suposen més d'un 0,45% de la superfície de les Illes Balears. En superfície això suposa que es va passar de 199 ha al 1956 a 2.239 ha al 2000. Està clar que aquests usos estan molt lligats al creixement de l'activitat turística i urbanística del darrer mig segle, i per tant és normal que també hagin experimentat un fort increment.

L'**ús urbà** ha experimentat un fort creixement de des mitjan segle passat fins a l'actualitat. La superfície ocupada per usos urbans es va duplicar durant el primer període 1956-73, de 5.655 Ha a la primera data es va passar a 11.950 ha a 1973. En el segon període (1973-1995) la xifra inicial es torna a duplicar d'11.950 a 23.649 ha, el que passa és ara partíem d'una xifra força més

elevada, amb la qual cosa el creixement absolut és més gran. Aquest segon període coincideix amb el màxim creixement de superfície destinada a usos urbans en valors absoluts, aquest fet es podria explicar perquè durant aquells anys es va anar potenciant cada cop més una major extensificació de l'activitat turística, recordeu sinó l'aprovació dels anomenats decrets Cladera, a la dècada dels 80. Finalment al darrer període ens trobam un increment certament poc significatiu, en primer lloc perquè l'interval de temps és molt petit (5 anys), cosa que no facilita gaire que es detectin canvis, i en segon lloc perquè durant aquests 5 anys el creixement ha estat més lent que a la resta de períodes. Aquest alentiment ha de quedar clar que fa referència al creixement de superfície ocupada per nous usos urbans, cosa que no significa que durant aquests anys no s'hagin batut rècords d'habitatges construïts. El que s'entreu aquí, és que durant molts d'anys s'havia anat desenvolupant gran quantitat de sòl urbà i urba-

nitzable, i que arribam al 1995 amb unes bones reserves de sòl disponible o vacant que s'ha anat omplint en aquest darrer període.

A més de caracteritzar el creixement d'usos urbans a partir de l'evolució de les dades de superfície ocupada es farà referència a localització d'aquest creixement, a la plasmació geogràfica de l'increment d'urbans per cada un dels períodes compresos entre dues dates (*vegeu figures 10, 11, 12 i 13 dels mapes d'evolució dels usos urbans*)

En el període 1956-73 aquest creixement es concentra a les zones turístiques més importants. A Mallorca se centra especialment a la badia de Palma i Calvià, a la badia d'Alcúdia i a certs enclaus de la costa de Llevant, com Cala d'Or. A Menorca el creixement de nous usos urbans es dona sobretot entorn als dos nuclis tradicionals més importants Ciutadella i Maó i també en alguns enclaus de la costa de Migjorn. Per a les Pitiüses el màxim creixement el tenim a

les zones turístiques de Santa Eulària i Badia de Sant Antoni, a més del nucli d'Eivissa.

En el període 1973-1995, el creixement es continua centrant a les zones turístiques anteriors i es fa extensiu a la major part de la costa, llevat d'aquelles zones més abruptes que no s'han pogut urbanitzar. A més també es nota un increment d'usos urbans cap al interior de l'illa de Mallorca, fruit de l'expansió de la conurbació de Palma, és en aquest període que es va formant el corredor urbà de Marratxí.

En el darrer període 1995-2000, l'escàs creixement detectat es concentra a la zona de Palma, i cap a l'interior de l'illa, ara que sembla que l'urbanització de la costa ja ha arribat al seu límit.

Sembla evident que els nous usos urbans es van ubicant sobre d'altres usos, a les següents línies es pretén avaluar quins són els usos que s'han vist afectats a cada un dels períodes per l'increment d'usos urbans i per il·lustrar-ho podeu observar les gràfiques 5, 6 i 7:

**Figura 7. Percentatge d'usos ocupats per urbans. Balears 1956-1973**



**Figura 8. Percentatge d'usos ocupats per urbans. Balears 1973-1995**



**Figura 9. Percentatge d'usos ocupats per urbans. Balears 1995-2000**





En els dos primers períodes la distribució és pràcticament la mateixa, prop del 40% dels nous usos urbans s'ubiquen sobre espais ocupats per usos naturals. En canvi, en el darrer període s'experimenta un canvi important, el percentatge d'usos naturals ocupats per nous urbans retrocedeix fins a un 27%. Aquí hi ha dos aspectes a comentar: primer, en aquest període el creixement és mínim, amb la qual cosa és possible que les dades analitzades siguin poc representatives i segon, ha estat a la darrera dècada que s'han aprovat plans i lleis per protegir el espais naturals, com la Llei d'Espais Naturals (1991), de manera que les xifres de la gràfica podrien esser el reflex de l'aplicació d'aquesta i altres lleis.

Queda clar que els usos urbans han experimentat una forta expansió en els darrers 50 anys, i que en aquests instants suposen un percentatge important del territori de les illes, un 5%. Tal vegada seria interessant conèixer aquest percentatge per altres indrets, per així poder fer comparacions, de totes maneres, es fa difícil trobar dades que puguin ser comparables, pel fet que cada zona presenta un comportament diferent i a més perquè per comparar hauríem de tenir mapes semblants realitzats amb els mateixos criteris i això no és gaire senzill.

En aquest sentit aportam les dades d'un estudi de la Costa Brava, que ens pot servir per orientar-nos, tot i que no és comparable, perquè els criteris utilitzats per delimitar urbans no són els mateixos que pel nostre cas. Els usos urbans ocupaven segons aquest estudi el 10% del territori dels municipis de la Costa Brava al 1993, mentre que a les Balears els municipis costaners tenen un percentatge d'ocupació d'usos urbans, al 2000, d'un 5,22% a Pitiüses, de 4,84% a Menorca i de 5,9% a Mallorca (4,98% per a tota l'illa). Segons aquest estudi el percentatge d'usos urbans a la Costa Brava era d'un 1% al 1957, pràcticament el mateix que hi havia a les Balears a la mateixa data

(veure taula 1). D'aquesta manera, podem argumentar que mentre les Balears ha multiplicat per 5 la superfície ocupada per usos urbans, la Costa Brava ho ha fet per 10, tot i que en valors absoluts les Balears té 3 vegades més hectàrees d'ús urbà que la Costa Brava (24.809 per 9.383).

Per a Andalusia també es va fer un estudi semblant, i tot i que desconexem els criteris seguits per delimitar usos urbans, utilitzarem els seus resultats per comparar-los amb els de Balears. Així a Andalusia al 1976 hi havia un 1,1% de superfície ocupada per usos urbans, mentre que a 1995 el percentatge arribava al 2,3%. Tal volta seria més interessant comparar els nostres resultats amb els de Màlaga que és la província andalusina més semblant, així el percentatge d'ocupació d'usos urbans era d'un 1,8 % a 1976 i d'un 3,7 % a 1995. Com comprovam en aquest cas els percentatges d'Andalusia per a 1976 eren els mateixos que per a Balears a 1956, tot i que després els ritmes de creixement andalusos han estat semblants a Balears. Això ha fet que els percentatges d'Andalusia a 1995 siguin semblants als de Balears a 1973, perquè han començat la seva expansió urbanística amb 20 anys de retard en relació a la nostra Comunitat Autònoma.

Pel que fa als percentatges **d'usos agraris**, aquests presenten poques modificacions al llarg de 50 anys, la majoria d'ells, això sí, han sofert un retrocés. En termes generals es pot afirmar que els usos agraris més afectats per l'increment de sòl urbà han estat els conformats per conreus de secà, que per altra banda són també els que ocupen més extensió a les Illes. Els conreus de reguiu s'han mantingut i fins i tot s'observa com s'ha produït un lleuger increment de les àrees ocupades per reguiu arbrat (cítrics bàsicament). L'oliverar també es manté en uns percentatges semblants a les diferents dates, tot i que la tendència apunta a la baixa (molts d'ells s'han vist ocupats per garrigues i pinars, fruit del seu abandonament).

Amb aquesta anàlisi no s'han pogut detectar canvis que ha sofert el camp de les Balears i que són coneguts per tothom, com el fenomen que es coneix com a rururbanització o urbanització del camp. Sembla evident que moltes parcel·les que en aquest estudi s'han assignat a alguna de les categories d'usos agraris no són tals i en realitat tenen més aviat una funció urbana. Aquest tipus d'ús però no ha estat objecte d'anàlisi en aquest projecte, la font utilitzada, la fotografia aèria, no permet detectar aquests usos de manera fàcil.

Els **usos naturals** estan en una posició molt semblant als agraris, això és, alguns han patit un escàs retrocés, i altres s'han

mantingut tal i com estaven al 1956. Els boscos i les garrigues són els usos naturals que més han retrocedit, s'han perdut en els darrers 50 anys 2.529 ha de bosc i 1.999 de garriga. De totes maneres la interpretació d'aquestes dades no és tan senzilla, les xifres anteriors tenen en compte dos fets: per una banda els espais perduts i ocupats per altres usos (urbans especialment), i per altra els nous espais naturals guanyats sobretot als usos agraris que s'han anat abandonant progressivament.

Per altra banda, tant els terrenys ocupats per carritxeres o roca despullada, com les zones humides mantenen uns percentatges a l'any 2000 equiparables als de l'any 1956.

