

LA RED URBANA DE GALICIA Y EL EQUILIBRIO TERRITORIAL

Andrés Precedo Ledo
Antonio Doval Adán

El objetivo de este trabajo es plantear -basándonos en la experiencia gallega- una discusión acerca de la capacidad que las ciudades tienen por sí solas para generar procesos de desarrollo territorial equilibrado. Nos fijaremos, para ello, en aquellas cuestiones que a estos efectos consideramos más relevantes, y que, a su vez, son el resultado de anteriores investigaciones acerca de la red urbana de Galicia.

1. Sistema urbano y desarrollo: hacia una estrategia coherente

Una serie de hechos recientes pusieron en primer plano el discurso de las ciudades como estrategia de desarrollo territorial; pero, como antes había ocurrido, las posiciones teóricas y la experiencia no son del todo coincidentes, por cuanto los análisis empíricos de los últimos años han demostrado que no todas las ciudades han podido competir con éxito en las fases más recientes de la Transición Postindustrial, ni todas han actuado como motores de crecimiento: las ciudades industriales en crisis continuaron su declive -salvo excepciones-, algunas ciudades terciarias tienden al estancamiento y las "fulgurantes" ciudades tecnológicas empezaron a tener problemas. El hecho es que son las ciudades terciarias con base industrial o financiera fuerte y las grandes áreas metropolitanas las que siguen funcionando como motores de crecimiento y desarrollo regional.

Además de las comprobaciones empíricas, la revisión de algunas aportaciones teóricas recientes completan esta perspectiva. En el último libro sobre el sistema de

ciudades en Europa (N. Cattan, 1994) se dice. "Dado que el juego de localización de las empresas es cada vez más complejo e inestable, las políticas locales y nacionales tienen dificultades crecientes para definir estrategias urbanas". También V. Charnié y P. Laborde (1993) plantean las políticas urbanas como una estrategia de desarrollo endógeno, y dicen: "El papel de las áreas metropolitanas regionales es servir de interlocutores políticos y económicos con el mundo exterior, pero será la articulación de la red urbana regional -metrópolis, ciudades medias y pequeñas y villas- la base para un desarrollo equilibrado de Europa", porque "las ciudades y las regiones deberán movilizar mutuamente sus recursos financieros, para conseguir la necesaria ligazón para el buen funcionamiento de los sistemas urbanos y para el desarrollo futuro". J. Beauchard (1994) por su parte, se pregunta: "¿Son las regiones más urbanizadas, animadas por un sistema metropolitano poderoso, con capacidad para asegurar la flexibilidad del empleo y la fluidez de la oferta y la demanda, las que tienen más posibilidades de ganar?. Tras el análisis de la experiencia, el autor aboga por el concepto de ciudad-región como base de una política de integración territorial, superadora de un antagonismo, propio de la etapa anterior, que oponía lo urbano a lo rural, la ciudad al campo, lo cual resulta evidentemente inadecuado -incluso como estrategia- para el modelo actual de producción flexible que, a menudo, encuentra en las pequeñas ciudades, en las áreas rururbanas o en las zonas rurales las localizaciones más ventajosas; mientras que las ciudades tecnológicas han generado más efectos inversores en el sector inmobiliario y menos impactos positivos en el desarrollo regional que los previstos. En otro libro sobre la economía urbana, F. Dumont (1993) concluye que "las estrategias urbanas deben abandonar las políticas proteccionistas -se refiere a las inversiones preferenciales en infraestructuras y equipamientos urbanos- para entrar en un ámbito de competencia abierta, en el que se tengan en cuenta las restricciones financieras en un mundo cada vez más concurrente" y dado que las ventajas de las economías de escala son, en muchos casos, inferiores a los costes derivados de las

deseconomías de aglomeración, una ciudad, considerada de modo aislado no es "productiva por sí misma", y que el balance entre economía y deseconomías juega a favor de un modelo territorial de niveles múltiples, considerado bajo estrategias mucho más complejas que la simple consideración de las ciudades como motores del desarrollo regional. Y termina el libro diciendo: "en todo caso, la competencia entre ciudades no puede basarse en un objetivo único de crecimiento cuantitativo, sino que debe combinarlo con la calidad de vida, y la calidad de vida pasa por la cualidad de la ciudad", lo cual sitúa en su correcto lugar los objetivos de las políticas urbanas. Una última cita; Van Der Berg (1993), después de analizar las preferencias locacionales de las grandes compañías afirma que "ciudad y región se necesitan mutuamente, y ambas forman un todo orgánico".

Esta breve referencia bibliográfica nos sitúa en un contexto conceptual diferente -al menos en el pensamiento que lo sustenta- al que hace apenas cinco años caracterizaba a muchas posiciones teóricas apresuradas que -llevados por una supuesta novedad- identificaban ciudad con desarrollo y campo con subdesarrollo, lo urbano con el futuro y lo rural como la pura obsolescencia al servicio de lo urbano. Veamos, a continuación, como podemos aplicar estas ideas al caso particular de Galicia.

2. Galicia: un sistema territorial policéntrico emergente

Galicia está caracterizada, como tantas otras regiones marítimas periféricas de Europa, por una fuerte ruralidad, lo que conlleva a una baja productividad y a un frágil desarrollo industrial -basado preferentemente en fases iniciales intensivas en energía, materias primas y mano de obra. Son también limitadas las oportunidades de diversificación del sistema productivo tradicional, dotado, a su vez, de una baja

componente tecnológica y con un tejido empresarial inserto en circuitos locales. Si a ello unimos el aislamiento geográfico y la desconexión de las redes de transporte y comunicación, completamos el cuadro de una región que funcionó durante dos centurias, como un centro emisor de mano de obra, de cuya salida -intensa y prolongada- derivó el grave envejecimiento demográfico actual.

Un cuadro como el descrito, que resume las debilidades estructurales de la región, no constituye un diagnóstico susceptible de presuponer la posibilidad de llegar a ser, en un tiempo relativamente corto (a partir de 1970), un subcentro dinámico, enmarcado en un vértice de los ejes de desarrollo de la Península Ibérica; por esta posición, presenta una renta de situación favorable, derivada de su funcionamiento como nexo entre el Eje Cantábrico y el Eje Atlántico. La existencia de ciertas oportunidades de desarrollo -sistema portuario, actividades primarias evolucionadas, iniciativas locales, remesas de la emigración, oferta turística variada- y la aplicación de políticas regionales -primero por el Estado y después por el Gobierno Autónomo regional- constituyen algunos de los factores que explican el reciente dinamismo de la región. Los centros más activos se localizan preferentemente en las dos provincias occidentales, las mejor dotadas de recursos naturales, de un excepcional equipamiento portuario, desde el punto de vista natural. Aquí está uno de los sistemas litorales más complejos y productivos del Atlántico: las rías gallegas.

