

FERMÍN RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ Y RAFAEL MENÉNDEZ FERNÁNDEZ

Centro de Cooperación y Desarrollo Territorial. Mieres

## *La Ciudad Astur: un espacio-proyecto en el Arco Atlántico*

### RESUMEN

La región central de Asturias constituye una aglomeración urbana en proceso de consolidación. La definición de este territorio como un espacio-proyecto (*Ciudad Astur*) permite su consideración como un factor clave para el desarrollo regional y para la articulación de su área de influencia y de las áreas rurales de oriente y occidente. La puesta en marcha de los procesos que permitan llevar a buen término este espacio-proyecto requiere la convergencia de distintos factores, relativos a la esfera del conocimiento y valoración de su potencial de desarrollo, la mejora de los sistemas generales de relación que posibiliten su correcta articulación en ámbitos territoriales más amplios (el arco Atlántico), el conocimiento y la innovación aplicadas y el papel a jugar por las instituciones y los agentes en las nuevas políticas públicas.

### RÉSUMÉ

*La Ciudad Astur: un espace-projet dans l'Arc Atlantique.*- La région centrale des Asturies est une agglomération urbaine en train de consolidation. La définition de ce territoire comme un espace-projet (*Ciudad Astur*) lui permet d'être considéré comme un facteur décisif face au développement régional ainsi que pour l'articulation de son aire d'influence et des aires rurales de l'orient et de l'occident de la région. Le point de départ des processus nécessaires pour mener à bien cet espace-projet requiert de l'union de plusieurs facteurs relatifs à la sphère de la connaissance, l'évaluation de ses possibilités de développement, l'amélioration des systèmes généraux de relation qui fassent possible sa correcte articulation dans des territoires plus vastes (l'Arc

Atlantique), la connaissance et l'innovation appliquées et le rôle qui doivent jouer les institutions et les agents dans les nouvelles politiques publiques.

### ABSTRACT

*The Ciudad Astur: a space-project in the Atlantic Arch.*- The central area of Asturias is an urban agglomeration in the process of consolidation. Defining this territory as a space-project (*Ciudad Astur*) will allow us to consider it as a key factor for the regional development and for the articulation of its area of influence and of the East and West rural areas. The start up of the process which will allow this space-project to come to a good end will need the reunion of several factors related to knowledge and to valuation of the potential of development, the improvement of the general systems of relationship, which will allow its correct articulation in wider territories (the Atlantic arch), the applied knowledge and innovation and the role to be played by the institutions and the actors in the new public politics.

### Palabras clave / Mots clé / Key words

Aglomeración urbana, *ciudad astur*, espacio-proyecto, nuevas políticas públicas.

Agglomération urbaine, *ciudad astur* (*ville asturienne*), espace-projet, nouvelles politiques publiques.

Urban agglomeration, *ciudad astur* (*Asturian town*), space-project, new public politics

### I

#### LA REGIÓN CENTRAL DE ASTURIAS: DE AGLOMERACIÓN A CIUDAD

Asturias es una región enfrentada a un cambio estructural radical. En poco más de tres décadas ha pasado

de los puestos de privilegio en la clasificación de las regiones españolas atendiendo a su nivel de renta, a lugares bastante más retrasados, situados en posiciones inferiores a los valores medios españoles y con menor crecimiento económico que las demás. La causa directa de este proceso ha sido el declive progresivo de sus activi-

dades tradicionales sin que se produjera la consolidación de un nuevo modelo de actividad, y consecuencia directa de ello es el alto nivel de paro que la región registra. Pero el proceso de desarrollo regional también ha dado una alta tasa de urbanización; la sub-región central es una aglomeración urbana que concentra el 80% de la población regional y está nucleada por distintas poblaciones de diverso tamaño y dinamismo.

Y el proceso de integración urbana continúa en la actualidad. Siguiendo la traza de las principales vías de comunicación se van consolidando nuevas formas de poblamiento, y en su inmediato antepaís permanecen las huellas de una perpleja ruralidad, claramente ciudadana. En definitiva, la aglomeración urbana es el corazón y buena parte del organismo vital asturiano, y su integración como ciudad se va haciendo de forma contumaz de la mano de las nuevas comunicaciones y de la incesante interacción que se da en este espacio de vida y trabajo.

Sin embargo, su identidad como ciudad se diluye en la mente de los que habitan cada una de sus villas y ciudades, a pesar de que hoy más que nunca parece necesario compartir el sentimiento de pertenencia a una unidad urbana de tamaño significativo y recrear el alma de este sujeto colectivo al que llamamos Ciudad Astur; como espacio-proyecto que imprescindiblemente debemos convertir de aglomeración en ciudad, atribuyéndole a ésta el sentido de *civitas*, comunidad cultural que aspira a garantizar un futuro mejor a sus integrantes. Eso precisamente es un proyecto para un espacio, y es así como definimos en un reciente seminario<sup>1</sup> a Ciudad Astur, como un espacio-proyecto.

La idea de integrar este espacio no es nueva, podemos empezar a rastrearla, como analizaremos más adelante, en escritos de hace ya cuarenta años (BULNES, 1960), y hace más de veinte se avanzaron algunos pasos en esa dirección, pero sin que se produjeran avances significativos. Las causas seguramente son varias: la falta de sólidos intereses regionales, con los actores del país muy apagados ante el brillo del tejido productivo de dependencia estatal; o el carácter de protagonista que en el proyecto tomó la joven administración, que no actuaba como un socio en la empresa sino como el único actor y, por tanto, protagonista estelar, lo que determinó la dependencia del proyecto de afecciones político-localistas que lo esterilizaron.

Pero hoy el entorno ha cambiado, cualitativa y cuantitativamente. La concentración de la población en Ciudad Astur ha aumentado significativamente con respecto a la que no reside allí. Asturias, en términos relativos, se halla hoy más anclada en la situación de declive que nuestros vecinos más próximos; es por ejemplo, hoy, la única de las regiones del Arco Atlántico calificada como de baja accesibilidad (CPCAA, 1995). Por otro lado, las políticas de desarrollo regional van adquiriendo una referencia territorial, proyectándose de manera integrada, aprovechándose de los puntos fuertes del territorio, entre los que está su cualidad urbana, hasta el punto que una de las características comunes de las regiones que ganan es la presencia en ellas de una ciudad de cierto tamaño; es decir, contar con una ciudad fuerte es un factor positivo para el desarrollo regional, de todo el territorio de la región. En Asturias, a pesar de los procesos de ajuste de su actividad económica, el avance en las comunicaciones y las nuevas dotaciones van integrando cada vez más la aglomeración central, de tal manera que el viajero que en una noche despejada llegue por avión percibe la impresión de estar sobrevolando una única ciudad, un continuo urbano que resalta el resplandor de focos móviles e inmóviles, acentuándose esa sensación en las avenidas o ejes estructurantes de esta ciudad.

Pero no es lo mismo una aglomeración, compuesta por núcleos diseminados, áreas peri-urbanas descontroladas, áreas semi-rurales intersticiales y servicios desigualmente repartidos, que una ciudad, y menos si ésta está integrada por 850.000 habitantes, lo que le permiten obtener el tamaño crítico para el desarrollo de determinadas funciones que nunca serán alcanzadas con 250.000 habitantes. No obstante, aunque el público no se sienta «ciudadano astur», realmente ya lo es, pues padece o disfruta de la vida en esta nueva ciudad. Así cuando se dice que Oviedo tiene intensidades de tráfico equiparables a las de una ciudad de 800.000 habitantes, se ha de interpretar que ello ocurre porque es el centro de la Ciudad Astur, que precisamente tiene ese número de habitantes.

Asturias está marcada por su carácter montañoso y es necesario sacar partido de eso, pero para ello se debe afrontar el grave problema del aislamiento. Por eso mismo desenclavar hoy Asturias de su posición marginal es prioridad estratégica, y lo es porque se necesita aumentar la conectividad de Ciudad Astur. No existen ciudades de este tamaño con tan insuficientes comunicaciones, ya sean viales, aéreas, marítimas o telemáticas; sin ellas la ciudad se achica, pierde carácter y muere, por-

<sup>1</sup> *La Ciudad Astur, un espacio-proyecto*. Gijón, 4-5, febrero de 1999. Seminario organizado por Cecodet de la Universidad de Oviedo y Fundación Asturias.

que son fundamentales para la interacción y para facilitar la innovación. Pero no sólo es cuestión de tamaño o de conectividad, puesto que la ciudad es, además, un espacio de conocimiento y de organización.

