

ORDENACIÓN TERRITORIAL DE LA EXTREMADURA DEMOCRÁTICA

ANTONIO-JOSÉ CAMPESINO FERNÁNDEZ*

Recibido: 28-12-10. Aceptado: 15-02-11. BIBLID [0210-5462 (2010-2); 47: 553-581].

PALABRAS CLAVE: Ordenación del territorio; Red de ciudades; Infraestructuras; Planificación regional y urbana; Legislación urbanística.

KEYWORDS: Spatial planning; Cities system; Regional and Town planning; Urban management; Sustainable Development; Urban Law.

MOTS-CLES: Aménagement du territoire; Réseau des cités; Planification Urbaine et Régional; Développement Soutenable; Législation urbain.

RESUMEN

Desde la eclosión de Extremadura como Comunidad Autónoma, el proceso de ordenación del territorio extremeño presenta dos fases, temporal y estructuralmente diferenciadas: la espontánea, de 1983 a 2001, y la normada desde entonces por la *Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura* (LESOTEX), recientemente revisada por la *Ley 9/2010, de 18 de octubre, de Modificación de la LESOTEX*. Un cuarto de siglo después, sin leyes o con ellas, los resultados continúan siendo insatisfactorios, por indefinición de un modelo territorial propio, que satisfaga los objetivos de vertebración territorial, urbanística, patrimonial socioeconómica, turística y ambiental de Extremadura.

ABSTRACT

Since the outbreak as an autonomous community of Extremadura, the regional planning process has two phases, from the viewpoint of temporal and structural. The first, from 1983 to 2001, is spontaneous, the second starts from the adoption of *Law 15/2001 of 14 December* (LESOTEX). This Act was recently revised by *Law 9 /2010 of 18 October*. A quarter century later, without laws or to them, the results are unsatisfactory, given the lack of a planning model that can satisfy the objectives of territorial organization, town-planning, patrimonial, socioeconomic, touristic and environmental of Extremadura.

RESUMÉ

Depois l'éclosion d'Extremadura comme Communauté Autonome, le cours d'aménagement du territoire presente deux phases différenciées sous les rapports temporel et structurel: l'espontannée, de 1983 a 2001 et la planifiée depuis ce moment par le *Loi 15/2001, de 14 décembre, du Sol et d'Aménagement du Territoire* (LESOTEX), qu'il y a peu de temps a été révisée par le *Loi 9/2010, de 18 octobre, de Modification de la LESOTEX*. Après un quart de siècle, sans lois ou avec elles, les resultats ne son pas satisfaisants à faut d'une définition d'un modèle territorial

*. Universidad de Extremadura.

propre qui remplisse les objectifs de vertébration territoriale, socio-économique, turistique et de l'environnement d'Extremadura.

1. DIAGNÓSTICOS TERRITORIALES

Queda ya lejos, por añorada, la bisoña participación en el *I Coloquio Nacional sobre Ordenación Territorial*, celebrado en el Palacio de Congresos y Exposiciones de Madrid en 1978, a partir del cual encaucé mis preocupaciones académicas, investigadoras y profesionales aplicadas a Extremadura, en el ámbito del Análisis Geográfico, Urbano y Regional. La generosa invitación del profesor Rodríguez Martínez a colaborar en este número monográfico de Cuadernos de Geografía, me brinda la oportunidad de pasar revista a políticas, planes y proyectos de Ordenación Territorial de Extremadura, y a las competencias e incompetencias gestoras de los gobiernos socialistas continuados del último cuarto de siglo. Un ejercicio, justo, equitativo y saludable en tiempos de crisis.

En el apasionante período de la transición democrática preautonómica (1975-1983) pudimos colaborar en el *Reconocimiento Territorial de Extremadura*, financiado por el MOPU, adjudicado a la empresa Internacional de Ingeniería S.A. (INTECSA, 1981) y dirigido por Rafael Alcaide Guindo, como primer diagnóstico de la región extremeña, de cara al complejo reto de la autogestión política. Hasta entonces, los únicos conocimientos científicos procedían de las investigaciones doctorales realizadas en distintos Departamentos de la Universidad de Extremadura, desde 1973.

Trasvasadas las competencias, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente (COPUMA) de la Junta de Extremadura encargó el *Estudio Territorial de Extremadura I, 1992-1994*, (JUNTA DE EXTREMADURA, 1992) que, presuntamente, debería haber servido para la definición de las áreas funcionales y la consiguiente comarcalización funcional.

Con posterioridad, la Consejería de Medio Ambiente, Urbanismo y Turismo, a través de la Dirección General de Urbanismo, Arquitectura y Ordenación del Territorio, encargó el *Estudio Territorial de Extremadura II, 1995-1997*, (JUNTA DE EXTREMADURA, 1999) con el objetivo de analizar y diagnosticar la incidencia de la actividad humana sobre el territorio extremeño para el diseño del modelo territorial de futuro, que asumiría las propuestas comunitarias de la *Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio* (PEOT, 1997), de la *Estrategia Territorial Europea* (ETE, 1999) y de la *Conferencia de las Regiones Europeas de la Diagonal Continental* (CORDIALE, 1999), relativas al desarrollo territorial de regiones urbanas, cohesionadas por redes de ciudades medias y pequeñas, receptoras de la descentralización de recursos económicos, bienes, equipamientos y servicios de rango superior para atender a las demandas comarcales de los medios rurales circundantes.

2. EL COMPLEJO DESPEGUE INICIAL

Múltiples y complejos fueron los problemas estructurales heredados que hubo de superar la Junta de Extremadura en el despegue inicial del proceso autonómico:

aislamiento económico de los centros de gravedad nacional; condición periférica fronteriza; déficits de infraestructuras de transporte y comunicaciones; desestructuración comarcal; graves problemas de interconexión intra-regional; regresión demográfica y envejecimiento por efecto de la sangría emigratoria; atomización municipal de sus 383 municipios, rurales profundos en su mayoría, que se coaligaron con los problemas estructurales, exógenos y coyunturales, de la crisis industrial y del cambio político-territorial, resultante de la conformación del nuevo Estado de las Autonomías.

A comienzos de los ochenta, la profesora (FRUTOS, 1981; 40) diagnosticaba certeramente que para superar la condición de región subdesarrollada era preciso anteponer la ordenación al desarrollo, porque las disfuncionalidades de partida afectaban tanto a las estructuras espaciales, como a las productivas: sector primario preindustrial, secundario artesanal y terciario hipertrofiado administrativo, sobre una red urbana embrionaria, desarticulada por déficits infraestructurales, con demasiados municipios inviables para tan dilatado territorio y una demografía sangrada por la emigración, con densidades tercermundistas que hipotecaban la propia ordenación territorial por carencia de recursos humanos, agentes y pacientes.

Presumíamos, con fundamento, que la caducidad de las estructuras administrativas vigentes (provincias y municipios) hipotecaría la conformación de la entidad regional, por lo que propusimos abordar la comarcalización en torno a las cabeceras dinámicas, correctamente seleccionadas, como lugares centrales. Regionalizar Extremadura equivalía a superar provincialismos añejos (Cáceres y Badajoz) y vertebrar y articular la región (Alta y Baja Extremadura), mediante la comarcalización funcional (CAMPELINO, 1981; 67).

No por casualidad, las escasas comarcas progresivas coinciden con las áreas desarrolladas del regadío extremeño, por donde se orientan los ejes infraestructurales de las Vegas del Guadiana (Altas y Bajas) y el corredor de los valles del Norte: Tiétar; La Vera; Jerte; Ambroz; Alagón y Arrago. Por lógica económica concentran los mayores y más cualificados activos humanos y las mejores infraestructuras de transportes y comunicaciones.

La conformación de Extremadura como ente autonómico debería haber diseñado el modelo de territorio, basado en el reequilibrio inter-comarcal, cuando, todavía a mediados de los años ochenta, se creía en la comarcalización funcional (comarcas nodales), como fórmula de vertebración del territorio, dotando a los nodos o cabeceras comarcales -muy condicionadas en su mayoría por el subdesarrollo histórico-, de la descentralización de funciones, equipamientos, recursos y servicios necesarios para administrar el área de influencia de sus municipios respectivos y evitar así la despoblación y el éxodo interno hacia los centros urbanos regionales, procurando un desarrollo territorial equilibrado, corrector de los desequilibrios internos.

Sin embargo, la desestimación del proyecto de *Comarcalización Funcional de Extremadura* (1992), por presiones políticas municipales, reprodujo el modelo territorial centralizador de decisiones en torno a la capital autonómica (Mérida) y, más aún, sobre las capitales provinciales de la Baja y Alta Extremadura (Badajoz y Cáceres), que mantienen intactas sus prerrogativas institucionales, diferencias y resabios históricos heredados de 170 años atrás, en detrimento de una visión conjunta de la nueva realidad regional. Con ello, se aceptaron y asumieron, implícitamente, las diferencias

inter-comarcales de desarrollo, entre las contadas comarcas dinámicas y las regresivas dominantes, de manera que las capitales provinciales y los otros cinco centros urbanos superiores a 20.000 habitantes se consolidarían como los núcleos de atracción regional, reforzando su papel hegemónico.

El despegue inicial fue lento y largo y la transformación sustancial en muchos aspectos. A ello ha contribuido, decisivamente con luces y sombras, la consideración de Extremadura como región europea de Objetivo 1, que si bien ha inyectado fondos estructurales para la modernización de infraestructuras y del presunto desarrollo rural, por otro ha consolidado la inercia de región subsidiada, a expensas de las subvenciones de la Junta de Extremadura, la única gran «empresa» pública.

2.1. *Región transfronteriza de objetivo 1*

Extremadura cumplía sobradamente con los requisitos de subdesarrollo para ser considerada región Objetivo 1 de la ultraperiferia suroccidental comunitaria, por su PIB (inferior en un 75,0% a la media europea), marginalidad y excentricidad de los ejes de gravitación económica, carencia de sistema urbano, mantenimiento de infraestructuras y sistemas de transportes tercermundistas, desequilibrios intra-regionales e indicadores evidentes de infra-desarrollo.

Durante el primer período de programación plurianual de los Fondos Estructurales (1989-1993), Extremadura recibió 665,75 millones de ecus, porcentualmente distribuidos entre los siguientes ejes de desarrollo: Agricultura y desarrollo rural (36,81%); Integración y articulación territorial (24,76%) e Infraestructuras de apoyo a las actividades económicas (12,70%), conforme a los objetivos fijados de elevación de la tasa de actividad económica, el diseño de una política de vertebración del territorio, y la mejora dotacional de infraestructuras de transporte y equipamientos sociales.

A lo largo del Programa Operativo (1994-1999), Extremadura recibió 731,3 millones de ecus, de los que 382 fueron fondos FEDER, 165,6 FSE y 183,7 FEOGA. A ellos se añadieron asignaciones hasta un total de fondos de 1.837 millones de ecus del sub-marco pluri-regional (AA. VV., 1998; 247). El reparto porcentual fue más equilibrado: Agricultura y desarrollo rural (25,02%); Valorización de recursos humanos (22,82%); Integración y articulación territorial (18,96%); Desarrollo del tejido económico (14,90%) e Infraestructuras de apoyo a las actividades económicas (12,98%) (AA. VV., 1998; 229).