La comparación de las magnitudes macroeconómicas de los diferentes espacios señalados, nos confirman esa consideración de Galicia como una región parcialmente emergente, aunque con fuertes contrastes intrarregionales.

EVOLUCIÓN COMPARADA DEL P.I.B. (en millones de ECUS)

	1980-85	1985-90	_B/_A
Galicia Occidental	36,5	62,5	1,71
Galicia Interior	40,3	52,1	1,29
Galicia	37,4	59,8	1,59
España	56,6	56,1	0,99
Portugal	54,9	59,1	1,07
U.E.	59,6	45,5	0,76

Fuente: Eurostat y elaboración propia.

Esta transformación del sistema económico regional se tradujo también en una interesante mutación del sistema de asentamientos, caracterizado por una densa trama de hábitat disperso (más de 30.000 entidades de población que suponen cerca del 50% de las existentes en España) y una distribución regular de pequeñas ciudades, que siguen funcionando como centros de mercado para sus áreas rurales circundantes, dando lugar a una organización del territorio en Comarcas (bassin de vie) que constituyen una estructura espacial adecuada para la implantación de un modelo de desarrollo territorial equilibrado. Esta organización multipolar del espacio se reproduce en los niveles superiores de la red urbana regional. Se trata de una red policéntrica formada por siete aglomeraciones con más de cien mil habitantes, cuya especialización funcional es resultado de un largo y singular proceso de urbanización, prolongado en el tiempo, discontinuo en el espacio y dotado de fuertes complementariedades urbanas, y que había alcanzado un cierto estado estable de equilibrio. Esta estructura -bien jerarquizada y armónicamente distribuída, según la secuencia del modelo clásico de los lugares centrales- fue profundamente alterada como consecuencia del impacto de los procesos económicos y sociales propios de la Transición Postindustrial. Éstos favorecieron la integración de la red urbana tradicional, caracterizada, hasta entonces, por la desarticulación y el predominio de la escala local, dentro de un sistema de ciudades

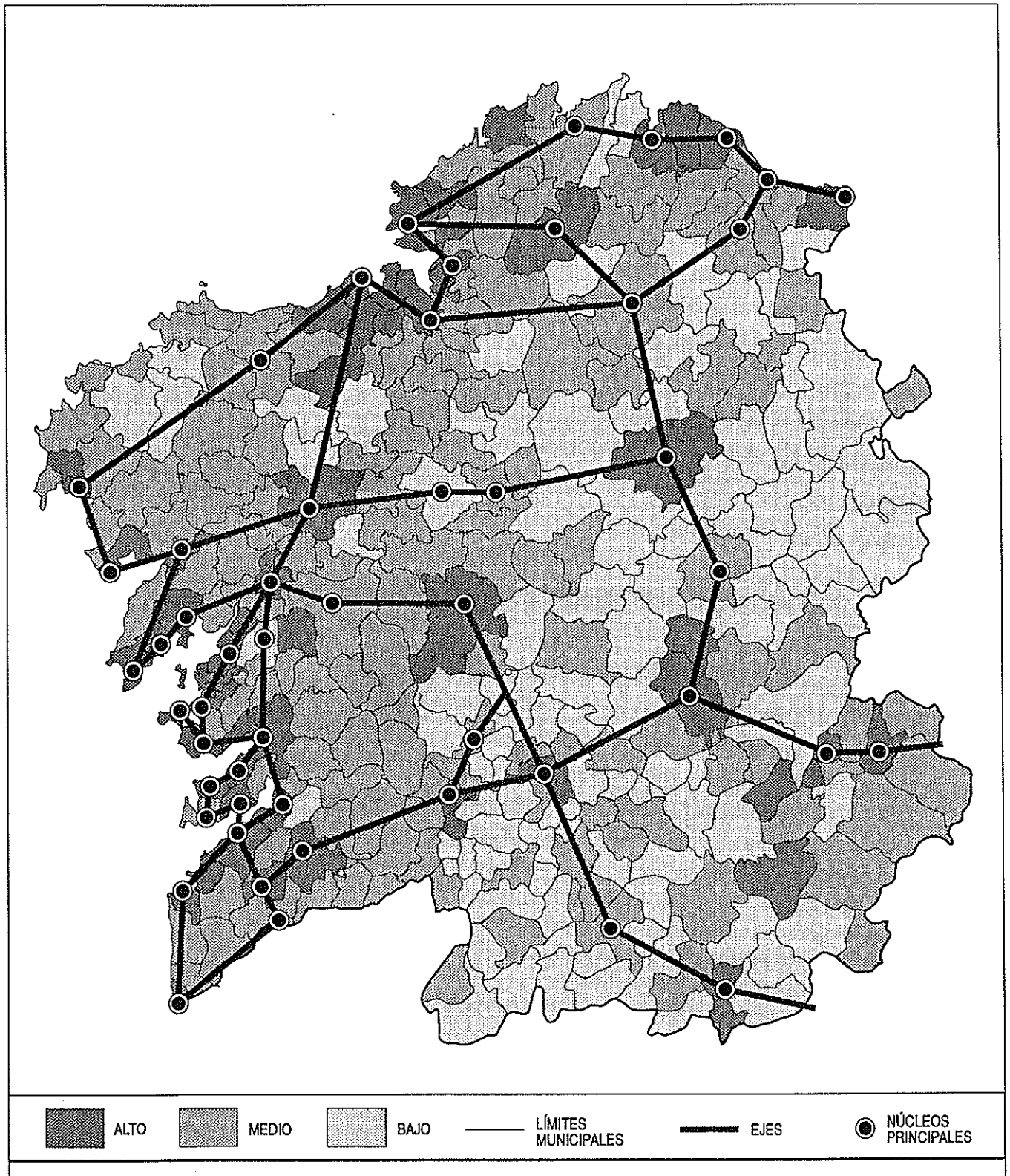
debidamente integrado. Esta estructura espacio-funcional policéntrica constituye un interesante soporte territorial.

3. El sistema gallego de asentamientos y el desarrollo territorial

La aplicación de los modelos teóricos recientes al caso de Galicia, presenta no pocas dificultades, debido a que el sistema económico de las ciudades gallegas no ha introducido todavía las innovaciones de producto, procesos de producción y nivel organizativo necesarios para un ajuste eficaz a un sistema económico internacional cada vez más abierto y cambiante. Se exceptúan algunas actividades de servicios (finanzas, medios de comunicación, por ejemplo) y un contado número de organizaciones empresariales. No obstante, estas dificultades estructurales, es posible determinar algunas ventajas o potenciales internas, entre ellas, señalamos -una vez más- el policentrismo que caracteriza al sistema gallego de asentamientos y que constituye un soporte positivo para canalizar flujos descentralizados, procesos de difusión y modelos de desarrollo local; pero las ciudades innovadoras con cierta capacidad de adaptación funcionaron, hasta hace poco, desconectadas de los recursos endógenos del interior, ya que su apertura al sistema marítimo (puertos, comercio internacional, pesca, industria importadora de materias primas o productos intermedios, etc) fue la base de su desarrollo, y sigue siendo un factor competitivo. Por tanto, las ventajas comparativas son escasas.

