

Extremadura: Tres décadas de autogobierno sin Directrices de Ordenación Territorial

ANTONIO-JOSÉ CAMPESINO FERNÁNDEZ
acampesi@unex.es

JOSÉ-CARLOS SALCEDO HERNÁNDEZ
jcsalcedo@unex.es

VÍCTOR JIMÉNEZ BARRADO
victorjb@unex.es

Universidad de Extremadura

RESUMEN

Desde la eclosión de Extremadura como Comunidad Autónoma en 1983, la presunta ordenación territorial describe un proceso insólito por inexplicable políticamente. Tras la aprobación tardía de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (LSOTEX), la región sigue sin disponer de unas Directrices de Ordenación Territorial (DOT). Ya redactadas, pero sin aprobación definitiva, esta figura, la de mayor jerarquía normativa en el sistema extremeño de ordenación territorial y urbanística, definirá el futuro próximo de la Extremadura del siglo XXI. Este trabajo diagnostica los componentes espaciales y socioeconómicos de partida, y analiza el contenido del Avance de las DOT, que se encuentra en exposición pública, dentro de un momento crítico para la región.

PALABRAS CLAVE: Extremadura, directrices, ordenación territorial, planificación urbanística.

ABSTRACT

Since the emergence of Extremadura as an Autonomous Community in 1983, the alleged regional planning describes an unusual process that is politically inexplicable. After the late approval of the Law 15/2001, of December 14th, of the Land and Regional Planning of Extremadura (LSOTEX), the region still does not have a Regional Planning Guidelines (DOT). Already drafted, but without final approval, this figure, the highest within normative hierarchy in the Extremadura system of territorial and urban planning, will define the near future of the Extremadura in the XXI century. This work diagnoses the initial spatial and socio-economic components, and analyze the content of the DOT, Advance that is in public exhibition, at a critical moment for the region.

KEYWORDS: Extremadura, Guidelines, Regional Planning, Urban Planning.

1. INTRODUCCIÓN

Desde la óptica estrictamente geográfica, la región extremeña presenta un complejo sistema territorial y urbanístico, condicionado por sucesivas coyunturas históricas desfavorables y por sus características físicas naturales y estructurales, que pasamos a analizar separadamente.

1.1. Territorio

Extremadura cuenta con un dilatado patrimonio territorial de 41.634,4 km², computado como recurso de contrastadas vocaciones económicas (agro-ganaderas y forestales) y una notable diversidad de dominios y unidades paisajísticas: montañas, sierras y piedemontes (Sistema Central, Montes de Toledo, Sierra Morena); cubetas sedimentarias, vegas y riberos encajados (fosas tectónicas y valles asociados al Sistema Central, Vegas Altas y Bajas del Guadiana, y Tierra de Barros), y llanos y penillanuras (septentrionales: -desde los valles del Norte hasta la fosa del Tajo-; centrales: -Alcántara-Cáceres-Trujillo-, y meridionales: -La Serena y la Campiña-). (Fig. 1).

Los paisajes extremeños contienen valores naturales y culturales de gran calidad ambiental y biodiversidad, posiblemente los más auténticos de la Unión Europea, ajenos a los procesos desarrollistas de industrialización y urbanización (Campesino, 2002). Es el único lujo de los “europeos pobres”, pero con Historia. Dichos valores, además de constituir un legado patrimonial de primer orden, son materias primas (recursos-productos) para la industria turística sostenible. Sin embargo, el excesivo celo proteccionista, alimentado por el falso ecologismo conservacionista-fundamentalista, ha llevado a la Administración a dotar al 30,6% del territorio (1.276.288,09 hectáreas) de figuras de protección ambiental (65 Espacios Naturales Protegidos -ENP-; 71 Zonas de Especial Protección de Aves -ZEPAS-, y 89 Zonas de Especial Conservación -ZEC-), lo que constituye un dislate, carente de sentido económico y social, y un lastre limitante para el desarrollo regional con fuertes tensiones municipales y empresariales. Preocupa mucho el incremento de las zonas declaradas sin criterio científico razonado, pero menos la ordenación y zonificación de usos (restringido, limitado, compatible y permitido), mediante los Planes Rectores de Uso y Gestión (PRUG) y los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN) de esos espacios. En cualquier caso, los escasos pobladores y sus contrastadas experiencias de manipulación sostenible del territorio extremeño no precisan lecciones al respecto, debiendo formar parte también y en lugar prioritario de las especies amenazadas y en proceso de extinción.

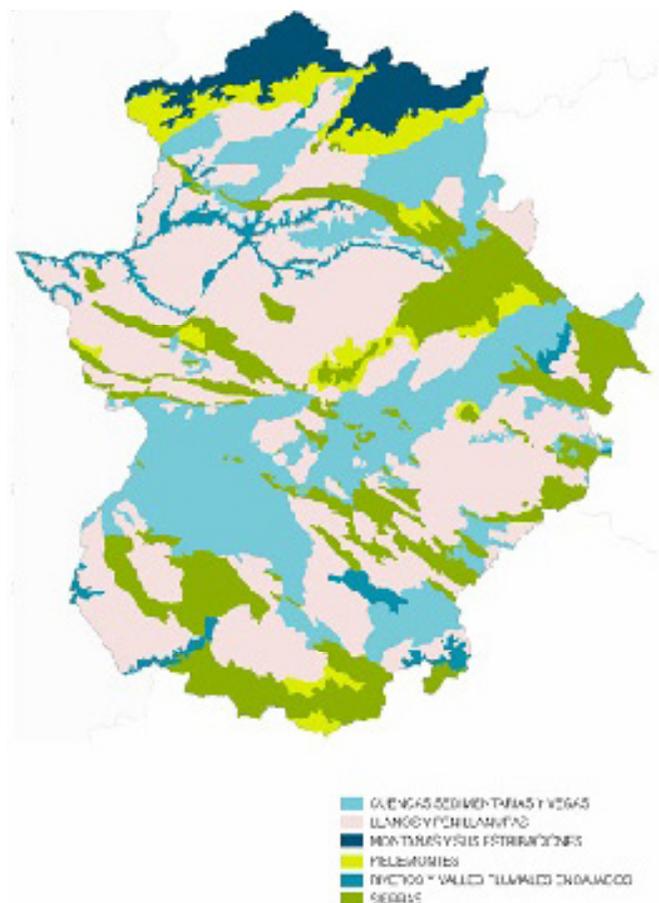


Fig. 1. Territorio y paisajes

Fuente: Consejería de Fomento (2014). DOT.

1.2. Población y poblamiento

Tras la sangría emigratoria del desarrollismo (1950-1973), que restó a Extremadura más de 700.000 efectivos humanos, la situación demográfica regional al inicio del periplo autonómico era muy preocupante por regresiva: de 1.064.968 de habitantes censados en 1981, descendió a 1.061.852 en 1991, para estabilizarse a 1.073.381 en 2001, recuperarse hasta el 1.104.499 en 2011 y retro-

ceder a 1.079.022 el 1 de enero de 2017, según el Instituto Nacional de Estadística (INE); recursos humanos que representan el 2,31% de la población española y se encuentran en retroceso imparable, con pérdidas anuales de - 8.554 habitantes (2016).

Escasa población, cuantitativamente similar a la del padrón de habitantes de 1925, pero mucho más envejecida (> 65 años: 19%), desestructurada por los saldos negativos del crecimiento natural, que hipotecan la renovación generacional, y por los actuales procesos de emigración joven cualificada, conforman indicadores demográficos regresivos que, unidos a la debilidad productiva del medio rural en declive, plantean muy serios estrangulamientos estructurales para la ordenación territorial. No será posible corregir la regresión demográfica sin proceder a una repoblación dirigida (impensable), y sin recursos humanos activos, en su doble función de agentes y destinatarios, no es posible la ordenación del territorio.

Si de cara al diseño de un proyecto de ordenación territorial importa el número absoluto de habitantes, por cuanto los efectivos humanos son agentes fundamentales del proceso, mucho más decisivas resultan la densidad y distribución territorial (provincial, comarcal y municipal) del poblamiento. En Extremadura, la dicotomía territorio-población arroja una baja densidad media de 26 hab./km², -con desiertos demográficos inferiores a 3 hab./km²- y muy desigual reparto de efectivos humanos (678.561 y 399.153) entre la Baja y Alta Extremadura (Fig. 2), estrangulamientos a los que se unen desequilibrios económicos y funcionales, heredados y generados de nuevo cuño por veleidades políticas y desigual tratamiento compensador y reequilibrador interprovincial.

Desequilibrios que se transmiten a la estructura comarcal histórica heredada. Las comarcas geográficas de base agraria (Ministerio de Agricultura, 1977), -sin reconocimiento jurídico expreso en la legislación, ni en el Texto Constitucional, ni voluntad política democrática de la Junta de Extremadura de proceder a la comarcalización funcional (1992)-, han sido desestructuradas y tergiversadas por las nuevas delimitaciones de las 33 Mancomunidades Integrales de “Desarrollo” y de los 24 Grupos de Acción Local. De las 22 comarcas agrarias, únicamente se computan como progresivas las de regadío, ubicadas en el Valle del Guadiana (Vegas Altas y Vegas Bajas) y las de los valles cacereños asociados al Sistema Central (La Vera, Valle del Jerte, Valle del Ambroz y Valle del Alagón), junto a la del secano productivo de Tierra de Barros.

Sobre el dilatado territorio, escasamente poblado, se implantan 388 municipios. De ellos, 343 rurales, el 88,4%, inferiores a 5.000 habitantes, aún retienen a 397.761 extremeños, con marcado desequilibrio entre Alta Extremadura (210

municipios y 187.433 habitantes), y Baja Extremadura (133 municipios y 210.328 habitantes).