Haciendo prospectiva, la planificación estratégica para el horizonte 2020 en Europa, prevé un Arco Atlántico, la fachada marítima del oeste de Europa, ordenado por siete «atlanticidades», siete conjuntos urbanos, entre los que no aparece Asturias, pero sí sus vecinos gallegos. El futuro es incierto, pero para que suceda algo favorable a sus intereses regionales las regiones vecinas ya están desarrollando estrategias inteligentes para aumentar su «peso» en España y en Europa. Por ello, Galicia ha fijado sus prioridades de infraestructuras de comunicación en el enlace La Coruña-Oporto, que es algo más que una carretera, y en el enlace con el eje Irún-Oporto; los vascos hablan, por su parte, de «Euskópolis», como el entramado urbano que entra en alianzas con la Aquitania francesa; o Castilla y León emerge al estar cruzada por el, ya real y hoy por hoy, único eje de saturación atlántico, el mencionado Irún-Oporto, que también puede ser interpretado como eje Oporto-Barcelona, y cuya consolidación como alternativa a la autopista del Cantábrico fue prioridad para Galicia y no la que avanza, quizás por eso, tan dificultosamente, a la vera del mar.

Quizás estos argumentos inciten a considerar como imprescindible acometer el proyecto de construir la Ciudad Astur, y para ello, será esencial la adquisición del sentimiento de pertenencia a Ciudad Astur, no sólo con el fin de establecer estrategias unitarias para competir en el exterior, sino para enfocar correctamente y con eficacia sus objetivos estratégicos, tomando con el menor coste las decisiones que permitan ejecutar en el menor tiempo posible las operaciones convenientes para alcanzarlos, y no convertir la toma de decisiones en un ejercicio lleno de ruido, en el que el riesgo de error es racionalmente insoportable.

Pero, ¿cómo se construye una ciudad?, ¿cómo se construye la Ciudad Astur? No hay recetas, hay métodos, y personas que los conciben y aplican. Para empezar la tarea puede valer la ayuda de Delibes (1983):

«Las calles, la plaza y los edificios no hacían un pueblo, ni tan siquiera le daban fisonomía. A un pueblo lo hacían sus hombres y su historia».

Tal parece que construir la ciudad es un problema más de alma que de grandes obras. Un problema de organización y, por tanto, de política, de nueva política pública, y también de conocimiento, de cultura, en el

sentido profundo; de que los ciudadanos compartan una identidad, diferenciadora de otras muchas y que la ofrezcan a los demás, que constituya su referencia en la red global. Construir la Ciudad Astur no debiera, por tanto, ser una tarea difícil, porque está en la línea tendencial de una de las opciones que necesitamos considerar como hipótesis práctica para hacer posible la Ciudad de la próxima centuria. La estructura de su trama es moderna; hoy las ciudades han salido de sus límites, la urbanización alcanza su clímax y necesitamos entenderla de otra manera para preservar su espíritu de *civitas*. Las ciudades se extienden, como nebulosas, por decenas de km<sup>2</sup>, y sus perfiles pierden nitidez. Ante esta realidad surge el proyecto de ordenarlas como unidades heterogéneas y policéntricas; eso no tiene porque implicar más burocracia, sino la simplificación y coordinación de las intervenciones, la integración de las lógicas sectoriales y locales para facilitar el encuentro de actores y lograr una visión común.

Sin eliminar las identidades locales deben resolverse los problemas de la especialización autónoma de cada conjunto comarcal o unidades «villa-país», para que poco a poco puedan ensamblarse en la Ciudad Astur, manteniendo el concepto de ciudad policéntrica, y organizándose en distritos comarcales, cuya construcción dependerá de los distintos actores territoriales, agrupados en fórmulas como los consorcios, para asumir nuevas competencias y coordinar el diálogo empresa-territorio, contando con la colaboración de la Universidad y de sus centros de recursos para observar, definir y ejecutar el contrato urbano o comarcal, formalizado en un plan estratégico, como máximo común anhelo del interés general de ese espacio.

## II

### LAS NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Las regiones que progresan y tienen éxito a la hora de encarar su futuro se caracterizan hoy en día porque controlan el cambio, orientándolo de acuerdo con un interés general democrático. Además buscan nuevas trayectorias organizativas, en las que adquieren un papel especial la reflexión sobre el papel a jugar por las instituciones y la sociedad de redes de relación.

Las regiones que ganan enfrentan el desarrollo a través de nuevas políticas públicas que tienen se fundamentan en aspectos tales como la gestión participativa, la atención a las demandas y opiniones ciudadanas, la incorporación de la visión transversal a sus líneas de ac-

tuación y la anticipación a las nuevas realidades sociales, políticas, económicas o culturales, al estar dotadas de instrumentos que lo hacen posible. También persiguen una mayor implicación de los trabajadores de la función pública en sus misiones de servicio, un incremento de la «función catálisis» de los gobiernos, concebida como la que se preocupa de «trazar el rumbo mas que de remar», el control de la capacidad de la administración mediante indicadores de resultados, la introducción de criterios de competencia, competitividad y calidad en la administración, y la regulación del mercado hacia una mayor descentralización y participación.

Cuando hablamos de territorio nos estamos refiriendo en buena medida al espacio de gobierno de una comunidad, el cual se ejerce a través políticas públicas, cuyas formas están cambiando de forma acelerada, sometido a la presión de la sociedad-red, la sociedad de la información. Estas nuevas políticas públicas están surgiendo con gran fuerza también en aquellas localidades y regiones de tradición industrial que se enfrentan a la crisis de sus formas de actividad, y ello a través de la movilización de todos sus recursos, bien materiales o pertenecientes al ámbito del conocimiento o de la organización. Es el caso de algunas localidades del este de Norteamérica, afectadas por la ola de desmantelamiento industrial que las asoló desde mediados de los 70. Desde estas localidades y como respuesta a la crisis, se desató un proceso de innovación para el desarrollo local que ya ha calado en aquel país y cuyos planteamientos, antes aislados, hoy se generalizan y pasan a otros de la Unión Europea, con el aliento de la Comisión Europea.

Se abre paso, en consecuencia, en estas regiones, la necesidad de imaginar nuevas políticas públicas para un tiempo donde todo se acelera y donde el mundo se encoge en la era de la información. Estas nuevas políticas públicas se basan en gobernar con los ciudadanos, inventar nuevos modos de participación en todos los niveles del territorio, desde la ciudad al bloque continental, pero, sobre todo, en renovar el diálogo social local, en multiplicar las asociaciones entre el Estado, las colectividades territoriales, las universidades, las empresas y el mundo sindical para tratar de encontrar un equilibrio duradero entre participación, eficacia, equidad y solidaridad en el territorio. Todo se mueve y a gran velocidad con el cambio de era, de la industrial a la informacional, la crisis del paradigma estado-providencia y de las utopías y la actualización del paradigma liberal finisecular. En este contexto, en Estados Unidos y en Europa van apareciendo nuevas pautas de acción

de la gestión pública para el desarrollo territorial, algunas de cuyas balizas acaban de emerger y quizás estén señalando rutas a seguir.

El gobierno «participativo» no trata de reducir el papel de liderazgo del Estado, sino de liberar la prestación de los servicios públicos de los rígidos corsés burocráticos y normativos, separando la esfera de la decisión política, que se reserva el control del servicio, del operador del mismo, elegido entre aquellos, públicos o privados, capaces de cumplir con las mejores garantías el pliego de prescripciones que dicta la comunidad, garantizando la competencia sobre el monopolio ya sea público o privado.

Para ello, la misión de la administración consiste en «hacer hacer». El servicio puede llegar por distintos operadores, la administración debe definir las reglas del juego y movilizar lo que está disponible sobre el territorio. Los servicios públicos son propiedad de los usuarios y su eficacia depende de la responsabilidad de la comunidad, que debe buscar la apropiación, *empowerment*, del servicio por sus usuarios. En muchas localidades se ha introducido con eficacia social la competencia en los servicios municipales, superando la cuestión público-privado. El gobierno-misión debe poner toda su energía en el cumplimiento de sus objetivos, superando obstáculos y rigideces burocráticas y normativas y por ello, los municipios y otras entidades crean estructuras mixtas, encargadas de misiones precisas. El criterio de valoración de una administración no puede ser el grado de ejecución de su presupuesto, sino el de los resultados obtenidos; la financiación tiende a vincularse a un proyecto compartido por los ciudadanos y evaluado a través de indicadores de resultados.