Es claro que en un contexto como este, las barreras a la difusión y la limitada capacidad de innovación, unidas a la debilidad de las economías de aglomeración, constituyen restricciones importantes para la implantación de un modelo equilibrado de difusión descendente o metropolitano que, por ello mismo, necesita acciones

EL POTENCIAL DEL TERRITORIO EN GALICIA



complementarias que refuercen las potencialidades de la base local.

De todos modos, el policentrismo, la especialización y la complementariedad funcional dotan al territorio gallego de una organización espacial equilibrada que, en teoría, favorece los procesos de difusión ascendentes y descendentes y la integración territorial; sin embargo, en la realidad, la desarticulación económica y la yuxtaposición de dos modelos urbanos distintos -el marítimo y el interior- dificultan esa integración económica del sistema urbano en una estructura unitaria.

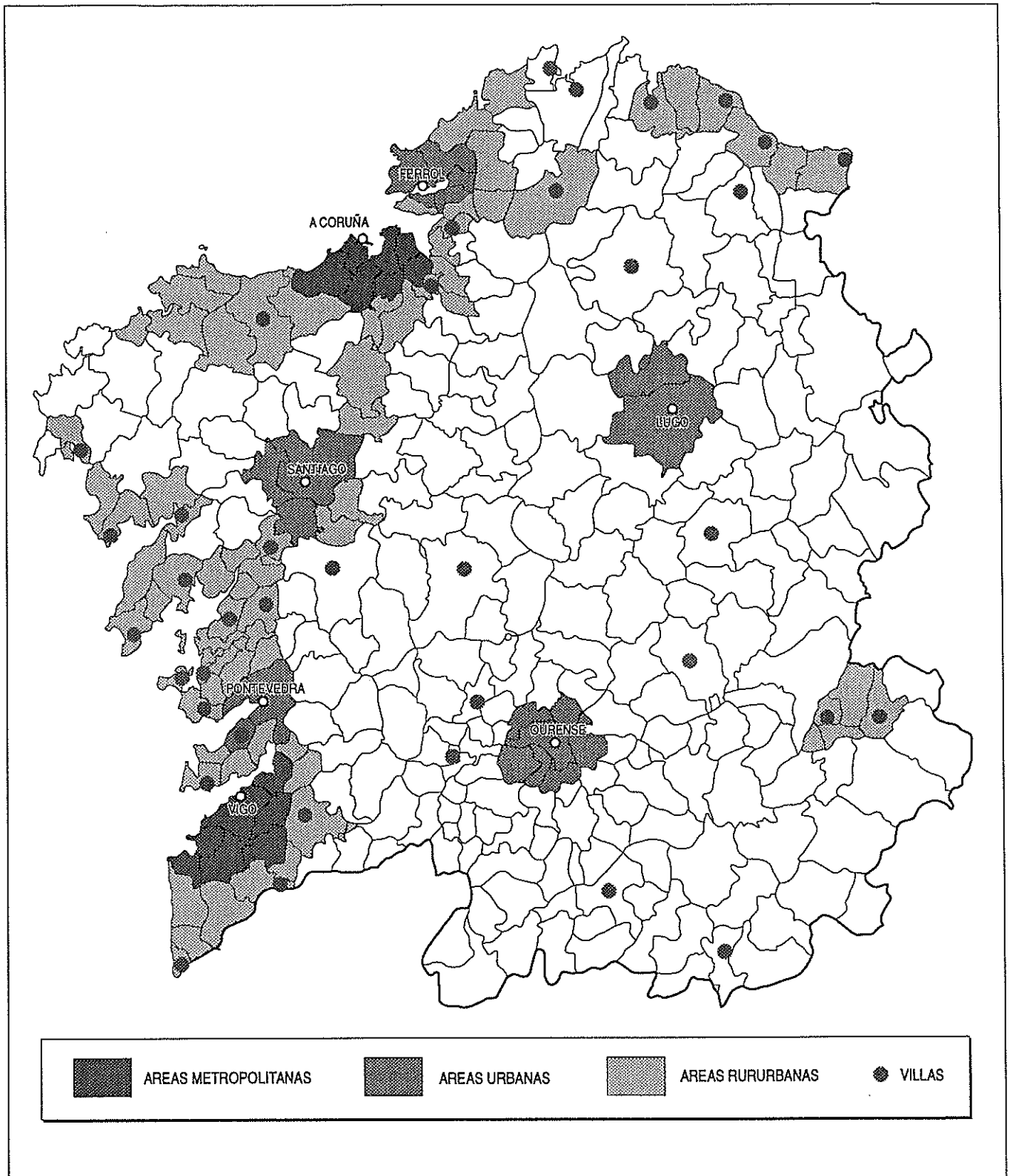
Las débiles interrelaciones existentes entre las ciudades, a pesar de su especialización, hacen que cada una de ellas esté afectada por la vulnerabilidad y mutabilidad que caracterizan a los sistemas urbanos policéntricos, por cuanto el reparto de funciones provoca procesos de competencia y dominación, que interactúan en el tiempo y en el espacio, organizando áreas de influencia que, si en las funciones más elementales delimitan espacios definidos, en las especializadas unas se superponen a las otras, dando lugar a una estructura imbricada del espacio.

4. Los procesos espaciales y los desequilibrios internos

En síntesis, el sistema gallego de asentamientos está formado por tres subsistemas: el de las ciudades, el de los lugares centrales y el resto de las entidades de población.

El primero está formado por dos metrópolis regionales y cinco ciudades medias, el tercero es un conjunto de asentamientos dinámicamente pasivos que forman el nivel de base (aldeas y parroquias), siendo el segundo -el intermedio- el que ahora nos interesa. Forman parte de él todos los centros -villas y pueblos- dotados de algún tipo