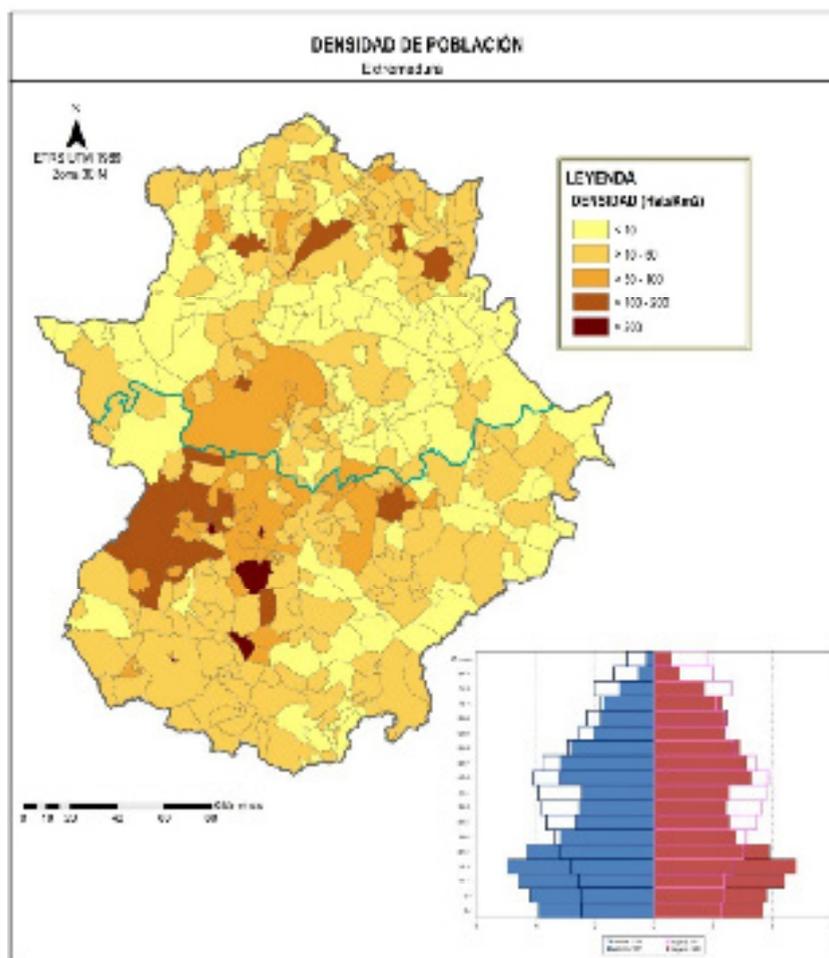


Fig. 2. Estructura demográfica (1981-2011) y densidades regionales (2011)

Fuente: INE. Censos de 1981 y 2011. Elaboración propia

El último escalón poblacional está representado por 286 núcleos rurales (50% del total) inferiores a 2.000 habitantes, que representan el 84,5% del total en la Alta Extremadura y el 58,3% de la Baja. El minifundismo municipal, de regresión imparabable y desigual distribución autonómica, es un obstáculo irresoluble. El problema deshumanizador se agudiza en el umbral más bajo, el de los 186 mini-municipios menores de 1.000 habitantes que alojan aún al 10,0% de los efectivos humanos regionales, pero sin capacidad de regeneración, atomizados, regresivos, inviables y convertidos en asilos de ancianos.

Se observa una tendencia generalizada al despoblamiento de los municipios inferiores a 1.000 habitantes, 48 de los cuales se encuentran al borde de la consunción biológica, con situación más preocupante en las comarcas serranas de la Alta Extremadura (Sierra de San Pedro-Montánchez; Villuercas e Ibores, y Sistema Central) por la atomización del poblamiento y la regresión acusada de los efectivos humanos, así como en las comarcas fronterizas, a lo largo de los 428 kilómetros lineales de frontera con Portugal. No será posible mantener este geriátrico por más tiempo sin abordar una reforma administrativa de fondo, para concentrar personas, equipamientos y servicios en núcleos superiores a 10.000 habitantes, umbral mínimo para la consideración de cabeceras comarcales funcionales con capacidad polarizadora de vertebración del territorio, si reciben la descentralización de presupuestos y competencias que hoy monopolizan las capitales provinciales y autonómica. La cirugía no será de mínima invasión y resultará traumática, con cruentos costes políticos y sociales, porque al no atreverse la Carta Magna de 1978 a desmontar el tinglado administrativo de 1822-1833, será ahora la “racionalidad” financiera-presupuestaria del mercado la que finiquite un modelo territorial obsoleto con 180 años a sus espaldas.

1.3. Red urbana

Por condicionantes geográficos, históricos, sociales, económicos y políticos, Extremadura carece de sistema urbano y, en consecuencia, la región se articula sobre una red urbana mínima y embrionaria (Fig. 3), compuesta por:

- 7 centros urbanos, superiores a 20.000 habitantes: Badajoz (149.946), Cáceres (95.814), Mérida (59.174), Plasencia (40.663), Don Benito (36.975), Almendralejo (34.543) y Villanueva de la Serena (25.992), que representan el 1,8% de los municipios y concentran 443.107 habitantes, el 41,0% del total regional, conforme los datos del INE, 2017 (1 de enero).

- *6 centros intermedios*, entre 19.999 y 10.000 habitantes: Navalmoral de la Mata (17.247); Zafra (16.855); Montijo (15.674); Villafranca de los Barros (13.224); Coria (12.886) y Olivenza (12.032), el 1,5% de los municipios, que congregan 87.918 habitantes, el 8,1% de la población. Carecen de los servicios de rango intermedio para pertenecer al nivel urbano superior.
- *24 agrovillas*, entre 9.999 y 5.000 habitantes: Miajadas (9.879), Jerez de los Caballeros (9.531), Trujillo (9.436), Los Santos de Maimona (8.218), Azuaga (8.008), Talayuela (7.377), Guareña (7.097), Moraleja (6.912), Fuente del Maestre (6.867), Jaraíz de la Vera (6.492), Calamonte (6.255), Castuera (6.115), Arroyo de la Luz (5.966), Puebla de la Calzada (5.952), Llerena (5.877), Montehermoso (5.817), Valencia de Alcántara (5.646), San Vicente de Alcántara (5.620), Alburquerque (5.436), Aceuchal (5.485), Talavera la Real (5.453), Oliva de la Frontera (5.340), Campanario (5.083) y Cabeza del Buey (5.065), que representan el 6,1% de los municipios y agrupan 158.927 habitantes, el 14,7% de la población.

En síntesis, 37 municipios, el 9,5% del total, concentran 689.952 habitantes, el 64,0% de la población. En el desigual reparto provincial, 25 municipios pertenecen a la Baja Extremadura y 12 a la Alta.

1.4. Infraestructuras de transportes y comunicaciones

Por el indiscutible papel estructurante de las infraestructuras de transportes y comunicaciones en la ordenación territorial, al condicionar factores claves como la accesibilidad, conectividad y movilidad, y definir ejes y corredores de desarrollo económico y funcional de base urbana, la atención a esta demanda regional ha de ser prioritaria, porque de ella dependen la ordenación territorial y el desarrollo productivo.

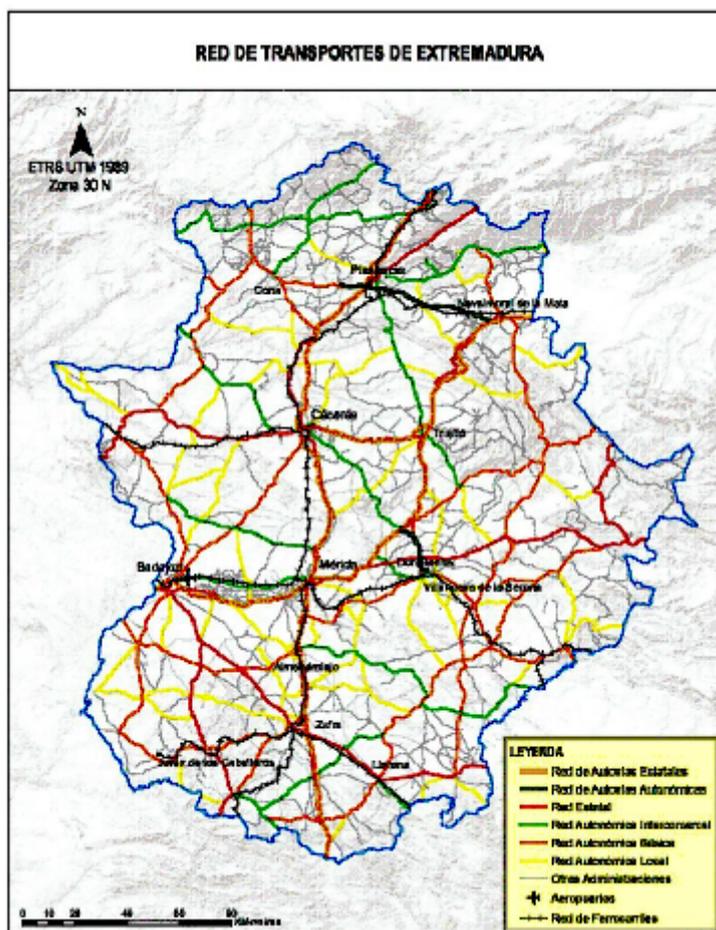
Extremadura cuenta con 8.700 kilómetros de carreteras y 747,8 kilómetros de vías férreas convencionales decimonónicas. Su distribución y capacidad se amoldan al trazado pretérito de las comunicaciones peninsulares (Fig. 4). El reparto competencial de las carreteras se divide en un 17,2% perteneciente al Estado, un 42,2% a la Comunidad Autónoma y el 40,6% restante a las Diputaciones Provinciales.



Fig. 3. Red urbana de Extremadura

Fuente: Atlas de Extremadura (2010) Consejería de Fomento.

Fig. 4. Red de infraestructuras de comunicaciones



Fuente: Junta de Extremadura. Elaboración propia.

La clave del crecimiento de las principales concentraciones humanas extremeñas reside en su renta histórica de situación sobre las dos arterias viarias de primer orden que mallan el territorio: el eje meridiano N-S, (corredor histórico milenar de la Vía de la Plata), y el eje transversal NE-SO Madrid-Badajoz. Desde la segunda mitad del siglo XVIII, dicho eje ha postergado al histórico transversal por el Valle del Tajo. Ambos forman parte de la red estatal

de autovías, representando en Extremadura el esqueleto sustentante de sus comunicaciones longitudinales y transversales que se cruzan en Mérida:

- Autovía Ruta de la Plata A-66 (E-803), que recorre Extremadura de N a S con trazado paralelo a la antigua Vía de la Plata. Sobre ella montan los núcleos de Plasencia, Cáceres, Mérida, Almendralejo, Villafranca de los Barros, Zafra, Los Santos de Maimona, Fuente de Cantos y Monesterio. Su discurso de más de 1.000 km entre Gijón-Sevilla-Algeciras, la convierte en eje de conexión por el Oeste peninsular del Arco Atlántico (Autopista del Cantábrico) y el Arco Mediterráneo (Autopista A-7).
- Autovía A-5 (E-90), Madrid-Badajoz, que desde 1995 recorre Extremadura de NE a SO y comunica de forma directa los núcleos de Navalmoral de la Mata, Trujillo, Miajadas, Mérida, Montijo y Badajoz, conectando Vegas Altas y Vegas Bajas e hilvanando en la frontera con la Autoestrada A-6 Caia-Lisboa, de unión de ambas capitales ibéricas.
- Autovía A-58, de reciente construcción, sobre el trazado de la N-521 (Trujillo-Cáceres), sin expectativas de continuidad entre Cáceres-Valencia de Alcántara-Marvão.