El ciudadano es el usuario, el cliente del servicio público, pero también es el elector que dosifica el cambio y se beneficia de la calidad. La búsqueda de nuevos recursos que no procedan exclusivamente de los impuestos se orienta a través de tres vías: la que utiliza los métodos del mercado, la que grava el consumo diferencial de los servicios públicos, y la que invierte en la formación, la salud y la vivienda de las categorías más desfavorecidas de la población a fin de integrarlas más rápidamente en el tejido económico local. Se va descubriendo la utilidad de contar con observatorios territoriales, centros de investigación donde se dibujen y anticipen tendencias y evoluciones que afectan al sistema territorial, con el fin de prevenir su impacto negativo y acentuar sus aspectos positivos y las nuevas oportunidades que se abren para el desarrollo local.

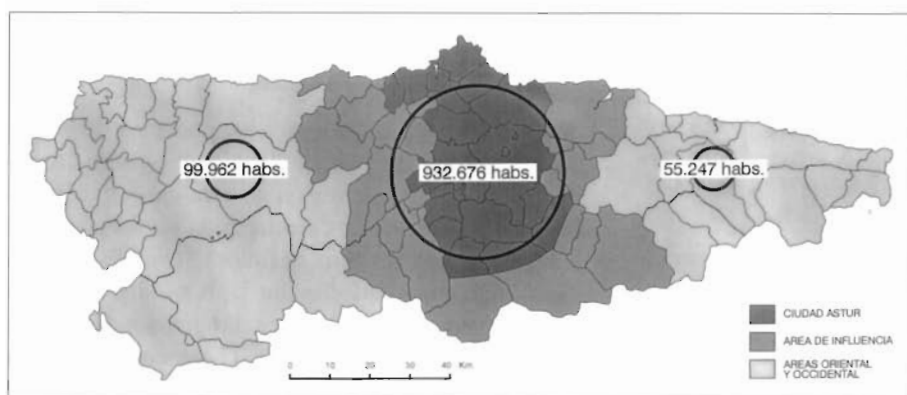


FIG. 1. Grandes áreas territoriales y su peso poblacional en 1996. De la cifra de habitantes del círculo central, 856.000 corresponden a Ciudad Astur, y el resto al área de influencia.

La sociedad informacional es el dominio de la red inmediata, a la que se accede de manera instantánea desde múltiples ventanas. Ello modifica el sistema de jerarquía tradicional, reclama la delegación de la autoridad hacia niveles básicos y facilita la participación a la hora de trazar las respuestas a las demandas de los usuarios. El mercado es oferta y demanda, accesibilidad e información para el cliente, pero son también las reglas que establece el gobierno y los controles que sancionan la falta de respeto a estas reglas.

Las transformaciones descritas adquieren su mayor relevancia en el ámbito local, donde más hondamente se siente la crisis y donde con mayor rapidez se reacciona a ella. Las respuestas más eficaces se dan en clave de calidad territorial, concepto que va más allá del de calidad total, aplicado a la gestión empresarial, y que descubre su complejidad cuando se traslada al mundo de la vida de una comunidad territorial. No obstante, existe en nuestro entorno y en concreto en Asturias, una reflexión y una práctica suficientes para difundir entre la sociedad conceptos y herramientas para orientar, por la vía de la calidad, el desarrollo territorial.

En resumen, las regiones que ganan se caracterizan por la creación de un nuevo sistema de regulaciones hacia una objetivo: la calidad territorial, definida a través de la participación de los actores sociales, incentivando el diálogo social local, integrando el factor tiempo en la planificación, utilizando nuevos y variados indicadores de desarrollo (económicos, culturales, materiales), creando nuevas estructuras locales de ámbito comarcal y metropolitano y escuchando las demandas y aportaciones de la gente y a través de ello, leyendo el territorio y su evolución, a través de redes de observatorios. Es aquí donde cobra sentido, desde la realidad asturiana, la Ciudad Astur, como espacio proyecto para encabezar el desarrollo territorial de la re-

gión, desde las nuevas perspectivas de las regiones que ganan.

Estas regiones de éxito utilizan un enfoque territorial, integrando en el espacio de gobierno las dimensiones del desarrollo, afrontando el problema clave: la reactivación de un territorio, que ha perdido competitividad y posición relativa en el sistema general, a través del método del desarrollo local, como nueva forma de ordenación territorial para la cohesión y la activación, a partir de la explotación de sus puntos fuertes, entre los que sobresalen los aportados por la cualidad urbana dominante en ellas.

### III

#### LA REALIDAD ACTUAL DE LA CIUDAD ASTUR

La ciudad constituye un factor de competencia. La presencia de una ciudad de cierto tamaño y entidad se convierte en un elemento positivo y en un recurso para el desarrollo regional. La tendencia global conduce a la urbanización, la población vive en áreas urbanas y las áreas rurales se integran en sus ámbitos de relaciones. La urbanización alcanza así su clímax, pero a la vez la ciudad, entendida como organización social, como morfología, expresión cultural y gestión política, necesita nuevos enfoques, adaptados a las nuevas realidades.

En Asturias nos encontramos con una marcada urbanización, fruto de los procesos históricos recientes, que generan en su área central una articulación espacial continua de población y actividad. A pesar de ello no se terminó de definir una ciudad; no tenemos, aún, una ciudad, y nos encontramos con graves disfuncionalidades y un débil sentido de pertenencia entre sus ciudadanos a un ámbito urbano regional. El diagnóstico de la situación actual de la Ciudad Astur conduce a hablar de

una aglomeración urbana, con discontinuidades morfológicas y funcionales, varios núcleos urbanos definidos, núcleos diseminados siguiendo las vías de comunicación y las zonas llanas de los fondos de valle, áreas periurbanas de crecimiento desordenado, áreas semirrurales intersticiales y servicios desigualmente distribuidos en el territorio.

La Ciudad Astur es un espacio de dominante urbana<sup>2</sup> para el que, debido a la peculiaridad del hábitat de Asturias y a la complejidad de las relaciones entre sus territorios, es difícil establecer límites precisos. La actual división administrativa en concejos e incluso la delimitación del Área Central Asturiana prevista en las Directrices Regionales de Ordenación del Territorio<sup>3</sup> difícilmente se adapta a una realidad intrincada, a veces paradójica y en constante cambio. Por otra parte, su carácter de área urbana polinucleada, con características geográficas singulares, la diferencia notablemente respecto de las áreas metropolitanas entendidas en sentido clásico. Por ello, más que utilizar un único criterio, quizá la forma más acertada de explicar este fenómeno sea aquella que combine una multiplicidad de variantes dependientes entre sí y características de las aglomeraciones urbanas. De esta manera, pertenecerían, en primer término, a la Ciudad Astur aquellas áreas que alcanzan una determinada continuidad del hábitat, una cierta densidad de población ocupada en los sectores secundario y terciario<sup>4</sup> y un nivel de cohesión económica que se traduce principalmente en los desplazamientos diarios debidos a motivos laborales<sup>5</sup>. Todo ello referido a unidades espaciales homogéneas casi siempre distintas a los actuales concejos, aunque incluso a esa escala es evidente, en el conjunto del país, la existencia de un ámbito central

donde los movimientos intermunicipales de trabajadores son mucho más intensos que en los sectores oriental y occidental.

De acuerdo con estas premisas, podemos decir que la Ciudad Astur es una área urbana multipolarizada, cuyo ámbito territorial abarca un área de unos 30 Km. de radio, aproximadamente; caracterizada por la presencia de varios núcleos urbanos definidos. Oviedo y Gijón constituyen dos ciudades de tipo medio (más de 200.000 habitantes), con diferencias funcionales y una densa red de relaciones y flujos. Gijón cuenta además con una extensa área industrial, muy vinculada a la actividad siderúrgica y al puerto del Musel y por ello, estrechamente relacionada con la ciudad y el puerto de Avilés, extendiendo su ámbito de influencia al concejo vecino de Carreño. La aglomeración urbana de Avilés, de más de 130.000 habitantes, sobrepasa con creces sus límites municipales, tanto en lo que refiere a las zonas residenciales como a las industriales, extendiéndose por los concejos vecinos de Corvera, Castrillón, Soto del Barco y Gozón y, en menor medida, por Illas y Muros del Nalón.