Figura 10: Evolució dels usos urbans. període 1956-73

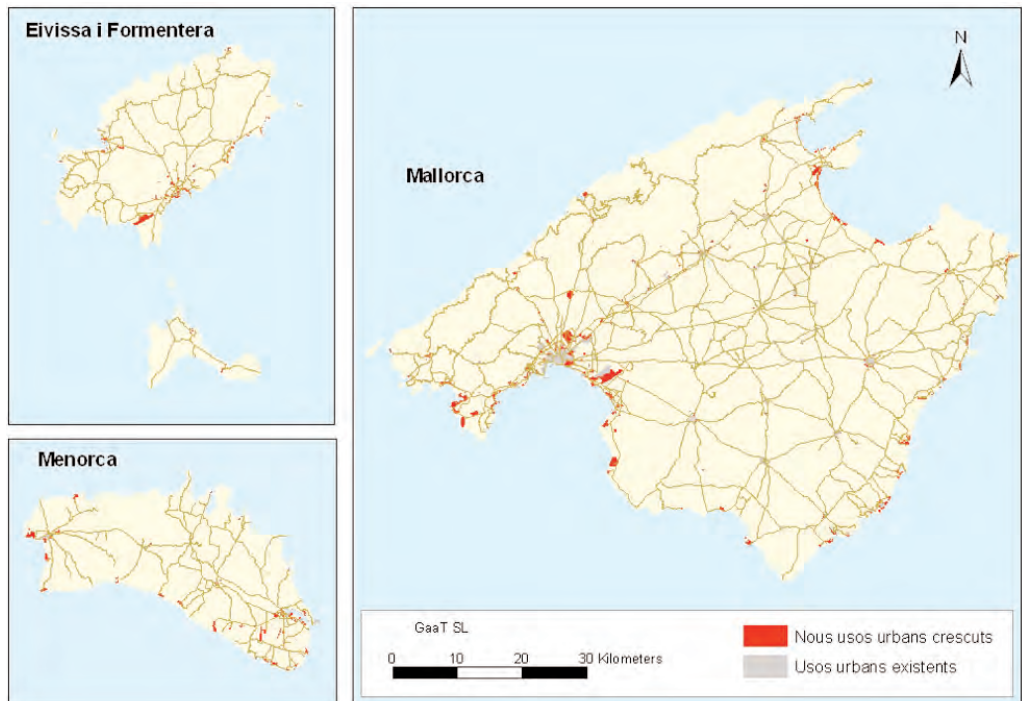


Figura 11: Evolució dels usos urbans. període 1973-95

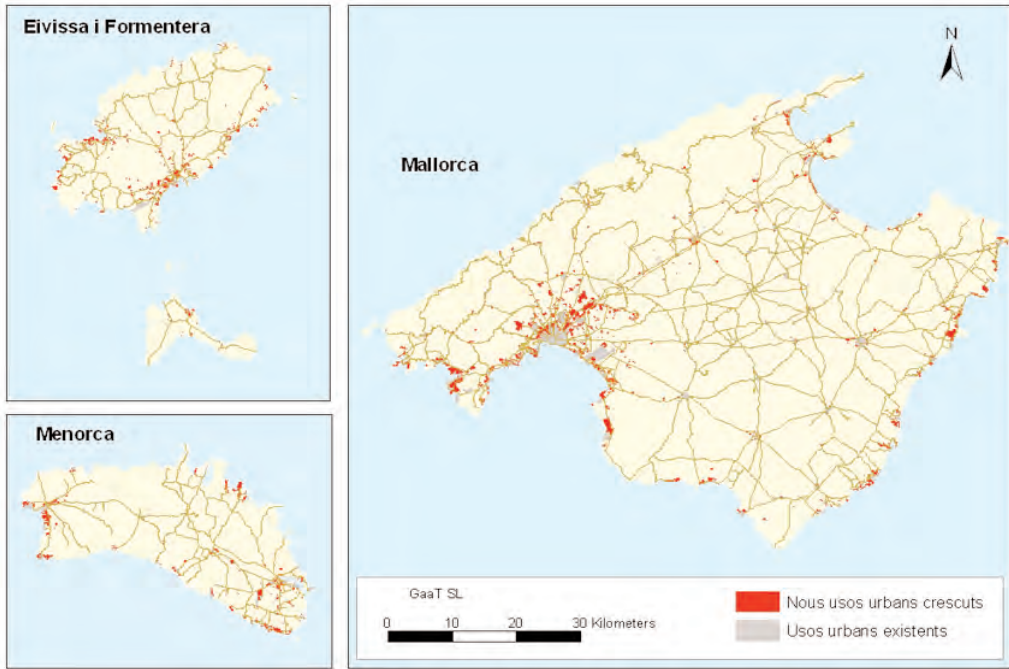


Figura 12: Evolució dels usos urbans. període 1995-2000

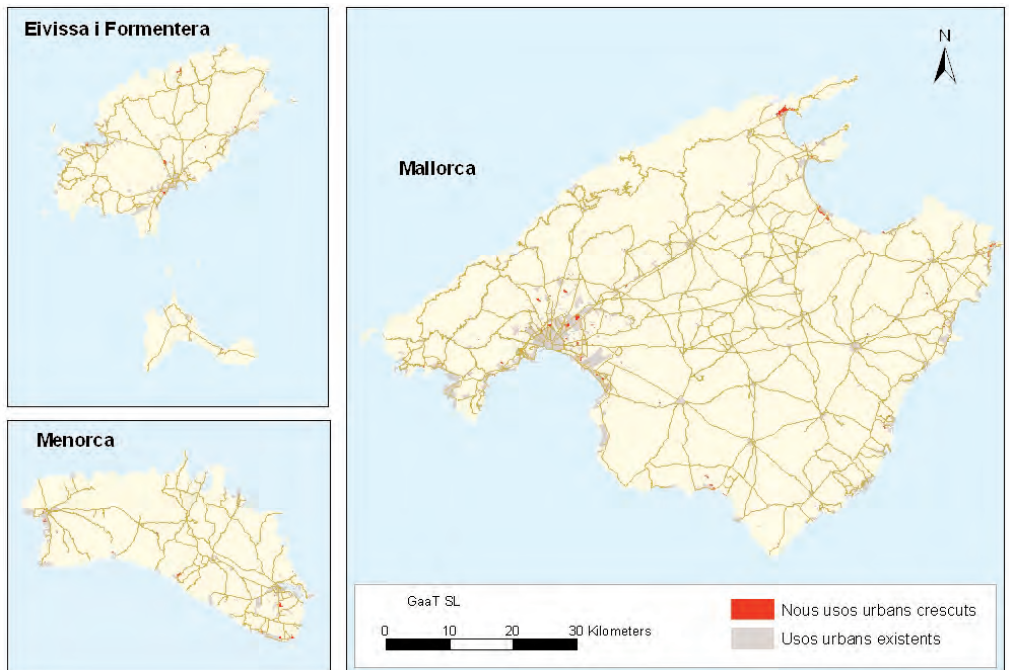


Figura 13: Evolució dels usos urbans. període 1956-00

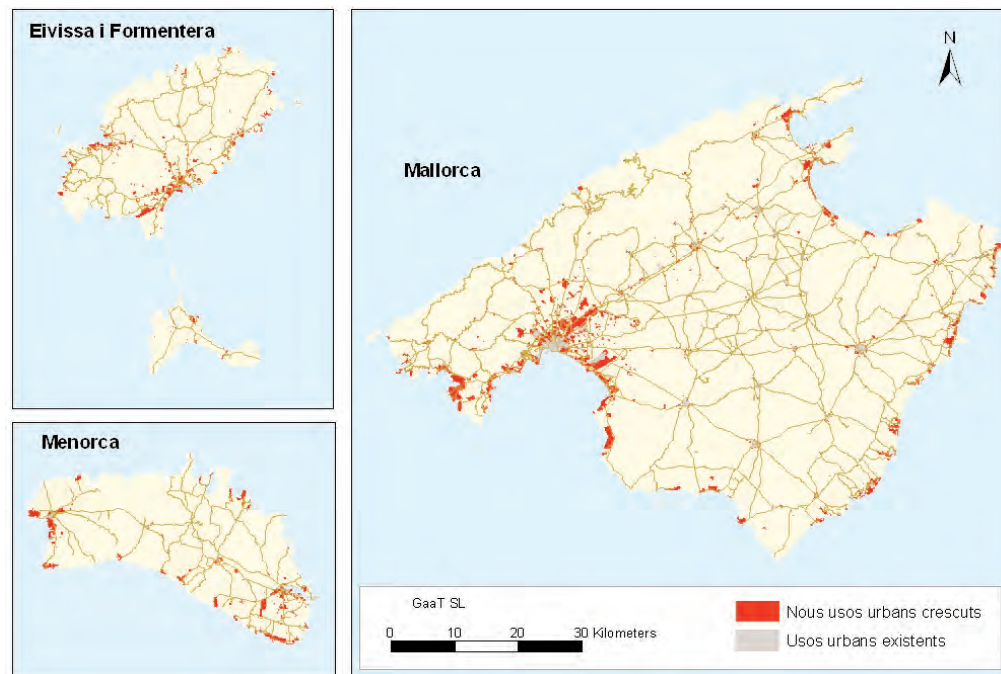


Figura 14: Usos del sòl a les Illes Balears 1956

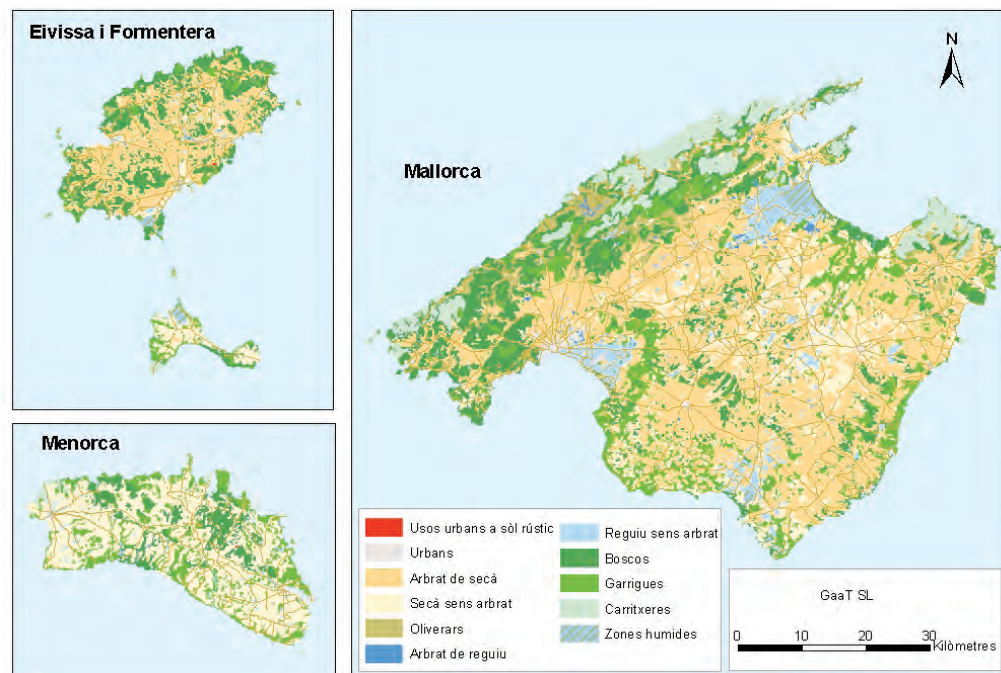


Figura 15: Usos del sòl a les Illes Balears 1973

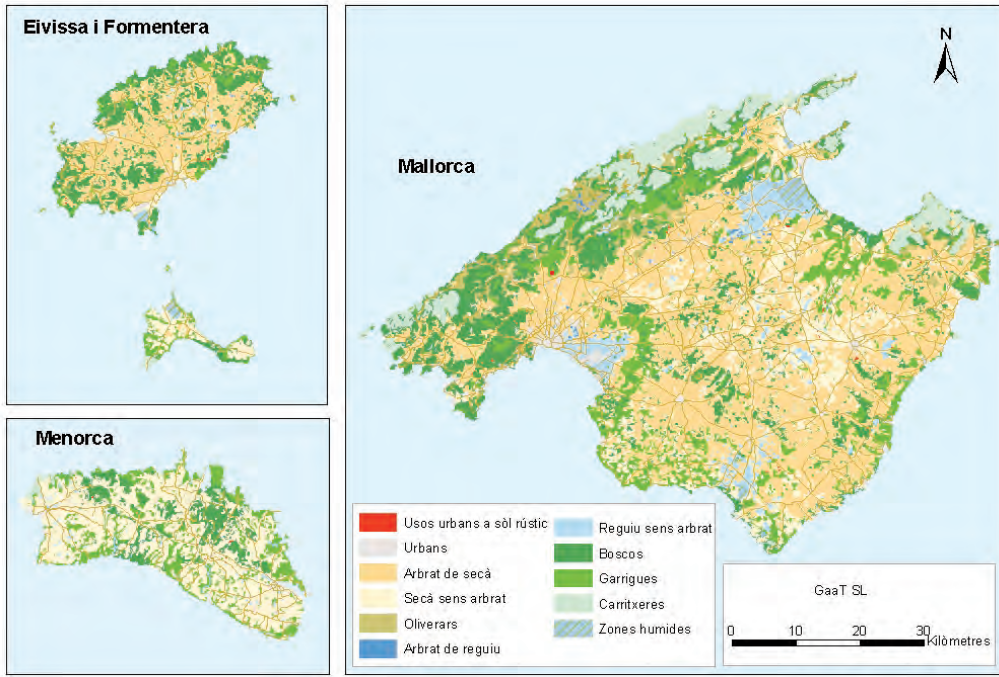


Figura 16: Usos del sòl a les Illes Balears 1995

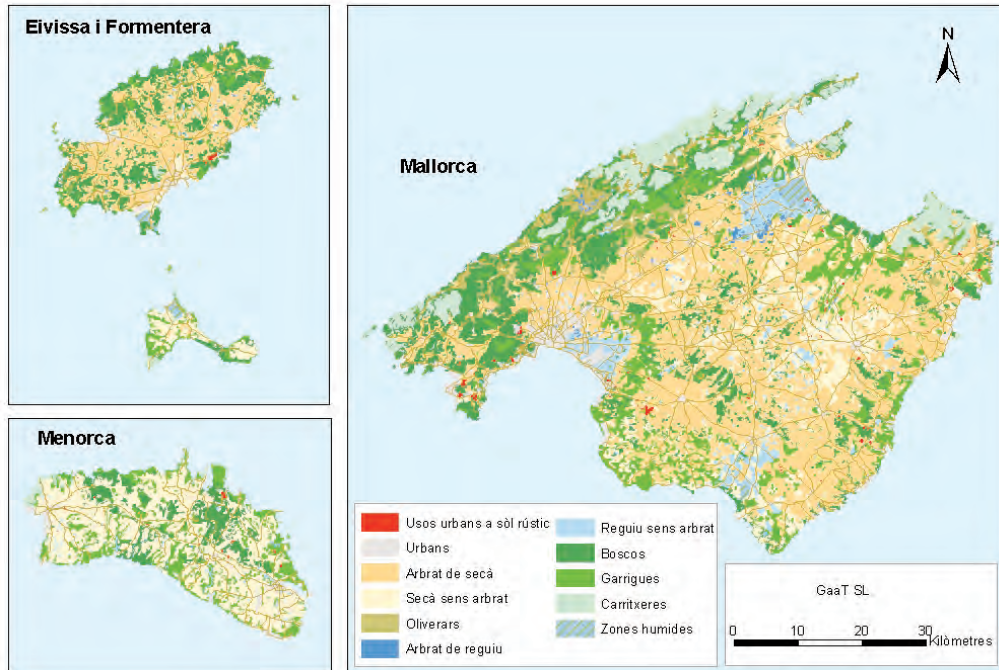
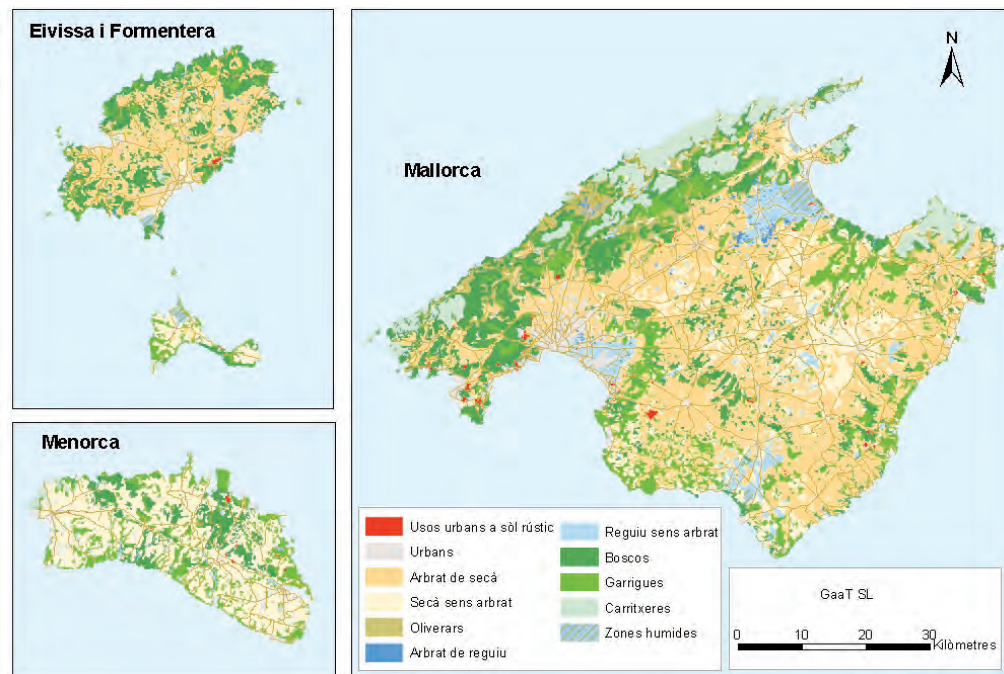


Figura 17: Usos del sòl a les Illes Balears 2000



## Bibliografia

BLÀZQUEZ, M.; MURRAY, I. i GARAU, J.M. (2002): *El tercer boom. Indicadors de sostenibilitat del turisme de les Illes Balears 1989-1999*. Palma. CITTIB.

EUROPEAN ENVIROMENT AGENCY. (2002): *Corine Land Cover*. Disponible a [http://reports.eea.eu.int/COR0-landcover/en/land\\_cover.pdf](http://reports.eea.eu.int/COR0-landcover/en/land_cover.pdf)

LLENAS, A. (2002). *L'evolució urbanística de la Costa Brava en dades*. Associació Naturalista de Girona (ANG). Disponible a <http://www.grn.es/ang/CartadeTossa/evolucio.htm>

MANCHADO, J.; MARCÚS, A. i RULLAN, O. (1998): La captación del gradiente residencial en suelo rústico. Una

propuesta metodológica ensayada en las islas Baleares. *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*. Vol. XXX, nº 115, pp. 125-144.

MOREIRA, J.M. (2002): *Evolución de usos del suelo y ecosistemas en el período 1976-1995 en Andalucía. Diagnóstico*. Comisión Andalucía Cohesionada; Andalucía en el nuevo siglo; Junta de Andalucía. Disponible a <http://www.junta-andalucia.es/nuevosiglo/ponenhtml/mormadjos.html>

SÁNCHEZ, L.M. (2001): *Proyecto fin de carrera. Comparativa de mapas de usos del suelo. Corine land cover y mapa forestal de España*. Universidad de Extremadura. Disponible a [http://www.unex.es/geodesia/sig/PFC/LMSG\\_PFC.pdf](http://www.unex.es/geodesia/sig/PFC/LMSG_PFC.pdf).

*Sindicalismo rural en  
Brasil: pasos y contra-  
pasos*

**Antonio Thomaz Júnior**

Departamento de Geografía São

Paulo

FCT/UNESP

thomazjr@stetnet.com.br

## SINDICALISMO RURAL EN BRASIL: *PASOS Y CONTRA-PASOS*

Antonio Thomaz Júnior

**RESUMEN:** En el presente texto nos ocupamos de la construcción del sindicalismo rural en Brasil hasta mediados de la década de los 90. Específicamente, nos planteamos discutir de qué manera (históricamente) el sindicalismo, como práctica institucional de organización del trabajo, se ha incluido en el debate político de la sociedad. Lo que significa abordar las disputas y la materialización espacial de tal proceso, como dinámica y expresión geográfica de la sociedad de clases.

**PALABRAS CLAVE:** Estructura sindical, Instituciones sindicales, Organización y sindicatos, Sindicatos rurales

**ABSTRACT:** The historical of the trade union development in the Brazil is the main topic this article. More precisely, we discuss the kind and how, historically, the trade union, as practical of work organization is inserted in the society political debate. The controversy that arises from this and the spatial materialization of this process while dynamic and geographical expression of class society are also discussed in the article.

**KEYWORDS:** Trade union structure; trade union institutions, organization and trade union, rural trade union.

En este artículo nos situamos ante el desafío de analizar las raíces históricas del sindicalismo rural en Brasil. Nuestro interés es reflexionar sobre el proceso en el que se basa la dinámica del Movimiento Sindical de los Trabajadores Rurales (MSTR), el cual se traduce, concretamente, en una amplia yuxtaposición de acciones. Reducimos nuestro análisis<sup>1</sup> a los aspectos fundamentales del proceso de construcción histórica del sindicalismo rural y su materialización, como expresión espacial.

El sindicalismo rural apenas se regula en 1962, en el contexto de las tentativas de

reelaboración del pacto populista liderado por João Goulart. Este pacto no fue regido por ajustes con la oligarquía rural, la cual lo rechazó frontalmente, sino que se radicalizó al máximo. Con ello se abolió la marca registrada del movimiento sindical brasileño, el corporativismo, el amiguismo estatal y la referencia de “acción” limitada a la base territorial de dimensión municipal.

Desde 1903 se registran las primeras tentativas (en el ámbito legal) de organización sindical del trabajador rural. Mientras tanto, a través del Decreto 979, las intenciones ya apuntaban hacia el recorte de la

<sup>1</sup> A título de sugerencia para un análisis más profundo de esta temática, consultar el trabajo realizado por Thomaz Jr., A. (2002) “*Por Trás dos Canaviais os (Nós) da Cana.*”



libertad de organización de los trabajadores rurales<sup>2</sup>, principalmente los colonos del café, que iniciaban movimientos de resistencia y contestación a las condiciones de trabajo vigentes.

Sin embargo, en 1906, con una naciente clase obrera urbana que reunía fundamentalmente inmigrantes europeos envolviendo 100.000 trabajadores, y frente a la insatisfacción con la política gubernamental y con los recientes conflictos entre *capital* y *trabajo*, los trabajadores brasileños realizaron en Río de Janeiro el I Congreso Obrero Brasileño (COB)<sup>3</sup>, que poco, o casi nada, influyó en la reconducción de las reivindicaciones de los trabajadores rurales, así como en su organización específica<sup>4</sup>.

Con la atención puesta en la industrialización naciente, por tanto volviéndose hacia el sindicalismo urbano, en 1932, se reglamentó la organización sindical de profesiones afines (con base amplia y heterogénea), confluyéndose en 1934, en la institución del modelo federativo (lo que

sería válido para el medio rural en 1941). Así pues en 1939 se produce la integración en el reglamento laboral, de la unicidad sindical y de la vinculación de la estructura sindical al Estado.

A finales de la década de los 1940, surgieron las primeras organizaciones de trabajadores en el campo, constituyéndose como local de conflicto. Desde el punto de vista de la regularización sindical, se apoyó la “posibilidad de organización en cuatro categorías distintas: trabajadores agrarios, trabajadores agropecuarios y similares, trabajadores de producción extractiva y productores autónomos” (Medeiros, 1990: 2).