LOS SISTEMAS TERRITORIALES DE GALICIA



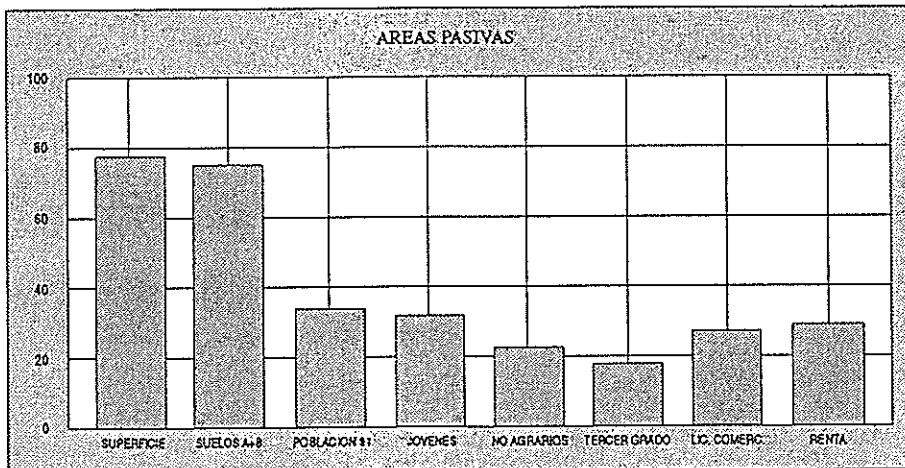
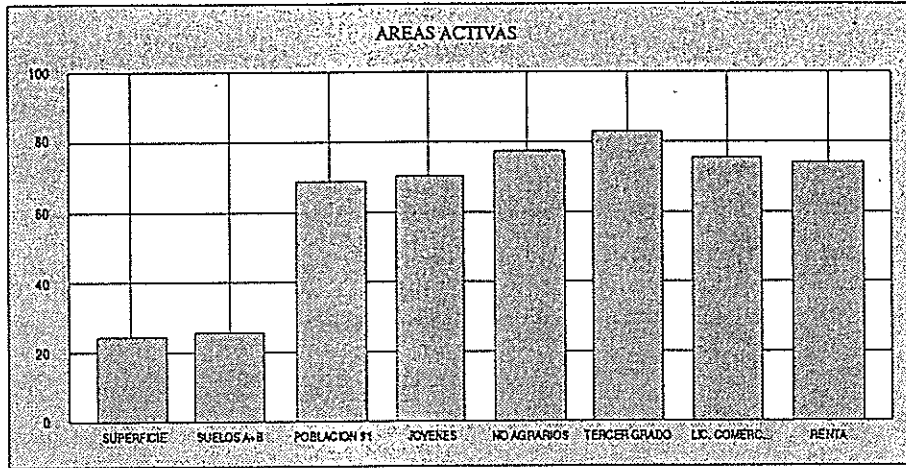
de funcionalidad, que les permite organizar espacios tributarios de diferente magnitud y orden. Ese funcionamiento está determinado por una estructura jerárquica, siendo ese orden lo que le confiere un alto poder organizador del espacio y, naturalmente, una capacidad explicativa del mismo.

Partiendo del supuesto de que en un alto nivel de desarrollo los efectos difusores predominan sobre los concentradores y que las interrelaciones se maximizan, se puede afirmar que el grado de integración territorial se hace máximo cuando el nivel de desarrollo es más elevado, debido al predominio de los procesos de crecimiento proporcional. Este último punto tiene para el caso de Galicia un especial interés.

Hemos visto cómo Galicia se encuentra en un estado de desarrollo intermedio, correspondiente a las fases iniciales -aquí demasiado largas en el tiempo- y también cómo dicho desarrollo afectó de modo desigual al territorio, produciendo fuertes contrastes entre aquellos elementos -más o menos articulados- que han logrado integrarse en el sistema de intercambios, y los que permanecen en un estado próximo al autoabastecimiento, organizados éstos en circuitos básicamente locales de corto alcance. Esta dualidad nos lleva a una consideración. El sistema gallego de lugares centrales se caracteriza por la coexistencia de un subsistema integrado en circuitos regionales a través de flujos unidireccionales y dependientes (abastecedor de materias primas, productos de primera transformación o de tecnología blanda, y energía) y un subsistema tradicional desconectado, o débilmente conectado con el anterior. Dualismo espacial que corresponde al dualismo económico y a la convivencia de dos sistemas de actividad débilmente integrados.

Como se dijo, el dinamismo del sistema ha funcionado diferencialmente en los subsistemas marítimo e interior. Los factores causantes del crecimiento -industria,

LOS DESEQUILIBRIOS TERRITORIALES.



Áreas Activas. Las Áreas Activas incluyen los Sistemas Territoriales siguientes: Áreas Metropolitanas, Áreas Urbanas, Áreas Rururbanas, Cabeceras de Comarca y Centros Comarcales de Crecimiento. Estos constituyen los espacios dinámicos que pueden funcionar como soportes activos para la implantación de un modelo de desarrollo territorial descentralizado.

Áreas Pasivas. La estructura de los Sistemas Territoriales pasivos, es decir, las áreas rurales desactivadas (parroquias agrarias) muestra la debilidad de estos espacios. Su función dinamizadora ha de ser inducida desde los centros activos inmediatos.