En el caso de Oviedo, su vinculación con las ciudades costeras, ocasiona que sus ejes de crecimiento urbano, industrial y de actividad, se orienten hacia Siero y Llanera. La densificación urbana interna creciente del territorio de Ciudad Astur y la construcción de nuevas infraestructuras de transporte y de localización empresarial y comercial en torno a los principales ejes y enlaces e intercambiadores ha volcado el centro de gravedad regional hacia el área Llanera-Siero (donde se asientan 60.000 habitantes), que cuenta por otra parte con infraestructuras, servicios y equipamientos de alcance regional (CEISPA, La Morgal, Mercasturias, Centro Penitenciario, talleres ferroviarios de RENFE y FEVE, centros comerciales, extensas áreas de localización empresarial) y ha visto extenderse la construcción de ámbitos residenciales de baja densidad, fenómeno también común en la aureola sureste de Gijón y en los alrededores de Avilés.

Al sur de Oviedo y Siero, las comarcas mineras han desarrollado procesos urbanizadores a lo largo de más de un siglo en torno a los yacimientos y a las villas históricas, generando un poblamiento urbano localizado en las vegas y fondos de valle que se extiende linealmente durante muchos kilómetros, tanto en el valle del Caudal como en el del Nalón y sus respectivos afluentes. En el caso del Caudal (90.000 habitantes), estos procesos han dado lugar a una urbanización más o menos continua

<sup>2</sup> El término «espacio de dominante urbana» fue introducido en 1990 por el Instituto Nacional de Estadística y Estudios Económicos de Francia (INSEE) para designar al conjunto formado por polos urbanos y municipios periurbanos, dentro del proceso de Zonificación de Áreas Urbanas (ZAU).

<sup>3</sup> Según la Directriz 8ª, el Área Central es el «territorio interior a la subregión central formado por 18 concejos: Gozón, Castrillón, Avilés, Carreño, Gijón, Illas, Corvera, Llanera, Siero, Noreña, Las Regueras, Oviedo, Ribera de Arriba, Langreo, Morcín, Riosa, Mieres y San Martín del Rey Aurelio»; sin embargo, la propia Directriz contempla la posibilidad de su ampliación a concejos limítrofes con los citados, «ya que en ellos se puede compartir, en grandes líneas, su problemática territorial».

<sup>4</sup> CAFIERO, S. y BUSCA, A., en su trabajo *Lo sviluppo metropolitano in Italia* (SVIMEZ, Roma, 1970), consideran área metropolitana al conjunto de municipios contiguos con más de 100 activos extraagrícolas por Km<sup>2</sup> y que totalicen una población superior a 100.000 habitantes y 35.000 activos extraagrícolas.

<sup>5</sup> El INSEE considera área urbana al conjunto de municipios, continuo y sin enclaves, constituido por un polo urbano y por una corona periurbana donde al menos el 40% de la población residente ocupada trabaja en el polo o en los municipios atraídos por él.

desde Mieres hasta Pola de Lena y Campomanes, con bifurcaciones en los afluentes donde se localizan yacimientos hulleros, centrales térmicas o emplazamientos industriales: Turón, Aller, Riosa-Morcín, Ribera de Arriba. En el valle del Nalón (90.000 habitantes), este tipo de poblamiento es aún más notable, extendiéndose las áreas urbanas, industriales y mineras, sin apenas interrupciones desde Tudela Veguín hasta Pola de Laviana, atravesando los concejos de Langreo y San Martín.

Todos los núcleos de este territorio se disponen a una distancia generalmente inferior a 35 Km. y un tiempo de viaje inferior a la media hora, respecto de la capital regional. Por otra parte, la extensión y vinculación al mundo urbano de las áreas situadas inmediatamente al oeste de la línea Oviedo-Avilés es mucho menor, fundamentalmente por las limitaciones de las actuales vías de comunicación, lo que también sucede al este de Gijón, en contraste con la extensión del fenómeno urbano en el eje Oviedo-Pola de Siero-Nava. La construcción de nuevas infraestructuras de comunicación y de transporte ampliará en el futuro la extensión territorial de la Ciudad Astur, fundamentalmente hasta cerrar por el oeste el eje Oviedo-Trubia-Grado-Pravia-Soto del Barco y por el este, hacia Villaviciosa-Nava-Langreo. Pero también en el interior del territorio abarcado por la Ciudad Astur, encontramos discontinuidades y áreas de marcada ruralidad o de carácter montañoso: es el caso de buena parte del sector del cabo Peñas, del oeste del concejo de Llanera, de los concejos de Illas, Candamo y Las Regueras, de la sierra del Naranco, de los montes que separan Gijón de Siero o de los cordales montañosos de las comarcas mineras. La presencia de estos auténticos «parques metropolitanos», amplias zonas verdes que independizan los distritos evitando el continuum urbano, constituye una característica diferencial de la Ciudad Astur respecto de otras aglomeraciones urbanas y un indicador evidente de su potencial calidad medioambiental. En el caso de la sierra del Aramo, la envergadura de su relieve establece un límite muy definido hacia el oeste de la región.

Esta realidad actual presenta inconvenientes y problemas de coordinación entre las diferentes administraciones y agentes que intervienen sobre el territorio, provocando una situación de pérdida de recursos, crecimiento desordenado y desaprovechamiento de las sinergias y de las capacidades que caracterizan a una aglomeración urbana de más de 800.000 habitantes, que no termina de definirse y, por ello, dilata el proceso de comprensión de la propia realidad en la que viven sus habitantes y dificulta la puesta en marcha de los meca-

nismos que permitirían asegurar sus posibilidades de futuro. Por otra parte, la Ciudad Astur, a pesar de su relativo aislamiento y del proceso de declive que la caracteriza en las últimas décadas, forma parte de ámbitos y redes de relación más amplias, tanto en el entorno español como en de la Unión Europea, que explican, en parte, su situación actual y marcan, de forma acusada, sus posibilidades futuras y que, por tanto, hay que tener muy presentes en el análisis.

#### IV

#### LA CIUDAD ASTUR EN ESPAÑA Y EN EL ARCO ATLÁNTICO EUROPEO

La aglomeración urbana llamada Ciudad Astur ocupa un lugar destacado en la realidad urbana peninsular. De hecho y teniendo en cuenta el número de habitantes nos encontramos ante la sexta aglomeración urbana del país, tras Madrid y Barcelona, que superan ampliamente los cuatro millones de habitantes, Valencia y Sevilla, que tienen más de un millón y Bilbao que ronda esa cifra.

Con una dimensión demográfica cercana a la Ciudad Astur se encuentran Murcia, si englobamos no sólo su área inmediata, sino también Cartagena, Orihuela, el Bajo Segura y los núcleos costeros de crecimiento turístico (más de 800.000 habitantes); Málaga, con una cifra pareja, si tenemos en cuenta las urbanizaciones costeras turísticas, y Alicante, un caso similar, aunque presenta un área de expansión importante hacia el interior y una red de relaciones y flujos de actividad que la interconectan cada vez más al área de Murcia-Orihuela, hacia el sur, hasta formar en la práctica una sola región urbana polinuclear y, por el norte, hacia el área metropolitana de Valencia. El impulso del crecimiento urbano en la costa mediterránea, el eje de mayor crecimiento económico en las dos últimas décadas, aumenta la interrelación entre las distintas aglomeraciones urbanas y la extensión de las áreas de influencia de las ciudades principales a espacios cada vez mayores y da lugar a la aparición de extensos territorios de dominante urbana. Es el caso de Barcelona, con respecto a Gerona, en el norte, y al área urbana de Tarragona, en el sur, singularmente en el espacio costero. Y también de Valencia con respecto a Castellón y Alicante.

Otras regiones urbanas que superan los 500.000 habitantes son la bahía de Cádiz, el área de Vigo-Pontevedra, Zaragoza y La Coruña. En conjunto, catorce aglomeraciones peninsulares superan los 500.000 habitantes,

CUADRO I. Aglomeraciones urbanas peninsulares de más de 500.000 habitantes (1996)

1. Madrid	4.757.000 habitantes
2. Barcelona	4.127.000
3. Valencia	1.792.000
4. Sevilla	1.282.000
5. Bilbao	985.000
6. Ciudad Astur	856.000
7. Málaga	841.000
8. Murcia-Cartagena-Orihuela-Bajo Segura	841.000
9. Alicante	787.000
10. Cádiz	673.000
11. Zaragoza	626.000
12. Vigo-Pontevedra	594.000
13. Valladolid-Palencia	553.000
14. La Coruña-Ferrol	508.000
TOTAL	19.221.000 (48%)

suman en total más de 19 millones de habitantes y suponen aproximadamente la mitad de la población española. Fuera de la península, Santa Cruz de Tenerife y Las Palmas de Gran Canaria se sitúan en valores próximos al medio millón de habitantes y algunos menos tiene Palma de Mallorca.