En el medio rural, debido a las presiones de las luchas presentes en las ciudades y en el campo y objetivando recrear una relación de fuerzas a su favor, Vargas instituye el decreto 7038, autorizando la organización sindical rural y estableciendo que cinco sindicatos podrían formar una Federación y tres Federaciones que podrían crear una Confederación<sup>5</sup>.

<sup>2</sup> Desde comienzos de siglo, las normas fijadas para la creación de sindicatos agrícolas, congregaba patrones, empleados y cooperativas agrícolas en una misma entidad, pero se volverían independientes de la autorización del gobierno. Sin embargo, el referido decreto no fue colocado en práctica, siendo revocado en 1933, pero revisto en 1941, cuando Getúlio Vargas creó la Comisión Interministerial de la Sindicalización Rural, sin embargo, en este tiempo, “*se procuró perfeccionar la legislación patronal (ley estadual 1.299-A), que en 1919 será reformulada (decreto 13.706)*” (Ricci, 1992:3).

<sup>3</sup> Ese primer Encuentro contó con la presencia de 31 entidades sindicales: 21 eran del Distrito Federal, cuatro de São Paulo, dos de Minas Gerias, una de Río de Janeiro, una de Bahia, una de Ceará y una de Pernambuco. Mais detalles sobre o I Congreso del COB, ver: Souza, C. B., 1994.

<sup>4</sup> Interesante resaltar, que en los años 20 y 30, por influencia del Partido Comunista Brasileño (PCB) se intentó crear otras centrales, como la CGTB (Confederación General de los Trabajadores de Brasil) y la CSUB (Confederación Sindical Unitaria Brasileña) respectivamente. No obstante, después de la decadencia de la COB, el sindicalismo brasileño, se quedó huérfano de centrales sindicales hasta la creación de la Central Única de los Trabajadores, en 1983.

<sup>5</sup> Sólo en junio de 1962 “*fue reglamentado, por la portería 209-A del Ministerio del Trabajo y establecido decenas de categorías para efecto de encuadramiento*”. Sin embargo, en noviembre del mismo año, la sindicalización rural es institucionalizada, a través de las porterías 209-A/25 y 355-A del Ministerio del Trabajo, reduciendo para cuatro el número de categorías profesionales para encuadramiento: asalariados (trabajadores en la agricultura), pequeños productores autónomos (arrendatarios, medieros, parcioneros, censatarios), pequeños propietarios y quioneros. Instituyéndose de forma plena, en 1963, con la aprobación del Estatuto del Trabajador Rural (ETR). Sin embargo, gozando de legalidad, aunque manipulado políticamente, el presidente de la República João Goulart crea el CONSIR (Consejo Nacional de Sindicalización Rural), pretextando promover la sindicalización rural. Más detalles, ver: Ricci, 1992.

Todo este proceso se desarrolla inmerso en una ola de huelgas que abarcó diversas categorías de obreros urbanos desde mediados de los años 1950, en São Paulo. Éstas, aún siendo experiencias localizadas, cuando alcanzaron mayor expresividad englobando otros Estados, no se convirtieron sin embargo en propuestas de unificación del obrero y sí de algunas categorías, entre las que no se contempló, una vez más, a los trabajadores rurales. “Sí se hicieron famosas las siglas PUI, en São Paulo (Pacto de Unidad Inter-sindical), el PUA en Río de Janeiro (Pacto de Unidad de Acción)”, que englobaban a los ferroviarios, los estibadores y portuarios y la CPOS (Comisión Permanente de las Organizaciones Sindicales), del Distrito Federal y, especialmente, el CGT (Comando General de los Trabajadores)” (Neves, 1981:32).

El CGT, con una vida efímera, de 1961 a 1964, y sin contar con reconocimiento oficial, presentó como una de sus principales características la adhesión a la estructura sindical oficial creada por Vargas<sup>6</sup>, y privilegió a las categorías urbanas, dado que tras el golpe militar de 1964 fue completamente deshecho por los órganos de seguridad del nuevo régimen. Aún proponiéndose

“*ser un órgano de orientación, coordinación y dirección del movimiento sindical Brasileño*” y con fecha marcada en julio de 1964, momento en el que tiene lugar el V Congreso Sindical de los Trabajadores, “*la propuesta de los dirigentes era transformarlo, efectivamente en Central Sindical*”, lo que jamás fue llevado a cabo (Gianotti y Lopes Neto, 1991: 11)<sup>7</sup>.

Este hecho influyó al conjunto de los trabajadores, incluso a los rurales, los cuales cuestionaban las desigualdades sociales, teniendo como referencia la estructura de propiedad de la tierra, que contaba, dentro de las alianzas sostenidas en el seno del Estado, con ardientes defensores del latifundio.

A partir de mediados de los años 1950, emergieron en la escena política diferentes categorías de trabajadores en lucha (arrendatarios, censalistas, aparceros, quinteros, etc.), destacándose las *Ligas Camponesas*, con la connotación de ser “*un movimiento radical de contestación al sistema de monocultura, a la mecanización y a la estructura de propiedad de la tierra del Nordeste*”, que tomaba el nombre de latifundio, sinónimo no sólo de gran propiedad, sino también de las formas de dominación y opresión en ella existentes (Ricci, 1992: 4).

<sup>6</sup> El sindicalismo que el CGT había heredado de Vargas, con sus vicios congénitos (falta de creación de raíces en la base, falta de representatividad, unión a la estructura oficial y dependiente ideológicamente de la burguesía), necesitaba ser revisado totalmente, bajo pena de sucumbir y no responder debidamente a las demandas requeridas por los trabajadores, identificados en aquel momento con proyectos de construcción de un sindicalismo libre, autónomo, democrático y con principios socialistas. El CGT fue el lugar de la integración de antiguos militantes y jóvenes líderes, salidos de la lucha por la mejora de las condiciones de vida y reforma agraria. A su alrededor se conoció un hibridismo de posiciones y concepciones sindicales, como muy bien retrata Lucília de Almeida Neves, en su libro: “O Comando Geral dos Trabalhadores no Brasil 1961-1964”. Más detalles, ver: Gianotti y Lopes Neto, 1991).

<sup>7</sup> Tanto Gianotti y Lopes Neto, 1991, como Neves, 1981, señalan que el CGT llegó a desarrollar acciones que, en la práctica, se contraponen a la estructura sindical oficial, como la huelga de los setecientos mil ocurrida en el último trimestre de 1963, en São Paulo, cuando 14 categorías, con fechas diferentes, forzaron una negociación colectiva, desafiando el artículo 857 de la Consolidación de las Leyes del Trabajo (que regulaba la negociación de forma aislada y corporativa. Mientras tanto, la derecha creaba su propia identidad, el MSD (Movimiento Sindical Democrático), que reunía sindicalistas unidos a los círculos católicos, que se conformaron en el brazo sindical del golpe militar de 64, contando con figuras como Joaquinão (Joaquim dos Santos Andrade) dentro de sus cuadros.

Las *Ligas Camponesas*<sup>8</sup> no gravitaban en la órbita del control del Estado, colocando en jaque el “orden” institucional (pero aprovechándose de todos los canales legales existentes para encaminar sus luchas). En un corto período de existencia se extendían por 40 municipios de Pernambuco y Paraíba, principalmente con la adhesión de Francisco Julião a sus hileras.

En este período, se creó un ambiente de discusiones y disputas políticas alrededor de las *Ligas Camponesas*. Francisco Julião se colocaba al frente de un amplio espectro de movimientos: las asociaciones creadas y dirigidas por el PCB<sup>9</sup>, después de abandonar las Ligas, así como la ULTAB (Unión de los Labradores y Trabajadores Agrícolas de Brasil); la AP (Acción Popular), movimiento de los llamados “*católicos radicales, originarios de la JUC (Juventud Universitaria Católica); ala de la Iglesia que se expresaba en el sindicalismo cristiano de Pernambuco y Rio Grande do Norte; el MASTER (Movimiento de los Agricultores Sin Tierra en RioGrande do Sul)*” (Medeiros, 1989: 63).

Esas divergencias político-ideológico-organizativas, se extendieron en el ámbito de las alianzas entre las fuerzas políticas, en lo referente a la conducción de las luchas de

los trabajadores del campo, teniendo como principio director la Reforma Agraria<sup>10</sup> y, como referencia estratégica, los rumbos de la “Revolución Brasileña”<sup>11</sup>, que selló importantes consecuencias sobre el destino de estos movimientos.

En este cuadro de enfrentamiento es en el que el Estado “resuelve por el bien de todos”, institucionalizar la sindicalización rural. No obstante, “*hasta 1960 no existían más que 8 sindicatos rurales reconocidos, de estos, tres en los Estados de Pernambuco y Bahía y uno en Río de Janeiro y Santa Catarina*” (Medeiros *apud* Fuchtnner, 1985: 3).

A partir de entonces creció rápidamente el número de sindicatos, siendo que, entre 1962 y mediados de 1963, ya existían 800 entidades sindicales y cerca de 500.000 campesinos organizados en las Ligas en 10 Estados. En vísperas del golpe militar de 1964, el número de sindicatos llegaba a 1.200 y 42 Federaciones, “*siendo 11 de asalariados; 18 de productores autónomos; 6 de pequeños propietarios y productores autónomos*” (CESE, 1989: 3-4).

Como ya se delineaba en la época, a partir de las filas del PCB (Partido Comunista Brasileño), fuerza hegemónica en las organizaciones campesinas, no se admitía

<sup>8</sup> Al ser creada, en 1955, en el Ingenio Galiléia, en Vitória de Santo Antão (Pernambuco) con el nombre de Sociedad Agrícola de Plantadores y Pecuaristas de Pernambuco, bajo el comando del dirigente del PCB, Paulo Travassos, ya en 1956, se realizó el I Congreso Campesino de Pernambuco, donde esa entidad pasó a abarcar todo el Estado, con fuerte unión con los segmentos populares. Lo que hizo crecer aún más sus acciones (comicios, marchas, etc.) y reforzar su organización interna. La primera gran victoria fue la desapropiación del Ingenio Galiléia, en 1959. A ese respecto, para más detalles, ver: Medeiros, 1989; Julião, 1962.

<sup>9</sup> Más detalles a este respecto, ver: Faleiros, 1989.

<sup>10</sup> Aunque, todas las corrientes apuntasen la Reforma Agraria como bandera de lucha, el sentido y contenido era distinto. Apenas para ilustrar esta afirmación, de acuerdo con las tesis del PCB, la Reforma Agraria, sería una etapa necesaria de una revolución de carácter democrático-burguesa y anticapitalista, con el atributo de librar al país de los resquicios feudales y consolidar el proletariado rural, tesis éstas que constaban en las resoluciones de la III Internacional, a respecto de los países periféricos u coloniales. Discordando radicalmente de esa postura, para los dirigentes de las *Ligas Camponesas*, el campesinado era, ya en aquel momento, la principal fuerza política de la revolución brasileña, con contenido socialmente, sin plantearse alianzas con la burguesía, ni siquiera con los latifundistas. Más detalles, ver: Faleiros, 1989 y, Medeiros, 1989.

<sup>11</sup> Más detalles, ver: Prado Jr., 1972.

cualquier forma de encuadramiento (sindical) que redujese el poder político de la categoría. O sea, en nombre de la unidad de la categoría trabajadores rurales (asalariados, pequeños productores), se asentaba el principio táctico de eliminar los resquicios feudales y semif feudales de la sociedad brasileña.

Es importante destacar que esta directriz se consagró a partir de 1965, momento en que el régimen militar unifica todas las categorías en una única forma organizativa en el Sindicato de los Trabajadores Rurales (STR), mientras que a nivel estadual, se creaba la Federación de los Trabajadores Rurales en la Agricultura (FETAG's)<sup>12</sup>.

Entretanto, lanzadas las bases de la estructuración del sindicalismo rural, fueron agrupándose diversos segmentos de trabajadores (unificados bajo la misma categoría), como si el STR fuese un inmenso "paracaídas", llegando incluso, en algunas localidades, a tener entre sus cuadros pescadores y en muchos casos, patrones (pequeños propietarios y/o productores) y empleados (asalariados y semi-asalariados rurales).

Eso fue seguido, reproducido y defendido con fuerza, de forma hegemónica, por los líderes abrigados en la CONTAG (Confederación de los Trabajadores en la Agricultura), aún considerándose que era la única posibilidad de integración del MSTR o el punto de confluencia de sindicatos, fundados a partir de diferentes actores y propuestas políticas (CUT, 1994: 5).

Es patente que en su creación, en diciembre de 1963, se articularon alrededor de la primera directoria de la CONTAG, las fuerzas políticas bajo orientación de la ULTAB y de la Acción Popular (AP), reuniéndose 24 Federaciones con derecho a voz y voto y 10 como observadores. Será solamente más tarde, cuando las corrientes unidas a la Iglesia Católica se comprometerían en el montaje de un equipo para iniciar la entidad.

Sin embargo, por "obra del destino" y de las diferencias ideológicas existentes entre sus cuadros, elementos del COC (Círculos Obreros Cristianos), corriente ultra-conservadora de la Iglesia, que actuaba en sindicatos recién iniciados en São Paulo y Rio de Janeiro, son llamados por el gobierno militar para dirigir la CONTAG. Fueron indicados José Rotta y Agostinho José Neto para ser los interventores de la entidad en el período comprendido entre 1963 y 1967 (CESE, 1989: 5).

No obstante, la sindicalización de los trabajadores rurales (pequeños productores, pequeños propietarios, quiñoneros y asalariados), surgió en el ámbito de un amplio proceso de movilización por la regulación de los contratos de arrendamiento y sociedad, por derechos laborales y por reforma agraria.

Lejos de alcanzar expresividad numérica, en este momento, los asalariados no representaban cualitativamente el orden más

<sup>12</sup> De una manera amplia, el aparato súper-estructural configuró la vida sindical brasileña, rígidamente asentada en la unicidad sindical, sólo pudiendo haber un sindicato de cada categoría por municipio, imponiéndose una estructura vertical por municipio, impidiendo la constitución de organizaciones horizontales de trabajadores, subordinación al Ministerio del Trabajo, que podría intervenir en los sindicatos en diferentes momentos (elecciones, prestación de cuentas, o cualquier actividad desarrollada por las entidades que no permitidas), y, lo que vendría a transformarse en el atracadero de inúmeros sindicatos "fantasmas" y/o "vendidos", la institución del impuesto sindical, obligatorio, la contribución asistencial (recaudada en meses determinados, redistribuidos a los Sindicatos, Federaciones y Confederaciones, después de descontados de las nóminas salariales, en el caso de asalariados y, a la base de porcentaje de la renta, u otra forma de indexación en el caso de los productores. Sin contar, el asistencialismo, de que ya hablamos anteriormente, vía los convenios con el FUNRURAL, de lo cual los sindicatos no se salvaron, hasta porque esa era la única forma de asistencia médica y de prevención para los trabajadores rurales.

alto de prioridades políticas, sobre todo en lo referente a cuestiones específicas de derechos laborales y de campañas salariales —también por el hecho de ser llevadas a cabo, en la gran mayoría de los casos, solamente por las directorías cerradas—. Posteriormente, como señalamos, se daría el “salto” de los años 1980, mereciendo el apodo de “modelo”.

Sobre esa lógica interna, los asalariados se tornarían ausentes de las direcciones políticas de las entidades (STR's, FETAG's y de la propia CONTAG), incidiendo nacionalmente en la hegemonía, en la decadencia, de los pequeños productores, arrendatarios, aparceros y asalariados en el comando directivo del movimiento sindical. Esto evidenciaba, al menos, una representación desigual y deformada de los intereses dentro de los STR's, pues aún siendo los asalariados en muchas localidades la mayoría expresiva de los trabajadores, no tenían representación dentro de los sindicatos. Situación que permanece hasta hoy, inclusive en la CUT (Central Única de los Trabajadores), como corroboran los datos del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), al revelar que, entre 1988 y 1990 cerca del 59% de los presidentes de STR's eran pequeños propietarios, del 23% al 25% eran arrendatarios/parceros/asentados/*posseiros* y apenas el 13% eran asalariados (IBGE, 1988).

La CONTAG, desde su creación en 1963 y, aún así mismo pasando de 1965 a 1967 por intervención hasta los años 1990, se olvidó muy rápidamente de los debates y cuestiones políticas táctico estratégicas que anunciaban el socialismo, fundamentalmente en lo que se refiere a la cuestión de la

tierra y a la reforma agraria, que pasó a ser “exigida” a través de un instrumento legal ya existente: el Estatuto de la Tierra.

