

La incidencia de la planificación: propuesta de evaluación aplicada al desarrollo metropolitano

THE INCIDENCE OF PLANNING: AN ASSESSMENT PROPOSAL APPLIED ON METROPOLITAN DEVELOPMENT

Luis Miguel VALENZUELA MONTES* & Julio Alberto SORIA LARA*

Fecha de recepción: 2010.09.27 • Fecha de revisión: 2011.05.24 • Fecha de aceptación: 2011.07.13

PÁGINAS 81-104

RESUMEN¹

La planificación territorial en sus diferentes ámbitos escalares (regional, subregional, municipal) y competenciales (territorial, urbanística, sectorial) muestra cada vez menos incidencia reguladora del desarrollo territorial por la presencia creciente de procesos y dinámicas metropolitanas, cuya operatividad territorial excede tanto a fronteras administrativas como a la capacidad de los instrumentos propositivos, lo que propicia la necesaria demanda de enfoques, métodos e instrumentos alternativos a los tradicionales. Tomando como laboratorio de trabajo el Área Metropolitana de Granada en Andalucía (España), la presente investigación muestra una metodología para evaluar la capacidad de la planificación de incidir en las dinámicas y procesos metropolitanos que se centra, por un lado, en evaluar la coherencia entre figuras de planificación con ámbitos escalares y competenciales diferentes dentro del espacio metropolitano (evaluación transescalar), para posteriormente evaluar la capacidad del planeamiento urbanístico municipal de prever e incorporar tales procesos y dinámicas metropolitanas en sus contenidos y propuestas (evaluación adaptativa).

PALABRAS CLAVE

Planificación metropolitana, evaluación del desarrollo territorial.

ABSTRACT

Spatial planning with its different scales (regional, subregional and town) and scopes (territorial, urban and sectorial) shows a weak regulatory capacity on spatial development. Among other things, this situation is a consequence of the higher metropolitan dynamics and process, which need new approaches and more innovative tools. Taking the Metropolitan Area of Granada (Spain) as a case study, our research shows a method to assess the capacity of planning to influence metropolitan dynamics and processes. Firstly, this method is focused on evaluating the level of coherence between plans with different spatial scales within the metropolitan space (*transcale evaluation*). On the other hand, the method proposes a second evaluation about the capacity of town planning to incorporate the metropolitan dynamics and process (*adaptive evaluation*).

KEYWORDS

Metropolitan Planning, Regional Development Evaluation.

Antecedentes y características de la planificación metropolitana en Andalucía.

El presente trabajo tiene como principal objetivo desarrollar una metodología de evaluación de las figuras de planificación territorial y del planeamiento urbanístico en espacios metropolitanos, con el fin de analizar la capacidad que tienen dichas figuras para regular el desarrollo espacial metropolitano, o dicho de otro modo, la medida en que las crecientes y cambiantes dinámicas metropolitanas son consideradas o no, por la capacidad de decisión y/o regulación de los instrumentos de planificación en sus diferentes niveles, tanto escalares como competenciales. Desde este punto de vista, el artículo queda estructurado en tres bloques. Una primera parte, donde se contextualizará la investigación atendiendo a las caracte-

* Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad de Granada y coordinador del Laboratorio de Planificación Ambiental (LABPLAM), España, lvmontes@ugr.es

* Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio de la Universidad de Granada y miembro del Laboratorio de Planificación Ambiental (LABPLAM), España, jsoria@ugr.es

¹ Esta investigación ha sido posible gracias al proyecto de investigación perteneciente al Plan Nacional I+D+i “Elaboración de modelos de simulación predictivos del crecimiento urbano actual” REF: SEJ2007-66608-C04-04.