La posición de la Ciudad Astur entre las mayores aglomeraciones urbanas españolas queda, desde la perspectiva de la consideración de los fenómenos urbanos en escalas más amplias que la municipal, netamente realzada frente a la posición y el peso actual de las diferentes ciudades que la integran, en particular de Oviedo y Gijón. El olvido de esta realidad urbana en sus verdaderas dimensiones ha tenido en las cuatro últimas décadas efectos muy negativos en el peso político de la región, en la influencia sobre la toma de decisiones en escalas administrativas suprarregionales, en el diagnóstico sobre el nivel de dotaciones y equipamientos requeridos y en la propia generación y atracción de actividad, así como en un relativo aislamiento y pérdida de conexión con los grandes ejes de crecimiento de la península, respecto a los que se ha producido un proceso continuo de divergencia, que se ha generalizado en las dos últimas décadas respecto a la práctica totalidad de las regiones españolas. Ahí están para corroborarlo los índices de crecimiento del PIB más bajos de España o las más que preocupantes tasas de población activa y de desempleo.

La consideración del fenómeno urbano del área central de Asturias se remonta a finales de la década de los años cincuenta, con la redacción del denominado *Plan General de Ordenación Urbana de la Comarca Central*

de Asturias, promovido por el Ministerio de la Vivienda, como primer instrumento de la planificación económica franquista. Posteriormente, en el *II Plan de Desarrollo* (1968-71) se asignaba al triángulo Oviedo-Gijón-Avilés el carácter de área metropolitana y por tanto, de actuación preferente. Por su parte el *III Plan* (1972-75) identificaba seis grandes áreas metropolitanas en España: Madrid, Barcelona, Valencia, Bilbao, Sevilla y Zaragoza y 19 metrópolis de equilibrio entre las que se incluía la asturiana, compuesta por 14 concejos: Oviedo, Gijón, Avilés, Corvera, Castrillón, Carreño, Siero, Noreña, Ribera de Arriba, Bimenes, Mieres, Langreo, San Martín y Laviana. De éstos, 12 estaban incluidos en el Polo de Desarrollo de Oviedo y, en conjunto, sumaban 672.000 habitantes en 1970 y 702.000 en 1975.

Racionero (1978), en su análisis del sistema de ciudades español sitúa la aglomeración asturiana, como la sexta del país, atendiendo a su potencial demográfico (776.428 habitantes), por detrás de Madrid, Barcelona, Valencia, Bilbao y Sevilla y en una posición cercana a San Sebastián, Alicante y Málaga, que la siguen. Además la sitúa en el nivel jerárquico 1º, que agrupa a las ciudades que superan los 500.000 habitantes. Por su parte, Murcia (1980) caracterizaba al área central de Asturias como un sistema urbano compuesto por varios núcleos de distinta especialización funcional y posición jerárquica, complementados por una densa red de centros comarcales con áreas de influencia reducida vinculadas al mundo rural. Quirós (1983, 90) indica que

«la serie de ciudades del sector central de Asturias constituye en realidad un único espacio urbano fragmentado en varios elementos, cada uno de los cuales tiene asignada una función diferenciada. (Oviedo) Ha concentrado las funciones terciarias que ejerce en un doble plano: a la escala del área urbana del centro de Asturias y (...) a escala regional».

Morales y Alvargonzález (1990, 682) sostienen que la estructura peculiar del área central asturiana es propia de áreas metropolitanas polinucleares y se caracteriza por la existencia de unas actividades económicas y urbanas muy integradas.

Sin embargo y más recientemente, Precado (1988) prácticamente no tiene en cuenta, en su análisis de la red urbana española, la realidad asturiana, tomando aisladamente los casos de Oviedo y Gijón, definidas como aglomeraciones urbanas de pequeño tamaño o ciudades de tamaño medio e incluidas dentro de las metrópolis sub-regionales, quizás como síntoma del declive regional y de la ausencia de toma de conciencia de la importancia del potencial urbano existente en la región. Sin embargo, se puede constatar cómo, si en la División de



Estadística de la ONU se hubiera considerado a la Ciudad Astur en su conjunto, su nombre se uniría al de las mayores áreas metropolitanas del sur de Europa. A tenor de lo expuesto, se detecta a lo largo de las tres últimas décadas un estancamiento o incluso un retroceso en la comprensión del fenómeno urbano asturiano y de sus posibilidades de futuro.

Por otra parte, la región asturiana, a partir de la integración de España en la Unión Europea, ha quedado vinculada, dentro de las grandes áreas regionales europeas, a las regiones del Arco Atlántico, con un marcado carácter periférico en el ámbito europeo, definido por el término de *finisterre*, que se percibe aquí claramente en la ausencia de ejes de saturación de medios de transporte, lo que le confiere un grado de accesibilidad entre los más bajos de la Unión Europea y por una baja prioridad en los proyectos de grandes infraestructuras de modernización de la red europea de comunicaciones, quedando al margen de los ejes de autopistas del arco atlántico: eje frontera francesa-Burgos-Valladolid-Oporto-Lisboa y de los proyectos de trenes de alta velocidad (eje Madrid-Valladolid-País Vasco-Francia).

En el conjunto de las aglomeraciones urbanas del Arco Atlántico, la Ciudad Astur tiene un peso demográfico importante, que no se corresponde en modo alguno con su grado de influencia actual ni con la percepción interna y externa de la posición regional en dicho contexto. Dentro del grupo de regiones próximas del Arco destacan las siguientes aglomeraciones: Porto (1.192.000 habitantes), Vigo-Pontevedra (594.000), La Coruña-Ferrol (508.000), Bilbao (985.000), Burdeos (870.000) y Nantes (641.000). En el interior de la península, la aglomeración más importante y próxima a la Ciudad Astur, en situación intermedia con respecto a Madrid, es la de Valladolid (553.000).

## V

### LA CONSTRUCCIÓN DE UN ESPACIO PROYECTO: LA DEFINICIÓN DE LA CIUDAD ASTUR

La necesidad de construir la Ciudad Astur viene dada porque el contexto territorial es el elemento decisivo para generar competitividad, al ser el entorno operativo de las empresas y porque a medida que la liberalización del comercio internacional impide intervenir a los estados, son los gobiernos locales los que con su adecuada gestión del territorio mejoran las condiciones de competitividad de las empresas. Además, la interacción produ-

cida en la ciudad es un elemento de creación, bienestar y competitividad. Si la ciudad facilita la interacción, a partir de un determinado nivel genera actividad autosostenida. Es necesario integrar la aglomeración urbana como ciudad, consiguiendo tamaños críticos para el eficaz desarrollo de sus funciones.

El paso de aglomeración a ciudad no sólo es cuestión de tamaño, la ciudad es un espacio de conocimiento y organización. Respecto a la cuestión del conocimiento, el ámbito ciudadano constituye un ámbito de autonomía que permite la innovación cultural; la sociedad del conocimiento que se genera en la ciudad se liga a la identidad y a la cultura, al elemento identificador local en la red global. Por lo que se refiere a la cuestión de la organización, la mejora de la competitividad no debe producirse a través de la precarización laboral, que supone reducción de costes, sino del incremento de la productividad a partir de:

- la conectividad: la mejora de los vínculos con los circuitos de comunicación, transporte y relación, las telecomunicaciones y los servicios informáticos, en todos los ámbitos
- la innovación: la capacidad instalada dedicada a producir nuevo conocimiento y a adaptar a la propia realidad el captado en el exterior
- las instituciones y su capacidad para cambiar en armonía, incrementando su flexibilidad para facilitar el diálogo empresa-territorio y para garantizar a través de servicios públicos o semipúblicos la integración de capas sociales en riesgo de exclusión.

La construcción de un espacio proyecto en un ámbito urbano en consolidación, como es el caso de la Ciudad Astur, implica la necesidad de avanzar en la simplificación y en la coordinación de las intervenciones, de integrar las lógicas sectoriales y locales, de facilitar el encuentro de actores para lograr una visión común de ese espacio que poco a poco, se va identificando colectivamente. Se trata de sustituir conflictos y facilitar sinergias, ordenando una unidad urbana heterogénea y policéntrica. En este proyecto se pueden utilizar como referencia las «ciudades-país» y las aglomeraciones europeas del arco atlántico. Para ello se debe recurrir a los procedimientos de cooperación intermunicipal, propios de cada tradición regional, sin eliminar identidades locales, útiles para generar adhesión al interés común. A través de ellos deben resolverse los problemas de la especialización autónoma del espacio mediante una administración común de ámbito metropolitano (BORJA, 1999).

