

Gobernanza urbana en Galicia

Cicatrices en la ciudad difusa

J. Vicente DÍAZ

Departamento de Geografía. Universidad de Santiago de Compostela.
Praza da Universidade 1, 15782. Santiago de Compostela, A Coruña. Galicia, España.
+34 687 777 436, jorge.vicente@usc.es

Palabras claves Gobernanza, ciudad difusa, planeamiento urbanístico, Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia, Galicia (NW España).

Introducción

Los procesos territoriales, económicos y sociales que transforman los espacios urbanos exponen a los gobiernos ante el desafío de aplicar nuevos criterios de acción política. Galicia ha abierto un profundo debate territorial en torno a sus ciudades como reacción a la necesidad de unas directrices de carácter supramunicipal. La planificación fragmentada y la descoordinación fomentada por los gobiernos locales ha originado contradicciones y conflictos, problemas funcionales que limitan la integración territorial de la ciudad difusa y los espacios urbanos periféricos.

Ideas principales

Las nuevas tecnologías están modificando las relaciones con nuestro hábitat. Pero permanecen en el territorio obstáculos administrativos que comprometen su funcionalidad. La primacía de conflictos urbanos frente a soluciones efectivas en su ordenación es síntoma de la crisis teórica y metodológica que afecta al planeamiento territorial -y metropolitano- en España [1]. Las propuestas de modelos de coordinación a escala supramunicipal no han tenido éxito. Ninguna cumple con los objetivos para los que fueron creados. No obstante sí ha servido para abrir un debate territorial y sentar las bases de una nueva óptica en la ordenación del territorio y el planeamiento urbanístico, con base en la gobernanza [2].

La inexistencia, hasta hace pocos meses, de unos criterios comunes y reglas básicas en la ordenación del territorio para Galicia, ha permitido escenarios de contradicción en los principales espacios urbanos de la región; elementos inconexos en una ciudad difusa que reclama un contexto de coordinación y visión conjunta. Estos espacios exigen nuevos modelos de gobernanza, entendida como una acción colectiva ideada para integrar y adaptar diferentes grupos e intereses territoriales, y defender estrategias y objetivos globales. La defensa de lo local ha permitido una planificación aislada, una limitación de las dinámicas propias de los espacios periféricos y de las áreas de influencia directa de la ciudad. Por tanto, los municipios urbanos gallegos necesitan de este tipo de herramientas para frenar el consumo irracional de espacio, ejercer un control sobre esas disputas y reforzar al planeamiento urbanístico en una de sus funciones principales [3].

Conscientes de las condiciones territoriales que a lo largo de la historia han caracterizado a la región [4], el equilibrio social, la calidad de vida, las competencias económicas y la conciencia ambiental de las ciudades en Galicia depende directamente de la capacidad colectiva para reinventar y gobernar nuestro entorno y nuestras ciudades. En consecuencia, la región debe concentrarse primero en la definición de su proyecto territorial e infundir a los gobiernos urbanos una mayor preocupación por gestionar coherentemente las nuevas formas de distribución espacial, así como controlar y evitar procesos de desequilibrio en áreas de influencia directa.

Las ciudades y los territorios inteligentes –*Smart Cities, Smart Places* [5]- diluyen las fronteras físicas, administrativas y de comunicación. Pero la realidad es otra, la intención de adquirir y consolidar nuevas dinámicas para la ciudad difusa en Galicia se ve marcada por estas pequeñas cicatrices –en su origen fracturas- que reclaman la máxima atención de la ordenación del territorio. Hay muestras suficientes de las limitaciones que el planeamiento urbanístico tiene en la región para prever y anteponerse a los conflictos de intereses y de usos del suelo. El papel de las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia -aprobadas provisionalmente en febrero de 2011- y los futuros Gobiernos –tanto locales como regionales-, es dar mayor protagonismo a los actores públicos y privados, plantear nuevas estrategias y retos desde la realidad local y urbana, e integrar políticas sectoriales que fomenten sinergias y forjen la cohesión territorial.



Figura 1: Expansión urbana en el borde municipal de Santiago de Compostela y Figura 2: Ejemplo del irracional consumo de suelo en el litoral; Oleiros, área urbana de A Coruña.

El patrón suburbano generado en Galicia ha favorecido la dispersión, la discontinuidad y el policentrismo mediante la consolidación de unidades de hábitat con un sistema complejo de relaciones [6]. La organización territorial ha permitido que esas ciudades –todas de tamaño medio-, sus funciones, sus efectos y sus relaciones, se yuxtapongan con las rurales. Ante esta situación de complejidad, previa a la valoración y estudio de la supuesta “virtualidad” del territorio, se han de salvar importantes conflictos derivados de la dispersión urbana; apostar por un policentrismo a escala regional y metropolitana donde se minimicen las fracturas y las disputas.

Son necesarias estructuras coherentes en el gobierno del territorio, capaces de reorganizar funciones y establecer un control administrativo y político apropiado. Las ciudades gallegas no han logrado consolidar una red eficiente que mejore su gobernabilidad, desaprovechando oportunidades clave de cara al futuro [7]. Los perfiles urbanos han cambiado y, pese a referirnos a ciudades de tamaño medio, requieren una ordenación más allá de los límites municipales. De no ser así se perderá capacidad estratégica y de innovación.