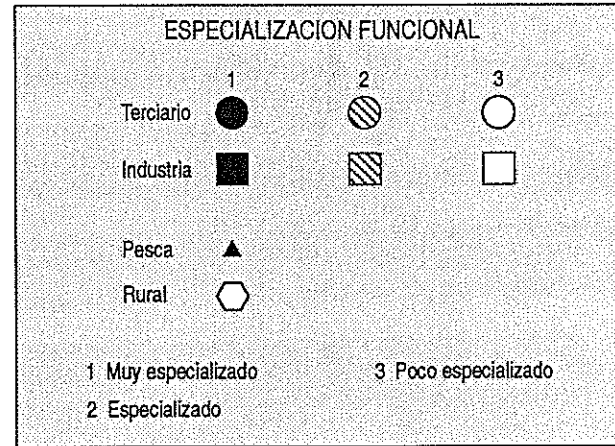
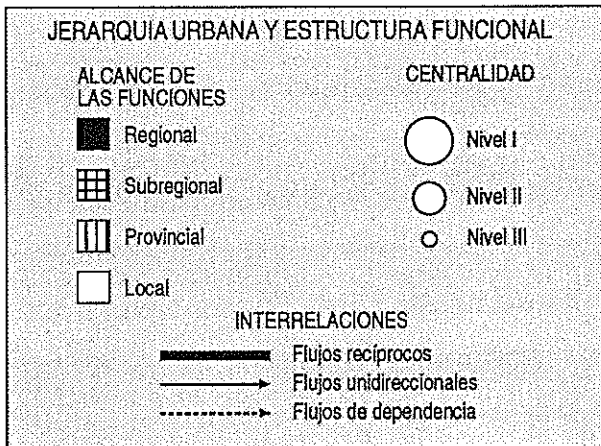
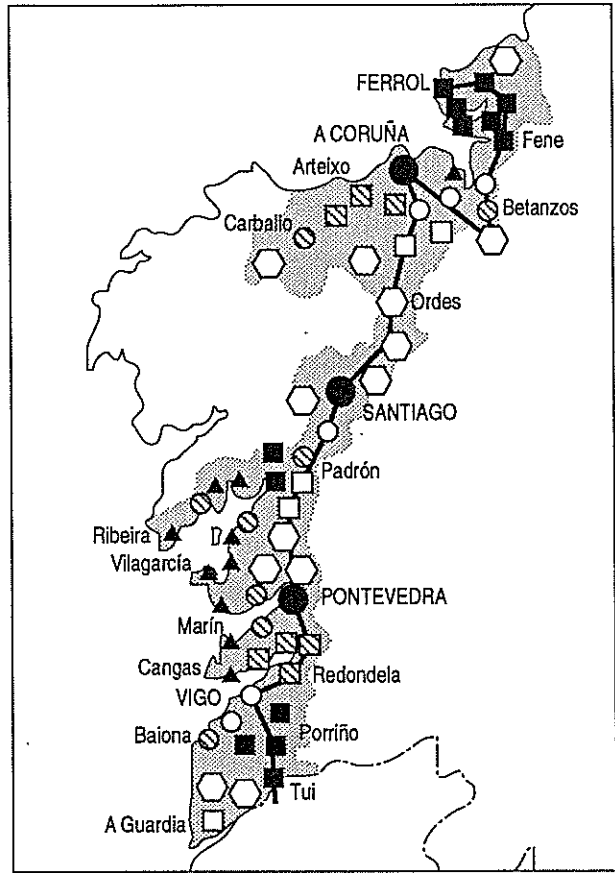
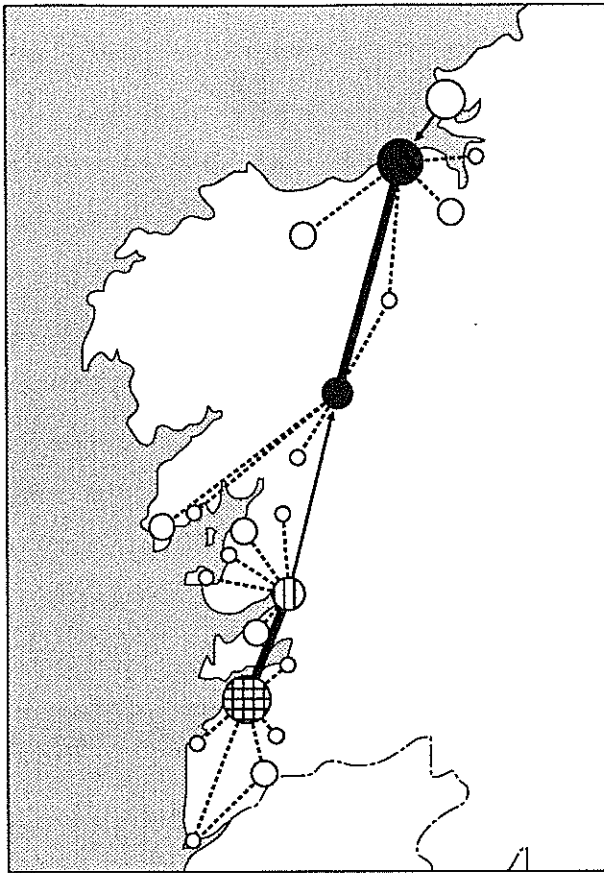
Fuente: Elaboración propia.

pesca, comercio y turismo- tienen en el litoral y en las economías de aglomeración factores de atracción locacional, en contraste con las atonías del subsistema interior. Las dos áreas dinámicas y difusoras pivotan sobre los espacios que rodean las Rías Baixas y el conjunto Coruña-Ferrol. Las áreas urbanas están, en cambio dotadas de escaso dinamismo y sin procesos de difusión de mayor alcance, funcionando como un espacio carente de impulsos o muy localizados en cabeceras de comarca y no tienen potencia para reactivar las áreas territoriales circundantes.

Por su interés, vamos a detenemos en los mecanismos espaciales presentes en las dos áreas difusoras. En ambos, los procesos espaciales han funcionado de manera distinta.

En las Rías Baixas (especialmente en las de Vigo, Arousa y Pontevedra) el proceso de crecimiento ha seguido una estructura multicéntrica favorecida por agentes económicos autónomos o semiautónomos. Es indudable que el empuje industrial vigués creó un área metropolitana bien fraguada, en la que se generaron procesos de descentralización industrial y terciaria (éstos en menor grado), y en donde los "daily urban systems" adquirieron gran intensidad. Pero, incluso esos mismos centros poseían fuerzas de crecimiento autónomas, al igual que los restantes lugares centrales de las Rías Baixas. Aquí, la dispersión de los puertos pesqueros, la actividad marisquera, las localizaciones industriales de múltiples iniciativas locales (conservas principalmente), los centros turísticos, los centros de mercado y las cabeceras de servicios, constituyeron -conjuntamente y por separado- múltiples focos de crecimiento. A partir de ellos se ha ido produciendo un efecto "spread" -o de expansión- que llegó a abarcar la totalidad del espacio litoral, partiendo de la multiplicidad de los centros difusores existentes. Dicho efecto fue afectando paulatinamente a las áreas intermedias, haciendo que, en muchos casos, modificaran su trayectoria demográfica procedente.

EL CORREDOR ATLANTICO



La densa red de ciudades y villas del sector occidental de Galicia dio lugar a la formación de un corredor metropolitano, compuesto por áreas funcionalmente complementarias. Su integración presenta ventajas de escala para la inserción de Galicia al sistema de ciudades europeo.

Fuente: elaboración propia.