La condición periférica de Extremadura, compartiendo 400 km de su flanco occidental con la frontera lusa en fondo de saco, se desbloqueará en 1986 por la adhesión de España y Portugal a la Unión Europea. Amparándose en el Convenio Marco Europeo sobre Cooperación Transfronteriza entre Comunidades Territoriales, de 21 de enero de 1980, Extremadura, Alentejo y Região Centro, regiones fronterizas de Objetivo 1, romperán con la tendencia histórica, aislacionista y regresiva e iniciarán un proceso largo y complicado de «borrar rayas», tras cuatro siglos de mantener «*as costas tornadas*», mediante la cooperación transfronteriza. La desaparición de la frontera administrativa mutó la opacidad territorial en fondo de saco por la permeabilidad ágil de los intercambios y la libertad circulatoria de personas, bienes y servicios entre ambos países ibéricos, generando nuevas «fronteras» no previstas por la Unión Europea.

Al aprobarse por la Comisión Europea en 1990 los *Programas Operativos de Desarrollo de las Regiones Fronterizas de España y Portugal INTERREG I, II, Y III*, el Gabinete de Iniciativas Transfronterizas (GIT), dependiente de la Consejería de Presidencia de la Junta de Extremadura, asumió la Cooperación Transfronteriza, a partir de la firma de los Protocolos constitutivos de la Comunidad de Trabajo Extremadura-CCR Alentejo (Puente Ajuda, 17 de enero de 1992) y Extremadura-CCR Centro (Alcántara, 27 de mayo de 1994), en materias tales como accesibilidad, recursos hídricos, protección y gestión conjunta de áreas naturales de interés, regeneración ambiental, patrimonio y turismo, desarrolladas por las Comisiones Técnicas respectivas.

El 18 de febrero de 2010 se creó la Comunidad de Trabajo de la Euroregión Alentejo-Centro-Extremadura (EUROACE) (MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL, 2010; 15989) para el reforzamiento de la cohesión socioeconómica y de la cooperación territorial, tras dos décadas de fecundas experiencias compartidas (CAMPESINO, A.-J.; SÁNCHEZ, M.; RENGIFO, J. I.; 2008). Surge por efecto de la firma del Tratado de Valencia (3 de octubre de 2002) entre el Reino de España y la República de Portugal para la regulación jurídica de los Programas de Cooperación (INTERREG IIIA 2000-2006) y POCTEP (2007-2013), ya que las tres regiones forman parte de la Asociación de Regiones Fronterizas de Europa (ARFE). El Convenio de la EUROACE deroga los Protocolos de 1992 y 1994 y aborda el proceso de Cooperación Transfronteriza de Segunda Generación (CTSG).

La *Estrategia Territorial Europea* (ETE, 1999) puso fin a la visión estática y jerarquizada y obsoleta de las redes urbanas convencionales, planteando el reforzamiento de la región global, estructurada mediante centros urbanos con funcionamiento en red de flujos e intercambios de información, conocimiento e innovación, a través de las infraestructuras de transportes y comunicaciones de alta velocidad y capacidad. Dichos parámetros conforman los fundamentos de la ordenación del territorio del tercer milenio, para la descentralización, planificación y relocalización óptima de inversiones, servicios, industrias, dotaciones y equipamientos de rango superior en centros urbanos, conectados en red y reforzados en su competitividad por la intermodalidad de las terminales logísticas, ubicadas en los nodos ruterios de mayor accesibilidad sobre los ejes o corredores de desarrollo.

En suma, de la jerarquía urbana competitiva, estática y vertical, hemos pasado en tres décadas al funcionamiento cooperativo en redes horizontales: de territorios, ciudades, economías y transportes (GURRÍA, 2007; 59). Razón por la cual, analizaremos las interrelaciones causales entre redes urbanas y redes de infraestructuras de transporte, como fundamentos explicativos de la organización territorial.

3. RED URBANA: PROCESOS DE CONCENTRACIÓN Y REDISTRIBUCIÓN

Por herencia histórica y condicionantes geográficos, la red urbana de Extremadura, región transfronteriza y doblemente periférica, descansa, sobre centros embrionarios, incapaces de vertebrar el dilatado territorio regional y de generar intercambios fluidos, salvo en puntos concretos de una malla esquelética de comunicaciones, que hipoteca

su cuestionable capacidad vertebradora del dilatado y desarticulado territorio (CAMPESINO, 1991).

Tales señas de identidad son las resultantes de un proceso urbanizador, condicionado por factores geográficos y políticos de aislamiento y marginalidad fronteriza, predefinición de asentamientos históricos, baja densidad poblacional, estructura concentrada de la propiedad de la tierra, pobreza y selectividad de suelos productivos, incomunicación y fragilidad de los intercambios, subdesarrollo, subordinación y dependencia externa, inherentes a las fracasadas políticas territoriales.

3.1. Población

Tras la sangría emigratoria del desarrollismo (1955-1975), que restó a Extremadura más de 1.000.000 de efectivos humanos, la situación demográfica regional al inicio del periplo autonómico era muy preocupante por regresiva: el 1.064.968 de habitantes censados en 1981, descendió a 1.061.852 en 1991 (cifra similar a la del padrón de 1925), para estabilizarse a 1.073.381 en 2001 y recuperarse hasta el 1.083.259 en 2011 (INE, 1 de enero), desigualmente repartidos (677.981 y 405.278 habitantes, entre Baja y Alta Extremadura). Emigración masiva de los grupos activos, envejecimiento (> 65 años 19,0% / España 17,0%), retroceso natalista e hipoteca de la renovación generacional, constituyen factores estructurantes de secuelas irreversibles.

En consecuencia, Extremadura ha tenido un débil saldo poblacional de 18.291 habitantes (1,7%) en treinta años. Esta recuperación no es debida al débil crecimiento natural, sino al efecto retorno anual de 5.000 extremeños y a la llegada de unos 6.000 inmigrantes extranjeros entre 2007 y 2008, que elevaron la cifra total de extranjeros en Extremadura en 2008 a 35.049, el 3,2% de la población total.

3.2. Centros urbanos

Como refleja la Tabla 1, a principios de enero de 2010, 439.442 habitantes extremeños, el 39,7% del total, se concentraban en siete ciudades, superiores a 20.000 habitantes. Tomando como referencia de partida el censo de 1981, el incremento urbano fue de 116.530 nuevos ciudadanos (36,1%), durante los veintinueve años transcurridos, lo que supone que la tasa progresiva de urbanización superó geoméricamente al crecimiento de la población regional, prácticamente estabilizada. Tan sólo esos siete centros parecen reunir categorías inequívocamente urbanas, por volúmenes poblacionales y complejidad funcional.

Las capitales provinciales (Badajoz y Cáceres) y la regional (Mérida) encabezan la jerarquía con excesivas distancias de rango-tamaño entre ellas, constituyéndose en centros terciarios de manifiesta hipertrofia administrativa:

- Badajoz, con 150.376 habitantes, crece a un ritmo de 1.300 habitantes por año, por lo que se sitúa en el umbral de las ciudades medias con el mayor dinamismo

Tabla 1. *Centros urbanos: 1981-2010*

| <i>Centros urbanos</i> | <i>1981</i> | <i>1991</i> | <i>2001</i> | <i>2010*</i> | <i>Saldo % 1981/09</i> |
|------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|------------------------|
| Badajoz | 111.456 | 122.225 | 136.319 | 150.376 | 34,9% |
| Cáceres | 65.758 | 74.589 | 82.034 | 94.179 | 43,2% |
| Mérida | 41.027 | 49.284 | 51.056 | 57.127 | 39,2% |
| Plasencia | 31.201 | 36.060 | 38.576 | 41.447 | 32,8% |
| Don Benito | 27.804 | 28.879 | 31.729 | 36.227 | 30,3% |
| Almendralejo | 23.720 | 24.268 | 27.806 | 33.975 | 43,2% |
| Villanueva Ser. | 21.946 | 22.879 | 23.997 | 26.111 | 19,0% |
| TOTALES | 322.912 | 358.184 | 391.517 | 439.442 | 116.530 |
| | – | 10,9% | 9,3% | 12,2% | 36,1% |

* Población referida al 01/01/2010.

Fuente: I.N.E. Centros urbanos: > 20.000 habitantes. Elaboración propia.

urbano y con expectativas prometedoras de futuro (Plataforma Logística del Suroeste Peninsular).

- Cáceres, con 94.179 habitantes, gana 1.500 habitantes por año, encabezando el saldo de crecimiento (41,6%) de todos los núcleos urbanos entre 1981 y 2010. Para alcanzar el umbral mítico de los 100.000 habitantes habrá de esperar a 2014. A este incremento del último lustro ha contribuido la llegada de inmigrantes extranjeros, hasta computar los 3.163 actuales, el 3,3% de la población.
- Mérida, con 57.127 habitantes, arroja la tercera tasa de crecimiento regional (37,5%), superior a la media, motivada en gran medida por la llegada de extranjeros entre 2003 y 2.008 (2.000 empadronados) y los flujos inmigratorios desde el medio rural circundante.
- Plasencia, con 41.447 habitantes, se posiciona en quinto lugar de la tabla por su porcentaje de crecimiento (37,5%), lo que no corresponde a su papel de lugar central de la Alta Extremadura, al Norte del Tajo, situación que deberá invertirse en esta década por configurarse como nodo rutero de conexión de autovías.
- Almendralejo, con 33.975 habitantes, cabecera de la comarca de Tierra de Barros, es el segundo núcleo urbano de mayor saldo demográfico relativo (41,6%), empatando con Cáceres, y superando a las capitales administrativas por su mayor dinamismo industrial agro-transformador.

3.3. *Subcentros*

El segundo escalón de la jerarquía está representado por los siete subcentros de la Tabla 2, entre 20.000 y 10.000 habitantes, que aglomeran 98.478 habitantes, con

Tabla 2. *Subcentros: 1981-2010*

| <i>Subcentros</i> | <i>1981</i> | <i>1991</i> | <i>2001</i> | <i>2010*</i> | <i>Saldo % 1981/10</i> |
|-------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|----------------------------|
| Navalmoral | 13.208 | 15.089 | 14.993 | 17.309 | 31,0% |
| Zafra | 13.058 | 14.266 | 15.270 | 16.433 | 25,8% |
| Montijo | 13.316 | 15.008 | 15.408 | 16.279 | 22,3% |
| Villafranca B. | 12.449 | 12.443 | 12.531 | 13.266 | 6,6% |
| Coria | 10.390 | 11.108 | 12.710 | 12.962 | 24,8% |
| Olivenza | 9.859 | 10.176 | 10.739 | 11.906 | 20,8% |
| Miajadas | 8.460 | 9.633 | 9.122 | 10.323 | 22,0% |
| TOTALES | 80.740 | 87.723 | 90.733 | 98.478 | 17.738 |
| | – | 8,6% | 3,5% | 8,5% | 22,0% |

* Población referida al 01/01/2010.