La Red Autonómica de Autovías la conforman actualmente la:

- Autovía EX-A1, que vertebra los regadíos del Norte de la Alta Extremadura, conectando los centros de Navalmoral de la Mata-Plasencia-Coria-Moraleja. Su tramo final de 12 km entre Moraleja y Monfortinho se encuentra inconcluso, bajo pretexto de que los portugueses construyan los 57 km de la IC-31, Monfortinho-Castelo Branco-A-23. En realidad, este eje de los regadíos del Norte cacereño por el Valle del Tajo plantearía una competencia -políticamente no deseada- al eje del Guadiana y a las ciudades de Mérida y Badajoz.
- Autovía EX-A2, Miajadas-Don Benito-Villanueva de la Serena-, para vertebrar las Vegas Altas y conectarlas con la Autovía A-5, detalle que, increíblemente, obviaron los ingenieros que diseñaron el trazado de la Autovía A-5 en su discurso por Extremadura.

La red extremeña convencional de ferrocarriles pertenece al tipo de vía única, ancha sin electrificar de ADIF, dividida en tres corredores: Tierra de Barros (Mérida-Zafra), extensible hasta Sevilla o Huelva; Vegas del Guadiana

(Badajoz-Mérida-Cabeza del Buey), y Madrid-Extremadura (Navalmoral-Plasencia-Cáceres-Mérida). La ciudad de Mérida se erige, de nuevo, en autentico intercambiador de todos los ejes y centro neurálgico del transporte por ferrocarril de Extremadura. Se está construyendo la nueva Línea de Velocidad Alta Ferroviaria, -que no AVE-, cuyo recorrido regional unirá Navalmoral de la Mata-Plasencia-Cáceres-Mérida-Badajoz. En Extremadura, la red contará con una longitud aproximada de 230 kilómetros, sólo para viajeros e incompatible con las mercancías. Un trazado ilógico por cuadrículado, que añade 50 km de vías al inicialmente previsto, por decisión política del entonces presidente de la Junta de Extremadura, Juan Carlos Rodríguez Ibarra. Una decisión, contraria a las directrices de la Unión Europea (Salcedo, 2000), pero fundamentada en el rédito político regional de lograr, a toda costa, la conexión ferroviaria de las ciudades extremeñas (Badajoz, Mérida, Cáceres, Plasencia y Navalmoral de la Mata).

En realidad, las líneas férreas convencionales están prácticamente desmanteladas. El gobierno de Felipe González permitió el cierre del ferrocarril Ruta de la Plata (1985) y el gobierno de Mariano Rajoy consintió el desvío (2012) del tren Lusitania Madrid-Cáceres-Valencia de Alcántara-Portugal (Campesino, 2012), por Fuentes de Oñoro (Salamanca). El proyecto del Eje 16 (Sines-Badajoz-Puertollano-Madrid-París), corredor ferroviario de mercancías ha sido desbancado por el corredor del Eje mediterráneo, de Algeciras-Helsinki. La Alta Extremadura se encuentra ayuna de transporte ferroviario entre Plasencia-Salamanca-Zamora-Astorga-Gijón, evidenciando, aún más, el desequilibrio interregional, propiciado por los gobiernos nacional y autonómico. Unamos a ello el despropósito mayor del presunto AVE internacional (Madrid-Badajoz-Lisboa), con inversiones de 15 millones de euros por kilómetro y 150.000 euros por kilómetro de mantenimiento anual, imposibles de amortizar, porque exigirían un mínimo de 3.000.000 de usuarios/año. En su lugar, se diseña una eufemística Línea de Velocidad Alta (LVA) de 180 km/h, con máquinas tractoras diésel y tendido sin electrificar hasta ¿2020?... Ni vertebrará región, ni solucionará la demanda de viajeros y mercancías.

En materia de transporte aéreo, el déficit es todavía mayor, porque únicamente se dispone del aeropuerto de Talavera la Real -Badajoz- (militar de uso civil compartido). Su actividad es reducida (no hay tráfico de mercancías), porque sólo opera una compañía (Air Europa) y su volumen de pasajeros al año es uno de los menores a nivel nacional, dado que según datos de AENA, en el año 2012 pasaron por el aeropuerto 65.642 pasajeros (2.283 operaciones). La frustrada propuesta de un Aeropuerto Internacional en Cáceres, se quedará en

aeródromo, si los empresarios privados consiguen la financiación y el imposible informe favorable de impacto ambiental.

El Plan de Infraestructuras Viarias de Extremadura (PIVEX, 2008-2015), establecía las siguientes propuestas de infraestructuras autoviarías de futuro, programadas, pero aparcadas *sine die*: Eje transversal peninsular centro-sur entre Lisboa y Valencia, Autovía de Levante (A-43), sobre la N-430 (sin pasar por Madrid), que debería haber constituido una prioridad estratégica de conexión peninsular, pero que se encuentra aparcado. Autovía (EX-A4): Cáceres-Badajoz, de trazado paralelo a la N-523, con estudio básico realizado por la Consejería de Fomento e inversión prevista superior a 500 millones de euros, 80 de los cuales tendrían que destinarse a paliar los impactos ambientales en la Sierra de San Pedro, por presiones ecologistas; Autovía, Badajoz-Córdoba-Granada (A-81), por transformación de la N-432; Autovía Zafra-Huelva (A-83), sobre la EX-101. Autovía (EX-A3), Zafra-Jerez de los Caballeros; Autovía (EX-A5), Almendralejo-Guadajira-Autovía de Extremadura; Autovía (EX-A6), Badajoz-Olivenza, y Autovía (EX-A7), Miajadas-Vegas Altas-Autovía de Levante...

El sistema de transporte, con la ubicación de los centros de intercambio modal o de conexión entre líneas, proporciona un papel de primer orden a los nodos de la red. Las nuevas estrategias territoriales conciben los territorios como soportes de relación con interdependencias espaciales, inducidas por los sistemas de producción, transporte y globalización de intercambios. La intermodalidad, como uso concatenado de varios modos de transporte con máxima accesibilidad para la integración de los flujos de movilidad de tráfico de pasajeros y mercancías, optimizando la transferencia de productos, bienes y servicios y disminuyendo los costes de ruptura de carga entre modos, es el pilar sustentante de la cadena logística, que marca la diferencia entre los territorios regionales integrados en redes internacionales y los marginales, subsidiados, del “desarrollo endógeno”. La intensificación de las relaciones es clave en los modernos procesos de territorialización. La creciente utilización de grandes contenedores para el transporte de mercancías ha revolucionado el sistema de intercambios internacionales. Infraestructuras + transporte intermodal + sinergias económicas + lógicas empresariales, demandan plataformas logísticas intermodales (industriales, comerciales, de almacenaje, distribución de contenedores, servicios cuaternarios a empresas, parques empresariales y semilleros de empresas...), jerarquizadas y telematizadas para la gestión robotizada de carga y descarga y mayor fluidez de intercambios entre productores, distribuidores y consumidores.

En este sentido, consignamos el lento proceso de construcción de la Plataforma Logística del Suroeste Peninsular en la frontera de Badajoz-Caia, sobre 500 hectáreas de suelo, y vinculada a la futura estación transfronteriza del LVA Internacional Madrid-Lisboa que, a caballo de la raya, ubicará la terminal de mercancías del lado portugués y la de pasajeros del lado extremeño. Asimismo, están previstos otros dos parques logísticos-empresariales en Mérida y Navalmoral de la Mata. En materia de accesibilidad, conectividad, relaciones y flujos de transportes, Extremadura es hoy una región débilmente comunicada, lo que le impide asumir el papel de centro del Oeste peninsular en el suroeste comunitario. En un mundo globalizado, autopistas, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, intermodalidad, plataformas logísticas y centros logísticos, como eslabones de las cadenas de flujos funcionando en red, permiten los intercambios ágiles de personas, mercancías, bienes y servicios. En la presente década 2011-2020 coexistirán en Extremadura distintos sistemas de transporte N-S y E-O, planteándose la oportunidad histórica de convertir la región en plataforma estratégica del Oeste peninsular, como puente de unión entre la Unión Europea y el Magreb (Campesino y Senabre, 2009).

2. ORDENACIÓN URBANÍSTICA Y TERRITORIAL

Ni en dictadura, ni en democracia fue posible proceder a la ordenación territorial del Estado español. Ni el Plan Nacional de Urbanismo de la Ley de 12 de mayo de 1956, sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, ni el Plan Nacional de Ordenación, de la Ley 19/1975, de 2 de mayo, de Reforma de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana llegaron a redactarse nunca. La cesión de competencias en materia territorial a las CCAA por la Constitución de 1978, que propició la España de las Autonomías, bloqueó la eclosión del Plan Nacional de Ordenación Territorial, competencia estatal que jamás debió de ser transferida, como tantas otras.

La Junta de Extremadura, al igual que el Estado español, ha mostrado una profunda desatención hacia la ordenación territorial, lo que contrasta con la amplia preocupación reguladora del desarrollo urbanístico, plasmada en una profusa legislación (de suelo, pero no de territorio), porque el negocio está en el suelo urbano especulativo. A escala estatal, este dispar tratamiento procede de la vinculación entre crecimiento industrial y crecimiento urbano, y de la supeditación desarrollista de la planificación territorial a la planificación económica. En consecuencia, la planificación territorial, que debe primar sobre la urbanística, sin embargo, queda relegada en orden de prioridades de ordenación por el negocio del suelo-mercancía en núcleos urbanos.

2.1. Ordenación urbanística

Extremadura no cuenta con sistema urbano, ni especialización funcional de las ciudades, ni cooperación, ni funcionamiento en red. En ausencia de legislación de suelo y territorio, desde los años ochenta la Junta de Extremadura dotó a los 388 municipios de una figura de planeamiento urbanístico, adecuada a su tamaño, necesidades y estructura territorial. A la mayoría de los pequeños municipios les asignó Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano (PDSU), figura mínima que centró su escasa potencialidad de ordenación en el Suelo Urbano (SU), sin capacidad para clasificar suelo urbanizable (SUB), ni proteger el no urbanizable (SNU), considerado negativo y residual, pero patrimonial en muchos casos (Jiménez y Campesino, 2015). A los municipios intermedios les adjudicaron las Normas Subsidiarias Municipales (NSM), más detallistas con el Suelo Urbano (SU) y con la regulación del proceso de edificación en el Suelo Urbanizable (SUB), pero muy genéricas con el Suelo No Urbanizable (SNU), al limitarse a establecer las condiciones subjetivas de edificación y sus características formales; sólo en los planes revisados de segunda generación se califica el SNU con distintos niveles de protección, frente a los Sistemas Generales de incidencia territorial. El planeamiento municipal no aporta soluciones al impacto de la segunda residencia clandestina, ni investigación sobre la demanda, permitiendo la colmatación del SNU con urbanizaciones ilegales.

