

Las ciudades medias interiores en el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

Juan Luis Díaz Quidiello. Jefe de Servicio de Planificación y Estadística. Consejería de Obras Públicas y Transportes, Junta de Andalucía

Las ciudades medias representan un modelo histórico de implantación en el territorio, que debe preservarse para futuras generaciones

Las que hoy conocemos como ciudades medias interiores recibieron durante algún tiempo la denominación de agrocidades, un término negativo, cuando no directamente despectivo. La literatura geográfica identificaba con él a una más de las anomalías que caracterizaban a Andalucía y la alejaban de la norma; en este caso, la presencia de asentamientos de población con dimensiones de ciudad, pero con características del mundo rural; de ahí la paradójica denominación que englobaba en una misma palabra dos conceptos, en principio, antagónicos, como son la ciudad, por una parte, y la agricultura, por otro.

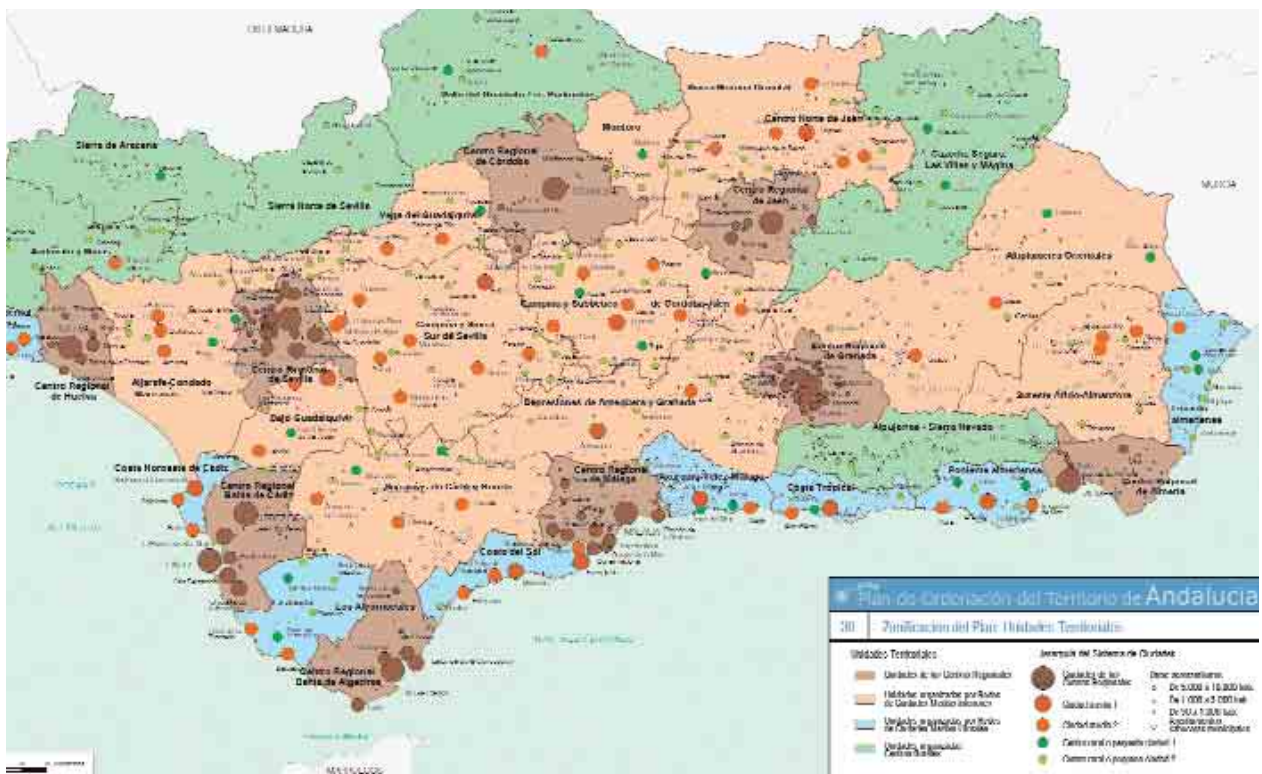
Se trataba, sin duda, de un hecho singular que no pasó desapercibido para viajeros y estudiosos. Las concentraciones de población que superaban varias decenas de miles de habitantes, en ausencia de una actividad industrial significativa o, incluso, sin desarrollar unos mínimos niveles de servicios urbanos, tenían que llamar forzosamente su atención. Fuera de Andalucía era difícil encontrar núcleos, que teniendo la consideración cuantitativa de ciudad, careciesen de una actividad económica diversificada, presentasen una estructura social tan marcadamente dual y tuviesen una carencia de

equipamientos e infraestructuras, como la que se daba en muchos puntos de la actual comunidad autónoma andaluza.