Fuente: I.N.E. Subcentros: de 20.000 a 10.000 habitantes. Elaboración propia.

un porcentaje de crecimiento, absoluto (17.738) y relativo (22,0%), inferior al de los núcleos urbanos. Navalmoral de la Mata, cabecera comarcal del Campo Arañuelo y puerta oriental de Extremadura, presenta el mayor dinamismo (31,0%), seguida de Zafra (25,8%), centro funcionalmente muy equilibrado de Tierra de Barros, Coria (24,8%) cabecera comarcal de los regadíos del Alagón, Montijo (22,3) y Miajadas (22,0%), núcleos de regadío en las Vegas Altas del Guadiana.

3.4. *Agrovillas*

De adscribir el umbral mínimo de regeneración demográfica, funcional y equipamental a las 26 agrovillas con masa poblacional crítica entre 10.000 y 5.000 habitantes, tampoco aquí tenemos garantías de reconversión de los comportamientos regresivos, como demuestran los comportamientos contradictorios de las *agrovillas* (núcleos de apariencia urbana, pero de esencia rural): 9 crecen (Talayuela, Llerena, Aceuchal, Puebla de la Calzada, Talavera la Real, Los Santos de Maimona, Trujillo, Montehermoso y Quintana de la Serena), pero las restantes 17 presentan dinámicas regresivas, tan abultadas como las de Cabeza del Buey, Castuera, Valencia de Alcántara, Jaraíz de la Vera, Azuaga y Oliva de la Frontera, superiores al 15,0%). En conjunto perdieron -5.639 habitantes, (-3,2%). El desequilibrio intra-regional se mantiene, por cuanto la Alta Extremadura sólo cuenta con 7 agrovillas, mientras la Baja Extremadura totaliza las 19 restantes.

Dentro de la región, los movimientos migratorios internos del campo a las ciudades, a la búsqueda de trabajo, vivienda a precios más asequibles y servicios básicos (docentes y sanitarios), mantienen su tendencia progresiva en beneficio de los núcleos superiores a 10.000 habitantes. No es oro todo lo que reluce en la dinámica demográfica y socio-económica de este nivel de asentamientos, algunos de los cuales se enfrentan

Tabla 3. Agrovillas: 1981-2010

| <i>Agrovillas</i> | <i>1981</i> | <i>1991</i> | <i>2001</i> | <i>2010*</i> | <i>Saldo % 1981/10</i> |
|--------------------------|----------------|----------------|----------------|----------------|----------------------------|
| Jerez de los Caballeros | 10.183 | 10.191 | 9.647 | 9.980 | - 2,0% |
| Trujillo | 9.049 | 9.085 | 9.262 | 9.692 | 7,1% |
| Talayuela | 6.525 | 7.688 | 10.113 | 9.250 | 41,8% |
| Azuaga | 10.110 | 9.935 | 8.745 | 8.303 | - 17,9% |
| Los Santos de Maimona | 7.551 | 7.674 | 7.902 | 8.242 | 9,2% |
| Guareña | 8.049 | 7.362 | 7.438 | 7.300 | - 9,3% |
| Moraleja | 7.632 | 8.015 | 7.903 | 7.185 | - 6,2% |
| Fuente del Maestre | 6.700 | 6.756 | 6.849 | 6.946 | 3,7% |
| Jaraíz de la Vera | 8.504 | 7.254 | 6.568 | 6.863 | - 19,3% |
| Castuera | 9.039 | 7.499 | 7.114 | 6.521 | - 27,9% |
| Arroyo de la Luz | 6.625 | 6.619 | 6.519 | 6.467 | - 2,4% |
| Calamonte | 5.090 | 5.564 | 6.104 | 6.284 | 23,5% |
| Valencia de Alcántara | 8.066 | 6.577 | 6.076 | 6.188 | - 23,3% |
| Llerena | 5.106 | 5.577 | 5.593 | 5.982 | 17,2% |
| Puebla de la Calzada | 5.431 | 5.480 | 5.539 | 5.963 | 9,8% |
| Montehermoso | 5.480 | 5.296 | 5.545 | 5.830 | 6,4% |
| San Vicente de Alcántara | 6.127 | 6.102 | 5.927 | 5.768 | - 5,9% |
| Aceuchal | 5.021 | 5.053 | 5.285 | 5.723 | 14,0% |
| Alburquerque | 6.433 | 5.780 | 5.605 | 5.678 | - 11,7% |
| Oliva de la Frontera | 6.688 | 6.588 | 5.933 | 5.573 | - 16,7% |
| Talavera la Real | 5.025 | 5.166 | 5.295 | 5.509 | 9,6% |
| Cabeza del Buey | 7.509 | 6.435 | 6.003 | 5.395 | - 28,2% |
| Campanario | 5.517 | 6.069 | 5.681 | 5.354 | - 3,0% |
| Fregenal de la Sierra | 5.788 | 5.585 | 5.331 | 5.203 | - 10,1% |
| Fuente de Cantos | 5.361 | 5.075 | 5.071 | 5.048 | - 5,8% |
| Quintana de la Serena | 4.888 | 5.087 | 5.171 | 5.037 | 3,0% |
| TOTALES | 177.497 | 173.512 | 172.174 | 171.858 | -5.639 |
| | - | -2,2% | -0,8% | -0,4% | -3,2% |

* Población referida al 01/01/2010.

Fuente: I.N.E. Agrovillas: de 10.000 a 5.000 habitantes. Elaboración propia.

a la misión imposible de ejercer como cabeceras de sus comarcas respectivas, clave del proceso de regeneración territorial.

3.5. *Núcleos rurales: Agonía biológica*

El problema insoluble radica en la profusión de municipios rurales, inferiores a 2.000 habitantes, en regresión imparable, y su desigual distribución autonómica, por cuanto representan el 84,5% del total en la Alta Extremadura, y el 58,3% de la Baja. El problema de deshumanización se agudiza en el umbral más bajo, el de los 186 mini-municipios menores de 1.000 habitantes que, suponiendo el 50,0% del total, alojan aún al 10,0% de los efectivos humanos regionales, pero a costa de convertirse en asilos de ancianos, sin capacidad de regeneración.

Comparada la población media de los municipios extremeños con la del conjunto de España, resulta una diferencia muy acusada, por cuanto la media de habitantes por municipio extremeño es de 2.878 frente al conjunto español de (5.573). Si bien importa el número absoluto de los recursos humanos, de cara al diseño de un proyecto de ordenación territorial, importa mucho más su distribución comarcal y municipal, que en Extremadura 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 y situación más preocupante en las comarcas de montaña en la Alta Extremadura (Montánchez; Villuercas-Ibores y Sistema Central) por la atomización del poblamiento y la regresión acusada de los efectivos humanos, así como las limítrofes rayanas contra la frontera.

3.6. *Tasa de urbanización: Concentración y redistribución*

En 2008, la España de las Autonomías computaba una población absoluta de 46.157.822 habitantes, con una población urbana de 31.247.243 ciudadanos, residentes en los 385 núcleos superiores a 20.000 habitantes, lo que arrojaba una Tasa Media de Urbanización (TMU) del 67,6%, casi cuatro puntos y medio superior a la de 1981.

Diez regiones (Andalucía, País Vasco, Aragón, La Rioja, Cantabria, Castilla y León, Galicia, Navarra, Castilla-La Mancha y Extremadura), más las dos ciudades autonómicas de Ceuta y Melilla, presentaban tasas de urbanización inferiores a la media nacional (67,6%). Extremadura ocupaba el último lugar de la tabla con una tasa del 39,3%.

Pese a la fragilidad de la red urbana, entre 1981 y 2011 se aprecia en Extremadura un incremento de la tasa de urbanización, que contrasta con la regresión-estabilización del crecimiento poblacional: mientras el saldo medio urbanizador fue del 36,1%, el porcentaje de crecimiento poblacional fue del 1,7% en los últimos tres decenios.

El proceso urbanizador de Extremadura estuvo históricamente condicionado por factores «fronterizos»: geográficos, sociales, políticos y económicos, de ahí la carencia de un sistema urbano vertebrador del territorio. La ausencia de modelo territorial y del proyecto de comarcalización funcional favorecen los flujos espontáneos y las migraciones internas entre municipios rurales de comarcas deprimidas y centros urbanos, que

Tabla 4. *Tasa de urbanización de las comunidades autónomas: 2008*

| <i>Comunidades Autónomas</i> | <i>Población absoluta</i> | <i>Población urbana</i> | <i>Centros urbanos</i> | <i>Tasa de Urbanización %</i> | | | |
|----------------------------------|-------------------------------|-----------------------------|----------------------------|-------------------------------|-------------|-------------|-------------|
| | | | | <i>1981</i> | <i>1991</i> | <i>2001</i> | <i>2008</i> |
| Madrid | 6.271.638 | 5.691.065 | 31 | 94,1 | 93,1 | 92,0 | 90,7 |
| Murcia | 1.426.109 | 1.158.497 | 16 | 72,6 | 74,1 | 78,6 | 81,2 |
| Canarias | 2.075.968 | 1.613.411 | 26 | 64,7 | 69,5 | 73,7 | 77,7 |
| Valencia | 5.029.601 | 3.573.684 | 61 | 64,5 | 65,6 | 66,7 | 71,0 |
| Baleares | 1.072.844 | 760.888 | 12 | 64,0 | 61,5 | 67,6 | 70,9 |
| Cataluña | 7.364.078 | 5.215.259 | 63 | 73,0 | 69,3 | 70,3 | 70,8 |
| Asturias | 1.080.138 | 743.058 | 7 | 71,8 | 67,2 | 69,1 | 68,7 |
| Andalucía | 8.202.220 | 5.494.215 | 78 | 60,3 | 62,8 | 64,1 | 66,9 |
| País Vasco | 2.157.112 | 1.398.659 | 18 | 69,9 | 66,5 | 66,0 | 64,8 |
| Aragón | 1.326.918 | 774.188 | 4 | 55,4 | 56,1 | 57,3 | 58,3 |
| La Rioja | 317.501 | 174.409 | 2 | 43,6 | 46,4 | 55,9 | 54,9 |
| Cantabria | 582.138 | 300.112 | 4 | 46,0 | 51,5 | 53,1 | 51,5 |
| Castilla y León | 2.557.330 | 1.301.551 | 15 | 46,4 | 47,9 | 49,9 | 50,8 |
| Galicia | 2.784.169 | 1.410.492 | 22 | 40,3 | 44,1 | 47,7 | 50,6 |
| Navarra | 620.377 | 253.378 | 3 | 40,8 | 39,8 | 42,6 | 40,8 |
| Castilla-L. M. | 2.043.100 | 806.761 | 14 | 33,8 | 37,4 | 39,7 | 39,4 |
| Extremadura | 1.097.744 | 428.779 | 7 | 30,3 | 33,7 | 36,5 | 39,3 |
| Ceuta-Melilla | 148.837 | 148.837 | 2 | — | — | — | — |
| TOTALES | 46.157.822 | 31.247.243 | 385 | 63,2 | 63,9 | 65,8 | 67,6 |

Fuente: INE. Elaboración propia.

están modificando el mapa de la redistribución poblacional de Extremadura. Se sigue consintiendo el desarme funcional de las cabeceras comarcales y el dismantelamiento demográfico de un mundo rural, que ya había perdido más de un millón de emigrantes desde mediados de los años cincuenta del siglo XX.