✦ Ref. bib.: VALENZUELA MONTES, Luis M. & SORIA LARA, Julio A. (2012) “La incidencia de la planificación: propuesta de evaluación aplicada al desarrollo metropolitano”, *Urban NS03*, pp: 81-104.

terísticas particulares de la planificación en Andalucía (España), y en particular para el Área Metropolitana de Granada (AMG en adelante) como laboratorio específico de trabajo. En la segunda parte del artículo, se explicará la metodología diseñada para el objetivo central arriba expuesto, al mismo tiempo que se mostrarán y comentarán los resultados más relevantes obtenidos de aplicar dicha metodología al AMG. Finalmente, la tercera parte incluye una discusión sobre aquellos factores que condicionan la mayor o menor capacidad de las figuras de planificación de incidir en las dinámicas y procesos metropolitanos, conjuntamente con las principales conclusiones obtenidas.

La metropolización como proceso territorial presenta una dinámica creciente en el continente europeo desde los años 80-90 (Indovina, 1991; 2005; EEA, 2006a; 2006b; Kasanko *et al*, 2005), induciendo en la ciudad tradicional nuevas dinámicas y formas urbanas cuya funcionalidad excede a las fronteras administrativas, exigiendo métodos planificadores innovadores respecto a la eficiencia de los sistemas más tradicionales (Font, 2004), de manera que se pueda optar por alcanzar un desarrollo metropolitano más equilibrado desde un punto de vista urbano, social y/o medioambiental. Esta cuestión hace pensar sobre qué características deben tener los diferentes tipos de planes (territoriales-metropolitanos, locales, sectoriales, etc) en tal contexto espacial, abriendo debate acerca de la necesidad de una nueva generación en el tipo de plan, en relación con sus métodos, enfoques, propuestas y/o proceso de realización y evaluación.

En consecuencia, es importante destacar que, de forma genérica, la planificación en sus diferentes ámbitos escalares y sectoriales, muestra cada vez menos capacidad de regulación del desarrollo territorial en espacios metropolitanos debido, entre otros factores, a la globalización y al grado en qué ésta afecta a las dinámicas locales (Veltz, 1999), la deslocalización de usos y servicios –con la consecuente alteración de flujos– como resultado de los nuevos patrones de relación espacial vinculados a las tecnología de la información y la comunicación (Castell, 1995; Jonas, 2001; Couclelis, 2009), o finalmente, la ausencia de estructuras de gobernanza territorial relacionadas con la gestión del suelo y sus diferentes actividades metropolitanas (Williams, 1999; Farinós & Romero, 2007).

Contextualizando algunos de los comentarios previamente realizados, conviene destacar y detenerse sobre algunos hitos relevantes en el contexto español, andaluz y en particular en lo que afecta al AMG, vinculados a lo que hoy podríamos entender como planificación metropolitana, que sirven para ilustrar en buena medida los aspectos planteados. En consecuencia, a pesar de algunos primeros intentos de planificación metropolitana en los años 70 (González & Martínez, 1980; Sáenz de Buruaga, 1982), con ejemplos como los de Madrid (MOPU/ COPLACO, 1980) o Barcelona (Pié, 1997) e incluso el caso particular de la comarca de la vega de Granada con su fallido Plan Comarcal en el año 1973, no será hasta la década de los 90 cuando la planificación se asiente en las comunidades autónomas, y especialmente en el sistema territorial andaluz (Benavent, 2006). La evolución previa pasa como, señalan diferentes autores (Portas, 1996; Ferrer & Sabaté, 1999; Sabaté, 2003), por una primera generación de planes urbanísticos que tienen lugar a comienzos de los años 80, resultantes de la nueva estructura administrativa democrática, dando lugar a la aparición de una enorme diversidad de planes urbanísticos. Estos planes se caracterizan por dotar al plan de unos contenidos necesarios para afrontar el desarrollo urbano de años venideros, mediante innovaciones metodológicas basadas especialmente en reequipamentar la ciudad y organizar sus nuevos crecimientos urbanos, impregnando a éstos de una fuerte preocupación por las diferentes morfologías de crecimiento y ocupación de suelo (Busquets, 1985; Ferrer & Sabaté, 1999), lo cual les ha llevado también a ser reconocidos como planes morfológicos o dibujados (Font, 2003). El planeamiento urbanístico de Andalucía en ese momento se centra en sus grandes ciudades (Seguí, 1993), especialmente en las capitales de provincia, y con características similares al contexto general descrito, destacando la fuerte preocupación por las dotaciones públicas y la calidad en el dibujo