La importancia del planeamiento urbanístico, como instrumento básico de ordenación del ámbito municipal, y la escasa operatividad de algunas de sus figuras, obligaron a revisiones legales sucesivas, para adaptarlo a las exigencias normativas de la Ley Estatal del Suelo. Fueron objetivos de la Dirección General de Urbanismo los de: apoyar económica y administrativamente el desarrollo del régimen urbanístico de los municipios de Extremadura, tutelar su gestión urbanística a través de la constitución y mantenimiento de plataformas técnicas de asesoramiento, y consolidar el sistema planificador actual. Constituyeron acciones desde 1998 las de financiación y contratación de documentos de planeamiento general y planeamiento especial en Conjuntos Históricos y medio natural protegible (Campesino y Rengifo, 2010). Con ello se consiguió una cobertura del 100,0% del planeamiento urbanístico municipal, correspondiendo un 70,0% a figuras de planeamiento general (PGOU y NSM). El Programa de Oficinas de Gestión Urbanística implica a las comarcas de La Vera, Valle del Jerte, Tajo-Salor, La Serena y Sierra de Gata, Lacimurga, Tentudía y áreas entre Gata y Hurdes. De especial urgencia es la revisión del planeamiento en comarcas turísticas cualificadas (La Vera, Valle del Jerte, Valle del Ambroz, Las Hurdes y Sierra de Gata), así como en el entorno ribereño de los embalses.

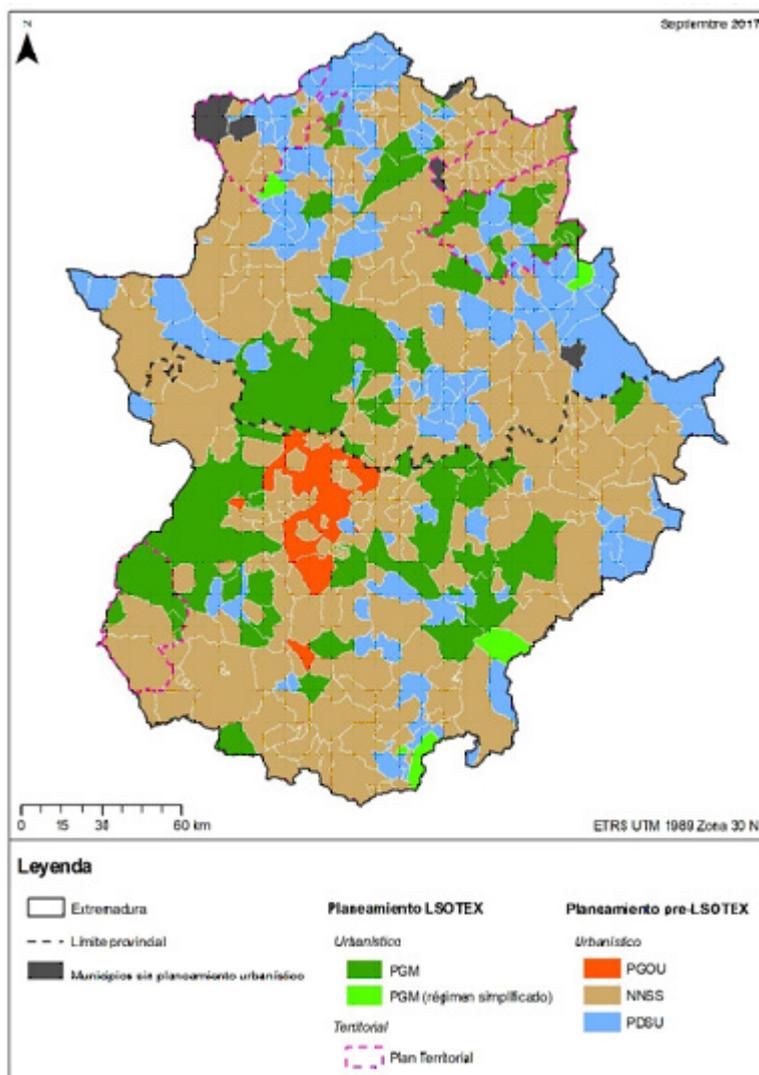


Fig. 5. Ordenación urbanística y territorial (2017)

Fuente: Consejería de Fomento. Junta de Extremadura. Elaboración propia.

A partir de la aprobación de la Ley 15/2001, de 14 de diciembre, del Suelo y Ordenación Territorial de Extremadura (LSOTEX), la ordenación urbanística compete a los Planes Generales Municipales (PGM), obligatorios para todos los municipios, con independencia de su rango-tamaño, imposibles de gestionar en pequeños municipios regresivos. En 16 años se han aprobado 53 PGM, a los que añadir 4 PGOU anteriores¹, representando el 14,6% de los 388 municipios (Fig. 5). ¿Cómo diseñar planeamiento expansivo para mini-municipios que no crecen? Son municipios con una problemática urbanística bien diferenciada, que demandan un planeamiento a medida. En ellos se produce una frágil relación simbiótica entre el núcleo rural (con patrimonio urbano y arquitectónico, singular y popular) y el territorio (en ocasiones, con patrimonio natural de gran valor). En este sentido, Guadalupe es doblemente paradigma: por su condición de municipio rural con relevante patrimonio natural (Geoparque) y cultural (Real Monasterio, P.M.), y por la incomprensible ausencia de planeamiento urbanístico y patrimonial. La gestión brilla por su ausencia, por incapacidad técnica municipal y por ausencia de promotores, dada la escasa plusvalía del suelo. Proliferan las promociones incontroladas por propietarios individuales en SNU, por carencia de disciplina urbanística dada la proximidad y connivencia entre políticos municipales e infractores.

El fracaso de ambas es la mejor prueba de su inoperancia. Que la LSOTEX imponga la redacción de PGM a todos los municipios, con independencia de tamaño, calidad patrimonial de sus términos y problemática socioeconómica, es una aberración, porque el “café para todos” es inviable, dado que al 90% de los municipios extremeños les hubiese bastado con una revisión actualizada de sus NSM. Ni la suma de edificios hace ciudad, ni la suma de planes generales inconexos cohesiona territorio. La reforma completa de la LSOTEX permitirá

¹ SITEX: PGM-PGOU vigentes (noviembre 2017): Acedera; Alange; Albalá; Aldeanueva del Camino; Almaraz; Almendralejo (PGOU); Badajoz; Berrocalejo; Bohonal de Ibor; Cáceres; Campillo de Llerena; Casillas de Coria; Castilblanco; Castuera; Cheles; Cumbre, La; Don Benito; Fuente del Arco; Gordo, El; Guadiana del Caudillo; Higuera la Real; Hinojal; Jaraicejo; Madrigal de la Vera; Majadas; Medina de las Torres; Mérida (PGOU); Montánchez; Naval Moral de la Mata; Oliva de Mérida; Oliva de Plasencia; Olivenza; Parra, La; Peralda del Zaucejo; Plasencia; Pozuelo de Zarcón; Pueblonuevo del Guadiana (PGOU); Quintana de la Serena; Rosalejo; Salvatierra de los Barros; Santa Marta; Santos de Maimona, Los; Tálaga; Toril; Tormo, El; Torre de Don Miguel; Torre de Miguel Sesmero; Torrejoncillo; Torrequemada; Valdefuentes; Valdelacasa de Tajo; Villanueva de la Serena; Villanueva de la Sierra; Villar de Rena; Zafra (PGOU) y Zalamea de la Serena.

modificar el planeamiento de los pequeños municipios y entender las estrechas relaciones causales entre ciudades y áreas funcionales de influencia, a través de un planeamiento territorial-urbanístico de ámbito supramunicipal con una consideración patrimonial del territorio y una nueva cultura positiva del territorio². Basta pasar revista aérea a las construcciones ilegales en SNU de los pueblos extremeños con naturaleza apetecible, para constatar la indisciplina urbanística consentida, imposible de santificar por muchas revisiones de la LSOTEX (2010, 2011 y 2015) que se realicen a toro pasado, sin querer asumir los distintos gobiernos el coste político de su obligada revisión.

2.2. Ordenación territorial en el periodo LSOTEX (2001-2017)

Múltiples y complejos fueron los problemas estructurales heredados para el despegue inicial del gobierno autonómico: aislamiento de los centros de gravedad económica; condición periférica fronteriza en fondo de saco; déficits de infraestructuras de transporte y comunicaciones; desestructuración comarcal; graves problemas de interconexión intra-regional; regresión demográfica y envejecimiento por efecto de la sangría emigratoria, y atomización municipal de sus 350 municipios rurales, que se coaligaron con los problemas estructurales, exógenos y coyunturales de la crisis industrial y del cambio político-territorial en el proceso de la conformación del nuevo Estado de las Autonomías (Campe-sino, 2010-2012).

Recibidas en 1983 las competencias respectivas, la Consejería de Obras Públicas, Urbanismo y Medio Ambiente (COPUMA) de la Junta de Extremadura encargó al Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Extremadura el Estudio Territorial de Extremadura I, 1992-1994, (Junta de Extremadura, 1992).

Presumíamos, con fundamento, que la caducidad de las estructuras administrativas vigentes (provincias y municipios) hipotecaría la conformación de la cohesión regional, por lo que desde el Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio propusimos abordar la vertebración regional en torno a las cabeceras comarcales dinámicas, correctamente seleccionadas, como lugares centrales con capacidad para vertebrar sus territorios. Regionalizar Extremadura

² Asociación de Geógrafos Españoles y Colegio Oficial de Geógrafos. Manifiesto por una Nueva Cultura del Territorio. Madrid, 2006.

equivalía a superar provincialismos añejos (Cáceres y Badajoz) y vertebrar y articular la región (Alta y Baja Extremadura), mediante el Proyecto de Comarcalización Funcional de Extremadura (Campesino, 1981), que planteaba un nuevo modelo de territorio, basado en el reequilibrio inter-comarcal, mediante la descentralización y transferencia de empleados públicos, funciones y servicios desde las capitales provinciales y regional a las cabeceras comarcales dinámicas, para que éstas pudieran atender a las demandas socio-económicas de los municipios de su área de influencia, frenando la despoblación rural y el éxodo interno hacia los centros urbanos regionales.

Sin embargo, la desestimación del Proyecto de Comarcalización Funcional de Extremadura (1992), por la negativa de las ciudades a perder competencias y por las veleidades políticas municipales, reprodujo a nivel autonómico el monopolio funcional urbano del denostado modelo franquista hiper-centralizador de decisiones. Al no tramitarlo, el gobierno regional asumió implícitamente los desequilibrios inter-comarcales como hechos consumados, que se han agudizado durante el autogobierno, entre las contadas comarcas dinámicas y las mayoritarias regresivas, reforzando así los protagonismos hegemónicos de las capitales y de los núcleos urbanos superiores a 20.000 habitantes, como polos de atracción regional que vampirizan el territorio.