De no restringir el proceso de concentración a los centros urbanos, y ampliarlo a los subcentros y agrovillas, comprobamos que 709.778 habitantes, el 64,1% del total, residen ya en 40 núcleos (10,5%) y el proceso de concentración seguirá reforzándose, mientras no se defina un modelo de reequilibrio territorial policéntrico, que trate de paliar la deshumanización del territorio.

El hecho de que la mitad de la población extremeña resida ya en los diez núcleos (Badajoz, Cáceres, Mérida, Plasencia, Don Benito-Villanueva de la Serena, Almodralejo, Navalmoral de la Mata, Zafra y Montijo) de mayor población y categorías urbanas reconocidas, no es algo inofensivo, aunque el proceso de concentración sea inferior a la media nacional, porque reafirma la peligrosa desproporción entre el dilatado territorio (el 8,3% de la superficie nacional) y su débil población (2,4% del total —cuando en 1900 representaba el 4,6%—). Densidades reducidas (más acusadas en la Alta Extremadura) y proceso incontrolado de urbanización hipotecarán cualquier proyecto de ordenación territorial, porque los hombres (en cantidad y calidad) son los sujetos agentes y pacientes del proceso.

Mapa 1. Red urbana de Extremadura



Fuente: Atlas de Extremadura (2010; 87). Consejería de Fomento. Junta de Extremadura.

Las áreas urbanas que refuerzan su papel en la región son aquellas ubicadas en comarcas progresivas que han desarrollado agricultura de regadío (con su consiguiente industria agro-transformadora) o de secano productivo: Vegas del Guadiana, Vegas

Tabla 5. *Proceso de concentración: 1981-2010*

| <i>Núcleos de población</i> | | <i>1981</i> | <i>2010*</i> | <i>Saldo absoluto 1981/2010</i> | <i>Saldo relativo 1981/2010</i> |
|-----------------------------|----|----------------|----------------|---------------------------------|---------------------------------|
| Centros | 7 | 322.912 | 439.442 | 116.530 | 36,1% |
| Subcentros | 7 | 80.740 | 98.478 | 17.738 | 22,0% |
| Agrovillas | 26 | 177.497 | 171.858 | -5.639 | -3,2% |
| TOTALES: 40 | | 581.149 | 709.778 | 128.629 | 22,1% |

Fuente: I.N.E. Elaboración propia.

del Alagón, Tierra de Barros, Campo Arañuelo. En las comarcas de valle (Ambroz, Jerte, La Vera) es habitual encontrar un centro rector o cabecera (Hervás, Cabezuela del Valle, Jaraíz de la Vera), que ejerce algunas funciones supra-municipales. Pero no es oro todo lo que reluce en las áreas regables por la crisis de cultivos productivos, como el del tabaco, cuyo desmantelamiento ha hundido el valor medio de la hectárea y la supervivencia de la aparcería, mientras que la ganadería se enfrenta a una crisis profunda de precios (equivalentes a los de hace quince años) y de comercialización con la amenaza de quiebra total, cuando se extingan las subvenciones comunitarias en 2013.

3.7. *Planificación urbanística*

En ausencia de legislación de suelo y territorial, desde el inicio de los años ochenta la Junta de Extremadura trató de dotar a los 383 municipios de una figura de planeamiento urbanístico, adecuada a su tamaño, necesidades y estructura territorial. A la mayoría de los pequeños municipios se les asignaron *Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano* (PDSU), figura mínima que centró su escasa potencialidad de ordenación en el Suelo Urbano (SU), sin capacidad para clasificar suelo urbanizable (SUR), ni proteger el no urbanizable (SNUR), considerado negativo y residual, pero tan patrimonial en algunos casos. Para los municipios intermedios se escogieron las *Normas Subsidiarias Municipales* (NSM), más detallistas con el (SU) y con la regulación del proceso de edificación en el (SUR), pero muy genéricas con el (SNUR), al limitarse a establecer las condiciones subjetivas de edificación y sus características formales; sólo en los planes revisados de segunda generación se califica el (SNUR) con distintos niveles de protección, frente a los Sistemas Generales de incidencia territorial. 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 el (SNUR).

La importancia del planeamiento urbanístico, como instrumento básico de ordenación del ámbito municipal, y la escasa operatividad de algunas de sus figuras, obligaron a revisiones sucesivas, para adaptarlo a las exigencias normativas de la Ley Estatal del Suelo. Fueron objetivos de la Dirección General de Urbanismo los de: apoyar económica y administrativamente el desarrollo del régimen urbanístico de los municipios de

Extremadura; tutelar su gestión urbanística, a través de la constitución y mantenimiento de plataformas técnicas de asesoramiento, y consolidar el sistema planificador actual. Constituyeron acciones desde 1998 las de: financiación y contratación de documentos de planeamiento general y planeamiento especial en Conjuntos Históricos y medio natural protegible. Con esta fase del programa se consiguió una cobertura del 100,0% del planeamiento urbanístico municipal, correspondiendo un 70,0% a figuras de planeamiento general (PGOU y NSM). El Programa de Oficinas de Gestión Urbanística implicará a las comarcas de La Vera, Valle del Jerte, Tajo-Salor, La Serena y Sierra de Gata, a las que se añadirán las de Lacimurga, Tentudía y áreas entre Gata y Hurdes. De especial urgencia se consideraron las revisiones y modernización del planeamiento en comarcas turísticas cualificadas (La Vera, Valle del Jerte, Valle del Ambroz, Las Hurdes y Sierra de Gata), así como en el entorno ribereño de los embalses.

4. INFRAESTRUCTURAS DE TRANSPORTE

Al inicio de la aventura autonómica, la red de transportes, responsable de articular una región tan extensa, contaba con escasos corredores de comunicación interna y externa. Como carreteras destacaban la N-V (Madrid-Badajoz-Lisboa) entre Portugal y Europa, convertida en Autovía de Extremadura (A-5) a mediados de los años noventa, y la N-630, Ruta de la Plata (Gijón-Sevilla). En 1996, del total de los 8.621 km de carreteras, sólo el 5,0% era de doble calzada, correspondiente a la Autovía de Extremadura. La densidad era de las menores de España (0,21 km de carreteras por unidad de superficie, en relación a la media nacional de 0,32 en 1996), así como el volumen de inversiones por km² (0,48 millones de pesetas por km² en 1996, frente a la media nacional de 3,12 millones de pesetas). Respecto a los ferrocarriles, la red regional contaba con dos líneas internacionales: Madrid-Lisboa, por Badajoz y Cáceres, respectivamente, que totalizaban 809 km, gestionados por RENFE, de los que 514 correspondían a la red complementaria y 295 a la red secundaria; todas las líneas eran simples y sin electrificación, con inversiones mínimas. El transporte aéreo se limitaba a los escasos movimientos en el único aeropuerto de Talavera la Real (Badajoz), militar de utilización mixta, con oferta muy reducida de vuelos, que se incrementarán entre 1994-1996, tanto para tráfico nacional como internacional, pese a la inversión mínima realizada (14 millones de pesetas en 1994 y 2 millones en 1996).

Por el indiscutible papel estructurante de las infraestructuras de transportes y comunicaciones en la ordenación territorial, al condicionar factores claves, como la accesibilidad, conectividad y movilidad, y definir ejes y corredores de desarrollo económico y funcional de base urbana, la atención a esta demanda regional había de ser prioritaria. Pese a las indiscutibles mejoras experimentadas, a partir de las inversiones de los Fondos Estructurales y de los Programas Operativos INTERREG I y II, se mantenía aún la estructura histórica de comunicaciones (simple, mal distribuida, incoherente y sin conectividad), como resultado de la yuxtaposición de modelos espontáneos de crecimiento, con sus repercusiones negativas en la postergación económica regional. Las actuaciones previstas en el Plan Regional de Carreteras de 1987 no son sino la punta de lanza de todo un proceso por hacer.

La accesibilidad regional y la utilización más sostenible de las infraestructuras son objetivos de coincidencia plena. Extremadura precisaba mejorar su accesibilidad intra-regional y las conexiones inter-regionales con el resto del Estado y con Portugal, lo que le permitiría su enlace con los grandes corredores europeos (Eje Irún-Aveiro, E-80), mediante la N-630, futura Autovía de la Plata, y del eje trasversal O.-E. (N-430) (Lisboa-Badajoz-Ciudad Real-Valencia), futura Autovía de Levante.

La clave del crecimiento de las principales concentraciones humanas extremeñas reside en su renta de situación sobre las dos arterias viarias de primer orden que mallan el territorio:

- El eje meridiano de la N-630 (Vía de la Plata) (GURRÍA; MORA; SÁNCHEZ; ALBERCA, 1992), corredor histórico bimilenario sobre el que montan Monasterio; Fuente de Cantos; Los Santos de Maimona; Zafra; Villafranca de los Barros; Almendralejo; Mérida; Cáceres; Plasencia y Hervás;
- El eje trasversal NE-SO. de la N-5 (Autovía de Extremadura, Madrid-Lisboa, A-5, E-90), que acoge desde 1995 a Navalmoral de la Mata; Talayuela; Trujillo; Miajadas; Mérida; Montijo; Puebla de la Calzada; Talavera la Real y Badajoz, con la particularidad de hilvanar las Vegas del Guadiana (Altas y Bajas), áreas de regadío que deben su dinamismo inicial y posterior al denostado Plan Badajoz (1953-1975).

4.1. *Plan Estratégico de Infraestructuras de Transporte (PEIT) de Extremadura (2008-2015)*

El *Plan Estratégico de Infraestructuras de Transporte de Extremadura (PEIT, 2008-2015)*, con programación de inversiones por valor de 19.250 millones de euros (12.350 m. de la Junta; 6.900 m del Estado y un 25,0% de la Unión Europea), establece las siguientes propuestas infraestructurales de futuro (autovitarias, ferroviarias y aeroportuarias), formalizadas, en proceso o programadas:

- Eje meridiano de la Autovía Ruta de la Plata (A-66, E-803), por conversión de la N-630, cuyo itinerario extremeño se ha completado a comienzos del tercer milenio.
- Eje de Vegas Altas, Autovía Autonómica (EX-A2), de Miajadas a Don Benito y Villanueva de La Serena.
- Eje trasversal de los regadíos del Norte, Autovía Autonómica (EX-A1), de Navalmoral de la Mata a Plasencia, Coria, Monfortinho y Castelo Branco (ultimada hasta Galisteo y en construcción hasta Moraleja), sin esperanza inmediata de que los portugueses construyan los 57 km de la IC-31, Monfortinho-Castelo Branco-A-23).
- Eje trasversal central, Autovía de Trujillo (A-58), de Trujillo a Cáceres, por conversión de la N-521; pendiente de continuidad entre Cáceres-Valencia de Alcántara y Portalegre.