No debemos olvidar, los impactos que en la década de los 1970 sufrieron los trabajadores, motivados por el proceso de “modernización” de la agricultura brasileña, con el avance de las monoculturas rumbo a la agroindustrialización, principalmente la caña de azúcar, con el PROÁLCOOL. Esto sólo fue posible debido a la actuación directa del Estado, a través de los proyectos de intervención y de las políticas gubernamentales específicas, tales como, el PROTERRA, el POLONORDESTE, SUDAM, SUDENE, etc., así como los incentivos para las cooperativas en el sur del país y para la construcción de hidroeléctricas, etc. Todo esto, incrementó la especulación inmobiliaria e hizo que cerca de 16 millones de personas fuesen expulsadas de la tierra.

Ocurrió entonces una redefinición del panorama, con las relaciones de trabajo y de producción redimensionando profundamente el mercado de trabajo. Esto creó al mismo tiempo nuevas categorías sociales y recreó las ya existentes, en función de las demandas del paquete tecnológico y de las prácticas de organización-administración. Como vimos, eso profundizó aún más la segmentación social entre los trabajadores rurales.

Otro dato a tener en cuenta es la desvirtuación de la dirección referente a la reforma agraria, ya que a mediados de los años 1980, el PNRA (Plan Nacional de Reforma Agraria), sacramentado por la “Nueva República”, gana estatus de política social, con el objetivo de atenuar los costos sociales del propio desarrollo económico del país<sup>13</sup>. Este Plan fue firmado por la CONTAG que

<sup>13</sup> En este punto podemos sintetizar el asunto de la siguiente manera: “En los años 60, la lucha por la reforma agraria buscaba modificar y potenciar las fuerzas productivas en Brasil. Actualmente no pasa por ahí. Pasa a ser una cuestión social de incorporar a los excluidos dentro del propio proceso de desarrollo” (SITIAA/FETAPE/FASE, 1993:24).

como co-partícipe, tiró a la basura las referencias tácticas de los años 1960, y “destrozó” las propuestas que las “*diferentes categorías de trabajadores rurales están intentando construir a través de todas sus movilizaciones*” (Botelho y D’Incao, 1987: 80).

Los actores que surgieron del nuevo cuadro de enfrentamiento, evidenciaron las contradicciones contenidas en el proceso de valorización del capital y expresaron demandas específicas que criticaban las prácticas sindicales de la CONTAG, colocando en la escena sindical nuevos elementos referentes a su presentación. Así, polemizando la hegemonía del “modelo” sindical oficial e incitando las disputas políticas alrededor de la estructura organizativa y de las bases representativas, se puso en evidencia el monopolio del sindicalismo en la conducción de las luchas en el campo.

Se planteaban para esos nuevos actores sociales en conflicto a inicios de los años 1980, nuevas formas de organización (como el Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), en el sur, del Movimiento de los Trabajadores Afectados por Embalses (MAB), de los quiñoneros del Pará), tomar rumbo propio en busca de sus demandas, oponiéndose frontalmente a la representación y formas de organización sindical en el medio rural brasileño.

Sin contar, en ese período, con la presencia y el trabajo abnegado de militantes de diferentes filiaciones ideológicas, abrigados en ONG’s. Principalmente, los vinculados a la Iglesia Católica<sup>14</sup>, destacándose a partir de 1975 la CPT (Comisión Pastoral de la Tierra) y las Comunidades Eclesiásticas de Base (CEB’s), que consiguieron introducir cuestiones políticas relevantes a la acción sindical. Esto hizo que

los sindicatos mostrasen el carácter de clase de su existencia, actuando junto a quiñoneros, pequeños productores y asalariados, dejando sus marcas hasta hoy y teniendo significativa importancia en la definición de los rumbos que se materializaron en el III Congreso de la CONTAG.

Mientras, el MSTR se apegó a los padrones institucionales y burocráticos de la acción sindical, defendiendo a toda costa la “vieja” estructura sindical, impidiendo cualquier iniciativa o experiencia de organización que huyese del modelo del STR, el sindicato único (unicidad de cualquier manera), aún teniendo en frente hechos coyunturales emergentes, como el avance del volumen de asalariados.

Del punto de vista de la organización sindical, el verticalismo oficial se interiorizó, en el caso de la CONTAG, diferente de la gran mayoría de los sindicatos urbanos, una forma de ‘integración’, localizando el liderazgo de las luchas en la Confederación y no en los sindicatos (STR’s) y Federaciones (FETAG’s).

Dicho esto, es común depararse con evaluaciones de autores que han analizado este asunto de acuerdo con la posición de los líderes y dirigentes del MSTR, y que atribuyen la “inercia” y los “retrocesos” del MSTR y de la CONTAG (cuando los admiten), exclusivamente a la dictadura militar y sus acciones, persecuciones, asesinatos, intervenciones y a la fuerte represión sobre las entidades sindicales.

No debemos ignorar tales acontecimientos. Por ello, se hace necesario incorporar su análisis como otra faceta de la realidad, componentes del mundo sindical. En rigor, los aspectos definidores, tales como: el apego de sus dirigentes a la práctica del amiguismo estatal, asistencialismo,

<sup>14</sup> A ese respecto, para más detalles ver: Novaes, 1987.

haciendo de los sindicatos en algunos casos, sucursales empobrecidas de puestos de salud, protegiendo a “aprovechados” totalmente descomprometidos con las demandas de los trabajadores, apenas sustentándose gracias al pago obligatorio de las “contribuciones sindicales”.

Manteniéndose dogmático hasta hoy, en cuanto a los principios impuestos en 1965 y después tranquilamente asumidos, gran parte de los STR's y Federaciones acogidas bajo el radio de acción de la CONTAG, continúan presos y presas a las “tradiciones”.

Como ejemplo, en la efervescencia de los debates del III Congreso de la CONTAG, en 1979, en cuestiones emergentes para el conjunto de los trabajadores brasileños, en particular a los movimientos sociales populares, el MSTR, hegemonicamente permaneció arraigado a sus intereses “parroquiales”, con la manutención del radio de acción de los sindicatos, que permanecen presos a la delimitación de base territorial.

Pero es incontestable la rápida expansión del MSTR: existen hoy cerca de 3.200 sindicatos (estando en vigor la unicidad sindical) y varias instancias de organización, como ya vimos anteriormente.

En síntesis, la CONTAG procuró mantener su hegemonía en la dirección de las acciones que se dan en el campo, en la condición de ejercitar su función de representación de la categoría a través de la lucha por derechos ya existentes (principalmente los laborales) y, sobre todo, mediante la bandera de la reforma agraria, pero norteándose en fortalecer el verticalismo, peculiar al sindicalismo brasileño.

No cumplir las deliberaciones del III Congreso, fundamentalmente en lo que corresponde a privilegiar el trabajo así como a los asalariados, refuerza el carácter cupulista de la CONTAG y de la mayoría de las Federaciones y de los STR's<sup>15</sup>. La propia lucha por la ratificación de la Convención 87 de la OIT, no será más objetivo de deliberación de las entidades, cuando fue prácticamente expurgada en 1985, en ocasión del IV Congreso, momento en el que aparece materializada en demandas como la libre negociación, amplia libertad de huelga y creación de comisiones de trabajadores para perfeccionamiento de acuerdos. Y no fue aprobada (Convención 87) en el V Congreso en 1991, momento en que se reanudó la discusión al respecto, forzada por la participación de los STR's cutistas (miembros de la CUT; Central Unica de Trabalhadores) en el evento (Botelho y D'Incao, 1987: 77).

La corriente hegemónica y la cúpula que domina la Confederación, utilizó el siguiente argumento, “*apostar por la unicidad, aún garantiza la unión del MSTR, ya que en caso contrario, sería lo mismo que apostar en el divisionismo y hasta en la insolvencia financiera del movimiento sindical, con la posibilidad de creación de más sindicatos y aún, en una escala más elevada con el desmembramiento, por el criterio de la especificidad, en distintas categorías de trabajadores rurales, en un mismo municipio, como ya ocurre en algunos Estados*”<sup>16</sup>.

De esta forma, se dio continuidad a la “defensa” de un trabajador rural genérico,

<sup>15</sup> La sumisión de los dirigentes de los STR's, totalmente vinculados a la voz de comando de la dirección de la CONTAG, específicamente en la figura de José Francisco (desde hace 20 años en la dirección de la Confederación), respecto a los encaminamientos del III Congreso y del “modelo Pernambuco” de huelga. Más detalles al respecto, ver: Ribeiro, 1987.

<sup>16</sup> Entrevista concedida por Aluísio Carneiro, director de la CONTAG. Brasilia, 1991.

abstracto, ignorando el nuevo cuadro emergente con las alteraciones en la base productiva de la agricultura, con serios desdoblamientos para los trabajadores, afectando a todos a un mismo tiempo: la pérdida del acceso a la tierra por segmentos de pequeños propietarios, aparceros, arrendatarios, teniendo en vista la política agrícola selectiva y discriminatoria del gobierno y de proyectos como el PROÁL-COOL que intensificaron, aún más, el proceso de concentración de la propiedad de la tierra.

Con la preocupación volcada sobre las profundas modificaciones ocurridas en el mercado de trabajo, en las formas de contratación, régimen y de consecuente fragmentación de la fuerza de trabajo, el MSTR dejó “de lado” a los asalariados rurales, bajo la guardia de la vieja bandera de la reforma agraria y de la lucha por la tierra (que también no tuvo efecto), fiel escudero de la CONTAG que, como vimos, acabó por tener su contenido completamente desfigurado.

## Bibliografía

BOTELHO, M. R. y D'INCAO, M.C. (1987). Movimento social e movimento sindical entre os assalariados temporários da agroindústria canavieira no Estado de São Paulo. In: SADER, E. (org.). *Movimentos sociais na transição democrática*. São Paulo: Cortez,.

CENTRO DE ESTUDOS SÓCIO-ECONÔMICOS (CESE). *Relatório do encontro sobre processo de trabalho na lavoura canavieira*. Carpina: CESE/CONTAG, 1992. (mimeogr.)

FALEIROS, M.I.L. *Percursos e percalços do PCB no campo: 1922-1964*. São Paulo: FFLCH/USP, 1989. Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1989.

FÜCHTNER, H. *Os sindicatos brasileiros: organização e função política*. Rio de Janeiro: Graal, 1980.

GIANNOTTI, V.; LOPES NETO, S. *CUT ontem e hoje*. São Paulo: Vozes, 1991.

GRZYBOWSKI, C. *Caminhos e descaminhos dos movimentos sociais no campo*. Petrópolis: Vozes, 1987.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Indicadores Sociais*. Rio de Janeiro: IBGE, 1987/88. v.1-2.

JULIÃO, F. *O que são as ligas camponesas*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1962.

CENTRAL ÚNICA DOS TRABALHADORES. *A organização sindical da CUT no campo*. São Paulo: DESEP/CUT, 1994. (Texto para Discussão)

MEDEIROS, L.S. *História dos movimentos sociais no campo*. Rio de Janeiro: FASE, 1989.

\_\_\_\_\_. *Sindicalismo no campo. Cadernos do CEDI*, Rio de Janeiro, n.20, p.5-10, jan. 1990.

\_\_\_\_\_. *Movimentos sociais, disputas políticas e reforma agrária de mercado no Brasil*. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, 2002.

NEVES, L.A. *O comando geral dos trabalhadores (CGT) no Brasil (1961-1964)*. Belo Horizonte: Vega, 1981.

NOVAES, J. R. P. *Disputa sindical no campo: quem fica com a CONTAG? Tempo e Presença*, Rio de Janeiro, v.13, n.259, p.14-7, set./out. 1991.

NOVAES, R. R. *De corpo e alma: catolicismo, classes sociais e conflitos no campo na Paraíba*. São Paulo: FFLCH/USP, 1988. Tese (Doutorado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1987.

NOVAES, R. R. *Continuidades e rupturas no sindicalismo rural*. In: BOITTO JUNIOR, A. (org.). *O sindicalismo brasileiro nos anos 80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1991.



PRADO JR., C. *A revolução brasileira*. São Paulo: Brasiliense, 1972.

RIBEIRO, A. M. M. *Passeio de beija-flor: a luta do sindicato pela garantia legal da representação dos canavieiros fluminenses*. Rio de Janeiro: CPDA/UFRJ, 1987. Dissertação (Mestrado), Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1987.

RICCI, R. A CONTAG no governo de transição: um ator a procura de um texto. *Caderno CEDEC*, São Paulo, n.15, 1990.

\_\_\_\_\_. *Qual é o problema da estrutura sindical no campo?* São Paulo: [S.n.], 1992. (mimeogr.)

SOUZA, C. B. *Perspectivas de organização política e sindical da classe operária no Brasil e as origens da Central Única dos Trabalhadores - 1908/1983: uma contribuição para a história dos trabalhadores brasileiros*. São Paulo: USP, 1992. Dissertação de Mestrado - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 1992.

THOMAZ JÚNIOR, A. Um momento: com a palavra o “Mundo Paralelo”! *Boletim*

Gaúcho de Geografia, Porto Alegre: AGB, n.19, p.24-31, 1992.

THOMAZ JÚNIOR, A. “Avanços, Recuos e Falência de um Modelo: o caso CONTAG”. *Quinzena*, n.246, 15/03/1997. São Paulo: CPV, 1997.

THOMAZ JÚNIOR, A. “Presença/Ausência das Centrais Sindicais: Os Limites do Corporativismo Sindical”. *Revista Debate Sindical*, v.10, n.25, fev./mar./abr., p.46-51. São Paulo: CES, 1997.

THOMAZ JÚNIOR, A. “‘Leitura’ Geográfica e Gestão Político-Territorial na Sociedade de Classes”. *Boletim Gaúcho de Geografia*, n.24. Porto Alegre: AGB/Porto Alegre, 1998.

THOMAZ JÚNIOR, A. Desenho social dos Sem Terra no Brasil. *Revista Abra*, Campinas, v.28, n.25, op.31-46, 2001.

THOMAZ JÚNIOR, A. *Por Trás dos Canaviais os (Nós) da Cana*. São Paulo: Annablume/Fapesp, 2002.

*La prostitució no regulada  
a Palma de Mallorca:  
distribució de l'oferta als  
domicilis particulars*

**Pau Balaguer Huguet**

Departament de Ciències de la Terra

Universitat de les Illes Balears

vdctpbh4@uib.es

# LA PROSTITUCIÓ NO REGULADA A PALMA DE MALLORCA: DISTRIBUCIÓ DE L'OFERTA ALS DOMICILIS PARTICULARS

**Pau Balaguer Huguet**

**RESUM:** L'estudi de la prostitució a la ciutat de Palma de Mallorca ha sigut tractada des de diferents enfocaments i punts de vista, molts d'ells des d'una perspectiva sociològica. En aquest treball es tracta l'enfocament geogràfic a partir de l'estudi de la distribució dels domicilis particulars a on s'oferta la prostitució tant sia per part de dones, homes, homosexuals o transvestits. La font d'informació utilitzada ha sigut la secció d'anuncis classificats del diari de més tirada de les Illes Balears, a partir del recull de les direccions dels anuncis corresponents a les seccions de massatges, relax i personals s'ha procedit a la realització d'una cartografia temàtica per a cada un dels tipus de prostitució. S'observa una elevada proporció de prostitució femenina respecte les altres tipologies així com més tendència per part de la prostitució transvestida, masculina i homosexual a localitzar-se en el centre de Palma.

**PARAULES CLAU:** Prostitució femenina, prostitució masculina, transvestits, homosexual, Palma de Mallorca.

**ABSTRACT:** Prostitution studies at Palma de Mallorca city have been processed from different points of view, many of them from sociological perspective. In this paper geographic perspective is worked since distribution of private residences where prostitution is offered. The main types of prostitution, analyzed in this paper, are female, male, gay and transvestite. Information has been the directs taken from classified of most sold newspaper at Balearic Islands. These directs have permitted to build a tematical cartography for each type of prostitution contemplated in this paper. Female prostitution are the most important type of prostitution and male, gay and transvestite prostitution trend to locate at city center.

**KEY WORDS:** Female prostitution, male prostitution, transvestite, gay, Palma de Mallorca.

## Introducció

L'estudi de la prostitució sol presentar una sèrie de controvèrsies associades degut a l'ambigüitat del tema en qüestió així com l'elevada heterogeneïtat de tipus i formes de prostitució (Arriba, 2003) que, avui dia, es poden observar al sí de qualsevol societat desenvolupada. Dins la geografia humana, la prostitució pot ésser tractada des de varies

perspectives, segons l'escala en la qual estigui treballant. A nivell mundial l'estudi de la prostitució es decanta cap a aspectes referits al tràfic internacional de persones, desigualtats existents entre els països desenvolupats o països del nord i països del Tercer Món, així com l'estudi dels destins als que es dirigeix el "turisme sexual". En canvi, a una escala més reduïda, com la nostra, la prostitució pot ésser tractada des

de punts de vista de la geografia urbana i social, fent un especial esment als temes referents a les desigualtats socials i delinqüència.