La propia morfología de estas agrocidades delataba también el carácter singular de estos hechos urbanos. El predominio de las tramas casi orgánicas con grandes manzanas irregulares, la ausencia de espacios públicos, los viarios tortuosos o la presencia de fortificaciones medievales y grandes edificios religiosos, como principales hitos de la escena urbana, venían a ser la imagen exterior de una sociedad, que seguía muy vinculada a las actividades rurales.

No cabe buscar una única explicación para el fenómeno de las agrocidades. Probablemente su aparición hay que relacionarla con una forma de ocupación del territorio en la que históricamente ha primado el poblamiento concentrado, frente a la dispersión. Los siglos medievales de inestabilidad, la permanencia de una frontera en constante disputa y las crisis demográficas asociadas a la expulsión de mudéjares y moriscos también debieron favorecer una concentración de la población en un número relativamente reducido de ciudades.

Pero es en la consolidación de un sistema productivo protagonizado por la gran propiedad



Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía: unidades territoriales / POTA



📍 Molino Almazara Fuente de los Cristianos, Écija (Sevilla) / JAVIER ROMERO, IAPH



📍 Vista general de Osuna (Sevilla) / VÍCTOR FERNÁNDEZ SALINAS

agraria y la utilización masiva de mano de obra eventual donde puede encontrarse uno de los orígenes más evidentes de este singular fenómeno urbano. En cierta forma, las agrociudades vendrían a ser una consecuencia de otra excepcionalidad regional, la que durante muchos años representó el papel ejercido en la estructura productiva por los jornaleros agrícolas, desligados de la propiedad y de la explotación directa de la tierra.

La evolución de las últimas décadas ha modificado, sin embargo, sustancialmente la valoración urbana, territorial, e incluso, económica, de las antiguas agrociudades. Superados ya los momentos de profunda crisis demográfica, social y económica que atravesaron en los años centrales del pasado siglo, estas ciudades están conociendo etapas de sostenida recuperación. Su base

productiva se ha diversificado, las funciones ejercidas son ya claramente urbanas y muchas son escenario de innovadoras iniciativas locales de desarrollo.

Es especialmente representativo de la nueva situación el cambio experimentado por la valoración de estas ciudades en los documentos de ordenación del territorio, en los que, por otra parte, el término agrociudad ha sido desplazado por el siempre más positivo de ciudad media. En los planteamientos del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA), el instrumento que ocupa la cabecera del sistema de planificación territorial de la Comunidad Autónoma, las ciudades medias han pasado a ser una de las principales bazas para el desarrollo equilibrado y sostenible de Andalucía.



➤ Paisaje de Alcalá la Real (Jaén) con Ciudadela de la Mota al fondo / JUAN CARLOS CAZALLA, IAPH

En él se han identificado 40 de estas ciudades en el interior de Andalucía. En total representan casi un millón de habitantes residentes en núcleos de población que van desde los algo más de 6 000 habitantes de Macael a los más de 60 000 de Linares.

El Plan parte de un diagnóstico que valora particularmente tres potencialidades de las ciudades medias interiores para la ordenación del territorio. Estas serían sintéticamente: el interés patrimonial, no ya tanto de sus bienes monumentales como de las ciudades en sí, el modelo urbano mediterráneo que aportan, y la capacidad que tienen para organizar el territorio, en tanto cabeceras comarcales.

La mayor parte de ellas no sufrió la transformación radical que acompañó al desarrollismo

de las décadas centrales del pasado siglo. Quedaron al margen de los procesos de industrialización y no fueron objeto de la fiebre constructiva que se centró en las capitales de provincia y el litoral turístico, razón por la cual sus cascos urbanos han llegado a nuestros días con un aceptable grado de conservación, lo que constituye un recurso territorial de primer orden.