- Eje transversal peninsular centro-sur entre Lisboa y Valencia, Autovía de Levante (A-43), sobre la N-430 (sin pasar por Madrid), que debería haber constituido una prioridad estratégica de conexión peninsular, pero que se encuentra aparcada «sine die».
- Autovía (EX-A4): Cáceres-Badajoz, que discurrirá en paralelo a la N-523, con estudio básico realizado por la Consejería de Fomento e inversión prevista de 500 millones de euros, 80 de los cuales tendrán que destinarse a paliar los presuntos impactos ambientales en la Sierra de San Pedro, por presiones pseudo-ecologistas.
- Autovía, Badajoz-Córdoba-Granada (A-81), por transformación de la N-432.
- Autovía (EX-A3), Zafra-Jerez de los Caballeros.
- Autovía (EX-A5), Almendralejo-Autovía de Extremadura.
- Autovía (EX-A6), Badajoz-Olivenza.
- Autovía (EX-A7), Miajadas-Vegas Altas-Autovía de Levante.
- AVE internacional Madrid-Lisboa.
- Corredor ferroviario de transporte de mercancías: Sines- Badajoz-Puertollano.
- Estrategias para el ferrocarril convencional: recuperación del corredor ferroviario Plasencia-Astorga de la Ruta de la Plata, línea cerrada en 1985; reutilización del ferrocarril Madrid-Cáceres-Valencia de Alcántara; mejora de la línea Mérida-Puertollano y construcción de un intercambiador de ancho de vía en Brazatortas, para la conexión ferroviaria Badajoz-Madrid-Sevilla.
- Aeropuerto de Badajoz (militar de uso civil compartido).
- Propuesta de construcción de un Aeropuerto Privado Internacional de Extremadura en Cáceres (CAMPESINO Y OTROS, 2008), aparcada por la crisis.

El sistema de transporte, con la ubicación de los centros de intercambio modal o de conexión entre líneas, proporciona un papel de primer orden a los nodos de la red. En Extremadura la función del transporte se reduce al modo terrestre, esencialmente al transporte por carretera, comportándose como centros modales los de *Badajoz, Cáceres, Mérida, Almendralejo, Zafra, Plasencia, Navalmoral de la Mata, Don Benito y Villanueva de la Serena*.

Las nuevas estrategias territoriales conciben los territorios como soportes de relación con interdependencias espaciales, inducidas por los sistemas de producción, transporte y globalización de intercambios. La *intermodalidad* o uso concatenado de varios modos de transporte con máxima accesibilidad para la integración de los flujos de movilidad de tráficos de pasajeros y mercancías, optimizando la transferencia de productos, bienes y servicios y disminuyendo los costes de ruptura de carga entre modos, es el pilar sustentante de la cadena logística, que marca la diferencia entre los territorios regionales integrados en redes internacionales y los marginales, subsidiados, del «desarrollo endógeno». La intensificación de las relaciones es clave en los modernos procesos de territorialización. La creciente utilización de contenedores para el transporte de mercancías ha revolucionado el sistema de intercambios internacionales. Infraestructuras + transporte intermodal + sinergias económicas + lógicas empresariales demandan *plataformas logísticas intermodales* (industriales, comerciales, de almacenaje,

distribución de contenedores, servicios cuaternarios a empresas, parques empresariales y semilleros de empresas...), jerarquizadas y telematizadas para la gestión robotizada de carga y descarga y mayor fluidez de intercambios entre productores, distribuidores y clientes. En este sentido, consignamos la construcción de Plataforma Logística del Suroeste Peninsular en la frontera de Badajoz-Caia, sobre 500 hectáreas de suelo y vinculada a la estación transfronteriza del AVE Internacional Madrid-Lisboa que, a caballo de la raya, ubicará la terminal de mercancías del lado portugués y la de pasajeros del lado extremeño.

En consecuencia, intermodalidad y plataformas logísticas determinan la existencia de *centros logísticos intermodales* que, funcionando en red a distintas escalas, son capaces de articular los trasvases de mercancías entre diferentes modos de transporte, con grandes áreas de servicios en las que la trazabilidad, coordinación, manipulación y distribución de mercancías se encuentran informatizadas y robotizadas para mayor rapidez en la transferencia al siguiente eslabón de la cadena logística. La globalización de la economía mundial exige innovación en los procesos logísticos. Los modernos sistemas de transporte acortan las distancias, medidas en tiempos de recorrido y desarrollan sistemas «just in time», para agilización de intercambios, con íntimas relaciones entre transporte y logística. La preocupación creciente de las empresas es la disminución del binomio distancia-tiempo en los costes de transferencia entre diversos sistemas de transporte, de cuya reducción dependen la disminución de costes, la maximización de beneficios y la mayor competitividad en la deslocalización productiva, cuando se fabrica a cientos o miles de kilómetros de los mercados consumidores.

Si la crisis no lo impide, en la presente década 2011-2020 coexistirán en Extremadura distintos sistemas de transporte N.-S- y E.-O., planteándose una oportunidad histórica de convertirse en plataforma estratégica del Oeste peninsular, como puente de unión entre la Unión Europea y el Magreb.

5. LEYES DEL SUELO Y ORDENACIÓN TERRITORIAL (2001-2010)

Tras dieciocho años de ejercicio autonómico, el gobierno regional encarga la redacción y tramitación de un texto legal propio que, reconociendo la realidad y problemas de la ordenación territorial y urbanística de Extremadura, la dotara de los instrumentos adecuados para la vertebración territorial, ordenación urbana y cohesión social, conforme a los artículos 45, 46 y 47 de la Constitución, lo que equivalía a reconocer de forma explícita que tales objetivos eran asignaturas pendientes desde 1983.

5.1. *Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (LESOTEX)*

A imagen y semejanza de las legislaciones valenciana y castellano-manchega, el equipo de Luciano Parejo redactó la *Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (LESOTEX)*, para adaptarse a la entonces vigente

Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen del Suelo y Valoraciones, que permitió a la Comunidad Autónoma de Extremadura el ejercicio pleno de su competencia exclusiva en materias de ordenación del territorio y urbanismo, acorde con las circunstancias y características peculiares de Extremadura.

El nuevo marco legal autonómico planteaba como objetivos esenciales: defender el 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 de suelo, mediante el control del precio y del producto vivienda, tratando de asegurar el derecho constitucional a una vivienda digna, y simplificar la actuación urbanística, aligerando la farragosa burocracia pública.

Instrumentos esenciales para la consecución de los objetivos propuestos eran: la definición de una única figura de planeamiento, el Plan General Municipal (PGM) que, pese a preveer un contenido variable y flexible, según las particularidades municipales, presentará en pequeños municipios -el 80,0% en Extremadura- insolubles problemas de gestión concertada en las Unidades de Ejecución del Suelo Urbanizable; la formación de patrimonios públicos de suelo y la regulación del derecho de superficie; la reserva del 25,0% del 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 la 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 Alentejo y Região Centro, y los instrumentos normativos de ordenación territorial y soberanía autonómica exclusiva: las *Directrices de Ordenación Territorial* (DOT), de aprobación por el Parlamento; los *Planes Territoriales* (PT) y los *Proyectos de Interés Regional* (PT), de aprobación por el Consejo de Gobierno.

Tanto la LESOTEX, como el *Decreto 7/2007, de 23 de enero por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Extremadura*, preceden al desarrollo de instrumentos y técnicas de ordenación territorial y urbanística, que en el derecho urbanístico de Extremadura forman dos subsistemas, perfectamente articulados entre sí, para evitar problemas de descoordinación.

5.2. *Ley 9/2010, de 18 de octubre, de modificación de la LESOTEX*

Nueve años después de la aprobación de la LESOTEX, la Consejería de Fomento aprobó la *Ley 9/2010, de 18 de octubre, de Modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura* (LESOTEX), según declaración de motivos por dos razones: adecuación a la nueva Ley estatal, y como respuesta a la realidad crítica del sector inmobiliario.

Sin embargo, no se reconoce que el marco legal de la LESOTEX fue redactado con desconocimiento de la realidad territorial y urbanística de Extremadura, utilizando una metodología similar a la aplicada en Comunidades Autónomas, como la valenciana,

radicalmente distinta, así como instrumentos de ordenación, como los Planes Generales Municipales, obligatorios para todos los municipios, con independencia de su rango-tamaño y estructura socio-productiva, imposibles de gestionar en pequeños municipios regresivos ¿Cómo hacer planeamiento en municipios que, presuntamente, no crecen?

5.3. *Instrumentos de Ordenación Territorial*

Los legisladores pretendieron abordar la Ordenación Territorial de Extremadura, mediante los siguientes instrumentos:

Las Directrices de Ordenación Territorial (DOT), documento de rango superior y carácter vinculante, encargado de la definición del modelo de organización y estructuración de Extremadura, cuyas determinaciones vincularían a los restantes instrumentos de ordenación territorial y urbanística, públicos o privados (Art. 48).

Sus fines se concretaban en la definición del marco territorial para la coordinación e integración de las políticas sectoriales de las Administraciones Públicas, en la formulación de las determinaciones estratégicas de ordenación y ocupación del territorio por las actividades económicas y sociales, y en la distribución equilibrada de estos procesos en sus emplazamientos.

Sus determinaciones deberían: diagnosticar las problemáticas del territorio, tendencias y alternativas de tratamiento; fijar los criterios de actuación de las administraciones públicas con definición de objetivos y criterios territoriales básicos para la localización de infraestructuras, equipamientos y servicios de carácter supra-municipal; favorecer las acciones públicas de fomento al desarrollo; determinar los criterios territoriales para la explotación racional del agua y demás recursos naturales; garantizar la protección de los valores ecológicos de las superficies aptas para la explotación agraria, del patrimonio histórico-cultural y de los ámbitos sujetos a riesgos o desastres naturales, y definir las áreas objeto de ordenación, mediante los Planes Territoriales (Art. 49).

La formulación, tramitación y aprobación de las DOT corresponden a la Junta de Extremadura, a propuesta de la Consejería competente. Contendrán documentación escrita y gráfica, incluyendo la correspondiente evaluación de impacto ambiental del modelo estudiado y de las alternativas propuestas. Aprobado el Avance, se someterá el documento a información pública durante dos meses, a efectos de formulación de alegaciones y sugerencias. Ultimado dicho período, 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).