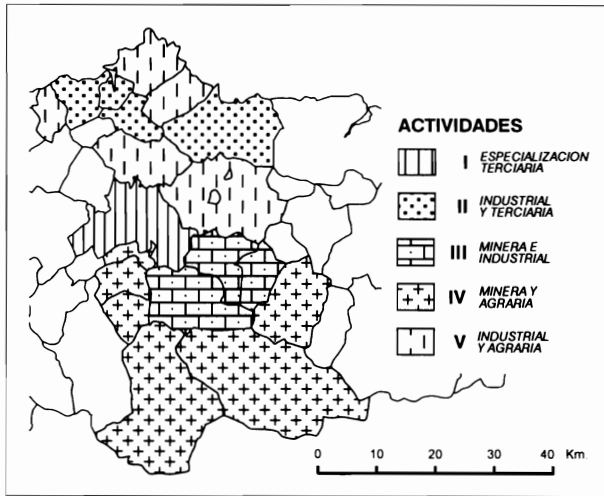


FIG. 2. Tipología de los concejos en Ciudad Astur.

### 1. EL ÁMBITO TERRITORIAL DE CIUDAD ASTUR

La definición de la Ciudad Astur implica el establecimiento previo de una hipótesis orientadora de la acción y la utilización de una tipología geográfica, de carácter integral, que condense vida y trabajo. Para esta definición aplicamos un factor distancia-tiempo, abarcando un umbral de unos 30-35 Km. de radio desde el centro, Oviedo, y unos 30 minutos de viaje. La Ciudad Astur así definida afecta a 856.000 habitantes, repartidos en 20 concejos, que responden a una variada tipología geográfica (RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, 1987):

**TIPO I:** de especialización netamente terciaria, singularmente en las actividades comerciales, administrativas y de servicios, cumpliendo un papel de centro urbano de la aglomeración. Es el caso de Oviedo: 200.000 habitantes.

**TIPO II:** caracterizados por una fuerte presencia de actividad industrial y también de servicios, propias del ámbito urbano. Son cuatro concejos, en el entorno de las ciudades de Gijón y Avilés: Gijón, Avilés, Castriellón y Corvera, con 390.000 habitantes en total.

**TIPO III:** netamente especializados en la actividad minera, con presencia industrial y un sector terciario poco desarrollado, afectados por un proceso de declive demográfico desde hace cuatro décadas. Son tres: Mieres, Langreo y San Martín, con 125.000 habitantes.

**TIPO IV:** de implantación minera, sobre un sector agrario de corte tradicional degradado, desarrollado sobre un territorio de montaña, extenso en algunos de ellos. Son seis concejos: Morcín, Riosa, Ribera de

Arriba, Lena, Aller, Laviana y engloban 53.000 habitantes.

**TIPO V:** de implantación industrial, sobre un sector agrario de corte moderno y pequeños núcleos urbanos de actividad terciaria, localizados en las villas. Seis concejos: Carreño, Gozón, Soto del Barco, Llanera, Siero y Noreña, con 88.000 habitantes.

En conjunto, el territorio de la Ciudad Astur engloba 20 concejos y el 79% de la población asturiana, 856.000 habitantes. Y ello aplicando el factor distancia-tiempo indicado, que deja fuera de este ámbito actualmente a concejos como Cudillero, Muros del Nalón, Pravia, Grado, Villaviciosa, Bimenes o Nava. Estos concejos forman parte de su área de influencia, y con las infraestructuras de transporte y comunicaciones en construcción o en proyecto, formarán parte de ella en un futuro próximo, incrementando fuertemente sus flujos de relación con la ciudad. La situación definida arroja, por lo tanto, más de 850.000 habitantes, casi el 80% de la población regional, residiendo en el ámbito territorial de la Ciudad Astur. Otros 80.000 asturianos (7%) residen en la aureola externa de la ciudad, caracterizada aún por una elevado grado de ruralidad, con la excepción de las villas, en los concejos de Cudillero, Muros del Nalón, Illas, Las Regueras, Candamo, Pravia, Grado, Salas, Yernes y Tameza, Santo Adriano, Proaza, Teverga, Quirós, Villaviciosa, Cabranes, Sariego, Nava, Bimenes y la parte montañosa del sur de los concejos de Lena, Aller y Laviana. La zona occidental asturiana cuenta con otros 100.000 habitantes (9%) y, por último, en el Oriente de Asturias viven 55.000 habitantes (5%).

### 2. LA CONECTIVIDAD

Un problema fundamental para la consolidación de la ciudad, en las tres últimas décadas, ha sido la escasa conectividad con los grandes ejes de relación españoles y europeos. Asturias, desde la integración en la Unión Europea, ha quedado caracterizada por su pertenencia a las regiones del Arco Atlántico, periféricas en el ámbito europeo, fenómeno que se percibe claramente en la ausencia de ejes de saturación de modos de transporte, en la baja accesibilidad (entre las más bajas de la Unión Europea) y en la baja prioridad obtenida en los proyectos futuros de grandes infraestructuras de transporte en la red europea de comunicaciones, habiéndose visto relegada de los grandes ejes de autopistas y autovías del arco atlántico: eje Irún-Valladolid-Oporto-Lisboa y de

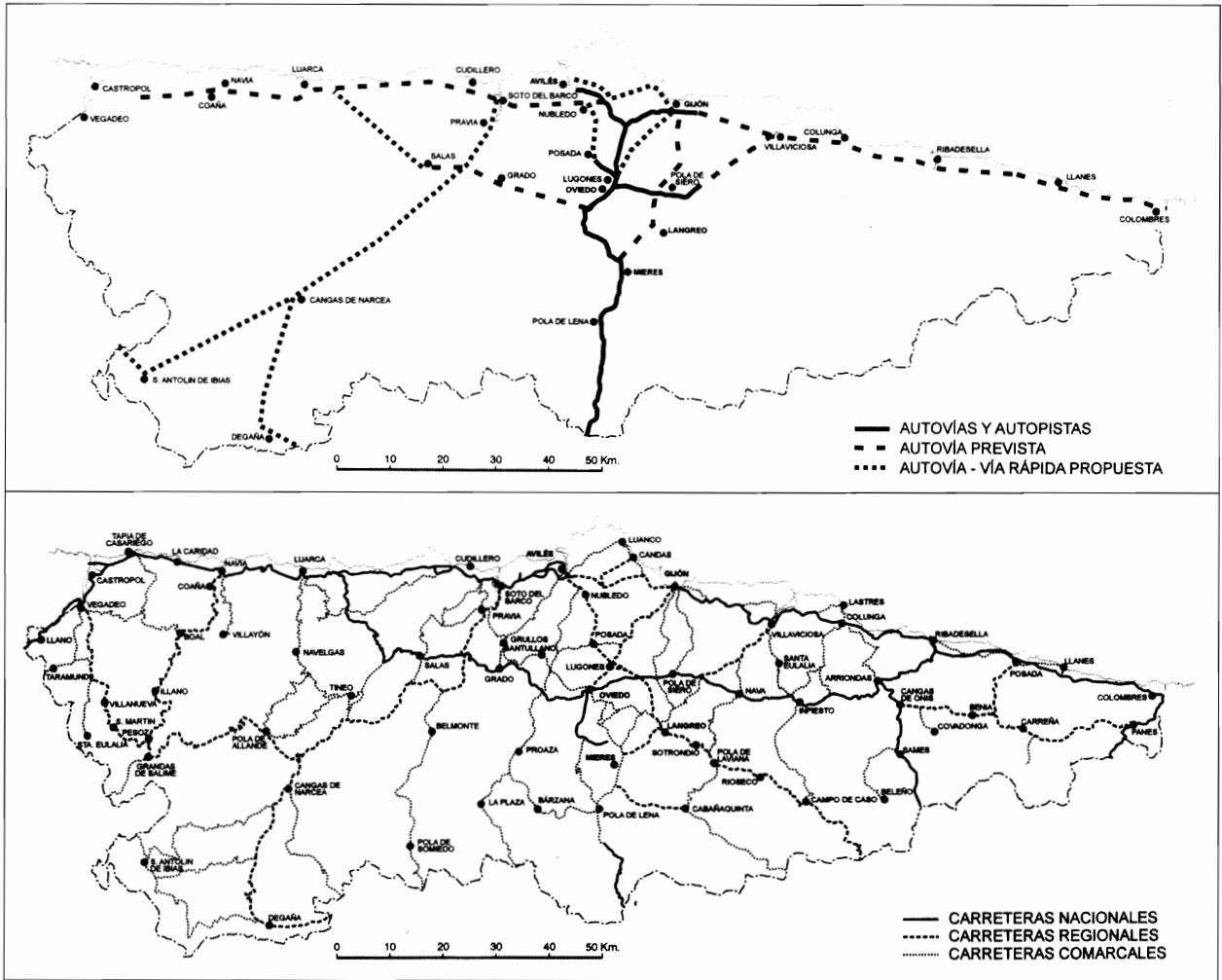


FIG. 3. La red de carreteras.

los proyectos de trenes de alta velocidad (eje Madrid-Valladolid-Vitoria-Dax).