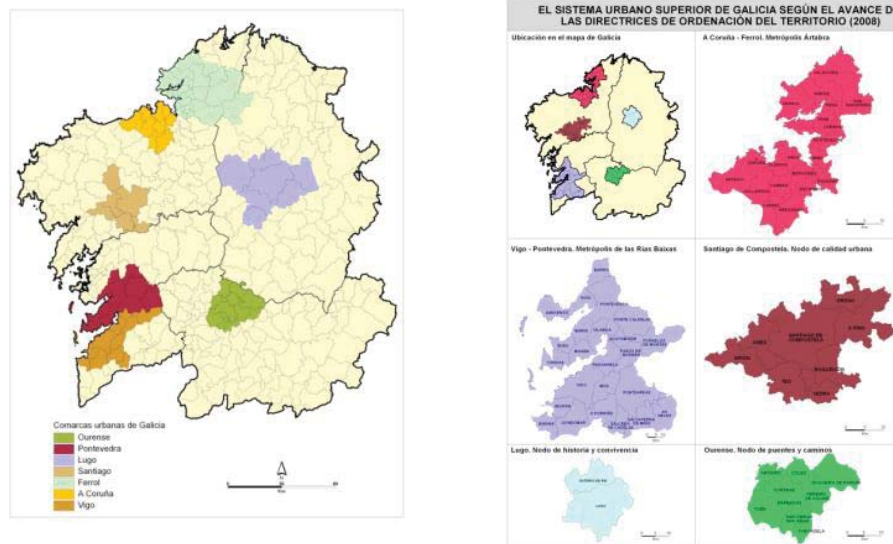


Figura 3: Comarcas urbana de Galicia y Figura 4: Sistema Urbano Superior de Galicia definido en el Avande de las Directrices de Ordenación del Territorio de Galicia de 2008.

Algunas conclusiones

La concepción del urbanismo ha cambiado [8, 9] y hoy pesa el proyecto futuro, basado en las fortalezas de la ciudad, que la idea de urbanismo como simple herramienta para solucionar los déficits urbanos más evidentes. Resulta esencial que las ciudades de Galicia identifiquen sus prioridades en asociación directa con sus áreas de influencia.

Las nuevas formas de gobernanza deben ser las encargadas de prever estas potenciales fracturas en los espacios originados por el modelo de ciudad difusa, y trabajar para devolver al planeamiento territorial el consenso perdido. Así mismo se debe reflexionar sobre la operatividad del planeamiento que afecta a las ciudades y dotar al mismo de una metodología precisa y flexible en un marco jurídico apropiado.

Con el propósito de mejorar la integración y la cohesión de las regiones periféricas se están multiplicando los esfuerzos por desenvolver sistemas infraestructurales sólidos y potentes redes tecnológicas. Mientras tanto, a escala local, como se observa en Galicia, los problemas persisten y la organización física evoluciona al compás tradicional, como dictan las demandas individuales. Los criterios de ordenación del territorio vigentes no asumen con coherencia los riesgos de la

expansión urbana permitiendo los desequilibrios y el crecimiento según los impulsos del mercado donde debería prevalecer la cohesión. Se puede aspirar a un urbanismo competitivo pero dentro de un proyecto de ciudad viable y consecuente con las limitaciones y condiciones del territorio.

Agradecimientos

La presente comunicación refleja algunas de las reflexiones y resultados extraídos de la investigación bajo el título “Nuevos retos de gobernanza en las ciudades gallegas del Eixo Atlántico. Búsqueda de la sostenibilidad en la gestión del territorio”, subproyecto enmarcado en el proyecto de I+D “Gobernanza territorial y urbana: hacia una gestión participada del territorio, con especial interés a las áreas litorales”, financiado por el Ministerio de Ciencia y Tecnologías del Gobierno de España (código SEJ2007-68102-C05-03).

Referencias

- [1] **Miguel González, R.**; (2008) Planificación territorial, gobierno y gobernanza metropolitana en las grandes ciudades españolas. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, nº 48. Págs. 355-374.
- [2] **Rodríguez González, R. (dir.)**; (2009) Ordenación y gobernanza de las áreas urbanas gallegas. Netbiblo, A Coruña. Págs. 197-252.
- [3] **Cruz Gallach, H.**; (2008) Conflictos territoriales y movilizaciones ciudadanas: algunas reflexiones sobre las formas de gobernanza territorial actuales. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, nº 48. Págs. 375-387
- [4] **Rodríguez González, R. (dir.)**; (2004) Os concellos galegos para o século XXI. Análise dunha reestructuración do territorio e do goberno local. Cap. III. Vol. I. Universidade de Santiago de Compostela, IDEGA. Págs. 101-158.
- [5] **Vegara Gómez, A. y de las Rivas Sanz, J. L.**; (2004) Territorios inteligentes. Cap. VI, págs. 126-143; Cap. VIII, págs. 172-191; Cap. IX, págs. 192-213; Cap. X, págs. 214-241; Cap. XI, págs. 242-265; Cap. XII, págs. 266-295. Fundación Metròpoli, Madrid. Págs. 317
- [6] **Dalda Escudero, J. L. et. al.**; (2006) A cidade difusa en Galicia. Xunta de Galicia, Dirección Xeral de Urbanismo, A Coruña. Págs. 126.
- [7] **Rodríguez González, R. (dir.)**; (2010) Territorio. Ordenar para competir. Cap. II, págs. 31-49; Cap. III, págs. 55-63; Cap. IV, págs 67-79; Cap VI, págs. 93-134; Cap. VIII, págs 185-204. Netbiblo, A Coruña. Págs. 343.
- [8] **Ascher, F.**; (2004) Los nuevos principios del urbanismo: el fin de las ciudades no está a la orden del día. Alianza Ed, Madrid. Págs. 93
- [9] **Martín Ramos, Á., (ed.)**; (2004) Lo urbano en 20 autores contemporáneos. Universitat Politècnica de Catalunya, Servicio de Publicaciones. Págs. 232.