Incomprensiblemente, pese a revestir un papel estructurante de primer orden, aún no han sido redactadas, lo que hipoteca la operatividad de los restantes instrumentos de ordenación territorial. En consecuencia, la planificación y gestión del territorio extremeño del siglo XXI es una asignatura aún pendiente, que requerirá acometer el

desarrollo de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura, previstas en la LESOTEX, pero sin abordar. Y no parece que sea tarea que preocupe emprender.

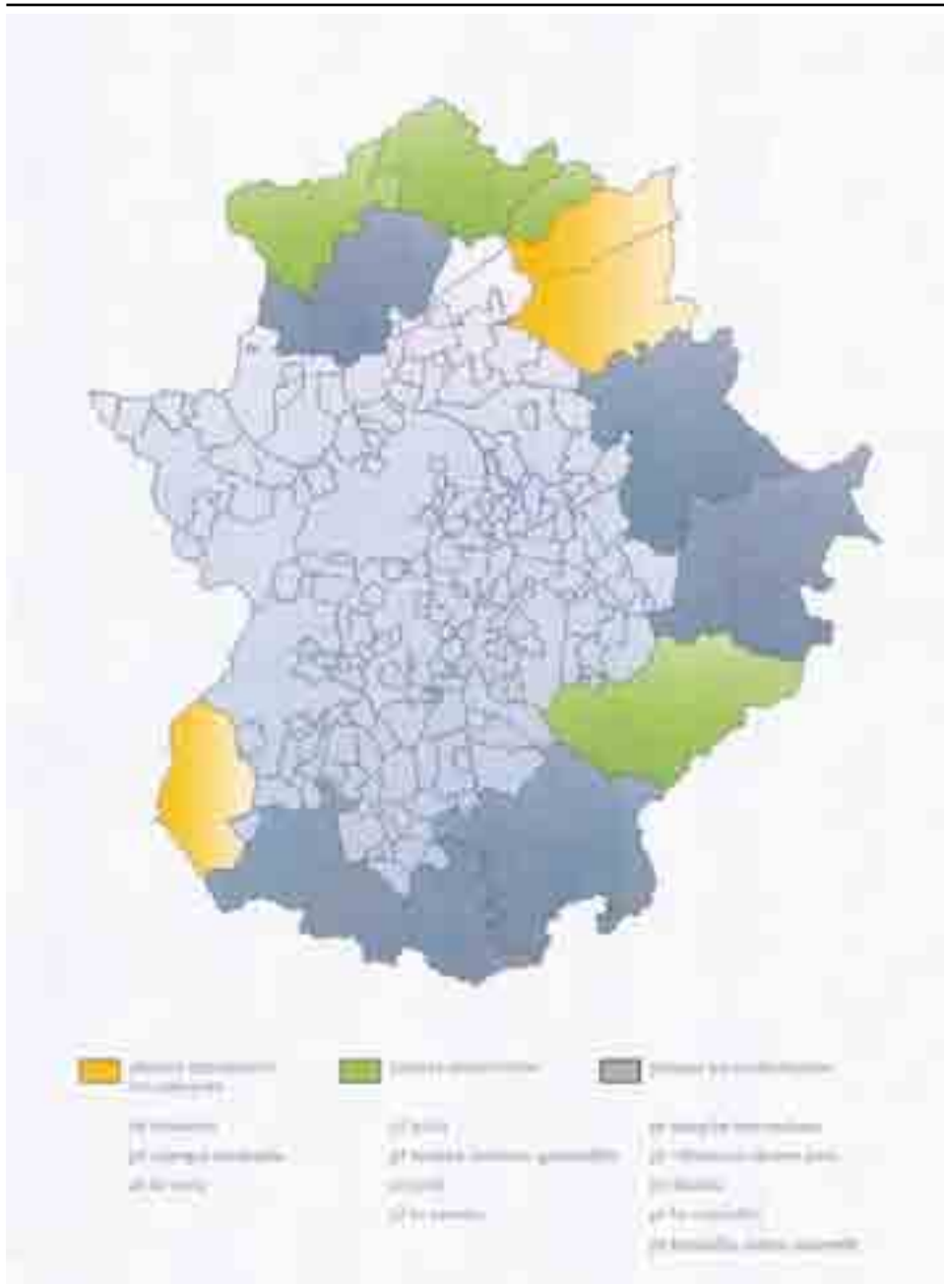
Los Planes Territoriales (PT) tienen como objeto la definición integral o sectorial de los elementos básicos que estructuran un área geográfica determinada, desarrollando para ella los criterios de ordenación establecidos por las DOT. No pueden clasificar suelo, ni sustituir, en caso alguno, al planeamiento urbanístico. En desarrollo de sus previsiones podrán formularse y aprobarse Planes Especiales (Art. 54).

Sus determinaciones definen: los objetivos de ordenación, a partir de los análisis de las tendencias observadas y del ajuste a las DOT; los criterios básicos para la localización de infraestructuras, equipamientos y servicios supra-municipales; 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, y los criterios y normas a los que habrá de ajustarse la ordenación urbanística (Art. 55).

La formulación, tramitación y aprobación de los PT corresponde a la Junta de Extremadura, a propuesta del Consejero competente, 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 su elaboración. Contendrán: 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, y documentación gráfica comprensiva del diagnóstico y de las propuestas a escala adecuada (Art. 56). Aprobado inicialmente el PT por el Consejero competente, se someterá a información pública durante dos meses para la recepción de alegaciones y sugerencias de asociaciones y particulares. Concluido el período 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 la Junta 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).

En el texto legal vigente (*Ley 9/2010, de 18 de octubre*) se añade un nuevo apartado g) al Art. 56, exigiendo que los PT formalicen sus determinaciones incorporando la Evaluación Ambiental Inicial e Informe de Sostenibilidad Ambiental del Plan. En la formulación, tramitación y aprobación se añade un nuevo apartado Art. 57.7, estableciendo que para garantizar la adecuada evaluación de sus efectos sobre el medio ambiente, los PT incorporarán el cumplimiento de las determinaciones en documentos y plazos de la *Ley 9/2006, de 28 de abril, sobre evaluación de los efectos de determinados planes y programas sobre el medio ambiente*. En el Art. 58.2, sobre Obligatoriedad y eficacia de los PT, se contiene que serán de aplicación directa aquellas determinaciones a las

Mapa 2. Planes territoriales 2008



Fuente: Consejería de Fomento. Dirección General de Urbanismo y Ordenación del T.

que los propios PT otorguen tal carácter. En todo caso, las determinaciones que remitan a la redacción del planeamiento urbanístico municipal sólo podrán ser de directa aplicación, a partir de la publicación en el DOE de la aprobación definitiva de dicha adaptación, o, en todo caso, al vencimiento del plazo fijado a tal fin. Los PT deben concretar el o los plazos en los que la adaptación deba tener lugar.

El 25/09/2006 se licitaron los PT de las siguientes comarcas: La Serena; Sierra de Gata; Valle del Ambroz, Tierras de Granadilla y Las Hurdes, y Valle del Jerte. Por Decretos 242 y 243/2008, de 21 de noviembre, se aprobaron los PT del Campo Arañuelo, y de La Vera (DOE 230, 27/11/08). El 19/01/2009 se licitaron los de Ribera de Fresnedosa-Valle del Alagón; La Campiña; La Serena; Tentudía, y Las Villuercas-Ibores y Jara.

Los Proyectos de Interés Regional (PIR), de titularidad pública o privada y de ámbito supra-municipal o local, comprenden construcciones de viviendas, instalaciones industriales, servicios y urbanizaciones de características especiales e interés regional, adecuadas a los fines de la actuación pública sobre el territorio.

Sus fines se concretan en ordenar y diseñar las obras referidas, 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 y servicios públicos (Art. 60).

Sus determinaciones definen la: justificación de su interés y la 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 a la propiedad, usos y aprovechamientos existentes.

La formulación, tramitación y aprobación de los PIR contienen: memoria justificativa y descripción detallada de las características técnicas; plazos de ejecución; estudio económico-financiero, justificativo de su viabilidad; formas de gestión; informe geotécnico y estudio de impacto ambiental; conformidad con la ordenación urbanística en vigor; obligaciones asumidas por el promotor, y garantías para asegurar el cumplimiento de las obligaciones (Art. 61).

La elaboración, aprobación y ejecución contemplan que: podrán elaborar PIR 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 PIR; 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 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).

Destacamos por su volumen y trascendencia económica los PIR de la futura, presunta y cuestionada Refinería Balboa S.A. en Los Santos de Maimona, aprobado el 25/012008, y el Parque Industrial Norte de Extremadura, en Navalmoral de la Mata (12/09/2008).

En el texto legal vigente (*Ley 9/2010, de 18 de octubre*) se introducen modificaciones en los artículos 60, 61, 62 y 67.

- Los PIR pueden desarrollarse en cualquier clase de suelo, tenga o no planeamiento de desarrollo; los PIR están jerárquicamente subordinados a las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) y a los Planes Territoriales (PT) y deberán ser compatibles con la protección que, al margen del planeamiento municipal, dispensen al suelo en el que se ubiquen las leyes de defensa del Medio Ambiente, del Patrimonio Histórico y demás leyes sectoriales (Art. 60.1);
- Se amplía el ámbito de los PIR, al regularse los siguientes objetivos no contemplados en la legislación vigente: a) Infraestructuras destinadas a la instalación de grandes superficies industriales o logísticas, promovidas por las Administraciones públicas, sus Organismo Autónomos y cualesquiera otras organizaciones descentralizadas de ellas dependientes o por sociedades, cuyo capital les pertenezca íntegra o mayoritariamente (Art. 60.2.a); b) Proyectos alejados de los núcleos urbanos en los que se promueva un desarrollo urbanístico asociado al fomento de intereses turísticos, de ocio, deportivos o similares, generalmente en torno a campos de golf, láminas de agua o instalaciones para la práctica de cualquier otro deporte o actividad recreativa, cultural o de carácter lúdico al aire libre, de uso extensivo, a los que se podrán asociar, en su caso, alojamientos turísticos residenciales, susceptibles de venta a terceros, con destino a su ocupación temporal o estacional, que en ningún caso tendrán la consideración de vivienda, ni siquiera a los efectos de la prestación de los servicios obligatorios por parte de los municipios expresados en la normativa vigente (Art. 60.2.e);
- El (Art. 60.2.b.) regula como uno de los posibles objetos de los PIR las obras, construcciones o instalaciones, incluida la urbanización complementaria que precisen, que sirvan de soporte o sean necesarias para la ejecución de la política o programación regional en materia de viviendas sujetas a algún régimen de protección pública, así como de dotaciones, equipamientos o establecimientos educativos, de ocio, salud, bienestar social, deporte o, en general, destinadas a la provisión directa a los ciudadanos de bienes o prestaciones de naturaleza análoga. Con la reforma se limita la ejecución de dicho objeto, atendiendo a la existencia de suelo con clasificación y calificación idóneas suficiente para satisfacer la demanda de vivienda protegida. En este sentido, se añade un inciso final del (Art. 60.2.b) con el siguiente contenido: «siempre, y en la medida en que se justifique la insuficiencia del suelo con la clasificación y calificación idóneas, conforme al planeamiento en vigor para satisfacer las demandas derivadas de la ejecución de la política o programación regional pertinente y, tratándose del cumplimiento de los objetivos en materia de viviendas sujetas a

algún régimen de protección pública, además, la existencia de un desequilibrio entre el número de demandantes, según datos oficiales, y el de la viviendas de estas características ofertadas en los cuatro años inmediatamente anteriores a la aprobación inicial del correspondiente PIR». En el caso de existencia de suelo ya clasificado y con la calificación idónea suficiente para satisfacer la demanda de vivienda protegida, la Junta de Extremadura podrá, en ejecución de su política o programa de vivienda, proceder a su desarrollo mediante el pertinente PIR, siempre que, habiendo practicado requerimiento al Municipio para que se lleve a cabo la ejecución del planeamiento, haya transcurrido sin efecto el plazo concedido;