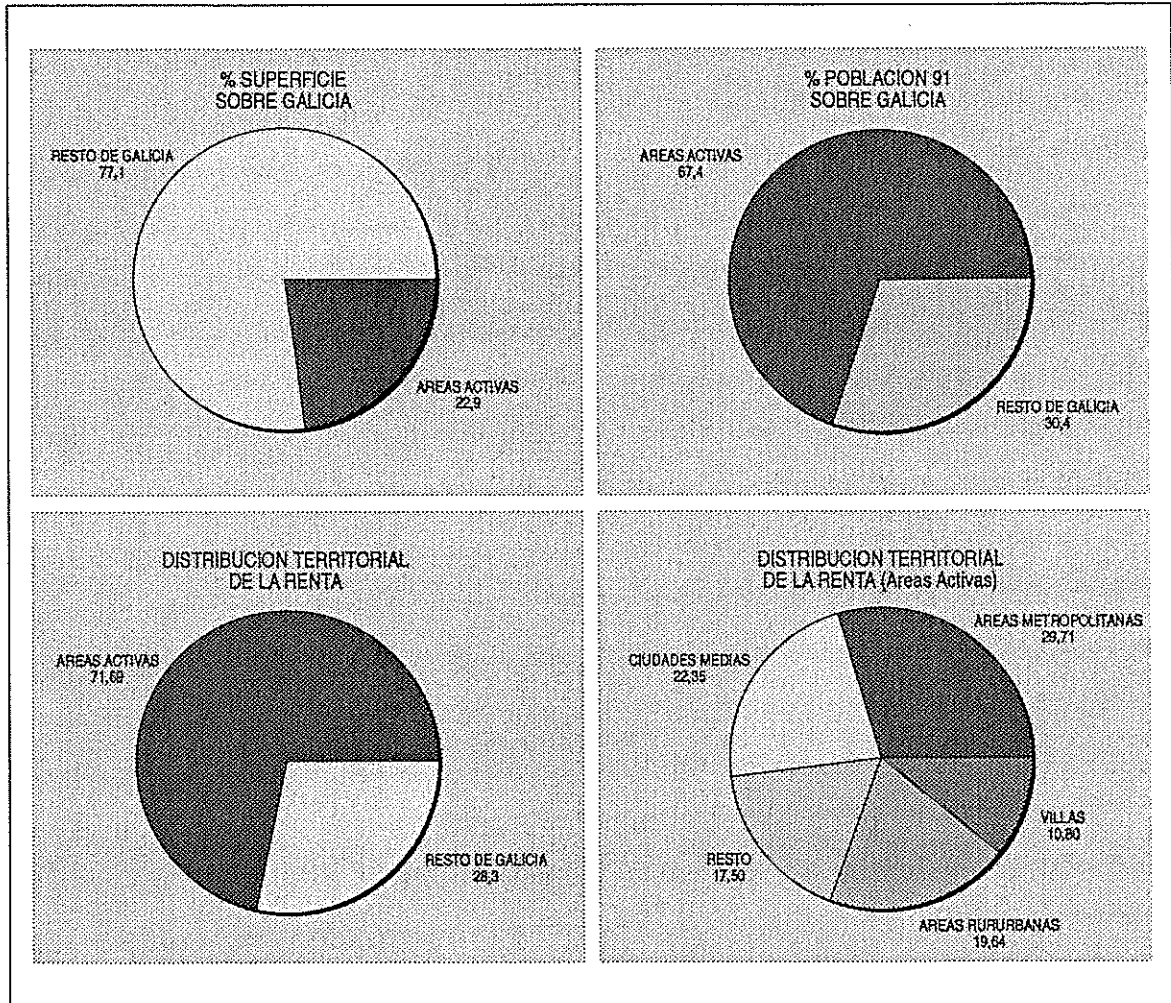
En cambio, en el centro coruñés-ferrolano, el proceso tuvo connotaciones distintas. Por un lado, los únicos centros difusores fueron la propia ciudad de La Coruña y los núcleos industriales de la ría ferrolana, mientras que los restantes lo recibieron de un modo indirecto.

Entre ambas regiones urbanas, y teniendo como centro el área urbana de Santiago de Compostela, nodo integrador y capital regional, se organiza una estructura espacial y funcional compleja: el Corredor Metropolitano, donde se concentra el 60% de la población, más del 70% del empleo no agrario, más del 80% de la renta regional y el mayor potencial de desarrollo. Su vertebración infraestructural y la ordenación del territorio, la rehabilitación urbana y territorial, en muchos casos, constituyen importantes alternativas para maximizar el elevado potencial endógeno de esta región urbana.

Al margen de estos conjuntos quedan otras áreas dinámicas: las ciudades del interior, Ourense y Lugo, que hasta el momento han tenido un efecto difusor muy escaso; el eje costero lucense en formación; algunas localizaciones dispersas de la costa coruñesa y ciertas cabeceras pontevedresas y orensanas activadas por diversos factores.

En contraste con lo anterior, el sector noroeste de la provincia coruñesa y el interior de Pontevedra y La Coruña forman, junto con la mayor parte del espacio orensano y especialmente todo el interior lucense, un área con escasos impulsos de crecimiento, que en su desarticulación territorial reflejan la desorganización económica y social. En este espacio, menos dinámico, desempeñan un papel fundamental las villas o cabeceras de Comarca. Su clasificación es muy difícil porque una peculiar civilización a lo largo de un proceso histórico complejo, actuando sobre un medio que oponía

DESIGUALDADES TERRITORIALES



restricciones físicas o naturales importantes, condujo a una estructura espacial de los asentamientos extremadamente atomizada, que ya hemos comentado. Se pueden clasificar en dos segmentos básicos: los centros activos y los núcleos pasivos. Los centros activos son aquellos que a su carácter puramente "habitacional" (de hábitat) añaden funciones de tipo organizativo-productivo, y por eso están dotados de cierta capacidad organizadora del espacio. Estos son los lugares centrales propiamente dichos. A través de ellos actúan los procesos de dependencia o dominación espacial y, en su caso, de difusión. Los otros, los núcleos pasivos son, por el contrario, las unidades elementales del hábitat gallego que, al funcionar como elementos con monofuncionalidad básica, son organizados por los anteriores a través de relaciones de dominación.

De esta compleja realidad territorial se deducen tres estrategias de desarrollo basadas en las potencialidades del sistema gallego de asentamientos:

- 1.- Una estructura metropolitana, multicéntrica -el corredor Atlántico- con capacidad para competir en el Sistema Europeo de Ciudades y, en particular, con otras metrópolis cercanas -Oporto- cuyos procesos de dominación tienden a ampliarse espacialmente.
- 2.- Un segundo nivel de actuación se refiere a las pequeñas ciudades, a las villas, que en muchos casos poseen un tejido urbano heredado de notable valor cultural y ambiental. Por su papel equilibrador del territorio, su potenciación parece un objetivo deseable, para que funcionen como pequeños polos o centros comarcales de desarrollo local. Son, en su mayoría, centros terciarios, con servicios de nivel medio -equipamientos colectivos, administración, sanidad, educación- y, dentro de un esquema descentralizado, son, a su vez, lugares