La Estrategia Territorial Europea (Comisión Europea, 1999) puso fin a la visión estática, jerarquizada y obsoleta de las redes urbanas convencionales, planteando el reforzamiento de la región global, estructurada mediante centros urbanos con funcionamiento en red de flujos e intercambios de información, conocimiento e innovación, a través de las infraestructuras de transportes y comunicaciones de alta velocidad y capacidad. Dichos parámetros conforman los fundamentos de la ordenación del territorio del tercer milenio, para la descentralización, planificación y relocalización óptima de inversiones, servicios, industrias, dotaciones y equipamientos de rango superior en centros urbanos, conectados en red y reforzados en su competitividad por la intermodalidad de las terminales logísticas, ubicadas en los nodos ruterios de mayor accesibilidad sobre los ejes o corredores de desarrollo. En suma, de la jerarquía urbana estática y vertical, hemos pasado en tres décadas al funcionamiento cooperativo en redes horizontales: de territorios, ciudades competitivas, economías terciarizadas y transportes (Gurría, 2007).

Y menos mal que Extremadura cumplía sobradamente con los requisitos de subdesarrollo para ser considerada Región Objetivo 1 en la ultra-periferia suroccidental comunitaria, por su PIB inferior en un 75,0% al medio europeo, marginalidad y excentricidad de los ejes de gravitación económica, carencia de

sistema urbano, mantenimiento de infraestructuras y sistemas de transportes terciarizados, y desequilibrios intra-regionales. El ser Región Objetivo 1 ha supuesto el desembarco desde 1986 de masivos Fondos Estructurales (30.000 millones de euros en total), presuntamente destinados a la modernización de infraestructuras y al “desarrollo rural”, conformando la imagen de región subsidiada por subvenciones europeas, -que aún se mantendrá hasta 2020-, y con la Junta de Extremadura como la única gran empresa pública regional.

Asimismo, la condición fronteriza de Extremadura, región en fondo de saco que comparte 428 km de frontera con Portugal, se desbloqueó lentamente con la adhesión de ambos países ibéricos a la Unión Europea en 1986. Tal estrangulamiento histórico pasó a convertirse en potencialidad. Desde 1990, los Programas Operativos de Desarrollo de las Regiones Fronterizas de España y Portugal INTERREG I a V, se conforman en los pilares de la Cooperación Transfronteriza en sus tres grandes etapas: CTPG de Primera Generación (1990-2006); Programa de Cooperación Transfronteriza de España y Portugal (POCTEP) (2007-2013), y CTSG (2014-2020). Extremadura inició la Cooperación Transfronteriza a partir de la firma de los Protocolos constitutivos de la Comunidad de Trabajo Extremadura-CCR Alentejo (Puente Ajuda, 17 de enero de 1992) y Extremadura-CCR Centro (Alcántara, 27 de mayo de 1994), en materias tales como accesibilidad, recursos hídricos, protección y gestión conjunta de áreas naturales de interés, regeneración ambiental, patrimonio y turismo, desarrolladas por las Comisiones Técnicas respectivas. El 18 de febrero de 2010 se creó la Comunidad de Trabajo de la Euroregión Alentejo-Centro-Extremadura (EUROACE) (Ministerio de Política Territorial, 2010) para refuerzo de la cohesión socio-económica y de la cooperación territorial, tras dos décadas de fecundas experiencias compartidas (Campesino; Sánchez; Rengifo, 2008) y balance del último cuarto de siglo (Campesino, coord. 2017). El Convenio de la EUROACE deroga los Protocolos de 1992 y 1994 y aborda el proceso de Cooperación Transfronteriza de Segunda Generación (CTSG).

Casi dos décadas después de la asunción de la autonomía y de la recepción de transferencias en la materia, tras la provisional Ley 13/1997, Reguladora de la Actividad Urbanística de la Comunidad Autónoma de Extremadura, el gobierno regional aprueba, por fin, -con demora difícilmente explicable-, la LSOTEX (BOE 31, de 5 de febrero de 2002), modificada en 3 ocasiones, que arbitra los siguientes instrumentos normativos de ordenación territorial:

- *Directrices de Ordenación Territorial (DOT)*, que definen los elementos de organización y estructuración del territorio, y cuyas determinaciones vinculan a los restantes instrumentos de ordenación territorial

y urbanística, planes territoriales, planes generales, planes sectoriales y programas y acciones de las administraciones públicas y entes privados (art. 48). Formulan con carácter estratégico la ordenación de los procesos de ocupación del territorio. Pese a revestir un papel estructurante de primer orden, como definidoras del modelo territorial de Extremadura, han sido redactadas 16 años después de la aprobación de la LSOTEX, encontrándose aún en fase de Avance. Tal demora ha hipotecado la operatividad de los restantes instrumentos de ordenación territorial y urbanística, con la consiguiente desorganización e incremento de los desequilibrios territoriales. En consecuencia, la planificación y gestión del territorio extremeño del siglo XXI es una asignatura aún pendiente, a la espera de las primeras DOT.

- *Planes Territoriales* (PT), de aprobación por el Consejo de Gobierno, tienen como objeto la definición integral o sectorial de los elementos básicos que estructuran un área geográfica determinada, desarrollando para ella los criterios de ordenación establecidos por las DOT. No pueden clasificar suelo, ni sustituir, en caso alguno, al planeamiento urbanístico. De las 12 licitadas, -sin supeditación a las DOT- únicamente se han aprobado 4: La Vera, Campo Arañuelo, Embalse de Alqueva, y Sierra de Gata (Fig. 5).
- *Proyectos de Interés Regional* (PIR), nada pueden aportar al ordenamiento urbanístico-territorial, por ser proyectos y no planes y por su controvertida trayectoria operativa. Representan la paradoja del “urbanismo sin planificación”, lo que nunca debería hacerse en ordenación urbana (Jiménez y Campesino, 2016). Si el PIR “Marina Isla de Valdecañas”, proyecto turístico de calidad con inversión multimillonaria (250 millones de euros), motor de la dinamización económica regional en tiempos de crisis no puede prosperar en Extremadura, entonces tenemos que revisar los parámetros de protección a ultranza, equivalentes a hibernación social y económica (Salcedo y Campesino, 2015).

En ausencia del nonato Proyecto de Comarcalización, se arbitra la Ley 17/2010, de Mancomunidades y Entidades Locales Menores de Extremadura, modificada por la Ley 5/2015, de 5 de marzo (BOE, 72, de 25 de marzo de 2015), sobre la base de 33 agrupaciones artificiosas de municipios, ajenas a las comarcas naturales, históricas, geográficas, económicas y funcionales. A ellas se añaden los 24 Grupos de Acción Local. Tres decenios después, sin leyes o con ellas, los resultados continúan siendo insatisfactorios, por indefinición de un

modelo territorial propio, que satisfaga los objetivos de vertebración territorial, urbanística, patrimonial socioeconómica, turística y ambiental de Extremadura.

3. LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

Como hemos avanzado con anterioridad, las DOT son una figura de rango superior y carácter vinculante. Sus fines se concretan en la definición del marco territorial para la coordinación e integración de las políticas sectoriales de las Administraciones Públicas, en la formulación de las determinaciones estratégicas de ordenación y ocupación del territorio por las actividades económicas y sociales, y en la distribución equilibrada de estos procesos en sus emplazamientos. Sus determinaciones deberán: diagnosticar las problemáticas del territorio, tendencias y alternativas de tratamiento; fijar los criterios de actuación de las administraciones públicas con definición de objetivos y criterios territoriales básicos para la localización de infraestructuras, equipamientos y servicios de carácter supra-municipal; favorecer las acciones públicas de fomento al desarrollo; determinar los criterios territoriales para la explotación racional del agua y demás recursos naturales; garantizar la protección de los valores ecológicos de las superficies aptas para la explotación agraria, del patrimonio histórico-cultural y de los ámbitos sujetos a riesgos o desastres naturales, y definir las áreas objeto de ordenación, mediante los Planes Territoriales (art. 49). La formulación, tramitación y aprobación de las DOT corresponden a la Junta de Extremadura, a propuesta de la Consejería competente. Contendrán documentación escrita y gráfica, incluyendo la correspondiente Evaluación de Impacto Ambiental del modelo estudiado y de las alternativas propuestas. Aprobado el Avance, se someterá el documento a información pública durante dos meses, a efectos de formulación de alegaciones y sugerencias. Ultimado dicho período, se procederá a la formulación del Anteproyecto de Directrices que, previo informe no vinculante de la Comisión de Urbanismo y Ordenación del Territorio, será aprobado por el Consejero, que lo elevará a la Asamblea de Extremadura, a la que compete su aprobación definitiva (arts. 50 y 51). Las DOT tendrán carácter vinculante para las distintas Administraciones Públicas y cualquier persona física o jurídica (art. 52), y vigencia indefinida (art. 53).

No entendemos cómo se puede ejercer autogobierno durante 34 años sin definir previamente el modelo territorial de Extremadura, ni siquiera después de aprobar en 2001 la LSOTEX, a partir de sus DOT, instrumento superior del sistema de planeamiento (territorial y urbanístico) de la región. El primer paso para afrontar la tarea pendiente se realizó, 12 años después, mediante el Decreto 91/2013, de 4 de junio (*DOE* 11 de junio de 2013), por el que se acordó la

formulación de las DOT. A este proceso le siguió la Resolución de 28 de agosto de 2013 (DOE 10 de septiembre de 2013), por la que se publicaba el concurso público para la contratación de los “Trabajos de apoyo a la redacción de las Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura”. La adjudicación de los mismos llegaría un año después, mediante la Resolución de 9 de octubre de 2014 de la Secretaría General de la Consejería de Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio, (BOE del 27 de octubre de 2014).

Los profesionales extremeños estamos acostumbrados a que los equipos técnicos exógenos nos enseñen a comprender Extremadura con sus excelsos trabajos. La LSOTEX de Luciano Parejo desconoció la realidad territorial extremeña, al ser una réplica de los ordenamientos aplicados en la Comunidad Valenciana y en Castilla-La Mancha. Las DOT fueron adjudicadas al equipo redactor de “Ezquiaga, Arquitectura, Sociedad y Territorio, S.L.”, equipo más competente que el nuestro, a tenor de la Mesa de Contratación. Para curarse en salud y como “compensación”, la Consejería de Fomento firmó en 2015 un convenio de colaboración con la Universidad de Extremadura para el apoyo científico y la formulación de propuestas estratégicas en la elaboración de las DOT. Y formulamos las propuestas con gran espíritu deportivo...