L'exercici de la prostitució normalment es relaciona amb la prostitució femenina (Vázquez & Andrieu, 1985; Peterson, 2000), però cal assenyalar que existeixen altres tipus de prostitució com la masculina (aquella que atén a dones), homosexual (en la que persones d'un mateix sexe paguen una certa quantitat de doblers per tenir relacions sexuals) i transvestida (aquella en la qual els transvestits són l'objecte de desig dels demandants de favors sexuals). El present treball ens dona les principals pautes de localització d'aquestes tipologies de prostitució a la ciutat de Palma de Mallorca a partir de l'estudi i l'anàlisi de l'oferta sexual anunciada a una font popular d'informació, en aquest cas el diari local de més tirada, l'*Última Hora*.

L'aparent desinformació sobre el tema de la prostitució, segurament relacionat amb la manca d'una regulació d'aquesta activitat, ajuda a que a vegades es menyspreïn o sobrevalorin algunes teories com és el cas de les màfies encarregades de transportar persones des dels països subdesenvolupats i amb menys recursos de cap als més desenvolupats. Realment es sap relativament poc sobre el funcionament d'aquestes bandes i de la seva activitat a ciutats de rang mitjà com la de Palma, gairebé tots els indicis de la seva presència es solen delatar a partir de delictes amb els que aquestes bandes sempre hi estan involucrats (ajusts de comptes, assassinats, tràfic de drogues). Però la vigència d'algunes lleis i protocols (Raymond, 2001) que condemnen aquest tràfic internacional de persones ajuden a prendre consciència de que aquest problema existeix i que, segons l'ONU, mou entre 5 i 7 bilions de dòlars americans i uns 4 milions de persones es veuen desplaçades d'un país a un altre cada any en tot el món.

Si bé sabem o ens podem imaginar que la prostitució no sols la realitzen les dones/homes pertanyents a països del Sud i de l'Est, sinó també l'exerceixen dones/homes lliures amb una certa estabilitat laboral aliena al món de la prostitució i que elegeixen el camí de la prostitució per a obtenir uns ingressos addicionals (normalment quantiosos) amb la finalitat d'augmentar el seu nivell de vida (Vázquez & Andrieu, 1985). Altres autors consideren l'exercici de la prostitució com a "una de les més terribles formes d'esclavitud del segle XXI" (Parrón, 2003).

Els precedents sobre l'estudi de la prostitució a la ciutat de Palma de Mallorca i a l'illa de Mallorca en general es basen en la prostitució femenina. Aparici et al. (2003) estudien des d'una perspectiva sociològica, la prostitució femenina a les Illes Balears. En aquest treball es tracten els aspectes relacionats amb les línies d'actuació de l'administració front el "problema" de la prostitució, evolució normativa, atenció sanitària a la prostitució immigrant, relats sobre l'experiència personal d'algunes prostitutes i un estudi integral sobre l'exercici de la prostitució a l'illa de Mallorca. Però és a Ballester *et al.* (2003), un treball inclòs dins del volum anterior, a on s'estudien els principals patrons sobre els que es desenvolupa la prostitució femenina a Mallorca, fent un especial esment a la ciutat de Palma de Mallorca. Es realitza una zonació de la ciutat segons el nombre de dones que exerceixen la prostitució, diferents estudis basats en les característiques sociològiques de les dones afectades així com un anàlisi econòmic de l'activitat de la prostitució a partir d'un estudi dels preus vigents dels diferents serveis ofertats. També s'indica que els contactes realitzats, en aquest cas per les dones que exerceixen la prostitució, tenen lloc a un pis o a un club el 81,6 % front a un 18,4 % de contactes que es realitzen al carrer. De manera que la raó

d'ésser de l'estudi que es presenta a continuació radica en l'anàlisi d'una part important dels contactes que es realitzen arreu de la ciutat en un període de temps concret (abril - maig 2003).

## Mètode

L'estudi de la localització de la prostitució a la ciutat de Palma de Mallorca analitza la distribució de la prostitució femenina, gay, masculina i transvestida que exerceix la prostitució als domicilis particulars. L'objectiu de l'estudi es centra en l'anàlisi d'una bona part de la prostitució no regulada, aquella que atén a domicilis particulars o establiments no donats d'alta com cabarets, pubs, clubs o cafè-teatres. La localització dels apartaments o residències en les quals es practica la prostitució, s'ha realitzat a partir de la consulta de la secció de massatges, relax i personals dels anuncis classificats del diari *Última Hora*. La raó per la qual s'ha optat per elegir aquest diari com a única font de consulta, és l'elevat nombre d'anuncis referits a algun tipus de prostitució, molt per damunt de la resta de diaris locals com el *Diario de Mallorca* i el *Diari de Balears*.

Durant els dies 24, 26 i 27 d'abril i 2, 3, 4 i 13 de maig de l'any 2003 s'ha procedit a l'anotació dels números de telèfon que apareixen en cada anunci, posteriorment s'ha trucat a cada un dels 190 números referents a prostitució femenina, 11 números de prostitució masculina, 25 números de prostitució homosexual i 15 números de prostitució de transvestits amb la finalitat d'obtenir informació sobre la localització del domicili i preu mínim ofertat pel servei. S'han exclòs els números de telèfon corresponents als anuncis que oferten prostitució a domicilis localitzats fora del terme municipal de Palma.

Una vegada obtingudes les 98 direccions particulars dels domicilis a on es du a terme

la prostitució femenina, 19 domicilis de prostitució homosexual, 10 de prostitució transvestida i 8 de prostitució masculina, s'han reflexat a una sèrie de plànols de la ciutat (Figures 1 i 2) en els quals es pot observar de manera gràfica la distribució de la prostitució que s'oferta a domicilis particulars.

Els anuncis de telèfons eròtics (amb el prefix 906) no s'han tingut en compte ja que es considera que aquests ofereixen un tipus de prostitució virtual i amb una localització territorial poc definida. Malgrat això s'ha contemplat el percentatge de números amb prefix 906 respecte del total d'anuncis classificats de les seccions de massatges, relax i personal. Degut a la gran importància que adquireixen les línies eròtiques en els anuncis de relax, s'ha procedit a fer una anàlisi històrica d'aquests a partir de la consulta dels anuncis classificats del diari *Última Hora* de la darrera dècada.

## Resultats

A partir de la consulta de les seccions de massatges, relax i personals dels cinc exemplars del diari *Última Hora* dels dies 24 d'abril, 26-27 d'abril, 2 de maig, 3-4 de maig i 13 de maig de 2003 hem pogut extreure que la quantitat mitjana d'anuncis referits a algun tipus de prostitució és de 282, d'aquests, el 35,03% es corresponen amb anuncis de telèfons eròtics de la línia 906, i el 64, 97% restant són els anuncis referents a la prostitució. Cal assenyalar que el tipus de prostitució majoritari és el femení, aquests ocupen el 87,25% dels anuncis de prostitució pròpiament dits. Les ofertes dels altres tipus de prostitució publicades als diaris consultats ja queden molt per davall de l'oferta femenina, en el cas dels anuncis referents a la prostitució homosexual representen el 4,56%, els referents a prostitució de transvestits

representen el 5,05% i els de prostitució masculina són un 2,88%. Barahona (2001) extrapola un 5,2% de transvestits anunciats a tres diaris (*El País*, *El Mundo* i *Diario 16*) per a la ciutat de Madrid, en canvi la prostitució ofertada per homes (sense fer cap distinció) és del 10,4%.

La distinció entre prostitució homosexual i transvestida radica en l'elevat nombre d'anuncis en els quals s'oferten favors sexuals per part dels segons. Cal tenir en compte aquest tipus de prostitució ja que, almenys en nombre d'anuncis al diari amb més anuncis de relax i amb més tirada de les Illes Balears, supera als de l'oferta homosexual (exclusivament composta de persones del sexe masculí). Donada la semblança d'aquestes dues tipologies de prostitució, ja que els subjectes que oferten els favors sexuals són homes, es podria arribar a considerar que l'oferta homosexual suposa el 9,71% del total dels anuncis de relax. Si a aquesta xifra li afegim la oferta masculina obtindríem un 12,59% de prostitució ofertada per persones del sexe masculí.

Les trucades als 241 números de telèfon diferents, aconseguits del recull de 1410 anuncis, han permès obtenir un total de 133 direccions, 98 referents a la prostitució femenina, 17 a l'homosexual, 10 a la transvestida i 8 a la masculina. Les raons per les quals existeix una diferència tan elevada entre la quantitat d'anuncis publicats, nombre de telèfons i direccions aconseguides és degut, en primer lloc a l'elevada repetició diària de gairebé tots els anuncis, i en segon lloc, a que més d'un anunci pot correspondre a un mateix domicili.

El rang de preus mínims dels serveis ofertats segons el tipus de prostitució es recullen a la Taula I, podem observar que la prostitució femenina i masculina, a jutjar pels percentatges dels preus dels serveis mínims majors de 90 €, són els que presenten els preus més elevats. Els preus compresos entre els 41 € i els 60 € són els

més comuns menys pel que fa a la prostitució masculina que presenten els majors percentatges en el segment d'entre 20 € i 40 € i d'entre 61 € i 90 €. Els factors que puguin influir en la taxació del servei sexual no són clars ja que el mètode utilitzat no permet inferir l'edat de la/les persona/es entrevistades mitjançant una trucada telefònica. De totes formes s'observa una certa relació entre edat i preu, és a dir, quan més jove és la persona que oferta el sexe el preu és més elevat, relació que ja ha sigut observada en altres estudis (Ballester et al., 2003; Barahona, 2001). De totes formes cal tenir present que l'edat pot ésser utilitzada com a reclam de la demanda independentment de la seva fiabilitat.

Les direccions obtingudes s'han traslladat a un plànol del nucli urbà de Palma de Mallorca i la informació que se'n pot extreure de la distribució dels domicilis es comenta en els següents apartats referits a cada un dels tipus de prostitució tractats en aquest treball.

## Prostitució femenina

La distribució dels domicilis a on s'oferta prostitució femenina presenta sis àrees ben delimitades en funció de la densitat de domicilis que compleixen aquesta funció (Figura 1). L'àrea 1 que presenta una major densitat de domicilis a on s'oferta la prostitució femenina és a les immediacions del barri de Pere Garau (zona del carrer Aragó i carrers propers, sobretot a la zona compresa entre el carrer Metge Josep Darder i l'Avinguda Alexandre Rosselló). L'àrea 2 compresa entre els barris de la Soletat i Son Gotleu (començament del Carrer Metge Josep Darder, Plaça Teniente Coronel Franco i el Carrer Reis Catòlics). L'àrea 3 localitzada al voltants de la Plaça de Toros (sobretot als Carrers Henri Dunant, Hiroshima i Tinent Ferrà Fiol).

Preus	Dones n=98	Homosexuals n= 19	Transvestits n= 10	Homes n= 11
20 - 40	33.30%	11.77%	10.00%	36.36%
41 - 60	49.21%	58.82%	80.00%	18.18%
61 - 90	7.97%	23.53%	10.00%	36.36%
> 90	9.52%	5.88%	----	9.10%
	100%	100%	100%	100%

Taula I: Valors percentuals dels preus mínims de les diferents tipologies de prostitució estudiades.

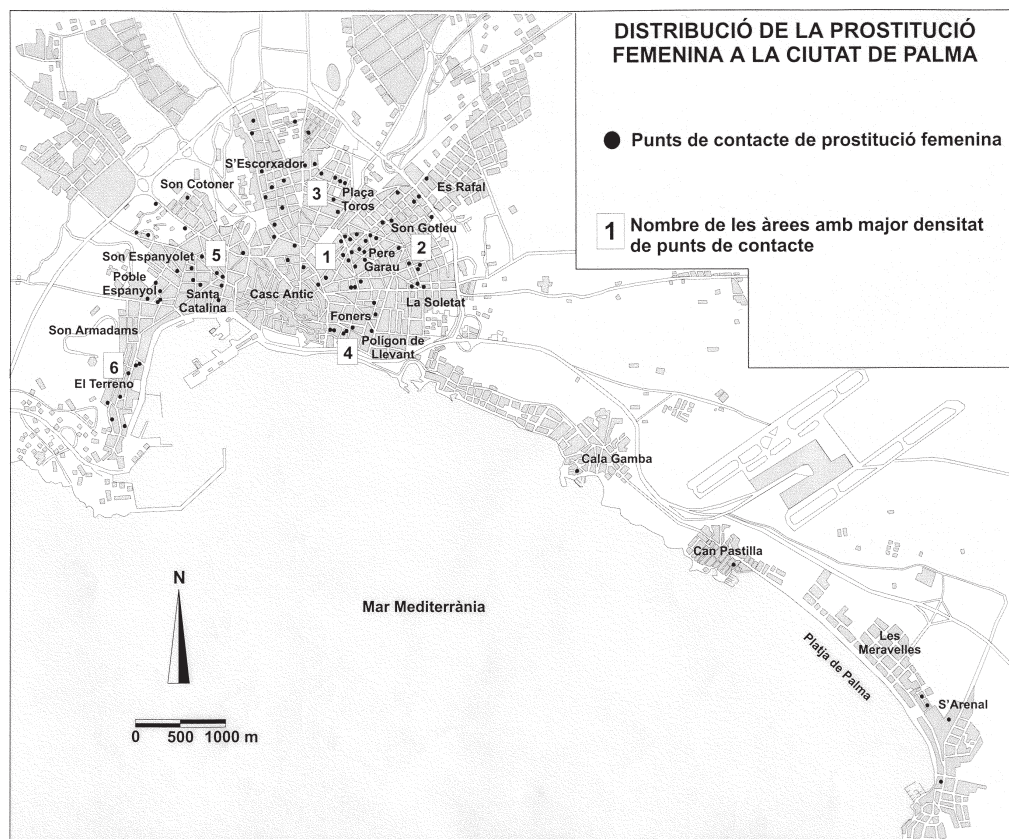


Figura 1: Distribució espacial dels domicilis particulars a on s'oferta prostitució femenina a la ciutat de Palma de Mallorca.

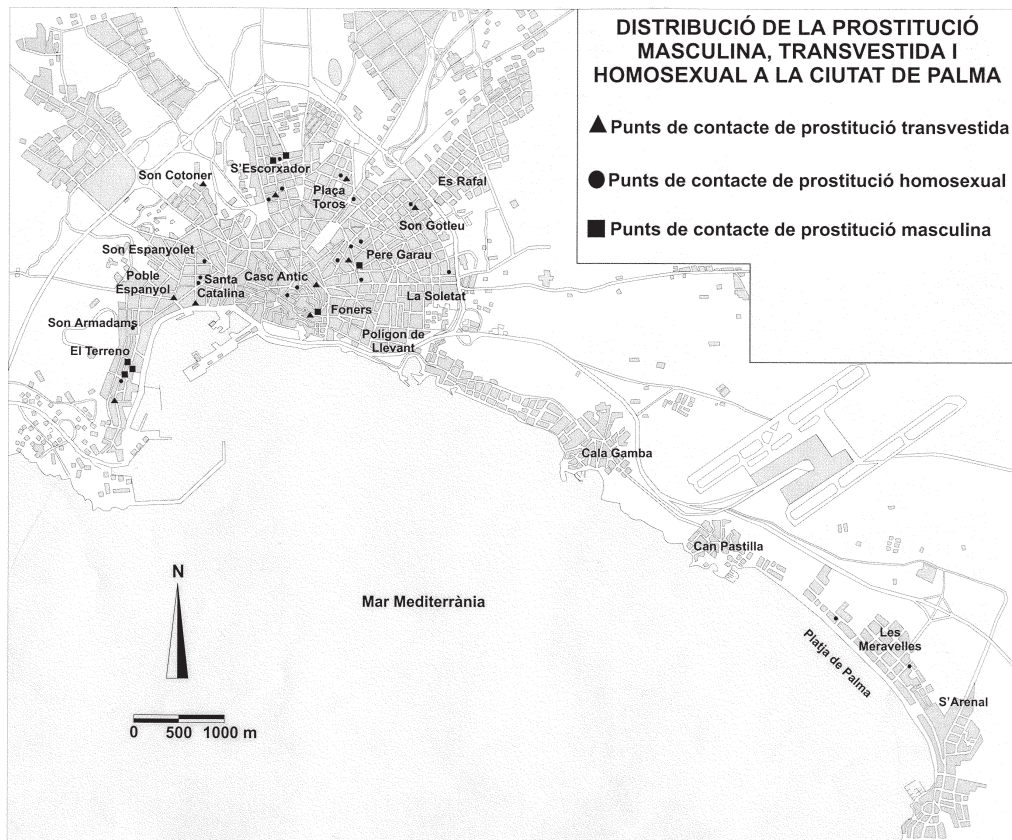


Figura 2: Distribució espacial dels domicilis particulars a on s'oferta prostitució homosexual, transvestida i masculina a la ciutat de Palma de Mallorca.