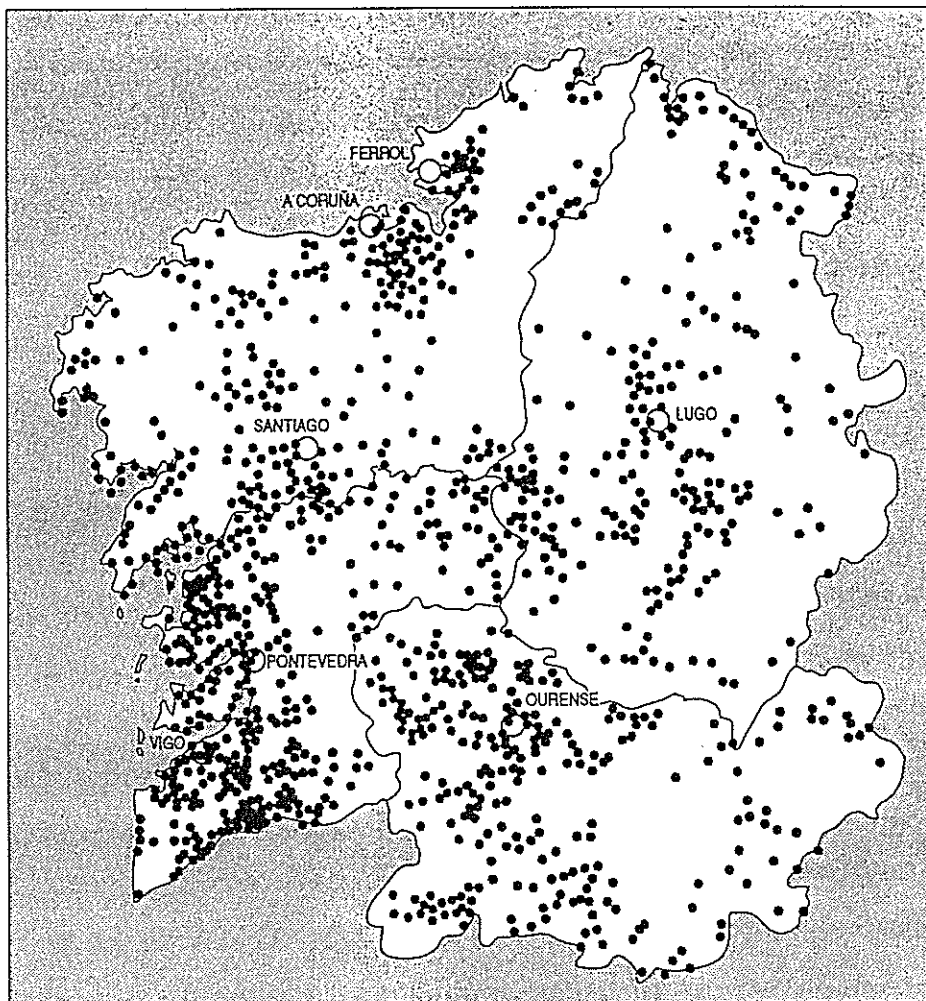
adecuados para la localización de pequeñas y medianas empresas basadas en los recursos locales. Como es lógico, esta organización funcional demanda una planificación de la Comarca, de la cual tales centros son sus elementos polarizadores. Esto permite consolidar y articular el territorio en comarcas especializadas, de acuerdo con sus potenciales locales. La activación de las villas y el desarrollo local son, pues, aspectos interrelacionados que se autorrefuerzan, e indirectamente dinamizan al sistema rural en su conjunto.

3.- El tercer nivel mencionado es el formado por los asentamientos propiamente rurales, organizados social y funcionalmente por las parroquias. En la actualidad, la estructura espacial de estos asentamientos, que por su tamaño, distribución y organización estaba adaptada a una economía de subsistencia y de relaciones fundamentalmente locales, resulta inadecuada para canalizar un proceso de cambio, según los modelos de desarrollo actuales.

Un modelo de este tipo, a la vez que aumenta el equilibrio espacial, proporciona un equilibrio ecológico más amplio. No olvidemos que el sistema productivo gallego se basa en actividades intensivas en mano de obra, tecnología blanda y, en buena medida, de tipo biológico, que adopta unas pautas de localización dispersas, y cuya ventaja comparativa principal es la posibilidad de obtener productos naturales de alta calidad.

Resumiendo, el modelo territorial resultante puede esquematizarse del siguiente modo: villas, pequeñas ciudades, al localizar las actividades industriales y terciarias relacionadas con los recursos endógenos, ofrecen una oferta complementaria de empleo más diversificada, sectorial y espacialmente, que la actual. A su vez, esas villas y los demás centros de mercado, se integran en las ciudades, que son los centros terciarios

PARROQUIAS CON EVOLUCION DEMOGRAFICA POSITIVA.



La estructura a escala parroquial muestra la tendencia a la concentración del crecimiento en los sectores costeros más favorecidos (La Coruña y Ferrol, al norte; las Rías Baixas al suroeste); pero, asimismo, indica la existencia de un potencial difuso en el territorio, coincidiendo los puntos dinámicos con los valles y las depresiones donde las condiciones ecológicas y el potencial productivo son más favorables. Esto denota que se está produciendo un proceso selectivo desde el punto de vista territorial que —de algún modo— supone una forma de ajuste entre la distribución de la población y de los recursos. Esta distribución conforma un potencial del territorio susceptible de servir de apoyo a una estrategia de desarrollo comarcal.

Fuente: Elaboración propia.

donde radican las funciones más especializadas, lo cual les permite mantener y reforzar su especialización funcional.

Con esta perspectiva, el desarrollo no se ve solo como un proceso de crecimiento que se origina en las ciudades y que desde ellas se difunde al resto del territorio. Desarrollo rural y desarrollo urbano, en vez de parecer procesos superpuestos, se muestran ahora como partes de un sistema global interdependiente, en el que ambos se refuerzan mutuamente, como antes las referencias teóricas señalaban.

5. Cada región debe diseñar su propio modelo de desarrollo urbano

Se desprende de todo lo anterior, que -ante la heterogeneidad de los espacios, de las sociedades y de las culturas locales- resulta difícil pensar que la adopción mimétrica de modelos de desarrollo urbano puedan ser válidos para todas las regiones de Europa. Es más, una vez expuestas las potencialidades que posee un sistema policéntrico como el gallego, para adoptar un modelo de crecimiento equilibrado, cabe retomar -volviendo a la discusión inicial- la pregunta siguiente: ¿Es válida la consideración de que son las ciudades metropolitanas los únicos motores del desarrollo regional?. La respuesta podemos encontrarla al aplicar estas ideas a Galicia. En primer lugar debemos considerar las características básicas del proceso de urbanización. Es un hecho que aquí -como en todas partes- el proceso de urbanización ha convertido a las ciudades en centros de gravedad del sistema económico y social. Pero eso no es siempre equivalente a un proceso de desarrollo, porque la concentración urbana responde muchas veces a procesos mecánicos y el desarrollo es, además y sobre todo, un cambio estructural. No debemos olvidar tampoco que Galicia sigue siendo una de las regiones españolas y europeas con la tasa de urbanización más baja (alrededor del 40-45% según criterios).

Es cierto que podría adoptarse como objetivo estratégico fortalecer el peso urbano, pero en este supuesto hay datos que deberían llevarnos a reflexionar. Si consideramos que sólo el 51,8% de las empresas con facturación superior a los 200 millones anuales, y el 54,7% de los empleos están en las regiones urbanas de A Coruña y Vigo (en sentido extenso); y que las otras cinco ciudades, con sus áreas de influencia directa incluidas, aglutinan al 26,1% de las empresas y el 28,6% del empleo, quedan el 21,9% y el 16,3% para el resto de Galicia. Esto, en términos regionales comparativos, debe interpretarse como un modelo de producción espacialmente descentralizado, y alejado de las cifras propias de regiones donde los modelos de concentración metropolitana son dominantes.

Un dato más a destacar es que entre 1982 y 1988 el grado de concentración de la renta fue mayor en las áreas rururbanas del litoral y del interior (+0,71) y en las villas o cabeceras de Comarca (+0,10) que en las áreas metropolitanas (-0,08) y que en las ciudades medias (-0,13), lo cual quiere decir que en la etapa de recesión económica nuestras mayores ciudades se quedaron sin capacidad suficiente de respuesta para compensar los efectos derivados de la transición postindustrial.