Pese a que el período fijado por el Decreto de formulación de las DOT exigía la redacción del Avance y su correspondiente aprobación en el plazo máximo de doce meses, a contar desde la publicación del mismo en el *DOE*, tal compromiso contractual no se ha cumplido, porque tanto el Borrador, como el Avance (mayo de 2017) y el Documento Inicial Estratégico de las DOT, se encuentran en estos momentos en período de exposición pública en el Sistema de Información Territorial de Extremadura (SITEX), lo cual nos permite realizar un análisis crítico de los principales preceptos que gobernarán la futura planificación territorial de Extremadura.

El cuerpo normativo que promulgará las DOT se ha diseñado bajo 5 títulos principales: 1. Determinaciones generales. 2. Vertebración territorial. 3. Activación del territorio regional. 4. Ordenación y gestión del patrimonio natural, cultural y paisajístico. 5. Coordinación interadministrativa.

Su ámbito de aplicación será el de la Comunidad Autónoma extremeña, con vigencia indefinida y determinaciones generales vinculantes. A nivel de organismos y procedimientos, se creará una Comisión de Seguimiento de las DOT para fiscalizar el grado de cumplimiento, desarrollo y ejecución de las medidas propuestas, cuyo resultado será expuesto en una Memoria de Gestión. Con esto se pretende mantener las DOT como un “documento vivo”. Las

funciones de este órgano, así como la periodicidad de sus reuniones estarán definidas por la Consejería competente.

Para facilitar y asegurar el éxito de esta fiscalización se propone la creación de un Laboratorio Territorial, cuya función principal será la creación y actualización de indicadores demográficos, económicos, sociales, infraestructurales, ambientales y paisajísticos y, por último, la gobernanza y coordinación de políticas de ordenación y gestión territorial.

En cuanto a la vertebración territorial, ésta se abordará a diferentes escalas. En primer lugar, la integración suprarregional se conseguirá mediante la integración de las DOT en la Estrategia Territorial Europea (ETE), siendo un pilar fundamental de ésta las políticas de convergencia de las que Extremadura es aún beneficiaria. En este sentido, resulta prioritario un mejor posicionamiento de la región en las redes trans-europeas de transporte (establecer el corredor Badajoz-Mérida-Cáceres-Plasencia-Madrid como itinerario de velocidad alta para transporte de viajeros por ferrocarril), la construcción de ejes viarios transversales, conexiones transfronterizas, potenciación del aeropuerto de Badajoz y aprovechamiento de la red de aeródromos de Extremadura, los avances en la conexión con las zonas portuarias cercanas, el afianzamiento de la intermodalidad de los desarrollos de suelo logístico en curso (en Badajoz, Mérida y Navalморal de la Mata) y la articulación efectiva de la Euroregión Alentejo-Centro-Extremadura (EUROACE).

Para aumentar la utilidad de las infraestructuras y detectar posibles sinergias o restricciones territoriales a determinadas actividades públicas o privadas, las DOT proponen la creación de un inventario (actualizable) de infraestructuras, dotaciones y afecciones territoriales. Éste deberá ser accesible a través de las plataformas gubernamentales ya existentes, como el Sistema de Información Territorial de Extremadura (SITEX) y la Infraestructura de Datos Espaciales (IDEEX).

Uno de los aspectos más relevantes de la planificación territorial será el futuro modelo de división territorial, que comprende una nueva forma de organización administrativa y la reorganización de los servicios, infraestructuras e inversión pública. Si bien es cierto que la división comarcal está reconocida en el artículo 57 del Estatuto de Autonomía de Extremadura, ésta no se ha materializado. Los criterios para su definición son múltiples y muy variados (naturales, ambientales, culturales, funcionales, productivos, etc.), lo que ha impedido su ejecución. Sin embargo, a través de las DOT parece primarse la condición estratégica.

Así, casi 25 años después del Proyecto de Comarcalización Funcional, elaborado por el Departamento de Geografía de la Universidad de Extremadura en 1992, parece asentarse esta idea en las DOT con propuesta de 3 alternativas basadas en criterios funcionales: A) Alternativa 1: división de la región en 19 áreas funcionales con tiempos de acceso a servicios optimizados, matizada con la delimitación de Mancomunidades de Servicios Integrales. B) Alternativa 2: división de la región en 24 áreas funcionales, atendiendo a identidades tradicionales. C) Alternativa 3: división de la región en 14 áreas de acuerdo con la filosofía de la comarcalización funcional, con la posibilidad implícita de agrupación en 5 “macrocomarcas”.

La integración de esta propuesta, bajo estos criterios, no es garantía de su aplicación. La propuesta de Comarcalización Funcional de Extremadura ya estuvo contenida en el Estudio Territorial de Extremadura I, 1992-1994, y fue políticamente rechazada por el mismo gobierno que encargó su formulación...

Las futuras DOT también contemplan procesos de “activación del territorio”, es decir, de conversión de las potencialidades latentes de la región en realidades, gracias a la superación de determinados factores adversos. Las líneas de actuación propuestas incidirán sobre el sistema de asentamientos y espacios productivos y los recursos naturales, culturales y paisajísticos. Para ello, se fomentarán iniciativas tendentes a la recuperación de espacios multifuncionales dentro de los cascos urbanos, mediante la vía de la rehabilitación energética y mejoras en la accesibilidad, así como políticas para el acceso a la vivienda de familias jóvenes. Se enuncian además propuestas más concretas como la rehabilitación edificatoria, teniendo en cuenta aspectos bioclimáticos y de sostenibilidad, y las rebajas impositivas para las viviendas existentes. Se potenciarán además los establecimientos universitarios y la red de centros de formación profesional. En el plano de la reactivación de los espacios productivos se primará el aprovechamiento de los espacios ya existentes, pero infrutilizados.

En el medio rural, las medidas seguirán la línea marcada por la ETE. Por lo tanto, promoverán la extensión de servicios comunitarios, a través de estructuras supramunicipales, y aprovecharán las posibilidades que ofrece el desarrollo tecnológico, aplicado a cuestiones administrativas, laborales, etc. (tele-trabajo, tele-administración, acceso a la información) con permiso de las compañías telefónicas y de su escaso interés por incrementar la velocidad de acceso a internet y la fibra óptica en el medio rural. Este escenario será además uno de los protagonistas en el cambio al nuevo modelo productivo de “economía verde y circular”, fundamentado sobre la productividad agropecuaria sostenible y

diversificada, las energías renovables, y el turismo. Estos criterios, serán compatibles con una especialización funcional por zonas de actividades más rentables (Directriz 40).

En cuanto a la implantación de nuevos usos en el territorio, en concreto en el SNU, se tendrá especial consideración en la adaptación de éstos a las dinámicas socio-económicas de los municipios en que se ubiquen, el respeto a los valores ambientales, culturales y paisajísticos, la prevención de riesgos naturales y tecnológicos, su nivel de accesibilidad, y la adecuación a la legislación vigente. Esto será de aplicación a cualquier actividad no vinculada con el destino de esta clase de suelo, como, por ejemplo, las viviendas.

En relación a las medidas destinadas a reactivar los recursos naturales, culturales y paisajísticos, se perseguirá su utilización por parte del sector turístico. Para ello, se intentará mejorar la experiencia turística y sus repercusiones para la región, mediante la promoción de las actividades turísticas, la “desestacionalización” de la demanda, nuevas formas de comercialización de la oferta y la construcción de nuevas infraestructuras. Las acciones se priorizarán sobre 4 espacios fundamentalmente: Parque Nacional de Monfragüe; Geoparque Villuercas-Ibores-Jara; Parque Natural del Tajo Internacional; Parque Natural de Cornalvo, y Triángulo del Patrimonio Mundial de la UNESCO en Extremadura (Mérida-Cáceres-Guadalupe). A éstos se sumarán todas las láminas de agua, susceptibles de ser explotadas turísticamente (cruceros fluviales, playas, deportes náuticos) por su tamaño o por la preexistencia de infraestructuras construidas para tal destino, con relevancia en el Parque Natural del Tajo Internacional compartido.

Atendiendo a la ordenación y gestión del patrimonio natural, cultural y paisajístico, se busca integrar éstas en el planeamiento territorial y urbanístico. La “infraestructura verde” de Extremadura quedará compuesta por los espacios naturales protegidos por la legislación ambiental, a los que se añaden otras zonas de interés del patrimonio territorial natural y los corredores ecológicos. En el plano de los recursos patrimoniales histórico-culturales, las DOT buscan ampliar la protección a los elementos que no están salvaguardados por la legislación sectorial. Las actuaciones (calidad, protección y gestión) sobre el paisaje seguirán las directrices ya promulgadas en el Convenio Europeo del Paisaje (CEP) del Consejo de Europa, prestando especial atención a los espacios periféricos de los núcleos urbanos, las zonas rurales y agrarias, y las áreas aledañas a las infraestructuras.

Asimismo, las DOT prevén la impronta que puedan ejercer las consecuencias del cambio climático. Los preceptos establecidos giran en torno a los

conceptos de prevención de riesgos (inundación, incendios y erosión) y adaptación (conservación de masas forestales, potenciación de la movilidad intra e interurbana sostenibles, y persecución del modelo de crecimiento urbano compacto).

Por último, la coordinación interadministrativa es considerada por las DOT como una de las claves para conseguir el éxito de cada una de las medidas antes propuestas. Se atiende fundamentalmente al eslabón más débil de la cadena administrativa, los pequeños municipios. El apoyo a las entidades supra-municipales se plantea como una de las soluciones más acertadas, así como culminar y actualizar el mapa de ordenación territorial, urbanística y sectorial de la región.

Algunas de las medidas más relevantes, por el carácter vinculante de las DOT, son las que influyen en la redacción del planeamiento urbanístico municipal. Así, se propone que los planes identifiquen los ámbitos objeto de parcelación irregular o de usos disconformes con el planeamiento territorial y urbanístico, y, además, propongan soluciones. Dada la importancia que tienen los problemas de disciplina urbanística en la región, se habilita a los Planes Territoriales para dar respuesta a estas situaciones.

En definitiva, las DOT proponen un nuevo modelo de ocupación del territorio, demasiado amplio y poco detallado. Su carácter preponderante y vinculante le perjudica en este punto, ya que una excesiva regulación se podría considerar intrusiva por parte de la Administración Local (que ya se ha producido a través de los Proyectos de Interés Regional -PIR-). No obstante, se establecen numerosos avances, en especial sobre la protección del territorio ante las actuaciones irregulares, que podrán ser desarrollados por los Planes Territoriales y a su vez, por el planeamiento urbanístico.