de la trama urbana frente a planes de décadas anteriores, además son planes con escasa perspectiva territorial (Feria, 1991), dado el ya comentado fracaso supramunicipal y/o metropolitano de los años 70. Algunos planes representativos en el contexto andaluz de las características expuestas son, el *Plan General de Ordenación Urbana de Málaga* en 1983, el de Granada en 1985, que además da pie al *Plan Especial de Protección de la Vega de Granada*, finalmente aprobado en 1990, y con escaso éxito en sus funciones de protección agrícola-ambiental, o finalmente, el *Plan General de Ordenación Urbanística de Almería* en 1986 (Fernández, 1994).

Una vez superadas algunas de las principales necesidades presentes en las ciudades españolas y andaluzas durante los primeros 80, como reequipamentar la ciudad o el replanteamiento de los crecimientos urbanos procedentes de los planes de los años 60 y 70, tiene lugar el desarrollo de una nueva generación de planes (IERMB, 2005), en los que destaca como factor determinante, la cada vez mayor necesidad de atender a las cuestiones territoriales desde el planeamiento urbanístico (Font, 2003). En el caso concreto del ámbito andaluz, los procesos de metropolitanización comienzan a ser una realidad consolidada (Feria, 1992), y por lo tanto, las demandas planificadoras comienzan también a preocuparse por abarcar una dimensión más territorial. Sin embargo, el planeamiento urbanístico andaluz del momento destaca por una ausencia manifiesta de instrumentos y metodologías, que dan paso a unos planes urbanísticos más sobredimensionados en sus pretensiones de crecimiento urbano con respecto a años anteriores, siendo poco capaces de afrontar la realidad territorial de la región sobre la que actúan, fomentando en muchos casos procesos de metropolitanización con enormes costes urbanísticos, sociales y ambientales (Carreras *et al*, 2009; Feria, 2006; 2010).

Continuando con el caso andaluz, en el contexto descrito es aprobada la *Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio de Andalucía* con el objetivo de cubrir muchas de las carencias que tenía el planeamiento urbanístico del momento en materia territorial (Benavent, 2006). De esta forma, y teniendo en cuenta las particularidades que derivan de las transformaciones en los espacios metropolitanos andaluces (Feria, 2006), desde el gobierno autonómico han sido y están siendo impulsados diversos planes de carácter subregional-territorial al amparo de dicha *Ley 1/1994* que atiendan de manera específica a la planificación de tales espacios metropolitanos (ver tabla 1).

Ámbitos	Nº habitantes (2007)	Nº de municipios	Estado
Aglomeración Urbana de Granada (POTAUG)	505.875	32	Aprobado
Bahía de Cádiz	428.304	5	Aprobado
Aglomeración Urbana de Sevilla	1.493.399	46	Aprobado
Aglomeración Urbana de Málaga	863.605	13	Aprobado
Aglomeración Urbana de Huelva	237.977	8	En formulación
Aglomeración Urbana de Almería	247.871	8	En formulación

Fabla 1. Planes territoriales en ámbitos metropolitanos en la región andaluza.

Fuente: elaboración propia a partir de la Consejería de Obras Públicas y Vivienda (2010).

Conjuntamente con la *Ley 1/1994*, a principios del siglo XXI fue aprobada la *Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía*, que fue modificada puntualmente por la *Ley 1/2006*, mantiene como uno de sus objetivos principales, garantizar el desarrollo de planes urbanísticos de acuerdo a las disposiciones adoptadas en las figuras de planificación territorial, al mismo tiempo que obliga a la revisión del planeamiento urbano de los municipios andaluces, con el fin de adaptarlos al nuevo marco legislativo establecido tanto por la *Ley 1/1994*, como por la *Ley 7/2002*. De ahí, que como consecuencia de dicha renovación de los planes urbanísticos, conjuntamente con una mayor consolidación de la ordenación del territorio en el sistema planificador andaluz, parezca oportuno en el momento actual evaluar si tales planes urbanísticos y territoriales, han podido adaptarse a la realidad metropolitana andaluza, aplicando la investigación al caso específico del AMG (ver figura 1).