Por otra parte, su morfología urbana y las tipologías constructivas tradicionales ofrecen importantes ventajas, en cuanto a su sostenibilidad, frente a otros modelos urbanos. El carácter compacto de estas ciudades y la convivencia de usos en un mismo espacio –las características centrales del urbanismo mediterráneo– son valores cada vez más apreciados, por lo que suponen de enriquecimiento de los espacios urbanos y de



📍 Calle Gordillo en Osuna (Sevilla) / ISABEL DUÑO, IAPH



Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía: ciudades medias

Provincia	Municipio	Jerarquía sistema ciudades	
Almería	Ejido (El)	Ciudad media 1	
	Adra	Ciudad media 2	
	Albox	Ciudad media 2	
	Huércal-Overa	Ciudad media 2	
	Macael	Ciudad media 2	
	Olula del Río	Ciudad media 2	
	Roquetas de Mar	Ciudad media 2	
	Cádiz	Chiclana de la Frontera	Ciudad media 1
		Línea de la Concepción (La)	Ciudad media 1
		Puerto de Santa María (El)	Ciudad media 1
San Fernando		Ciudad media 1	
Sanlúcar de Barrameda		Ciudad media 1	
Arcos de la Frontera		Ciudad media 2	
Barbate		Ciudad media 2	
Barrios (Los)		Ciudad media 2	
Conil de la Frontera		Ciudad media 2	
Chipiona		Ciudad media 2	
Córdoba	Puerto Real	Ciudad media 2	
	Rota	Ciudad media 2	
	San Roque	Ciudad media 2	
	Tarifa	Ciudad media 2	
	Utrique	Ciudad media 2	
	Lucena	Ciudad media 1	
	Baena	Ciudad media 2	
	Cabra	Ciudad media 2	
	Montilla	Ciudad media 2	
	Palma del Río	Ciudad media 2	
Granada	Pozoblanco	Ciudad media 2	
	Priego de Córdoba	Ciudad media 2	
	Puente Genil	Ciudad media 2	
	Baza	Ciudad media 2	
	Guadix	Ciudad media 2	
	Motril	Ciudad media 1	
	Albolote	Ciudad media 2	
	Almuñécar	Ciudad media 2	
	Armillá	Ciudad media 2	
	Atarfe	Ciudad media 2	
Huelva	Loja	Ciudad media 2	
	Maracena	Ciudad media 2	
	Santa Fe	Ciudad media 2	
	Almonte	Ciudad media 2	
	Ayamonte	Ciudad media 2	
	Bollullos Par del Condado	Ciudad media 2	
	Cartaya	Ciudad media 2	
	Isla Cristina	Ciudad media 2	
	Lepe	Ciudad media 2	
	Moguer	Ciudad media 2	
Jaén	Palma del Condado (La)	Ciudad media 2	
	Valverde del Camino	Ciudad media 2	
	Linares	Ciudad media 1	
	Andújar	Ciudad media 2	
	Alcalá la Real	Ciudad media 2	
	Baeza	Ciudad media 2	
	Bailén	Ciudad media 2	
	Carolina (La)	Ciudad media 2	
	Martos	Ciudad media 2	
	Úbeda	Ciudad media 2	
Málaga	Ronda	Ciudad media 2	
	Fuengirola	Ciudad media 1	
	Antequera	Ciudad media 1	
	Marbella	Ciudad media 1	
	Vélez-Málaga	Ciudad media 1	
	Alhaurín de la Torre	Ciudad media 2	
	Alhaurín el Grande	Ciudad media 2	
	Benalmádena	Ciudad media 2	
	Coín	Ciudad media 2	
	Estepona	Ciudad media 2	
Sevilla	Mijas	Ciudad media 2	
	Nerja	Ciudad media 2	
	Rincón de la Victoria	Ciudad media 2	
	Torremolinos	Ciudad media 2	
	Lora del Río	Ciudad media 2	
	Alcalá de Guadaíra	Ciudad media 1	
	Dos Hermanas	Ciudad media 1	
	Écija	Ciudad media 1	
	Utrera	Ciudad media 1	
	Arahal	Ciudad media 2	
Camas	Ciudad media 2		
Carmona	Ciudad media 2		
Coria del Río	Ciudad media 2		
Estepa	Ciudad media 2		
Lebrija	Ciudad media 2		
Mairena del Alcor	Ciudad media 2		
Mairena del Aljarafe	Ciudad media 2		
Marchena	Ciudad media 2		
Morón de la Frontera	Ciudad media 2		
Osuna	Ciudad media 2		
Palacios y Villafranca (Los)	Ciudad media 2		
Rinconada (La)	Ciudad media 2		
Viso del Alcor (El)	Ciudad media 2		