4. ESCENARIOS FUTUROS DE ORDENACIÓN TERRITORIAL

Ordenar el territorio de Extremadura es sinónimo de poner orden en los desequilibrios de la organización regional, mediante políticas, planes y proyectos, capaces de materializar los elementos básicos de la planificación regional. En la Tabla 1 procedemos de forma esquemática a significar los elementos básicos de la ordenación territorial y su correspondencia con las realidades de la Extremadura de hoy y las complejas expectativas de evolución futura:

- Extremadura dispone de territorio, pero carece de población para ordenarlo y los problemas estructurales de la regresión demográfica y de la despoblación son insolubles. Envejecimiento, crecimiento natural ne-

gativo por incapacidad de renovación generacional y emigración de los activos más jóvenes y cualificados, dibujan un panorama desolador de despoblación, desequilibrios inter-comarcales e incapacidad política para corregir tales desafueros, mediante políticas de ordenación territorial-urbanística. Sin población no es posible la ordenación territorial, ni tiene sentido abordarla para desiertos demográficos deshumanizados e improductivos.

- Sistema urbano + infraestructuras de comunicaciones conforman los soportes básicos de la ordenación territorial. Extremadura carece de sistema urbano y tan sólo cuenta con una red urbana embrionaria y jerárquicamente desequilibrada, incapaz de vertebrar el dilatado territorio. Ha producido mejoras sustanciales en las redes de autovías y carreteras, pero tiene aparcados *sine die* varios proyectos de autovías autonómicas y supra-regionales, contenidos en el aparcado Plan de Infraestructuras Viarias de Extremadura (PIVEX, 2008-2015). La red ferroviaria convencional del siglo XIX se encuentra completamente obsoleta y el proyecto de AVE Madrid-Lisboa, ya no será tal, sino un TVA en el presunto y postergado horizonte de 2020...
- La integración regional sigue colisionando con el absurdo mantenimiento de las estructuras administrativas decimonónicas (provincias y diputaciones) y con la base municipal atomizada y tercermundista, que multiplica costes de servicios, sin criterios, ni propuestas de ordenación supramunicipal. Las provincias deberían desaparecer y con ellas las diputaciones, cuyas funciones –algunas solapadas– podrían ejercerlas perfectamente las consejerías de la Junta, porque ahora su acción centrípeta bloquea la cohesión regional. Las comarcas funcionales podrían sustituir a las provincias, como escala intermedia entre la dilatada región y los atomizados municipios, vertebrando el territorio desde las cabeceras comarcales dinámicas. Para ello deberían tener reconocimiento jurídico, competencias y servicios, que las ciudades monopolizan y se niegan a descentralizar en detrimento de la vertebración regional. Las 33 Mancomunidades Integrales de Desarrollo (MID), artificiosamente creadas e hipertrofiadas de empleados públicos, no parecen cumplir con tal cometido, al solaparse competencias, ni tampoco los 24 Grupos de Acción local. Las DOT ni cuestionan la estructura administrativa heredada, ni la actual.
- Extremadura es, y seguirá siendo, una región rural en declive con el sector primario agro-ganadero tan maltratado como en el resto del te-

territorio nacional, salvo los enclaves de agroindustria de mercado de las comarcas de regadío, donde tampoco es oro todo lo que reluce. El ecosistema adhesionado es un patrimonio con serios problemas de envejecimiento, que precisa ser reconocido como tal por la ley de la dehesa, protegido y repoblado por el gobierno regional con las ayudas precisas a la propiedad para mantenerlo. Salvo la agroindustria, la carencia de tejido industrial seguirá siendo una constante, al tiempo que se incrementa el peso del sector servicios, manifiestamente hipertrofiado.

- Es lamentable que el potencial energético de Extremadura se encuentre infrautilizado a efectos productivos endógenos. A la energía hidroeléctrica deberían haberse añadido ya las nuevas energías limpias (solar y eólica) que, por desconcierto normativo estatal y empresarial y por presiones ecologistas, sigue siendo una asignatura pendiente.
- Extremadura es un “paraíso ambiental”, pero la incuestionable fortaleza se transforma en estrangulamiento por el exceso proteccionista de 1.300.000 hectáreas, que bloquea la actividad productiva de los municipios y las oportunidades de proyectos turísticos frustrados, como el de “Marina Isla de Valdecañas”. Tras el fallo del Tribunal Supremo ordenando el derribo, aún en ciernes, por obra y gracia del monumental dislate administrativo y de las presiones ecologistas, no habrá ya empresa que se atreva a invertir en proyectos turísticos en Extremadura (Salcedo y Campesino, 2015). De nada sirve disponer de 3.500 km de costa dulce interior, si no es posible su explotación turística con usos deportivos, recreativos y de ocio, por absurda gentileza de las Confederaciones Hidrográficas y de las compañías hidroeléctricas, monopolizadoras del recurso público. Al no poder gestionar los recursos, las potencialidades se transforman en estrangulamientos.
- La LSOTEX 2001 es una normativa inservible desde su aprobación y las revisiones puntuales de 2010, 2011 y 2015 no han servido ni de parcheo. Se está redactando un nuevo marco legal de ordenación territorial³, más de territorio que de suelo-mercancía, por equipos de expertos endógenos, a la vista del éxito de los exógenos.

³ Junta de Extremadura. Anteproyecto de Ley de Ordenación Territorial y Urbanística Sostenible de Extremadura (LOTUS). Dirección General de Urbanismo, Mérida 2017.

- De aprobarse las presentes DOT, resultaría chocante que estuvieran vigentes con un cuerpo normativo distinto (LOTUS), al igual que los Planes Territoriales (PT) que se han redactado, según LSOTEX, pero sin sometimiento a las DOT (inexistentes) con aprobación de 4 PT y otros 8 en tramitación. Y de los PIR, ni hablamos, porque el más emblemático para la Administración regional fue el de “Marina Isla de Valdecañas”, que terminó en el Tribunal Supremo. El desafuero de los instrumentos de planificación territorial es absoluto.
- Durante tres décadas, el gobierno regional ha pretendido sustituir la ausencia de ordenación territorial por la ordenación urbanística, a partir de la imposición de Planes Generales Municipales (PGM) para todos los municipios, con independencia de su tamaño y problemáticas específicas de los pequeños municipios rurales. La LSOTEX no entendió qué planeamiento era el adecuado para municipios que no crecen, representando éstos hoy casi el 90% del total.
- El nuevo modelo económico-territorial de Extremadura, que se vende como solución de futuro, responde al nuevo precepto de “Economía Verde y Circular”. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), la “economía verde” es “la que tiene como resultado mejorar el bienestar humano y la equidad social, reducir los riesgos ambientales y la presión sobre los sistemas naturales, y armonizar el desarrollo económico y el consumo eficiente de los recursos”. Nada nuevo, que no planteara el Informe Brundtland de 1987. Y la “economía circular” es un “concepto económico que se interrelaciona con la sostenibilidad con el objetivo de que el valor de los productos, materiales y recursos se mantenga en la economía durante el mayor tiempo posible y se reduzca al mínimo la generación de residuos, cerrando el ‘ciclo de la vida’ de los productos, servicios, residuos, materiales, agua y energía”. Suena bien como precepto.
- Ante el declive de la economía verde real y el deterioro productivo de poblaciones y municipios rurales, en la última década emerge con fuerza el turismo, no como complemento de las exiguas rentas agrarias, sino como alternativa al sector primario, con los riesgos inherentes. El sector turístico en Extremadura, que presuntamente representa hoy el 6% del PIB regional y genera unos 25.000 empleos, pretende transformar los ingentes recursos naturales (paisajes y agua) y culturales (patrimonio y gastronomía) en productos turísticos comercializables dentro de los segmentos más específicos y diferenciados: de naturaleza,

cultural cinegético, ornitológico... No cabe duda que la industria de servicios turísticos ha sido la única locomotora que ha tirado de la economía española durante la crisis de prolongados efectos. No obstante, mientras el destino turístico de interior “Extremadura” se encuentre incomunicado de los centros emisores de viajeros por aire y por ferrocarril de alta velocidad, el despegue turístico -extranjero y nacional- se mantendrá hipotecado, pese a la notable renta de situación entre Madrid y Lisboa y entre los arcos atlántico y mediterráneo por el Oeste peninsular, al quedar la región fuera del alcance de rentabilidad de los tour-operadores, lo que pone en tela de juicio el desarrollo económico de las comarcas rurales en declive.

- En la Europa de las Regiones, Extremadura tiene que seguir aprovechando su condición de Región de Objetivo 1. Computando sólo los Fondos Estructurales, de 1986 a 2013, Extremadura recibió 7.250,3 millones de euros. Las iniciativas LEADER y los programas PRODER para el desarrollo rural propiciaron una inversión de los 322,7 millones de euros en 374 municipios, en los que residía el 76% de la población extremeña, distribuidos entre las tres Medidas Productivas: Turismo Rural (A3), 23,9%; PYMES y Servicios (A4), 26,7%, y Revalorización de la Producción Agraria (A5), 20%. Actualmente Extremadura pertenece al Grupo de Regiones de Objetivo de Convergencia, correspondiente al nivel 2 de la nomenclatura de unidades estadísticas territoriales, cuyo PIB per cápita es inferior al 75% de la media europea y se mantendrá como tal durante el periodo de programación (2014-2020). Después, ya veremos...
- Extremadura es región fronteriza. Desde 1990, los Programas Operativos de Desarrollo de las Regiones Fronterizas de España y Portugal INTERREG I a V, se conforman como los pilares de la Cooperación Transfronteriza en sus tres grandes etapas. De cara al futuro, un equipo de expertos ha elaborado una estrategia de acción para los próximos años, EUROACE 2020, que permita encuadrar la implicación de todos los agentes, públicos y privados, de las tres regiones en un proceso eficaz de Cooperación Transfronteriza de Segunda Generación.
- Extremadura debe interpretarse hoy, y de cara al futuro, como la plataforma logística del Oeste peninsular y del Suroeste comunitario, como la región-bisagra suroccidental de unión meridiana entre los Arcos Atlántico y Mediterráneo con el Magreb y transversal entre Madrid y

Lisboa, a través de los corredores E-O del Tajo y Guadiana, para lo que precisa dotarse de las infraestructuras de transportes y comunicaciones ferroviarias y aeroportuarias de las que carece (Campesino y Senabre, 2009).

TABLA 1
ESCENARIO FUTURO DE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL
DE EXTREMADURA

Elementos básicos	Realidades y expectativas
Territorio	Dilatado, con ingente patrimonio, natural y cultural, de enormes atractivos y potencialidades. Paisaje de dehesa en peligro. Protección natural excesiva y no razonada.
Población	Tan sólo un millón de habitantes en proceso de regresión imparable, que hipoteca la ordenación territorial y el futuro. Problema demográfico insoluble ¿Repoblación?
Poblamiento	Concentrado y alejado entre sí con grandes vacíos intersticiales. Distribución desequilibrada por distancia, emigración, despoblación y consunción biológica.
Red urbana	Red urbana embrionaria, dependiente de 7 núcleos urbanos que monopolizan y concentran funciones, servicios y áreas de influencia. Concentración funcional ¿imparable?
Infraestructuras de relación	Mejora sustancial de la red de autovías y carreteras, pero carencia de redes ferroviarias y aeroportuarias. Aislamiento, estrangulamiento y bloqueo productivo y de relaciones. El trazado del AVE-TVA Madrid-Lisboa es un proyecto sin sentido y despilfarrador, que no vertebra territorio, y el “Eje 16”, una utopía frustrada por el Eje Mediterráneo Algeciras-Helsinki.