- En cuanto a las determinaciones y documentos integrantes de los PIR, la reforma tiene el siguiente alcance: * la justificación de la necesidad del objeto de la actuación, con determinación del ámbito espacial del servicio que vaya a prestar o del alcance del beneficio, la repercusión o el impacto que del mismo se espera (Art. 61.1.a); * la identificación de las dificultades o los inconvenientes que para la realización de su objeto ofrezca la ordenación urbanística en vigor y aplicable a los terrenos comprendidos por el Proyecto, en cuanto a la clasificación y la calificación del suelo, con justificación de los requisitos prescritos en el apartado 2 del artículo anterior y precisión, en su caso, de las previsiones de dicha ordenación que resultaren directamente alteradas por la aprobación definitiva del Proyecto incorporando, en su caso, un documento técnico de propuesta de modificación o revisión, según proceda, del planeamiento urbanístico vigente para facilitar la tramitación de la innovación que el Proyecto comporte (Art. 61.1.j); * los instrumentos técnicos de ordenación y de gestión necesarios para formalizar con claridad y precisión las determinaciones a que se refiere el apartado anterior, en función de su aplicación a la clase de suelo y al destino final previsto para la actuación (Art. 61.2);
- El Consejero con competencias en materia de ordenación del territorio podrá aprobar, en fase de ejecución, las adaptaciones de los PIR que, justificadas por circunstancias sobrevenidas o imprevistas, exijan la adecuación de alguno de sus parámetros para asegurar la mayor efectividad de las determinaciones generales que justificaron su aprobación y que no supongan la alteración de las determinaciones estructurales, ni modificación de éstas últimas

6. CONCLUSIONES

- Extremadura con su dilatada superficie (41.602 km²), escasa población (1.083.259 habitantes), baja densidad media (26,0 hab./km²) y debilidad productiva presenta serios estrangulamientos estructurales para su correcta ordenación territorial, con desigualdades poblacionales, económicas y funcionales entre la Alta y Baja Extremadura y serios desequilibrios intra-comarcales.
- El mantenimiento vigente e inmutable del bi-provincialismo, con los reinos de taifas de sus capitales y Diputaciones respectivas, 176 años después de su

creación, constituye un anacronismo administrativo y un bloqueo a la entidad regional.

- La ausencia de reconocimiento jurídico de las comarcas, como entes intermedios entre la región y los municipios, y el rechazo político al proyecto de *Comarcalización Funcional de Extremadura* (1992), explican los flagrantes desequilibrios entre comarcas progresivas y regresivas (la mayoría), y la hiper-concentración de competencias en las capitales (provinciales y autonómica), al negarse a descentralizar funciones y servicios hacia las cabeceras más dinámicas. En su defecto pretende arbitrarse la *Ley de Mancomunidades y Entidades Menores de Extremadura* para la «segunda descentralización» de servicios públicos, que dote a las Mancomunidades -agrupaciones artificiosas de municipios, ajenos a las comarcas tradicionales-, de la autonomía, recursos y régimen competencial para corregir las desigualdades intra-comarcales.
- Extremadura no cuenta con sistema urbano, ni especialización funcional de las ciudades, ni cooperación, ni funcionamiento en red. La red urbana descansa sobre siete centros urbanos (Badajoz, Cáceres, Mérida, Plasencia, Don Benito-Almendralejo y Villanueva de la Serena), mayores de 20.000 habitantes, y 11 subcentros-agrovillas (Navalmoral de la Mata, Zafra, Montijo, Villafranca de los Barros, Coria, Olivenza, Miajadas, Jerez de los Caballeros, Trujillo, Talayuela, Azuaga), entre 20.000 y 10.000 habitantes.
- La tardía LESOTEX atribuyó a la Directrices de Ordenación Territorial (DOT) la definición del modelo territorial de Extremadura; la sinrazón de que no se hayan formulado aún, hipoteca todo el proceso y explica la desorganización territorial.
- La nueva economía productiva, orientada hacia la sostenibilidad, precisará de una ordenación territorial enfocada a la planificación de infraestructuras y equipamientos, que concentren variables de eficacia en la inversión, ahorro de energía en producción y transformación y población necesaria para un desarrollo eficiente. Al igual que ocurre a nivel estatal, resulta incomprensible que el nuevo modelo de desarrollo regional post-crisis no considere estratégicos a los sectores agro-ganadero, industrial transformador de materias primas y energético renovable.
- Los paisajes de Extremadura conservan valores naturales de gran calidad ambiental, posiblemente los de mayor sostenibilidad de la Unión Europea, al no haber sido alterados por procesos de industrialización, ni presiones económicas desarrollistas. Dichos valores, además de constituir un legado patrimonial de primer orden, son materias primas (recursos-productos) para la industria turística sostenible. Sin embargo, el excesivo celo proteccionista, alimentado por el falso ecologismo conservacionista-fundamentalista, ha llevado a la Administración a dotar de figuras de protección ambiental al 26,0% del territorio (1.100.000 hectáreas), lo que constituye un dislate, carente de sentido económico y social y un lastre limitante para el desarrollo regional.
- Si la crisis no lo impide, en el horizonte inmediato de la presente década 2011-2020 coexistirán en Extremadura distintos sistemas de transporte N.-S- y E.-O.,

por lo que se plantea una oportunidad histórica de convertirse en plataforma estratégica del Oeste peninsular y puente de unión entre Europa y el Magreb.

7. BIBLIOGRAFÍA

- AA. VV. (1995). «Intervenir en el territorio: planificación y gestión». *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*. AGE, Murcia, n.º 20, 192 págs.
- , (1998). «Economía de las Comunidades Autónomas. Extremadura». *Papeles de Economía Española*. Fundación de las Cajas de Ahorros Confederadas para la Investigación Económica y Social, Madrid, n.º 17. 277 págs.
- ARENAL – A.T. CLAVE. (2001). El sistema de ciudades de Extremadura, 1999. Junta de Extremadura, Consejería de Vivienda, Urbanismo y Transporte, FEDER, Badajoz. 68 págs.
- BAIGORRI, A. (1999). *La Red Urbana Ibérica*. Universidad de Extremadura, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Badajoz. 31 págs.
- BAIGORRI, A. y CORTÉS, G. (1991). «Los factores determinantes de la estructura territorial de Extremadura». BAIGORRI, A; RODRÍGUEZ, M. (Dirs.). (1991). *Estudio Territorial de Extremadura I*. Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio, Junta de Extremadura, Mérida, tomo I, págs. 51 y ss.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.-J. (1981). «La función de los centros nodales en la vertebración regional de Extremadura». *Revista de Estudios Territoriales*. MOPU-CEOTMA, Madrid, n.º 3, págs. 67-73.
- , (1990). «Plasencia-Cáceres: centralidad versus capitalidad en la desorganización territorial de la Alta Extremadura». *Estudios de Geografía. Homenaje a José Luis Cruz Reyes*. Universidad de Salamanca, Salamanca, págs. 231-245.
- , (1991). «El sistema urbano». *Extremadura, Castilla-La Mancha y Madrid. Geografía de España*. Planeta, Barcelona, vol 7, págs. 112-130.
- , (1992). «El sistema de asentamientos humanos y las relaciones territoriales». AA. VV. *Estudio de las Regiones fronterizas de España y Portugal: Beira Interior/Salamanca y Cáceres*. Comisión de las Comunidades Europeas (Interreg II, Primera fase), Cáceres, vol. II, págs. 469-509.
- , (1993). «La política comunitaria sobre medio ambiente urbano y su aplicación a Extremadura». *Desarrollo Regional de Extremadura*. Cámara Oficial de Comercio e Industria de Cáceres, Cáceres, págs. 251-265.
- , (1993a). «La Ordenación del Territorio: teoría y praxis. El Programa de Desarrollo Regional de Extremadura (1992-1995)». AA. VV. *XVIII Reunión de Estudios Regionales*. Ediciones de la Universidad de Castilla-La Mancha, Toledo, págs. 65-70.
- , (1993b). «Políticas urbanas comunitarias de Ordenación del Territorio. Repercusiones nacionales, autonómicas y locales». GIL, A.; CAMPESINO, A.-J.; MORALES, A.; VERA, J. F.; MARCHENA, M. J. *Algunas cuestiones de Ordenación del Territorio*. Universidad de Alicante, Instituto Universitario de Geografía, Alicante págs. 29-40.
- , (1994). «Extremadura: ciudades y estructura comarcal». *Geografía de España*. Instituto Gallach. Ediciones Océano, S.A., Barcelona, vol. 11, págs. 1.987-1.999.
- , (1994a). «Planificación estratégica transfronteriza en la raya lusa-extremeña». *Treballs de la Societat Catalana de Geografia*. Societat Catalana de Geografia. Institut d'Estudis Catalans, Barcelona, 37, págs. 187-201.
- , (1995). «El sistema de ciudades en Extremadura». *SITUACIÓN. Urbanismo*. Servicio de Publicaciones del BBV, Bilbao, 3, págs. 261-273.