En el mapa de las aglomeraciones urbanas del Arco Atlántico, la Ciudad Astur, tiene un peso importante, que no se corresponde, sin embargo, ni con su peso e influencia en la toma de decisiones ni con la percepción interna y externa de la posición regional en el arco. En este marco regional de la Unión Europea, destacan siete aglomeraciones: Porto, Vigo-Pontevedra, La Coruña-Ferrol, Bilbao, Burdeos, Nantes, además de la aglomeración más importante y próxima del interior peninsular, Valladolid (553.000). Estas siete aglomeraciones atlánticas parecen dispuestas a ordenar el conjunto de la fachada atlántica, en las dos primeras décadas del siglo XXI en otras tantas ciudades-región: SE de Inglaterra, Bretaña y País del Loira, Poitou-Charentes y Limousin,

Aquitania, Galicia y norte-centro de Portugal. La posición de Asturias cambia desde los años 60; hoy está enclavada y parcialmente aislada dentro de este conjunto, ya que las comunicaciones norte-sur no permiten una conexión adecuada con el arco Barcelona-Oporto. En consecuencia emerge en la actualidad con más fuerza Castilla y León y la comunicación entre los extremos de la región cantábrica se realiza a través de la meseta, sin tocar Asturias.

La estrategia general de construcción de los grandes ejes de infraestructuras de transporte por carretera debe, por ello, orientarse a constituir los ejes estructurales de conexión con Europa, aumentando y mejorando la relación con el interior de Europa y con las regiones del Arco Atlántico. El eje de saturación surcantábrico, por el que han apostado tanto Galicia como el País Vasco ha

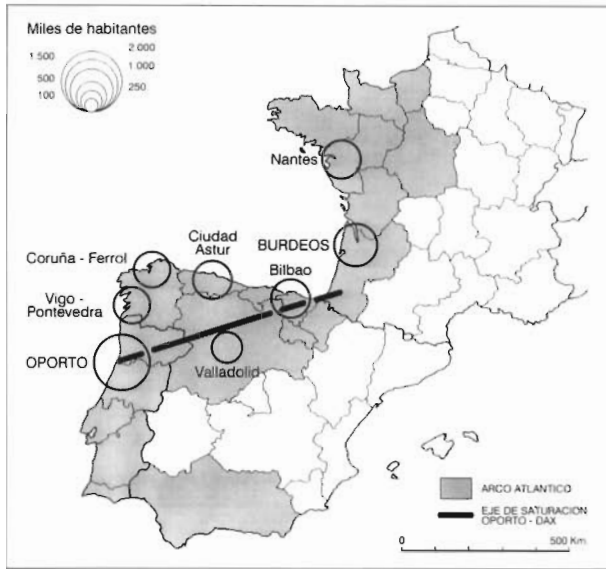


FIG. 4. Peso poblacional de algunas aglomeraciones del Arco Atlántico, y eje de saturación (Dax-Oporto).

definido la diagonal Oporto-Valladolid-Bayona, con la que se vinculan las autovías de Galicia recientemente puestas en servicio, dejando en situación marginal a Asturias, ya que Cantabria está muy integrada en el ámbito urbano vasco. Los planteamientos respecto a las redes de ferrocarril de alta velocidad o la simple modernización de la red ferroviaria apuntan también hacia el reforzamiento de las mismas vías y el papel central de Valladolid en la Meseta Norte.

La conectividad exterior y la necesidad de dotarse de una vía que permita la conexión con las regiones del arco atlántico quedará definida por la puesta en servicio de la autovía del Cantábrico, desde Cantabria a Galicia, cuando la surcantábrica ya está, prácticamente, en pleno funcionamiento. La definición interna de las grandes vías de transporte por carretera que permitan una materialización y estructuración creciente del ámbito territorial de la Ciudad Astur pasa necesariamente por la ampliación de los «brazos» y de la propia capacidad de absorber tráficos, de la autopista Oviedo-Gijón-Avilés, tanto en dirección al aeropuerto y Cudillero, en el oeste y como hacia Villaviciosa, en el este. La «autovía minera» se configura como una vía de comunicación periférica por el Este, duplicada por la unión Lieres-Villaviciosa, perteneciente a la autovía del Cantábrico, que amplía y, además, densifica y hace gravitar la Ciudad Astur hacia Siero, y vincula de forma más nítida a las villas de las comarcas mineras con el ámbito general astur. El periférico oeste queda definido por la vía Oviedo-Trubia-Gra-

do-Cornellana-Pravia-Soto del Barco-aeropuerto, que necesita de una actuación de gran envergadura, que permita aumentar los flujos de relación y ampliar los ámbitos de influencia de la ciudad hacia el occidente de la región y posibilite además integrar la comarca suroccidental en el conjunto regional. La vertebración del suroccidente exige la definición de una vía rápida, que prolongue el eje Oviedo-Cornellana hacia Luarca pero también hacia el Narcea-Ibias y Becerreá, en Lugo, conectando con la autovía Madrid-La Coruña.

La definición de la Ciudad Astur requiere asimismo una actuación decidida para la mejora del trazado y de la capacidad de las vías secundarias de relación interna y de unión de los diferentes núcleos, adaptándolos a las características propias de las vías rápidas. Esta actuación es fundamental, y lo es, sobre todo, porque su situación actual, sumada al insostenible estado de la red de carreteras de interés general del Estado en Asturias, suponen un obstáculo de primer orden para la fluidez de las relaciones entre los distintos núcleos de la ciudad y ejercen un efecto de retraso sobre el proceso de formación de Ciudad Astur. En este sentido son fundamentales para el cierre de la malla de relación, las actuaciones, a partir de un ambicioso plan de remodelación de las mismas, sobre las siguientes vías secundarias de comunicación por carretera, algunas de las cuales se encuentran en la actualidad en proceso de mejora, bien por los programas de inversión de la administración regional o por las aportaciones de los denominados «fondos mineros»:

- As-18: ..... Oviedo-Gijón
- As-19: ..... Gijón-Avilés
- As-17: ..... Avilés-Lugones-San Miguel de la B.-Riaño-Puerto de Tarna
- As-236, 237: ..... Grado-Pravia
- As-244: ..... Riaño-Olloniego
- As-251, 252: ..... Nava-Laviana-Cabañaquinta
- As-337: ..... Figaredo-Turón-Sotroindio
- As-249, 323: ..... Langreo-Lieres
- As-238, 239: ..... Gijón-Luanco-Avilés
- As-110: ..... Tabaza-Candás
- As-231: ..... Morcín-Pola de Lena
- As-233: ..... Avilés-Trubia
- As-237: ..... Avilés-Grado
- As-234, 240, 241: ... Llanera-Las Regueras-Grado
- As-322: ..... Soto de Ribera-Trubia

En este mismo aspecto, la existencia de una relativamente densa red de ferrocarriles de cercanías (tanto de RENFE como de FEVE), que cubre la mayor parte del te-

ritorio de la Ciudad Astur, así como de transporte de viajeros por carretera, permite la adecuación de estrategias de mejora del servicio y de coordinación e intercambio del transporte público de viajeros, agilizando y poniendo en relación los distintos medios para dotar a la ciudad de unas posibilidades de transporte interno rápido y cómodo, que evite la congestión de las principales infraestructuras. La conexión con la red ferroviaria española y europea hace absolutamente imprescindible la construcción de la variante de Pajares, para asegurar a la región su conexión exterior en unas condiciones mínimas de calidad de servicio y de rapidez, recuperando tráfico perdido, tanto de mercancías como de pasajeros, a causa de las características actuales de la red. La mejora y la difusión rápida a ámbitos territoriales más amplios de las infraestructuras de comunicación y transporte (cable, telecomunicaciones en general, energía, etc) aparece como otro de los aspectos básicos a desarrollar en un futuro próximo, con unos efectos inmediatos en la consolidación de la trama urbana de la ciudad.