L'àrea 4 localitzada a la zona de Foners i Polígon de Llevant (al voltant dels carrers Benet Pérez Galdós, José Rober Mota, Joan Alcover i Manuel Azaña). L'àrea 5 localitzada als barris de Santa Catalina i Son Espanyolet (voltants dels carrers Indústria i Llibertat, Joan Crespí, Compte de Barcelona i Plaça Progrés). L'àrea 6 localitzada a la zona del Terreno i que segueix el traçat del Carrer Joan Miró i carrers paral·lels.

Altres àrees i indrets a on es localitzen la resta dels domicilis són al llarg del Carrer General Riera-Avinguda Compte de Sallent i proximitats, sobretot a la zona propera a s'Escorxador, l'àrea localitzada a la zona de

Son Armadams i Poble Espanyol (rodalies del Carrer Andrea Doria i Plaça Pont), la zona Nord de Son Espanyolet i Son Cotoner que presenta una distribució molt difusa dels punts de contacte i, de forma quasi bé anecdòtica, alguns punts localitzats a Cala Gamba, Can Pastilla i s'Arenal.

Els barris de la Platja de Palma (Can Pastilla, Les Meravelles i S'Arenal) es caracteritzen per presentar pocs punts de contacte, aquest fet pot parèixer contradictori donada l'elevada presència de turistes en aquestes zones, sobretot durant els mesos d'estiu, però l'oferta es veu compensada pel l'elevat nombre d'establiments de tipus



*club*, *top-less* i *barres americanes* que tenen una presència molt important en aquesta zona. No obstant, a altres zones de la ciutat, com és el cas dels barris de Pere Garau i El Terreno hi conviuen un nombre important de punts de contacte particulars i establiments donats d'alta com a *club* i *top-less*.

## **Prostitució homosexual**

La distribució dels domicilis a on es practica la prostitució de tipus homosexual (referent a prostitució gay) és més difusa que la que podria presentar la distribució dels domicilis relacionats amb la prostitució femenina, el principal motiu d'aquesta aleatorietat es la menor quantitat de punts de contacte. Cal assenyalar que els homes són més reservats a l'hora de donar la direcció ben precisa, normalment els entrevistats únicament comenten el barri o la zona a on atenen als clients, a no ser que els asseguris que hi aniràs. Per aquest motiu algunes de les direccions que apareixen a la figura 2 no són tan precises com les que s'han obtingut a l'estudi de la prostitució femenina, però en tot cas la seva distribució dins de la ciutat queda ben palesa.

Malgrat la relativa poca quantitat de punts de contacte es pot observar com estan distribuïts per la zona de s'Arenal, Meravelles, Can Pastilla, Soletat, Son Gotleu, El Terreno i zones properes als barris de Pere Garau i s'Escorxador (Figura 2). La característica més important, de la distribució d'aquest tipus de prostitució, és la presència de punts de contacte a dins del Casc Antic de la ciutat.

## **Prostitució transvestida**

La distribució dels domicilis particulars a on té lloc l'oferta de sexe per part de transvestits, és més localitzada que en el cas

de la prostitució homosexual (Figura 2). Aquests es reparteixen pels barris de Son Gotleu, començament del carrer Aragó, proximitats de la Plaça de Toros, carrer General Riera, Son Cotoner, Santa Catalina, Poble Espanyol i El Terreno. La particularitat que també presenta aquest tipus de prostitució, de la mateixa manera que en el cas de la prostitució homosexual, és la presència de punts de contacte a la zona del Casc Antic.

## **Prostitució masculina**

Els patrons de distribució dels domicilis particulars a on s'oferta prostitució masculina destinada exclusivament a dones, s'assemblen als de la prostitució homosexual i de transvestits. La distribució dels punts de contacte mostra una certa tendència a presentar una major densitat a la zona del Terreno. Les altres zones a on apareixen la resta de punts és a les immediacions de l'Escorxador, a la Plaça Francesc García i Orell i dins del Casc Antic de Palma. Una característica prou singular d'aquest tipus de prostitució és que més d'un 30% dels homes anunciats no atenen a un domicili sinó que acudeixen al domicili de la dona que demanda el servei, o bé lloguen una habitació d'alguns apartaments també ofertats a les seccions de massatges, relax i personals o d'alguna pensió o hotel.

## **Les línies 906**

En aquest apartat ens referim a les línies telefòniques eròtiques en les quals s'oferta una mena de sexe virtual a canvi d'un sobrecost de la cridada. En el cas que ens ocupa, els anuncis referents a línies eròtiques representen un percentatge mitjà del 35,04%, amb valors mínims del 29,46% (13 de Maig 2003) i valors màxims del

43,03% (3-4 de maig 2003). La importància d'aquests anuncis no radica tant en el seu nombre sinó en la seva elevada demanda.

Davant la importància assolida per aquests tipus d'anuncis s'ha procedit a la realització d'una anàlisi històrica en el diari *Última Hora*. Gairebé fins l'any 1991 no tenim constància d'aquests tipus d'anuncis, es a partir de 1992 quant comencen a aparèixer els primers anuncis, amb números de contacte amb el prefix 905, en els quals s'ofertava el contacte entre persones del mateix sexe. Durant l'any 1993 apareixen difents variables d'aquests anuncis sota el nom de *partyline*, *sexófono*, *gayfono* i *Sado-Partyline*, acompanyats de números de 13 dígit amb el prefix 078. És durant 1994 quan comencen a aparèixer els primers anuncis amb el prefixos 902 i 906 que coexisteixen juntament amb els anuncis amb prefix 076, aquest cop de 14 dígit, i anuncis d'intercanvi de parelles amb prefix 0756 de 10 dígit. L'any 1995 els anuncis de telèfons eròtics amb el prefix 906 ja s'estableixen com els més nombrosos amb una coexistència amb les línies amb prefix 0756. Durant 1996 continua la mateixa tendència amb la variant de que apareixen els primers telèfons mòbils (amb prefixos 907, 909, 929, 939, 970, 919, etc.) als anuncis particulars de prostitució. A 1997 la major part de les línies eròtiques apareixen amb els prefixos 906, 0756 i 0759 per ordre d'importància. És a l'any 1998 quan la major part de les línies eròtiques apareixen amb el prefix 906 i amb una proporció molt inferior es mantenen alguns anuncis de les línies 0056 i 0059 de 9 dígit. Cal assenyalar que és a partir d'aquest any quan les línies dels telèfons mòbils passen a començar amb el número sis i ja suposen gairebé més de la meitat dels anuncis de relax de particulars. A 1999 la proporció dels anuncis particulars de relax i de les línies eròtiques (majoritàriament 906) és pràcticament idèntica a la que es pot observar als diaris consultats de l'any 2003.

## Conclusions

Les conclusions obtingudes arrel d'aquest estudi s'han d'emmarcar dins d'un espai-temps i condicions socioeconòmiques canviants, ja que la pluralitat de factors que intervenen i condicionen el món de la prostitució fan d'aquest un context inestable i canviant.

La distribució dels domicilis particulars a on s'oferta la prostitució femenina (Figura 1) presenta una certa semblança amb la distribució de les zones de Palma a on predominen les vivendes de lloguer. Arriba (2003) estima que un 55% de les dones que practiquen la prostitució de carrer viuen en règim de lloguer, el fet de treballar al carrer no descarta la possibilitat de que aquestes s'anunciïn al diari i també atenguin al seu pis. Carbonero *et al.* (2001) reforcen aquesta teoria, en un treball sobre les zones vulnerables de Palma, estimant que la major part dels residents dels barris de Santa Catalina, La Soledat i El Terreno viuen en règim de lloguer.

La distribució dels domicilis a on s'oferta sexe a la ciutat de Palma presenta certes variacions en quant al tipus de prostitució. La prostitució femenina, la més nombrosa, té una distribució arreu de la ciutat, presentant una sèrie de zones d'alta densitat a l'eixample i antics barris d'estiueig com a Pere Garau, Plaça de Toros, Son Espanyolet, Santa Catalina, Foners-Polígon de Llevant, El Terreno i Platja de Palma. Pel que fa tant a la prostitució homosexual (referida a la prostitució gay) i a la transvestida, presenten un cert paral·lelisme a la distribució de la prostitució femenina dins de la ciutat, la característica més notable, és la presència d'alguns punts de contacte a l'interior del casc antic. La presència d'una sèrie de bars, saunes i diferents establiments d'ambient homosexual al casc antic pot estar relacionat amb una elevada presència del col·lectiu gay (en aquest cas ens referim tant a gays com a transvestits) dins del Casc Antic de Palma

(Capellà, 2003). En quan a la prostitució masculina, la seva distribució és semblant a la de la prostitució homosexual i transvestida però amb una certa tendència d'acumulació de punts de contacte a la zona de Terreno-Plaça Gomila.

La presència de locals regulats com és els cas dels *top-less*, *barres americanes*, *clubs* i alguns *pubs* juntament amb l'existència de punts de contacte particulars a la mateixa zona o barri no pareix incompatible a certs barris inserits dins del nucli urbà de Palma (El Terreno i Pere Garau), però es contraposa al que succeeix a la zona de la Platja de Palma a on la massiva presència d'establiments regulats anul·la qualsevol possibilitat als domicilis particulars que oferten prostitució femenina. Els principals motius d'aquesta dicotomia es basen en l'elevada presència de turistes a la zona de la Platja de Palma que són els principals clients d'aquests locals regulats durant els mesos de primavera, estiu i tardor, i en el cas dels barris localitzats al casc urbà de la ciutat, la demanda potencial és molt major i plural, donada l'ampla variabilitat de perfils de les persones que demanden aquests serveis (Barahona i García, 2003), alhora que el grau de discreció exigida per la major part dels clients, que demanden sexe als domicilis particulars, és molt més elevat quan més "camuflat" estigui el punt de contacte dins de l'entramat urbà.

Els preus mínims, obtinguts juntament amb les direccions en el moment de la realització de la trucada a cada punt de contacte, pareix ésser que guarden una certa relació amb l'edat de les persones que oferten sexe, a menys edat més valor del servei. En canvi, no pareix haver cap relació entre la distribució dels punts de contacte i els preus mínims ofertats en els anuncis en qualsevol dels tipus de prostitució estudiats. Existeixen disparitats de preus en una mateixa àrea.

Els mòbils representen una part molt important dels números de contacte que

ofereixen els anuncis de prostitució a domicilis particulars, el 64,52% dels anuncis de prostitució donen com a telèfon de contacte el número d'un mòbil i el 35,48% restant donen el d'un telèfon fix. En quan a la prostitució femenina la proporció és del 60,64% d'anuncis amb telèfons mòbils front al 39,36% que s'anuncien amb un telèfon fix. A la prostitució homosexual la relació és de 82,35% i 17,65% per a telèfons de contacte mòbils i fixos, respectivament. La prostitució transvestida és la que presenta una certa variància amb un 46,6% dels anuncis ofertats amb telèfons mòbils i un 53,44% amb telèfons fixos. No obstant, la prostitució masculina és la que presenta una major proporció de contactes mitjançant telèfons mòbils amb un 90% front a un 10% d'anuncis amb telèfons fixos.

En quan als telèfons eròtics, les línies 906 es presenten com les més importants a l'hora que representen al voltant del 35% del total dels anuncis de les seccions de relax, massatges i particulars, enfront d'altres línies amb prefixos 0059 o 0056 que apareixen a alguns anuncis de forma ocasional. Podem afirmar que és des de 1998 quan les línies 906 passen a ocupar la major part dels anuncis que ofereixen línies eròtiques.

S'han donat una sèrie de casos en els que un únic anunci correspon a un domicili amb varies persones, és a dir, un sol número de telèfon per a més d'una persona, així com també varies línies telefòniques a un únic domicili, fins i tot per a una sola persona. Aquestes característiques ens condicionen, almenys amb la metodologia emprada, que no ens podem fiar d'aquestes dades per a realitzar un recompte fiable de persones dedicades a la prostitució a domicilis particulars, únicament ens podem referir al nombre de domicilis particulars a on s'oferta sexe a canvi de doblers.

## Agraïments

Es vol agrair l'ajuda i col·laboració del professor del departament de Ciències de l'Educació de la Universitat de les Illes Balears, Lluís Ballester Brage i al personal de l'Institut Balear de la Dona la seva predisposició alhora de realitzar la recerca bibliogràfica. L'autor gaudeix d'una beca FPI de la Direcció General de Recerca, Conselleria d'Economia - Hisenda i Innovació del Govern de les Illes Balears.

## Bibliografia

APARICI, E.; ARREBA, M.; BALLESTER, LL.; CARO, F.; JULIANO, D.; LE MEUR, I.; MAS, F.; PARRÓN, N.; SALLERES, M.; SOLER, M.; TARABINI, A.; TORRENS, M. (2003) La prostitució femenina a les Balears. Aproximació sociològica, enfocaments i perspectives. Palma de Mallorca, Lleonart Muntaner.

ARREBA, M. (2003) Prostitució al carrer: relats des de l'experiència a Palma. In: APARICI, E.; ARREBA, M.; BALLESTER, LL.; CARO, F.; JULIANO, D.; LE MEUR, I.; MAS, F.; PARRÓN, N.; SALLERES, M.; SOLER, M.; TARABINI, A.; TORRENS, M. (Eds.) La prostitució femenina a les Balears. Aproximació sociològica, enfocaments i perspectives. Palma de Mallorca: Lleonart Muntaner, pàg. 81-98.

BALLESTER, LL.; ORTE, C.; PERELLÓ, J.; JORDÀ, M.M. (2003) Estudi sobre la prostitució femenina a Mallorca. In: APARICI, E.; ARREBA, M.; BALLESTER, LL.; CARO, F.; JULIANO, D.; LE MEUR, I.; MAS, F.; PARRÓN, N.; SALLERES, M.; SOLER, M.; TARABINI, A.; TORRENS, M. (Eds.) La prostitució femenina a les Balears. Aproximació sociològica, enfocaments i perspectives. Palma de Mallorca, Lleonart Muntaner, pàg.103-156.

BARAHONA, M.J. (2001) Medios de comunicación, internet i prostitució. In: Dirección General de la Mujer. Consejería de Asuntos Sociales. Comunidad de Madrid (Ed.) Simposio internacional sobre prostitució y tráfico de mujeres con fines de explotación sexual. Madrid, Dirección General de la Mujer, pàg. 257-268.

BARAHONA, M.J.; GARCÍA, L.M. (2003) Una aproximación al perfil del cliente de prostitució femenina en la Comunidad de Madrid. Madrid, Dirección General de la Mujer. Consejería de Asuntos Sociales. Comunidad de Madrid.

CAPELLÀ, J.E. (2003) La presència turística en el casc antic de Palma. Una perspectiva metodològica. Memòria d'Investigació. Universitat de les Illes Balears. Inèdita.

CARBONERO, M.A.; HERRACH, A.; MASCARÓ, P.; SANTIAGO, J. (2001) L'espai social de l'exclusió a les Balears. Una proposta d'àrees d'atenció preferent. Palma de Mallorca, Estudis socials i econòmics. Sa Nostra nº 7. Colecció quaderns solidaris.

PARRÓN, N. (2003) Tràfic Internacional de dones, les noves rutes comercials?. In: APARICI, E.; ARREBA, M.; BALLESTER, LL.; CARO, F.; JULIANO, D.; LE MEUR, I.; MAS, F.; PARRÓN, N.; SALLERES, M.; SOLER, M.; TARABINI, A.; TORRENS, M. (Eds.) La prostitució femenina a les Balears. Aproximació sociològica, enfocaments i perspectives. Palma de Mallorca: Lleonart Muntaner, pàg. 25-38.

PETERSON, G. (2000) El prisma de la prostitució. Madrid, Editorial Hablan las Mujeres.