- , (1996). «Escenario y tendencias territoriales de Extremadura en la Europa Comunitaria del 2015». *Programar la Esperanza. El Método Prospectivo en los Estudios sobre Extremadura*. Editora Regional, Documentos/Actas, Mérida, págs. 93-98.
- , (1997). «Alentejo-Extremadura: ciudades y ordenación del territorio». CABERO, V.; MOLINERO, F. (Coords.). *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles. Relaciones España-Portugal*. A.G.E., Murcia, n.º 25, 2º semestre, págs. 67-82.
- , (2003). «La ordenación territorial de la Extremadura del siglo XXI». *TERRITORIS, Revista del Departament de Ciències de la Terra*. Universitat de les Illes Balears / Segona época. Palma de Mallorca, 4, págs. 43-60.
- , (2009). «Encuesta sobre Extremadura». FERNÁNDEZ, A.; MORA, M. y PEÑÁMARÍN, C. (Eds.). *Destrucción y construcción del territorio. Memoria de lugares españoles. 4. Canarias y Extremadura*. Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, págs. 73-76.
- , (2009a). «La organización urbana de Extremadura». En RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (Ed.). *Áreas metropolitanas de España. La nueva forma de la ciudad*. Ediciones de la Universidad de Oviedo. Oviedo, págs. 181-204
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.-J. y EAUR. (1992). *Estudio de las Regiones Fronterizas Hispano-Lusas: Cáceres, Salamanca y Beira Interior/Salamanca. Vol. 1. 0. Introducción. V. El sistema de asentamientos humanos y las relaciones territoriales*. Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio y Equipo de Análisis Urbano y Regional, Cáceres.
- CAMPESINO, A.-J. (Dir.); GURRÍA, J. L. y MORA, J. (1995). *Lugares centrales y potencialidades socio-funcionales en la Baja Extremadura*. Caja Salamanca y Soria, Cáceres. (Inédito).
- CAMPESINO, A.-J.; SÁNCHEZ, M. y RENGIFO, J. I. (2008). «La Cooperación Transfronteriza Extremadura-Alentejo-Região Centro». En DOMÍNGUEZ CASTRO, L. (Ed.). *Cooperación Transfronteriza de Segunda Generación*. Eixo Atlántico do NO. Peninsular, Vigo, págs. 235-259.
- CAMPESINO, A.-J. y VELASCO, C. (Coords.). (1996). *Portugal-España: desarrollo territorial del suroeste comunitario*. Caja Salamanca y Soria. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Extremadura, Salamanca. 530 págs.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.-J. (Dir.) y otros. (2008). *Estudio Técnico de Viabilidad Geográfica del Aeropuerto Internacional de Extremadura en Cáceres*. Fundación Cáceres Capital, Cáceres (Inédito).
- CLEMENTE CUBILLAS, E. (2000). «Democracia y territorio. La ordenación del espacio en la España autonómica y comunitaria». En AA. VV. *Vivir la diversidad en España. Aportación Española al XXIX Congreso de la Unión Geográfica Internacional*. Asociación de Geógrafos Españoles y Real Sociedad Geográfica, Seúl, págs. 243-258.
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1995). *Europa 2000+. Cooperación para la ordenación del territorio europeo*. Luxemburgo.
- , (1997). *Perspectiva Europea de Ordenación del Territorio (PEOT)*. Ministerio de Fomento, Madrid.
- COMISION EUROPEA. COMITÉ DE DESARROLLO TERRITORIAL (1999). *ETE (Estrategia Territorial Europea)-ESPD (European Spatial Development Perspective). Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE. Reunión informal de ministros responsables de la ordenación del territorio*. Postdam, 10-11 mayo, 89 págs.
- CONSEJO DE EUROPA. *Carta Europea de Ordenación del Territorio*. Estrasburgo. Torremolinos, 1983.
- CORCHERO, M. (2010). «La Reforma de la LESOTEX. Razones, Contenido y Cuestiones generales. La Ley 9/2010, de 18 de octubre, de Modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (DOE, n.º 202, de 20 de

- octubre de 2010)». En *Jornadas sobre la Reforma de la Ley del Suelo de Extremadura*. Consejería de Fomento de la Junta de Extremadura, Diputación Provincial de Cáceres, Cáceres (23 de noviembre). Inéditas.
- COROMINAS RIVERO, J. J. (2001). «La ordenación del territorio en Extremadura: instrumentación legislativa». AA. VV. *III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio. Política Regional, Urbanismo y Medio Ambiente*. Gobierno del Principado de Asturias, FUNDICOT, Gijón, págs. 305-308.
- FRUTOS MEJÍAS, L. M.^a (1981). «Conceptualizaciones sobre ordenación del territorio y su aplicación al desarrollo regional de Extremadura». *Revista de Estudios Territoriales*. MOPU-CEOTMA, Madrid, n.º 3, págs. 29-43.
- GAMERO CEBALLOS-ZÚÑIGA, E. (2001). «El sistema de ciudades de Extremadura». AA. VV. *III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio. Política Regional, Urbanismo y Medio Ambiente*. Gobierno del Principado de Asturias, FUNDICOT, Gijón, págs. 451-468.
- GURRÍA GASCÓN, J. L. (1996). «El sistema de transportes y los desequilibrios en Extremadura». *Programar la Esperanza. El Método Prospectivo en los Estudios sobre Extremadura*. Editora Regional, Documentos/Actas, Mérida, págs. 85-92.
- , (2003). «Transporte y accesibilidad: la vertebración territorial de Extremadura». *Nuevo Derecho Urbanístico de Extremadura*. Atelier, Barcelona.
- , (2007). «El sistema urbano de Extremadura y su influencia en el desarrollo rural». *CIUDAD Y TERRITORIO. Estudios Territoriales*. Ministerio de Fomento, Madrid, XXXIX (151), págs. 53-81.
- GURRÍA, J. L.; MORA, J.; SÁNCHEZ, R. y ALBERCA, M. (1992). *La Vía de la Plata: eje vertebral en el sistema de transportes cacereño*. Cámara Oficial de Comercio e Industria de Cáceres y Caja Extremadura, Cáceres. 108 págs.
- GURRÍA, J. L. y SANZ, Y. (1981). «La organización espacial en la provincia de Cáceres: los centros comarcales». *Estudios Territoriales*. Madrid, CEOTMA, n.º 2, Madrid, págs. 55-71.
- HILDENBRAND SCHEID, A. *Política de Ordenación del Territorio en Europa*. Ed. Junta de Andalucía y Universidad de Sevilla, Sevilla, 1996. 544 págs.
- JUNTA DE EXTREMADURA (1992). *Estudio Territorial de Extremadura I*. Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio, Junta de Extremadura, Mérida (Inédito).
- , (1999). *Estudio Territorial de Extremadura II*. Consejería de Medio Ambiente, Urbanismo y Turismo, Dirección General de Urbanismo y Ordenación del Territorio, Mérida. 141 págs. + CDROM.
- , (2002). *Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura*. Consejería de Vivienda, Urbanismo y Transportes, Mérida. (D.O.E. n.º 1 de 3 de enero de 2002) CDROM.
- , (2007). *Decreto 7/2007, de 23 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Planeamiento de Extremadura*. (DOE n.º 12, de 30 de enero).
- , (2010). *Ley 9/2010, de 18 de octubre, de Modificación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura*. Consejería de Fomento, Mérida. (D.O.E. n.º 202 de 20 de octubre de 2010).
- LÓPEZ TRIGAL, L. (1997). «Las redes urbanas de la raya hispano-portuguesa». LÓPEZ, L.; LOIS, R. C.; GUICHARD, F. (Coords.). *La articulación territorial de la raya hispano-portuguesa*. Fundación Rei Afonso Henriques, Zamora, págs. 199-205.
- MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTE (1993). *Plan Director de Infraestructuras 1993-2007*. Secretaría General de Planificación y Concertación Territorial, Madrid. 38 págs.
- MINISTERIO DE POLÍTICA TERRITORIAL. (2010). *Resolución DE 2 de febrero de 2010, de la Secretaría de Estado de Cooperación Territorial, por la que se publica el Convenio de*

- cooperación transfronteriza entre la Comunidad Autónoma de Extremadura, la Comisión de Coordinación y Desarrollo Regional del Alentejo y la Comisión de Coordinación y Desarrollo Regional de la Región Centro de Portugal para la constitución de la Comunidad de Trabajo de la Erorregión Alentejo-Centro-Extremadura (EUROACE)*. Madrid, BOE, n.º 43, jueves 18 de febrero de 2010, Sec. III, págs. 15989-15995).
- MORA ALISEDA, J. (1990). «El modelo de asentamientos humanos en el suroeste español. El caso de Extremadura». *Estudios Territoriales*. MOPU-ITUR, Madrid, n.º 36, págs. 129-146.
- , (1992). *La organización del territorio extremeño: economía, población y medio físico*. Universidad de Extremadura, FUNDICOT, A.E.C.R., Mérida. 406 págs.
- , (Coord.). (1997). *Los ríos internacionales Tajo y Guadiana en el desarrollo integral de Extremadura, Alentejo y Beira Interior*. Junta de Extremadura y CEDER, Cáceres. 301 págs.
- , (Coord.). (2002). *Territorio y desarrollo sostenible*. FUNDICOTEX, Asociación Interprofesional para la Ordenación del Territorio, el Ambiente y el Desarrollo Sostenible, Cáceres. 248 págs.
- , (Coord.). (2002). *Fronteras y vertebración espacial ibérica*. FUNDICOTEX, Asociación Interprofesional para la Ordenación del Territorio, el Ambiente y el Desarrollo Sostenible, Cáceres. 324 págs.
- , (2009). «Encuesta sobre Extremadura». FERNÁNDEZ, A.; MORA, M. y PEÑÁMARÍN, C. (Eds.). *Destrucción y construcción del territorio. Memoria de lugares españoles. 4. Canarias y Extremadura*. Editorial de la Universidad Complutense de Madrid, Madrid, págs. 70-72.
- MORA, J. y DOS REIS, F. (Coords.). (2005). *Políticas urbanas y territoriales en la Península Ibérica*. GIT, FEDER, Editora Regional de Extremadura. Serie Estudios Portugueses, 28. Mérida, 2 tomos. 361 págs. + 434 págs.
- MORA, J. y PIMENTA, M. (2002). «Las claves del desarrollo territorial de una región rural: Extremadura». AA. VV. *Colectividades Territoriais. Financiamento e Cooperação Transfronteiriça*. Coleção APDR, Associação Portuguesa para O Desenvolvimento Regional, Coimbra, págs. 191-196.
- PIMENTA MUÑIZ, M. (2002). «Nuevas orientaciones para la cooperación transfronteriza luso-extremeña y su imbricación en la Estrategia Territorial Europea». *IV Seminario Internacional sobre Fronteras del Desarrollo-Desarrollo de Fronteras*. FUNDICOT-Extremadura, Cáceres.
- RODRÍGUEZ CANCHO, M. (Coord.). (1996). *Atlas Visual de Extremadura y Alentejo*. Editorial Extremadura, Salamanca.
- SÁNCHEZ ZABALA, R. (1988). «Delimitación de áreas de influencia urbana en Extremadura. Aplicación de un modelo de Gravedad». *Estudios Territoriales*. MOPU-ITUR, Madrid, n.º 27,
- , (1992). *Comarcalización funcional y Ordenación del Territorio en Extremadura*. Universidad de Extremadura, Cáceres. 347 págs.
- SENABRE, D. y CAMPESINO, A.-J. (2005). «Territorio y ciudades mediterráneas, fundamentos de la identidad cultural europea». FLECHA, J. R. y GARCÍA, C. (Coords.). *El Mediterráneo en la Unión Europea Ampliada*. Publicaciones de la Universidad Pontificia de Salamanca, Salamanca, págs. 143-174.
- ZAPATA BLANCO, S. (Coord.). (1997). «Extremadura». *SITUACIÓN*. Servicio de Publicaciones del BBV, Serie Estudios Regionales, Bilbao. 420 págs.