Estructuras administrativas	Dificultades de integración, al mantener intocables las estructuras administrativas (provincias y municipios) heredadas desde 1833. Carencia de Proyecto de Comarcalización Funcional. Base municipal insostenible con 350 mini-municipios inviables, convertidos en asilos de ancianos. ¿Mancomunidades Integrales de “Desarrollo”?
Economía	Economía rural en declive, sin industrialización, salvo la agroindustria, y terciarizada en exceso. El ecosistema adhesado, en riesgo, debería ser reconocido como patrimonio cultural y protegido públicamente con las ayudas necesarias a la propiedad ¿Ley de la dehesa?
Energías alternativas	Enormes potenciales energéticos infrautilizados: agua, sol, viento. Desconcierto normativo estatal y presiones ecologistas, políticamente consentidas, impiden la instalación de aerogeneradores.
Sostenibilidad ambiental	“Extremadura, paraíso ambiental”. Protección natural excesiva e injustificada, que bloquea la actividad productiva, sin beneficio alguno. Los informes negativos de Impacto Ambiental disuaden y bloquean los proyectos. ¿Para qué 3.500 km de costa dulce interior si las láminas de agua no pueden ser usadas para ocio y deporte?
Legislación territorial	LSOTEX inservible, con demanda urgente de revisión de una nueva Ley de Ordenación Territorial, adaptada a la realidad regional. Nuevo Anteproyecto de LOTUS.
Planificación regional	Directrices (sin aprobar). Planes Territoriales (4 aprobados de 12 licitados). Proyectos de Interés Regional (fracaso absoluto).
Planeamiento urbanístico	PGM, sin adecuación a las DOT, para todos los municipios con independencia de tamaño y problemática. Imposición absurda, de la que se derivan dificultades de tramitación, como demuestra la aprobación de 53 PGM en 16 años, e incapacidad gestora municipal por carencias técnicas y administrativas. ¿Qué planeamiento precisan los pequeños municipios regresivos? Es necesario abor-

	dar el planeamiento supra-municipal con criterios funcionales. La proliferación de viviendas ilegales y otros usos anárquicos en el SNU fundamenta una tesis doctoral en curso.
Modelo territorial	¿Economía verde y circular?
Modelo productivo	Turismo, subsector emergente con futuro en sus variados segmentos ¿Motor de desarrollo como alternativa al mundo rural en declive? “Marina Isla de Valdecañas”, primer proyecto turístico materializado, tiene pendiente orden de derribo por el Tribunal Supremo. Ejemplo de desconcierto entre Administración regional y ecologismo anti-todo.
Europa de las Regiones “sin fronteras”	Región de Objetivo 1, / Región de Objetivo de Convergencia ha sido subsidiada desde 1986 hasta el presente. Extremadura Transfronteriza, con 428 km de raya compartida con Portugal. Cooperación transfronteriza (1992-2020), a través de Programas Operativos INTERREG I a VA. Gran oportunidad de futuro en la Cooperación Transfronteriza de Segunda Generación ¿Y a partir de 2020, qué?
Oeste peninsular	Extraordinaria renta de situación de Extremadura entre Madrid y Lisboa y entre los arcos atlántico y mediterráneo, como plataforma logística entre Europa y África.

Fuente: Elaboración propia

5. AGRADECIMIENTOS

Esta investigación está financiada por el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte a través del Programa de Formación del Profesorado Universitario (FPU): Referencia FPU13/00990.

6. BIBLIOGRAFÍA

- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “La función de los centros nodales en la vertebración territorial de Extremadura” en *Revista de Estudios Territoriales*, 3. MOPU-CEOTMA, Madrid, 1981, pp. 29-45.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “Extremadura: Valle del Ambroz, Las Villuercas, Sierras de Jerez. Un mar interior en La Serena”, en AA. VV. *Atlas Nacional de España. Imagen y Paisaje. Diversidad de Paisajes. Dinámica de Paisajes*. Instituto Geográfico Nacional, Madrid, 2002, pp. 88-95/178.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “La ordenación territorial de la Extremadura del siglo XXI”. *Territoris, Revista del Departamento de Ciencias de la Tierra*. Segunda época, 4. Universidad de las Islas Baleares, Palma de Mallorca, 2004, pp. 43-60.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “La organización urbana de Extremadura”, en RODRÍGUEZ GUTIÉRREZ, Fermín (Ed.): *Áreas metropolitanas de España. La nueva forma de la ciudad*. Ediciones de la Universidad de Oviedo, Oviedo, 2009, pp. 181-204.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “Encuesta sobre Extremadura”, en FERNÁNDEZ POLANCO, Aurora; MORA, Magdalena; PEÑAMARÍN, Cristina (Eds.). *Destrucción y construcción del territorio. Memoria de lugares españoles. 4. Canarias y Extremadura*. Editorial de la Universidad Complutense, Madrid, 2009a, pp. 73-76.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “Ordenación territorial de la Extremadura democrática”. *Cuadernos de Geografía, nº 47. El Estado de la Ordenación del Territorio en España*. Monográfico. RODRÍGUEZ MARTÍNEZ, Francisco (Coord.). Instituto de Desarrollo Regional, Universidad de Granada, Granada, 2010-2012, pp. 553-581.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “Réquiem por el tren Madrid-Cáceres-Portugal (1865-2012)”, en *Diario HOY Extremadura, Culturas y Sociedad*. Cáceres, 2012, p. 40. (Domingo, 12/08/2012).
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “Caracterización territorial de la Frontera de Extremadura”, en CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José (Dir.). *Turismo de Frontera (I)*. RIET, Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular, Vigo, 2013, pp. 9-26.

- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José (coord.): “Territorio y paisajes patrimoniales de la raya ibérica. El espacio geográfico de la EUROACE”. *I Jornadas Internacionales sobre la Frontera Hispano-Portuguesa y sus Fortificaciones*. Ayuntamiento de Badajoz, Badajoz, 2014, pp. 51-74.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: *Un cuarto de siglo de cooperación transfronteriza en la raya/raia ibérica*, en *Polígonos, Revista de Geografía*, nº 29. Monográfico. Universidad de León, Universidad de Salamanca, Universidad de Valladolid, León, 2017.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José y SENABRE LÓPEZ, David: “Nuevas centralidades en territorios periféricos. El Oeste peninsular”. *XXI Congreso de Geógrafos Españoles. Geografía, Territorio y Paisaje: el estado de la cuestión*. Asociación de Geógrafos Españoles, Universidad de Castilla-La Mancha, Madrid, 2009, pp. 111-127.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José y RENGIFO GALLEGU, Juan Ignacio: “Urbanismo y Patrimonio”. *Colección 1986-2008. Extremadura. Más de 20 años de progreso con Europa*. Vol. 14. Junta de Extremadura, Fundación Universidad-Empresa, REINE, Badajoz, 2010, 120 páginas.
- CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José; SÁNCHEZ RIVERO, Marcelino; RENGIFO GALLEGU, Juan Ignacio: “La Cooperación Transfronteriza Extremadura-Alentejo-Região Centro”, en DOMÍNGUEZ CASTRO, Luis (Ed.). *Cooperación Transfronteriza de Segunda Generación*. Eixo Atlántico do Noroeste Peninsular, Vigo, 2008, pp. 235-259.
- COMISIÓN EUROPEA: “ETE (Estrategia Territorial Europea) – ESPD (European Spatial Development Perspective). Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE”. Reunión informal de ministros responsables de la ordenación del territorio. Comité de Desarrollo Territorial, Postdam, 11-11 de mayo de 1999, 89 páginas.
- EZQUIAGA. ARQUITECTURA, SOCIEDAD Y TERRITORIO, S. L.: “Directrices de Ordenación Territorial de Extremadura (DOTex)”. Avance. 25 de Mayo. Consejería de Medio Ambiente y Rural, Políticas Agrarias y Territorio. Mérida, 2017.
- GURRÍA GASCÓN, José Luis: “El sistema urbano en Extremadura y su influencia en el desarrollo rural”, en *Ciudad y Territorio-Estudios Territoriales*, XXXIX, 151, Ministerio de la Vivienda, Madrid, 2007, pp. 53-81.
- JIMÉNEZ BARRADO, Víctor y CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “Los Proyectos de Delimitación del Suelo urbano y la desprotección del

suelo rural en la provincia de Cáceres”, en DE LA RIVA FERNÁNDEZ, Juan; IBARRA BENLLOCH, Paloma; MONTORIO LLOVERIA, Raquel; RODRIGUES MIMBRERO, Marcos (Eds.). *Análisis espacial y representación geográfica: innovación y aplicación*. Universidad de Zaragoza, AGE, Zaragoza, 2015, pp. 159-168.

JIMÉNEZ BARRADO, Víctor y CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “Proyectos de (dudoso) Interés Regional: la intromisión en la política municipal de vivienda en Extremadura”. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 72. Asociación de Geógrafos Españoles, Madrid, 2016, pp. 327-347.

JUNTA DE EXTREMADURA: *Estudio Territorial de Extremadura I*. Departamento de Geografía y Ordenación del Territorio de la Universidad de Extremadura. Junta de Extremadura, Mérida (Inédito), 1992.

JUNTA DE EXTREMADURA: *Estudios y Cartografías del Paisaje en los ámbitos del Embalse de Alqueva y del Proyecto Tajo Internacional*. Consejería de Fomento, Vivienda, Ordenación del Territorio y Turismo. Mérida, 2014.

MINISTERIO DE AGRICULTURA: “Tipificación de las comarcas agrarias españolas”. Secretaría General Técnica, Madrid, 1978, 313 páginas.

SALCEDO, José-Carlos: “La conexión de Portugal con la red europea de ferrocarril de alta velocidad y sus posibles influencias en el desarrollo de Extremadura”. Comunicación en el *Coloquio internacional “Extremadura y la Frontera de Portugal: Historia, Economía, Territorio y Urbanismo”*. Universidad de Extremadura y Gabinete de Iniciativas Transfronterizas. Portugal, Beja, 29-11-2000 al 1-12-2000.

SALCEDO HERNÁNDEZ, José-Carlos y CAMPESINO FERNÁNDEZ, Antonio-José: “Marina Isla de Valdecañas: de Proyecto de Interés Regional a liquidación por derribo”. *Ería, Revista Cuatrimestral de Geografía*, 97. Ediciones de la Universidad de Oviedo, Oviedo, 2015, pp. 173-188.