### 3. LA INNOVACIÓN Y LAS INSTITUCIONES EN EL PROCESO DE CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDAD

Como ya hemos indicado con anterioridad, la construcción de la Ciudad Astur presenta aspectos territoriales, institucionales e informacionales. La construcción territorial debe apoyarse en los núcleos existentes y en las unidades villa-campo, que ensamblados mantienen el concepto de ciudad policéntrica, articulada sobre cabeceras comarcales. El crecimiento desordenado mediante vivienda unifamiliar de autopromoción, que responde a una fuerte demanda de un modo de vida rurbano, que procura simultáneamente la cualidad medioambiental y la cercanía a la ciudad tradicional, está produciendo ya la desintegración del paisaje de grandes áreas y fuertes diseconomías y déficits de equipamientos, y debe ser reorientado hacia nuevas formas de producción de áreas urbanizadas bajo criterios de calidad residencial y racionalidad en la provisión de infraestructuras y dotaciones.

La construcción de la ciudad en el plano institucional tendrá que canalizarse a través de la cooperación de los actores intermunicipales y la creación de consorcios

comarcales que permitan la descentralización, asumiendo nuevas competencias, coordinando el diálogo empresa-territorio, ejecutando el contrato urbano a partir del plan estratégico, sin crear nuevas estructuras burocráticas, y profesionalizando su gestión. La reorganización de un nuevo mapa comarcal deviene en necesario complemento a la construcción de la Ciudad Astur. La construcción de estos territorios como espacio de desarrollo pertinente es paralela a la tarea de construcción de la Ciudad Astur y las dos conforman la estrategia asturiana de control de su proceso de transformación estructural e integración armónica en sus sistemas de integración territorial. El ejemplo a seguir queda marcado por los ya existentes: el Consorcio de la Montaña Central, el Consejo Comarcal del Valle del Nalón o las Mesas Territoriales del Pacto Territorial por el Empleo en las Comarcas Mineras. Desde el punto de vista informacional, la evolución de los fenómenos debe ser observada mediante centros de información, que utilicen soportes telemáticos y definan indicadores de calidad territorial agrupados en tres familias: el empleo, la cultura y el medio ambiente y la seguridad. Como muestra de ello puede servir de ejemplo la puesta en marcha del «Proyecto Nutrias» en la Mancomunidad del Suroccidente de Asturias.

Esta configuración de la ciudad, compuesta por unidades heterogéneas y policéntricas implica nuevas formas de organización que no supongan más burocracia, sino una simplificación y coordinación de las intervenciones de los distintos agentes, la integración de las actuaciones sectoriales y locales para facilitar el diálogo de los actores y avanzar hacia objetivos comunes. La especialización autónoma de cada conjunto comarcal, o unidad villa-país, debe articularse en el conjunto de la Ciudad Astur, manteniendo el carácter de ciudad policéntrica, y a partir de la organización en distritos comarcales, cuya puesta en marcha recae sobre los distintos actores territoriales, organizados en fórmulas flexibles, como los mencionados consorcios, que les permitan aumentar sus competencias y dinamizar el diálogo empresa-territorio, con la colaboración de la Universidad y de sus centros de recursos para observar, definir y ejecutar el contrato urbano o comarcal, formalizado en un plan estratégico, como expresión del interés general de este espacio, que también es proyecto.

## B I B L I O G R A F Í A

- ALVARGONZÁLEZ RODRÍGUEZ, R. M. (1977): *Gijón. Industrialización y crecimiento urbano*. Ayalga. Salinas.
- BORJA, J. y CASTELLS, M. (1998): *Local y global. La gestión de las ciudades en la era de la información*.
- BULNES, R. (1966): «Asturias frente a su reconversión industrial», *Cuadernos de ruedo ibérico*, págs. 37-53.
- CABINET DU PRÉSIDENT E LA COMMISSION ARC ATLANTIQUE (1995): *Business Plan para la Comisión Arco Atlántico, 1995-1999*. Poitiers.
- CAFIERO, S. y BUSCA, A. (1970): *Lo sviluppo metropolitana in Italia*. SVIMEZ, Roma.
- CAJA DE AHORROS DE ASTURIAS (1972): *La economía asturiana en el II y III Plan de Desarrollo*. Oviedo.
- CONSEJERÍA DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE (1985): *Directrices regionales de ordenación del territorio*. Servicio de Publicaciones del Principado.
- DELIBES, M. (1983): *En el camino*.
- ESTÉBANEZ ÁLVAREZ, J. (1989): *Las ciudades: morfología y estructura*. Síntesis. Madrid.
- FERNÁNDEZ CUESTA, G. (1992): «El espacio urbano de Pola de Siero, Noreña y Lugones». *Geografía de Asturias*. Vol. IV, págs. 53-72. Prensa Asturiana. Oviedo.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, A. (1982): *Langreo. Industria, población y desarrollo urbano*. Ayuntamiento de Langreo.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, F. (1984): «El Polo de Desarrollo de Oviedo». *Ería*, nº 7, págs. 135-147.
- FERNÁNDEZ GARCÍA, F. (1986): *La franja periurbana de Gijón*. Ayuntamiento de Gijón.
- Gran Atlas del Principado de Asturias. Atlas Geográfico* (1996): «El área metropolitana central». págs. 230-295. Nóbel. Oviedo.
- LASUÉN, J. R. y RACIONERO, L. (1972): «El sistema de ciudades español y el desarrollo económico». III Plan de Desarrollo, Desarrollo Regional. *Estudios de Economía Urbana*. Instituto de Desarrollo Económico. Madrid.
- MENÉNDEZ, R., RODRÍGUEZ, F. y FERNÁNDEZ, A. (1992): «El Alto Nalón». *Geografía de Asturias*. Vol. IV, págs. 169-188. Prensa Asturiana. Oviedo.
- MORALES MATOS, G. (1982): *Industria y espacio urbano en Avilés*. Silverio Cañada. Oviedo.
- MORALES MATOS, G. y ALVARGONZÁLEZ RODRÍGUEZ, R. M. (1990): «El hábitat urbano en Asturias», en *Historia de Asturias*, vol. 3. Prensa asturiana. Oviedo.
- MURCIA NAVARRO, E. (1977): «Efectos de la industrialización de Avilés y Gijón sobre las poblaciones de Luanco y Candás. Un ejemplo de integración en área metropolitana». *Ciudad e Industria. IV Coloquio sobre Geografía*. págs. 120-138. Oviedo.
- MURCIA NAVARRO, E. (1980): «Introducción al estudio del sistema urbano asturiano». *Ería*, nº 1, págs. 89-150. Oviedo.
- MURCIA NAVARRO, E. (1981): *Las villas costeras en el sistema urbano asturiano*. Silverio Cañada. Oviedo.
- OSBORNE, D. (1997): *Banishing Bureaucracy: Five Strategies for Reinventing Government*, Adison Wesley Press, Reading, Mass.
- PÉREZ GONZÁLEZ, R. (1982): «Las ciudades mineras: Mieres». *Geografía de Asturias*. Vol. 2, págs. 75-133. Ayalga. Salinas.
- PÉREZ GONZÁLEZ, R. (1982): «El espacio industrial de las cuencas hulleras». *Geografía de Asturias*. Vol. 5, págs. 5-51. Ayalga. Salinas.
- PRECEDO LEDO, A. (1988): *La red urbana*. Síntesis. Madrid.
- QUIRÓS LINARES, F. (1978): *El crecimiento espacial de Oviedo*. Universidad de Oviedo.
- QUIRÓS LINARES, F. (1983): «Oviedo», en *Geografía de Asturias*, vol. 3, págs. 90-180. Ayalga. Salinas.
- RACIONERO, L. (1978): *Sistemas de ciudades y ordenación del territorio*. Alianza Universidad. Madrid.
- RICHARDSON, H. V. (1976): *Política y planificación del desarrollo regional en España*. Alianza Universidad. Madrid.
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (1989): *La organización tradicional de la montaña central asturiana*. Principado de Asturias. Oviedo.
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (1987): «La diversidad legal de la montaña central asturiana. Bases para el desarrollo de una política asturiana de montaña». *Ería*, 1987, págs. 195-211.
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. (editor) (1999): *Manual de desarrollo local*. Trea. Oviedo.
- RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, F. y MENÉNDEZ FERNÁNDEZ, R. (1992): «El concejo de Lena», «El concejo de Aller». *Geografía de Asturias*. Vol. IV, págs. 129-168. Prensa Asturiana. Oviedo.