RAYMOND, J.G. (2001) Guia del nuevo protocolo sobre el tráfico de personas. Madrid, Dirección General de la Mujer. Consejería de Servicios Sociales de la Comunidad de Madrid.

VÁZQUEZ, A.; ANDRIEU, R.M. (1985) Hacia una interpretación de la prostitució de las mujeres. Madrid, Ministerio de Cultura. Instituto de la Mujer.

## REVISTES I LLIBRES

### Secció de recensions d'articles i llibres

---

RULLÁN SALAMANCA, O. (2002): *La construcció territorial de Mallorca*. Editorial Moll. Palma, 425 pàg. ISBN: 9-788427-365070

Amb *La construcció territorial de Mallorca* Onofre Rullan Salamanca, professor de Geografia Regional a la Universitat de les Illes Balears, ens ofereix una obra densa i sense concessions, resultat de la seva maduresa intel·lectual i acadèmica. El futur lector ha de saber, d'entrada, que Rullan ha escrit aquest llibre fora de la roda de comandes editorials i sense la pressió de superar qualque requisit de caràcter acadèmic. Fent servir una comparança gastronòmica —que solen ser molt del gust de l'autor— *La construcció territorial de Mallorca* s'ha cuinat poc a poc, morosa i amorosament, amb diversitat d'«ingredients», amb més «tallades que brou», d'idees d'altri (prop de 400 referències bibliogràfiques que remetent a més de 800 citacions) i pròpies sotmeses totes a una exhaustiva anàlisi, que s'han fertilitzats amb la reflexió fruit de les seves experiències d'investigació universitària i de treball en gabinets professionals i en llocs de responsabilitat pública. En aquests temps que la re-lectura s'ha substituïda pels «cursets de velocitat lectora», que la presa competitiva porta a alguns a no reconèixer

amics ni enemics, en Rullan dedicà els quatre anys que van del 1995 al 1999 a anar preparant i escrivint aquesta obra original, innovadora, oberta a la discussió, amb molts suggeriments i, a vegades, també provocadora.

«*En aquest assaig ens circumscriurem a la classificació geogràfica, la compartimentació de l'espai, la seva divisió i estructuració amb finalitat purament analítica com amb finalitat organitzadora del territori que sobre ell s'articula*», afirma l'autor a la introducció de la seva obra. Així doncs, *construcció territorial* en el doble sentit d'elaboració de les diverses anàlisis que s'han fet del terrer mallorquí i també de les propostes per ordenar el territori insular. Tot congruent de ple amb la forma que l'autor té d'entendre la geografia (regional): geografia (regional) de les rectes, de les delimitacions, de les demarcacions a l'espai, i, simultàniament, geografia (regional) del *regere*, del govern, de l'exercici del poder a i de l'espai. I encara més, geografia (regional) que s'ocupa a la vegada de fenòmens físics (naturals) i humans (socials), en una síntesi que sols pot ésser geohistòrica i en la que «*Caldrà veure com cada canvi socioeco-*

*nòmic successiu ha anat conformant una nova demarcació territorial*»; una geohistòria que tracta la seqüència regió fisiogràfica, geogràfica, funcional i difusa com a resultat territorial de les relacions socioeconòmiques dominants que, correlativament, són la caça i la recol·lecció, l'agricultura, la indústria i l'actual terciari postindustrial.

*La construcció territorial de Mallorca* s'organitza en una estructura de quatre parts. Rullan comença el seu estudi amb el fonament natural, físic, de l'illa, en el que ofereix una proposta sintètica després de recórrer les que, temàticament, s'han vingut fent des de La Marmora i Fallot fins a les més recents d'Antoni Rodríguez. Segueix amb una segona part dedicada a l'anàlisi de l'organització del territori que han generat les formacions socials de l'esdevenir històric illenc: des de la Mallorca talaiòtica i després romana, fins a la «Mallorca europea», passant per la «Mallorca musulmana», «cristiana-catalana» i «espanyola». A la tercera part Rullan desenvolupa l'explicació del resultat geogràfic de l'empremta humana sobre l'espai: la construcció social del territori en forma de comarques geogràfiques, que es reordenen contínuament amb la intensificació i la internacionalització dels fluxos que defineixen regions estructurals. Aquesta evolució, en paraules de Rullan, és la del trànsit de l'idea de divisió comarcal a la d'estructuració territorial definida pels intercanvis transversals a les fronteres: «*La idea de divisió comarcal du preferentment a la consideració de comarques homogènies o uniformes que fan èmfasi en la frontera; pel seu costat, l'idea d'estructuració territorial du comarques polaritzades o nodals, que emfatitzen la connexió i la xarxa més que la circumscripció i la zonificació*» (pàg. 385). El darrer bloc, síntesi dels precedents, tanca l'obra amb una resposta a una greu i necessària pregunta: quin futur territorial per a Mallorca? Rullan respon que ha d'ésser el

de la geodiversitat front a la dissolució del local en la globalització, el de la heterogeneïtat autoabastidora front a l'especialització desenvolupista, i el de l'autoorganització front al model únic mercantil i exterior. L'autor adreça la seva mirada cap al futur proposant la contenció i el «decreixement sostenible» com a solució fonamental, alhora que la diversificació ha de potenciar la complementarietat entre el turisme —a hores d'ara hegemònic— i l'agricultura i la indústria («*elements territorials preturístics aprofitables*», pàg. 397). El mapa geodivers que planteja Rullan es fonamenta (vegi's la figura 92) en la polarització i estructuració del territori «*...sobre el triangle urbà històric (columnes) i no sobre els paisatges homogenis (files), [...] un mapa geodivers de comarques homogènies entre si i heterogènies en el seu si*» (pàg.397).

El compromís d'Onofre Rullan amb el futur territorial de Mallorca, a l'any 1999, esdevingué acció política quan assumí la responsabilitat de la Direcció General de Litoral a la Conselleria de Medi Ambient del Govern de les Illes Balears. Els quatre anys passats de llavors ençà li han servit —llevant-se hores de son i robant-ne a la seva vida familiar— per enriquir i millorar *La construcció territorial de Mallorca*, aportant-hi un important aparell cartogràfic (125 mapes) i gràfic (93 figures), que l'editor més compromès amb aquesta illa, Francesc Moll, ha reproduït amb cura. Onofre Rullan el passat 24 d'abril de 2002 va veure reconeguda la vàlua de la seva obra amb la concessió del Premi Lluís Solé i Sabarís de Geografia; el lector que s'endinsi en les pàgines de *La construcció territorial de Mallorca* obtindrà una magnífica aportació de coneixements, reflexions i crítica per afrontar la construcció territorial possible de Mallorca i de qualsevol altre territori.

*Antoni Albert Artigues /  
Macià Blázquez* UIB

MATEU, G. i altres (2003): *Guillem Colom Casanovas, Naturalista i Geòleg, Pioner i Mestre de la Micropaleontologia Espanyola*. Universitat de les Illes Balears, Palma. 118 pàg. ISBN: 84-7632-814-1.

El 10 d'agost de l'any 2000 es va complir el centenari del naixement del savi solleric Guillem Colom Casanovas. La Universitat de les Illes Balears va organitzar un cicle de conferències sobre la vida i obra naturalística, lògica de G. Colom, considerat arreu del món un dels millors micropaleontòlegs de la Història, juntament amb Alcide d'Orbigny (1802-1857), H.B. Brady (1835-1891) i J.A. Cushman (1881-1949).

Ramon Margalef, Salvador Reguant, Juan Usera, Lluís Pomar i Gomà, Alejandro Cearreta, Eustoquio Molina i Guillem Mateu, professors de diverses universitats espanyoles, són els coautors d'aquesta publicació on es destaca al «Naturalista eminent que mira, admira i transcendeix la seva terra» (R. Margalef), al geòleg i micropaleontòleg que amb els seus extraordinaris coneixements i la seva insubornable laboriositat representa una fita dins la història de la micropaleontologia i la seva aplicació a l'anàlisi sedimentària, col·laborant amb diverses empreses de prospecció i essent una personalitat a imitar en aquests camps (S. Reguant). Com també es recorda que el temps que tot ho aplanava, incinerant fullaca i paperassa, arriba a purificar la memòria de la bona gent que amb la seva feina ben feta ha fet progressar la cultura del País, sentint com Don Guillem l'alegria de descobrir dues-centes cinquanta noves espècies per a la Ciència, sobretot dins el grups planctònics jurássico-cretacis del Calpionèl·lids i Colomièl·lids que el feren mundialment famós (G. Mateu).

Diverses línies d'investigació colomiana són tractades pels següents autors: J. Usera amb el treball «Guillermo Colom y los estudios de Foraminíferos de las cuencas parálidas y atalásicas» i Lluís Pomar i Gomà

dedicant al gran geòleg solleric la síntesi dels seus treballs que ara realitza amb equips europeus i americans, titulada «Tipos de plataformas carbonatadas: un enfoque genético», tema de moda dins les companyies petrolieres, amb els macroforaminífers prou estudiats per G. Colom. Mentre A. Cearreta, amb la seva autoritzada opinió ens presenta «La investigación aplicada en Micropaleontología: De los trabajos pioneros de G. Colom en el litoral cantábrico a su protagonismo dentro de la geología ambiental». E. Molina situa l'obra científica de G. Colom dins el context històric de la Micropaleontologia espanyola i mitjançant testimonis epistolars ressalta l'humil personalitat d'un dels grans naturalistes del segle XX, esdevingut clàssic dins la Ciència. «Guillermo Colom. Gran pionero de la Micropaleontología española» és el títol de la seva aportació. Mentre G. Mateu reprèn la ploma pel darrer capítol «Guillermo Colom y su precoz visión de la Geobiología moderna» on hi veu una certa previsió colomiana dels anys 50, referida als coneixements dels afloraments marins dels anys 70, amb l'interpretació paleobiològica i oceanogràfica que fa Colom de les moronites aquita-burdigalienes de les Bètiques i de Balears. Com també el seu caire un tant julivernià dins la Ciència, quan a la *Revue de Micropaleontologie* de l'Université de París resumeix les seves publicacions damunt els Penedrols. Aquí invoca l'espècie singàmica o col·lectiu embrionari polimorf, d'uns macroforaminífers simbiotes, tema obligat dins la filogènia morfològica i molecular de la actual Micropaleontologia geobiològica.

Aquesta publicació de la UIB sobre la vida i obra de Guillem Colom es tanca amb

la relació de tota la seva extensa bibliografia, recollida per J. Usera i G. Mateu, sense oblidar que la gegantina deixa d'aquest geni de la Ciència, des de la UIB i el Museu Balear de Ciències Naturals de Sóller, és objecte d'un seriós estudi per

professors universitaris del País Basc, València, Saragossa i Barcelona, gràcies a l'ajut del Govern Balear i de Sa Nostra.

*Guillem Mateu*, UIB

GIL, L., MANUEL, C. Y DIAZ FERNÁNDEZ, C. (2003): *La transformación histórica del paisaje forestal en las islas Baleares*. Tercer Inventario Forestal Nacional. Ministerio de Medio Ambiente-TRAGSA. Madrid. 254 pàgs. ISBN: 84-8014-425-4.

Si alguna cosa caracteritza la Vida és el canvi: els organismes tenen un cicle vital basat en el desenvolupament, les espècies estan sotmeses a l'evolució, i els ecosistemes, a la successió. Evidentment, els complexos d'ecosistemes, els paisatges, no escapen d'aquesta característica. El llibre de Luis Gil i col·laboradors, que aquí es presenta, ja indica en el seu títol que tracta d'aquests canvis, de quin paper hi ha jugat l'influència humana (no hi ha història sense homes), el protagonisme dels arbres i la insularitat. El seu contingut suposa un viatge apassionat per unes Balears que per nosaltres resulten tant allunyades en el temps en molts aspectes, que resulten quasi exòtiques i properes (la paradoxa sols aparent!). L'obra és holística, i tracta dels paisatges de bosc i de conreu, de manera que hom pot pensar que «forestal» sobra. Però el títol no és inadequat: l'arbre és el protagonista, sigui l'ametler que pren el lloc de la vinya, el garrofer —que tot i ser introduït, els botànics han «adoptat» fins i tot al nom d'una de les clímax illenques, l'*Oleo-Ceratonion*, junt amb una altra espècie, l'olivera o ullastre, que rebla la idea del paper principal dels arbres al paisatge mediterrani.

Cal insistir en la idea, perquè convé: aquí, i a gran part del món, l'essència del paisatge són els arbres. L'evolució de la

Vida, a terra, es basa en aquests organismes; la biomassa més important dels ecosistemes insulars són els arbres. Vat aquí la prova: avui, a les Balears hi ha 28 milions de pins, 20 milions d'alzines, 11 milions d'ullastres, milió i mig de savines i dos milions i mig d'altres arbres; en total, quasi 63 milions d'arbres silvestres. A això caldria afegir milió i mig d'ametlers, i cents de mils d'oliveres, garrofers, etc etc... A cada illenc corresponen quasi 80 arbres silvestres!

Per tant, si es volgués fer un resum del que és la vida a les illes, podríem dir que són arbres i poca cosa més, des del punt de vista de biomassa, de cobertura i de fisiologia. Són arbres i la seva circumstància, que diria Ortega.

Això és important, perquè quan es parla —i se'n parla, afortunadament— de paisatge, no sempre es parla, desafortunadament, d'arbres. El paisatge balear són arbres i la seva circumstància. Obviament, una de les circumstàncies és l'home, la persona.

El llibre parla d'història i de prehistòria. Trobareu informació palinològica, que demostra que el paisatge d'uns mils d'anys enrera no era l'actual, sino radicalment distint. De fet, el canvi del reguistre polínic demostra que va passar quelcom de transcendental al paisatge illenc fa quatre o cinc mil anys, varen canviar molt les circumstàncies. No va ser el clima, ja havien



passat glaciacions. Evidentment tampoc es pot pensar en un canvi de sòls. El que va passar va ser que irromp un agent nou, amb força, i fa baretar les condicions de la vida, dels arbres. Baixa l'abundància de diverses espècies, com les savines, el boix o l'avellaner, i puja la d'altres, com l'ullastre, l'alzina, els pins o el xiprell. Podem interpretar-ho: es «frutifica» el bosc (en general, les espècies que donen recurs comestible conservable són les que incrementen) i paper del foc és més actiu. No és casual, sino una demostració clara de l'irrupció humana. Per cert, el llibre té el valor de posar tòpics en qüestió, i això sempre és bo i saludable. La ciència ha de ser crítica, i hi trobareu atacs a dos dogmes: el suposat paper marginal dels pins en els ecosistemes naturals; l'obra aporta proves de que els pins eren presents i imporants abans que nosaltres perturbàssim els ecosistemes; i un judici dur als abusos de l'escola sigmatista en fitosociologia, eina que si ha demostrat una gran utilitat a la descripció i anàlisi del paisatge, ha caigut, a parer de l'autor —que compartim—, en excessos criticables. Hem evocat, de passada, un exemple indiscutible: com es pot basar una suposada clímax en una espècie naturalitzada, com el garrofer? Cal evocar aquí el llibre *Armonias discordantes* del professor d'ecologia californià Daniel B. Botkin (1993), que demostra que la noció de sucesió i clímax són creacions mentals de poc fonament. Seguim, ailàs, en el debat entre platònics i aristotèlics, encetat a les ribes d'aquesta mar fa tres mil anys!

Tornem al llibre! Els autors no s'han dedicat sols a les fonts especialitzades, els inventaris forestals (i n'hi ha de magnífics, com el de 1748 de la Marina reial espanyola, que tenia el monopoli dels arbres per a construcció naval). S'hi troben poemes, informacions agràries, inventaris d'herències, quadres, etc etc. Hi ha una espigolada exhaustiva, o quasi, de les fonts escrites,

directes i, sobre tot, indirectes. Els autors han fet una feina de mèrit. Hem de dir que hi ha poca cosa original, però en definitiva, el coneixement no avança sols amb la recerca innovadora, sino també amb recopil·lacions i tasca crítica sobre el que s'ha fet, i això és una contribució d'un valor enorme.

Una de les conclusions que hom obté a la lectura del llibre és que els arbres, bàsics en els ecosistemes i el paisatge, han estat bàsics per a la vida humana: Arribarem amb arbres, navegant, i han estat bàsics per a l'energia (carbó), la matèria constructiva (vivendes), l'economia (pesca, comerç), la cultura (poesia, pintura) i avui, el paisatge (turisme).