📍 Convento de Santa Clara (Estepa, Sevilla) / JUAN CARLOS CAZALLA, IAPH



📍 Casa en calle del Carmen nº 35, Écija (Sevilla) / JAVIER ROMERO, IAPH



📍 Iglesia de Santo Domingo, Osuna (Sevilla) / ISABEL DUGO, IAPH



📍 Iglesia de San Miguel, Morón de la Frontera (Sevilla) / VÍCTOR FERNÁNDEZ SALINAS

📍 Iglesia de Santa Cruz, Écija (Sevilla) / ISABEL DUGO, IAPH



📍 Iglesia de San Miguel, Andújar (Jaén) / VÍCTOR FERNÁNDEZ SALINAS



📍 Calle de Úbeda (Jaén) / VÍCTOR FERNÁNDEZ SALINAS



📍 Ronda (Málaga) / VÍCTOR FERNÁNDEZ SALINAS

Tres son las potencialidades de estas ciudades: el interés patrimonial, el modelo urbano mediterráneo y la capacidad que tienen para organizar el territorio

superior eficacia en cuanto consumo de recursos naturales y disminución de los impactos ambientales.

Por último, las dimensiones y la propia localización de muchas de ellas las hacen idóneas para la implantación de equipamientos y servicios comarcales. En este sentido, son piezas territoriales de especial valor –superior al que se derivaría sólo de su peso poblacional o productivo–, toda vez que sobre las ciudades medias recae la responsabilidad de articular una parte muy importante del territorio regional.

A partir de la identificación de estas potencialidades, el Plan ha construido una ordenación en la que el fortalecimiento de las ciudades medias es una constante. Las estrategias más relevantes se centran, en cualquier caso, en dos bloques: el relativo al sistema de ciudades y el relativo al sistema de protección del patrimonio territorial.

En el primero de ellos el Plan apuesta por potenciar su participación en redes policéntricas. La viabilidad territorial de las ciudades medias no puede quedar reducida a

reforzar el carácter de centros comarcales, que han ejercido tradicionalmente. Las relaciones funcionales contemporáneas demandan ámbitos superiores y, sobre todo, la cooperación en proyectos que permitan la localización de equipamientos y servicios cada vez más especializados. Y sólo con la formación de redes es posible alcanzar las economías de escala necesarias.

El Plan presta, igualmente especial atención a los modelos urbanos y a los crecimientos urbanísticos. Como se ha señalado, la ciudad media histórica puede considerarse un ejemplo del urbanismo mediterráneo, que ha demostrado unas elevadas cotas de eficacia funcional y sostenibilidad ambiental y, como tal, el Plan centra sus esfuerzos en mantener estos valores y garantizar que las nuevas dinámicas no supongan una degradación de los mismos. Más allá de la imposición de unos límites cuantitativos a la ocupación de nuevos suelos, el Plan contiene también un conjunto de directrices que deben favorecer un crecimiento ordenado, siguiendo tres principios básicos: mantener el carácter compacto del modelo urbano, reforzar la multifuncionalidad y la convivencia de los distintos usos

urbanos y revitalizar los centros históricos, no sólo por sus valores patrimoniales, sino, sobre todo, como espacios de alto valor urbano y funcional.

Por último, en relación con el sistema de protección, el Plan reconoce la importancia de las ciudades históricas como uno de los elementos claves en su configuración como tal sistema. Y ello no sólo por el evidente valor monumental de muchos de sus inmuebles, sino de forma especial por la muestra que representan de un modelo histórico de implantación en el territorio, que debe preservarse para las futuras generaciones de andaluces. A partir de este reconocimiento el Plan despliega varias líneas de actuación. Algunas se concretan en la mejora de los mecanismos de protección de la ciudad histórica por el planeamiento urbanístico. El resto se centra en dos cuestiones: las relaciones de las ciudades históricas con su entorno territorial y la creación –o, en su caso, la consolidación– de redes de ciudades patrimoniales a distintos niveles (temáticas, territoriales, etc.), que hagan posible la cooperación en iniciativas capaces de poner en valor su patrimonio territorial.



📍 Iglesia de Santa María la Mayor (Alcalá la Real, Jaén) con la ciudad al fondo / JUAN CARLOS CAZALLA, IAPH

📍 Vista general de Antequera (Málaga) con la Colegiata de Santa María al fondo / EDUARDO RUIZ



📍 Vista general de Baena (Córdoba) / VÍCTOR FERNÁNDEZ SALINAS

📍 Barrio de la Rehoya, Osuna (Sevilla) / VÍCTOR FERNÁNDEZ SALINAS