Otro hecho a considerar es que, dado el carácter policéntrico del sistema urbano, ninguna de las ciudades por separado, alcanza el potencial de concentración o "masa crítica" necesaria para liderar procesos autónomos de desarrollo, ni para competir con éxito en el sistema económico mundial (aunque A Coruña y Vigo son de las pocas ciudades medias con sedes de empresas multinacionales, como "Inditex" y "Pescanova"). Otra cosa sería su agrupación estratégica en el corredor metropolitano.

Cabe señalar también que, en los últimos años, las principales ciudades gallegas siguieron perdiendo empleo industrial, y crecieron en función de su grado de

terciarización, pero la fase álgida de este modelo de crecimiento urbano está dando paso a un estancamiento económico, siempre y cuando no tenga lugar una expansión del sistema productivo. Si esta trayectoria se mantiene, no parece que las ciudades gallegas estén en condiciones de aportar la oferta de empleo necesaria para absorber el exceso de población activa de otros sectores. Más aún, el crecimiento terciario de la ciudad más expansiva en estos años, es decir A Coruña, tiene limitaciones en la reducción cuantitativa y cualitativa del mercado interno y la competencia de otras ciudades, en particular Santiago, que se dibuja como un nuevo centro terciario regional, aunque en este caso sus límites al crecimiento hay que ponerlos en relación con la necesidad de contener el gasto público, y frenar la expansión del empleo dependiente del propio presupuesto, del cual las actividades urbanas (administración, universidad, sanidad e incluso turismo) obtienen su principal sustentación. Vigo -sin resolver su declive industrial y con pocas posibilidades reales de competir con Oporto- y Ferrol, aquejado de una atonía estructural, no pueden ser tampoco los líderes de una dinamización del sistema económico regional, aunque todas ellas puedan y deban seguir funcionando como motores del cambio social, tan necesario a nuestra sociedad como el económico.

No obstante, lo dicho acerca de la necesidad de complementar el papel de las aglomeraciones metropolitanas, con las pequeñas ciudades y la integración del territorio a través de Comarcas especializadas, hay un hecho que no debemos olvidar. Las ciudades son, sin duda, los centros de gravedad del sistema económico y social internacional, pero, no todas tienen las mismas posibilidades de competir con éxito en un mercado tan selectivo. En el caso de Galicia, las áreas metropolitanas y urbanas carecen de la base económica y funcional suficiente, y la proyección exterior es todavía reducida, prueba de ello es que la inversión de empresas gallegas en el exterior apenas alcanza el 1% del total nacional. Con todo, los grandes núcleos urbanos son los centros de conexión del sistema económico regional con el sistema internacional, como así lo

demuestra el hecho de que el 80% de las inversiones extranjeras directas mayoritarias realizadas en Galicia entre 1960 y 1992 se concentraron en las Áreas Metropolitanas de A Coruña y Vigo, apreciándose una especial dependencia de las inversiones que anualmente acomete la empresa francesa "Citroën", en torno al 35% del volumen total.

Evidentemente que, bajo esas premisas, caben diversas estrategias de asociación o coordinación, para crear una estructura espacial con mayor dimensión que cada una de nuestras ciudades por separado. Hay varias posibilidades. La más conocida es el llamado Eje Atlántico que incluye las ciudades litorales del Norte de Portugal y potencia el papel de Oporto como metrópoli regional de referencia para el Noroeste de la península. Otros autores sugieren la conveniencia de amoldar el área de A Coruña-Ferrol, aprovechando la continuidad física, las vinculaciones funcionales y el potencial económico y financiero coruñés, como región metropolitana compensadora del peso de Oporto; situadas ambas en los extremos del Eje; y una tercera opción -ya comentada-sería la del corredor metropolitano gallego (de Ferrol a Vigo). En cualquier caso, se trata de acciones o propuestas muy voluntaristas, y para su consolidación precisarían un esfuerzo de cooperación y coordinación no exento de obstáculos.

6. Conclusión: la necesidad de adoptar una estrategia integradora

Estas consideraciones últimas, más las referencias teóricas iniciales, y la exposición realizada acerca de la estructura y funcionamiento del sistema gallego de asentamientos, apuntan hacia la conveniencia de adoptar un modelo o estrategia de política regional que, teniendo en cuenta la realidad socioeconómica, el potencial endógeno y la capacidad de concurrencia, logre integrar el sistema urbano con el de las pequeñas villas o centros comarcales, buscando intensificar flujos internos, maximizar

la difusión y optimizar el potencial disperso.

Estamos, pues, ante un sistema urbano relativamente debilitado y en el que las frecuentes declaraciones de intención acerca de la necesaria "complementariedad entre las funciones y estrategias urbanas" se ven contradecidas por una política de inversiones recurrentes, y en algunos casos de baja rentabilidad (todas las ciudades construyen sus palacios de congresos, recintos feriales, parques tecnológicos etc.).

Como recoge la "Carta Urbana Europea" en su última proposición: "una ciudad forma parte del sistema económico y social de la región, que es la que constituye su "hinterland" y, sigue diciendo, "los poderes locales deben tener en cuenta los proyectos concurrentes o complementarios de otros municipios". Dos principios de fondo que deben guiar toda política urbana que, además de complementaria, quiera ser solidaria.

BIBLIOGRAFÍA

BEAUCHARD, J. (1994): Cités Atlantiques. L'invention de la ville-Pays. Datar/Editions de l'aube. Paris, 165 pp.

CATTAN, N. (1994): Le système des villes européennes. Anthropos. Paris, 201 pp.

CONSEIL DE L'EUROPE (1993): La charte urbaine européenne. Strasbourg, 124 pp.

DOVAL ADÁN, A. (1994): Capital estranxeiro e empresas multinacionais en Galicia: 1960-1991. Presidencia. Xunta de Galicia. Santiago de Compostela, 585 pp.

DUMONT, G.F. (1993): Economie urbaine. Villes et territoires en compétition. Litec Economie. Paris, 295 pp.

LABORDE, P. et CHARRIE, J.P. (1993): Dynamique des systèmes urbains et devenir de la façade atlantique. Recherches urbaines n° 7. CESURB. Bordeaux, 166 pp.

PRECEDO LEDO, A. (1974): "Red urbana y desarrollo regional". Boletín de la Real Sociedad Geográfica, n° 110. Madrid, pp. 161-219.

PRECEDO LEDO, A. (1987): Galicia: estructura del territorio y organización comarcal. Consellería de Ordenación do Territorio e Obras Públicas. Xunta de Galicia. Santiago de Compostela, 338 pp.

PRECEDO LEDO, A. (1994): Desarrollo territorial y planificación comarcal. El Plan de Desarrollo Comarcal de Galicia. Presidencia. Xunta de Galicia. Santiago de Compostela, 190 pp.

VAN DEN BERG, LEO (1993): Governing Metropolitan Regions. Avebury. Rotterdam, 182 pp.

VAZQUEZ BARQUERO, A. (1993): Política económica local. Pirámide. Madrid, 332 pp.