Una altra conclusió, tal vegada sorprenent, és que els arbres viuen un bon moment. Els arbres, els boscos, han estat explotats intensament, i si en tenim 68 milions, n'hem tallat i cremat molts més al llarg de la història. M'atreveisc a dir que, al menys en el darrer mil·leni, és avui quan més arbres hi ha! El llibre parla molt de rompudes de bosc, d'artigues, de la lluita per l'espai, per la terra. L'home, espècie culminal a la piràmide ecològica, necessita ecosistemes d'elevada taxa de renovació per obtenir aliment, necessita cereals, herbes, i no arbres. Som espècie sabanoïde, no forestal. L'home necessita obtenir en poc temps i de manera concentrada l'energia química que enmagatzemen els ecosistemes (crema llenya, fa carbó, més transportable i més concentrat) i l'aliment produït per herbes, bàsicament. Paradògicament, la història de la globalització fa que avui explotem l'energia fòssil d'origen llunyà, i l'aliment obtingut en regions geogràficament allunyades. Deforestam més que mai, però lluny! Destruïm els boscos tropicals, mantenim la deforestació artificial de terres ucranianes o americanes, mengem la carn d'herbívors de Nova Zelanda, o dels ramats criats amb pinsos... en benefici del nostre corralet, del jardí domèstic! Per això, és urgent, com s'ha dit i repetit, pensar

globalment, actuar localment. Però, alerta! Que la quantitat no ens engani. No sempre *més és millor!* Després de 4.000 anys d'usar els boscos, d'abusar-ne en molts casos, de condicionar-los sempre, ara entram en un nou paradigma: s'abandonen. Molts dels problemes dels boscos illencs, com el perforador dels pins, la devastació dels banyariguers i efectes de sequeres, desastres de ventades i nevades, o el crònic desastre dels incendis, tenen a veure amb la nula atenció moderna als boscos! Tenen a veure, en definitiva, amb la manca de rendabilitat (l'economia no és altre cosa que un mecanisme inercial de l'ús dels recursos per part de l'home). No és el mateix, però preu i valor tenen relació. No es valora el que no té preu! I si simplificar és erroni, prescindir d'aquest fet és negatiu. Veugeu, en aquest sentit, les consideracions que recull l'autor de la Real Sociedad Mallorquina de Amigos del Pais, en un debat que encetava fa doscents anys la difícil qüestió de liberalisme i conservació forestal!

El llibre no ha esgotat el sementer! Hi ha tasca a fer: ha obviat detalls transcendents, i posarà un exemple: els formiguers, l'ús de la llenya per adobar els camps, únic sistema de fertilització, amb els fems animals, fins al s

XX. Quans milions de TM no s'han cremat així? Quans mils d'Ha no han estat atassades amb aquesta finalitat, i sobre tot, quantes vegades? Més coses: quans detalls hi ha encara a recollir i analitzar a les històries locals que han recopilat els historiadors? I que hi ha als arxius inexplorats pels ulls dels naturalistes?

Personalment, voldria que el llibre s'exhaureixi aviat, per facilitar una nova edició, ampliada i que inclogui més explícitament les conclusions i un bon índex que faciliti la consulta d'aquest volum, tant dens com la llenya d'alzines!

En fí, un llibre que val la pena, que és, com tot el que resulta valuós en aquesta vida, una fita i un estímul per a futures recerques, perquè sense comprendre la història del paisatge no podem entendre la història del nostre poble, i no podem encertar en el diseny d'un futur més sostenible per a les Illes i per al món.

**Joan Mayol**, biòleg

*Aquest text correspon a la presentació del volum, que tenguè lloc a la UIB i al Jardí Botànic de Sóller el 5 de maig de 2003.*

## **TERRITORIS 5**

# **MONOGRÀFIC SOBRE GEOGRAFIA DE LA SALUT**

La idea d'intercalar un número miscel·lani i un de monogràfic en la nova època que ara inauguram a *Territoris* comença amb una aposta arriscada. El primer monogràfic estarà dedicat a la geografia de la salut, una disciplina amb un demostrat caràcter aplicat i àmpliament estudiada en països anglosaxons, però que no ha despertat el merescut interès científic i professional a l'Estat espanyol. Malgrat l'èxit que habitualment troba entre l'alumnat (geògrafs i no geògrafs), no és fàcil trobar l'assignatura optativa de Geografia de la Salut als plans d'estudis de Geografia o com a curs de doctorat.

La coordinació d'aquest número monogràfic de *Territoris* suposa una doble responsabilitat: científica i personal. Per una part, cal agrair l'aposta de tot el Consell de Redacció per una disciplina encara poc treballada a les Illes Balears. Per una altra, l'èxit de la iniciativa s'ha convertit en un repte personal a causa del conegut interès que tenc des de fa temps per donar a conèixer el paper que té la geografia en el complex camp de la salut. La culminació dels processos de transferència de la sanitat a les comunitats autònomes probablement beneficiarà la geografia. Per un costat, des de la Universitat, les investigacions geogràfiques poden influir en la presa de decisions polítiques. Per un altre, com succeeix al Regne Unit, Noruega, Austràlia o als Estats Units, s'obre als professionals de la geografia un camp laboral nou en l'administració pública sanitària, fins fa pocs anys tancat als nostres interessos.

L'anàlisi territorial de la salut pot ser interpretada des de diferents perspectives: com a política social, com a estratègia o variable per a l'ordenació del territori, com a fenomen demogràfic, etc. Tal com des de fa una sèrie d'anys és comú en altres països del nostre entorn, és imprescindible que els geògrafs aportem els nostres coneixements a la planificació sanitària. Pensant en les Illes Balears, la demografia i l'ordenació territorial, entre d'altres, cobreixen moltes de les llacunes que la medicina o l'economia no aconsegueixen abraçar, per exemple, quant a l'impacte de la immigració sobre la salut i quant al debat plantejat tantes vegades sobre la zonificació sanitària i la distribució de recursos socio-sanitaris als espais insulars. En aquest sentit, tenim la confiança que el pròxim número de *Territoris* contindrà importants contribucions que, presentades des de l'òptica de diferents disciplines, puguin presentar una àmplia varietat de temes d'estudi. En cap cas no volem excloure les aportacions dels no geògrafs i d'altres àrees de coneixement. Amb l'objectiu de facilitar la participació de membres destacats de la comunitat científica internacional, acceptarem articles escrits en altres

---

idiomes (anglès, francès i portuguès). Una vegada publicats, esperam que el desitjat interès vers la salut en la geografia balear i espanyola es vegi materialitzat.

**Jesús M. González Pérez**  
Secretari de la revista *Territoris*  
Coordinador del número

## *TERRITORIS 5*

# MONOGRÁFICO SOBRE GEOGRAFIA DE LA SALUD

La idea de intercalar un número misceláneo y otro monográfico en la nueva época que ahora inauguramos en *Territoris* comienza con una apuesta arriesgada. El primer monográfico estará dedicado a la Geografía de la Salud. Una disciplina con un demostrado carácter aplicado y ampliamente estudiada en países anglosajones, pero que no ha despertado el merecido interés científico y profesional en el Estado español. A pesar del éxito que habitualmente encuentra entre el alumnado (geógrafos y no geógrafos), no es fácil encontrar la asignatura optativa de Geografía de la Salud en los planes de estudio de Geografía o como curso de doctorado.

La coordinación de este número monográfico de *Territoris* lleva aparejada una doble responsabilidad: científica y personal. Por un lado, es de agradecer la apuesta de todo el Consell de Redacció por una disciplina todavía poco trabajada en las Illes Balears. Por otro, el éxito de la iniciativa se ha convertido en un reto personal dado el conocido interés que desde hace tiempo tengo por dar a conocer el papel que desempeña la geografía en el complejo campo de la salud. La culminación de los procesos de transferencias de la sanidad a las Comunidades Autónomas probablemente beneficiarán a la geografía. Por un lado, desde la universidad, las investigaciones geográficas pueden influir en la toma de decisiones políticas. Por otro, como está sucediendo en el Reino Unido, Noruega, Australia o Estados Unidos, a los profesionales de la geografía se les abre un nuevo campo laboral en la administración pública sanitaria, hasta hace pocos años cerrado a nuestros intereses.

El análisis territorial de la salud puede ser interpretado desde diferentes perspectivas: como política social, como estrategia o variable para la ordenación territorial, como fenómeno demográfico, etc. Tal y como desde hace años es común en otros países de nuestro entorno, es imprescindible que los geógrafos aportemos nuestros conocimientos a la planificación sanitaria. Pensando en las Illes Balears, la demografía y la ordenación territorial, entre otras, cubren muchas de las lagunas que la medicina o la economía no logran abarcar, por ejemplo, en lo referente al impacto de la inmigración sobre la salud y al debate tantas veces planteado sobre la zonificación sanitaria y la distribución de recursos sociosanitarios en espacios insulares. En este sentido, tenemos la confianza de que el próximo número de *Territoris* contenga importantes contribuciones que, presentadas desde la óptica de diferentes disciplinas, puedan presentar una amplia variedad de temáticas de estudio. En ningún caso queremos excluir las aportaciones de no geógrafos y de otras áreas de conocimiento. Con el objetivo de

---

facilitar la participación de destacados miembros de la comunidad científica internacional permitimos el envío de artículos escritos en otros idiomas (inglés, francés y portugués). Una vez publicado, aguardamos que el deseo de despertar el interés por el enfoque de la salud en la geografía balear y española se haya cumplido.

**Jesús M. González Pérez**  
Secretari de la Revista *Territoris*  
Coordinador del Número

---

## NORMES PER ALS AUTORS

La revista **TERRITORIS** del Departament de Ciències de la Terra de la UIB és oberta a totes les persones interessades en la ciència geogràfica i en l'anàlisi territorial. Cada original serà sotmès a la valoració de lectors externs. El Consell de Redacció es reserva la facultat d'efectuar-hi les correccions d'estil que estimi necessàries.

Una vegada acceptada la publicació d'un article, el Consell de Redacció s'encarregarà d'enviar-lo a l'autor amb la intenció que es faci càrrec de la correcció de les proves d'impremta i/o de les anotacions expressades pels lectors externs. Es procurarà que el text corregit es retorni al Consell de Redacció abans de deu dies.

**Text.** Se n'han d'enviar tres còpies impreses en paper, en folis DIN A4, i en disquet (format Word). L'espaiat interlineal ha de ser d'1,5. Els marges (superior, inferior, dret i esquerre) han de ser de 2,5 cm. El text no pot superar els vint folis en total, incloent-hi gràfics, mapes, notes i bibliografia.

L'original ha d'anar encapçalat pel títol de l'article, el nom i els cognoms de l'autor o els autors i la filiació institucional o el centre de treball. Cada article ha d'anar precedit per un resum, redactat en el mateix idioma del treball i en anglès, d'una extensió màxima de sis línies en cada idioma.

Després de cada resum s'han d'indicar les paraules clau representatives del contingut del treball, també en el mateix idioma del treball i en anglès.

Al text, i mitjançant anotació marginal en vermell, s'ha d'indicar el lloc aproximat on han d'aparèixer les figures (mapes, fotos i gràfics). Aquest tipus de material no es publicarà en color.

Els epígrafs s'han de jerarquitzar mitjançant l'ús de majúscula i minúscula, de major a menor, i anteposant, per aquest ordre, numeració romana, numeració àrabica, lletra majúscula i lletra minúscula.

**Notes i citacions.** Les notes a peu de pàgina s'han d'utilitzar excepcionalment i només per donar-hi text addicional, mai referències bibliogràfiques.

Les citacions bibliogràfiques al text han de dur només el cognom de l'autor en minúscula, l'any i, en cas de reproduir part d'un text, la pàgina (Santos, 1996, 34). Si hi ha més de tres autors, s'ha de donar el primer seguit de et al. La referència completa s'ha de fer a la bibliografia.

**Quadres.** Han d'estar inserits en el text. Tots han de dur numeració romana i un títol breu, en minúscula.

**Figures.** Han de dur numeració àrabica (Fig. 1, etc.) indistinta per a fotografies, mapes i gràfics. En tots els casos és obligatori enviar-les també en suport magnètic (disquet). Les fotos s'han d'enviar en paper i perfectament contrastades, amb indicació al dors del nom de l'autor i el número d'ordre. En els mapes i plànols, l'escala ha de ser sempre gràfica, mai numèrica, i s'hi ha d'indicar el nord.

Els dibuixos s'han d'enviar en net en paper vegetal normalitzat (DIN A4, DIN A3, etc.). Els que ofereixin defecte de delineació, de retolació o que utilitzin semiologia incorrecta, seran delineats de nou per la revista, i aquesta enviarà a l'autor el càrrec corresponent.

**Bibliografia.** Ha d'anar al final de l'article, en foli a part, per ordre alfabètic d'autors, d'acord amb el model següent, segons es tracti d'un llibre o un article de revista:

BERNAL SANTA OLALLA, B. (2001): *Las casas baratas en Burgos*. Burgos, Dossolos.

TROITIÑO VINUESA, M. Á. (1998): «Turismo y desarrollo sostenible en ciudades históricas». *Ería*, núm. 47, pàg. 211-227.

---

---

## NORMAS PARA LOS AUTORES

La revista **TERRITORIS**, del Departament de Ciències de la Terra de la UIB, está abierta a todas las personas interesadas en la ciencia geográfica y en el análisis territorial. Cada original será sometido a valoración por parte de lectores externos. El Consejo de Redacción se reserva la facultad de efectuar las correcciones de estilo que estime precisas.

Una vez se haya aceptado la publicación de un artículo, el Consejo de Redacción se encargará de enviarlo al autor con la intención de que se haga cargo de la corrección de las pruebas de imprenta y/o de las anotaciones expresadas por los lectores externos. Se intentará que la devolución del texto corregido al Consejo de Redacción no exceda de los 10 días.

**Texto.** Se enviarán tres copias impresas en papel, en hojas DIN A4, y en disquete (formado Word). El espaciado interlineal utilizado será de 1,5. Los márgenes (superior, inferior, derecha e izquierda) utilizados son de 2,5 cm. El texto no podrá superar las 20 hojas en total, incluyendo gráficos, mapas, notas y bibliografía.

El original irá encabezado por el título del artículo, el nombre y apellidos del autor o autores, la filiación institucional o centro de trabajo. Cada artículo debe estar precedido por un resumen, redactado en el mismo idioma del trabajo y en inglés, con una extensión máxima de 6 líneas cada uno. A cada uno de los resúmenes seguirán las palabras clave representativas del contenido del trabajo, también en el mismo idioma del trabajo y en inglés.

En el texto, y mediante anotación marginal en rojo, se indicará el lugar aproximado en el que deben entrar las figuras (mapas, fotos y gráficos). No se publicará este tipo de material en color.

Los epígrafes se jerarquizarán mediante el uso de la mayúscula y minúscula, de mayor a menor y anteponiendo, por este orden, numeración romana, numeración arábiga, letra mayúscula y letra minúscula.

**Notas y citas.** Las notas a pie de página se utilizarán excepcionalmente y sólo para contener texto adicional y nunca referencias bibliográficas.

Las citas bibliográficas en el texto llevarán solamente el apellido del autor en minúscula, el año y, en el caso de reproducir parte de un texto, la página (Santos, 1996, 34). De existir más de tres autores, se citará el primero, seguido de et al. La referencia completa se hará en bibliografía.

**Cuadros.** Estarán insertados en el texto. Todos llevarán numeración romana y un título breve, en minúscula.

**Figuras.** Llevarán numeración arábiga (Fig. 1, etc.) indistinta para fotografías, mapas y gráficos. En todos los casos es obligatorio su envío también en soporte magnético (disquete). Las fotos se enviarán en papel y perfectamente contrastadas, indicando al dorso el nombre del autor y el número de orden. En los mapas y planos, la escala debe de ser siempre gráfica, nunca numérica y se indicará el Norte.

Los dibujos se enviarán en limpio en papel vegetal normalizado (DIN A4, DIN A3, etc.). Aquellos que ofrezcan defecto de delineación, de rotulación o que utilicen semiología incorrecta, serán delineados de nuevo por la Revista, pasando al autor el correspondiente cargo.

**Bibliografía.** Irá al final del artículo, en hoja aparte, por orden alfabético de autores, de acuerdo con el siguiente modelo según se trate de un libro o artículo revista:

BERNAL SANTA OLALLA, B. (2001): *Las casas baratas en Burgos*. Burgos, Dosssoles.

TROITIÑO VINUESA, M. Á (1998): "Turismo y desarrollo sostenible en ciudades históricas". *Ería*, nº 47, págs. 211-227.

---





Universitat de les  
Illes Balears