Entre otros factores, esta sucesión de hitos con relevancia en el marco planificador desde finales de los años 90 y principios del Siglo XXI descritos para el contexto andaluz (Quero, 2001), pero que no han sido ajenos al resto del estado español (Font, 2003; Benavent, 2006; González, 2007), han propiciado la reflexión y debate acerca del estado del planeamiento urbanístico en España, su evolución y nuevas metas (Ezquiaga, 1997; Parejo, 1997; Sánchez de Madariaga, 1997; 2000; Font, 2003; Ferrer, 2005), donde se pone de manifiesto la necesidad de revisar los sistemas de planificación e innovar diferentes métodos que hagan más efectivo el papel del planeamiento urbanístico con respecto a la nueva realidad metropolitana predominante en muchas ciudades españolas y andaluzas. Como laboratorio de trabajo para el desarrollo y aplicación de la metodología de evaluación, ha sido seleccionado el AMG debido a dos razones fundamentales. La primera, derivada de sus creciente tendencia territorial a la metropolitanización (ver figura 2), especialmente relevante desde los años 80 (Valenzuela et al, 2007; Aguilera, 2008), y en segundo lugar, debido a que durante estos años han sido aprobados tanto un plan de ordenación territorial metropolitano, conocido como POTAUG (COPT, 1999) —ver tabla 1—, así como la mayoría de los planes urbanísticos de los municipios que forman parte de dicho ámbito territorial han sido adaptados al nuevo marco planificador andaluz, delimitado tanto por la *Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio de Andalucía*, como por la *Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía*. Razones que convierten a este ámbito en idóneo para cubrir el objetivo central propuesto en la investigación.

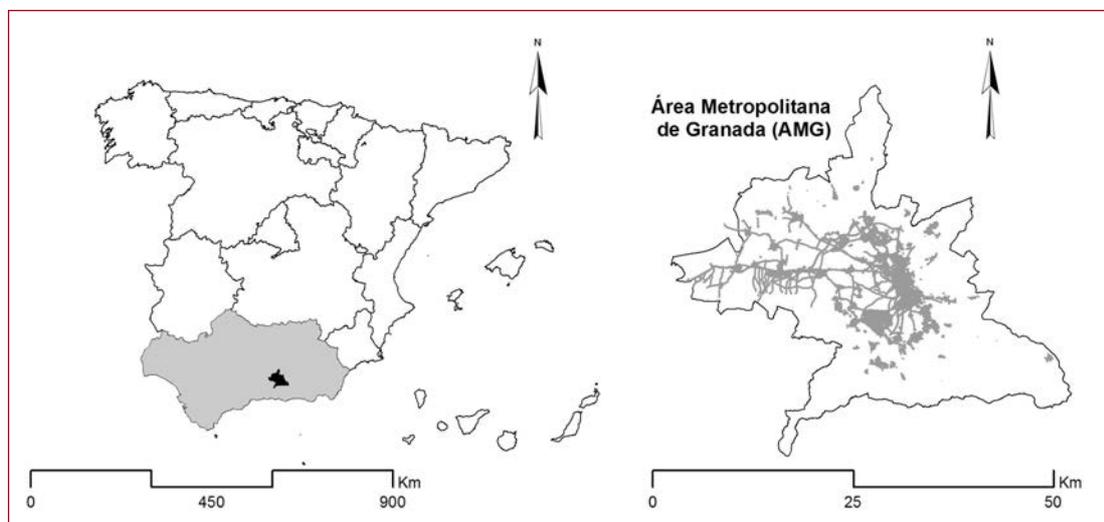


Figura 1. Localización geográfica del AMG.
Fuente: elaboración propia

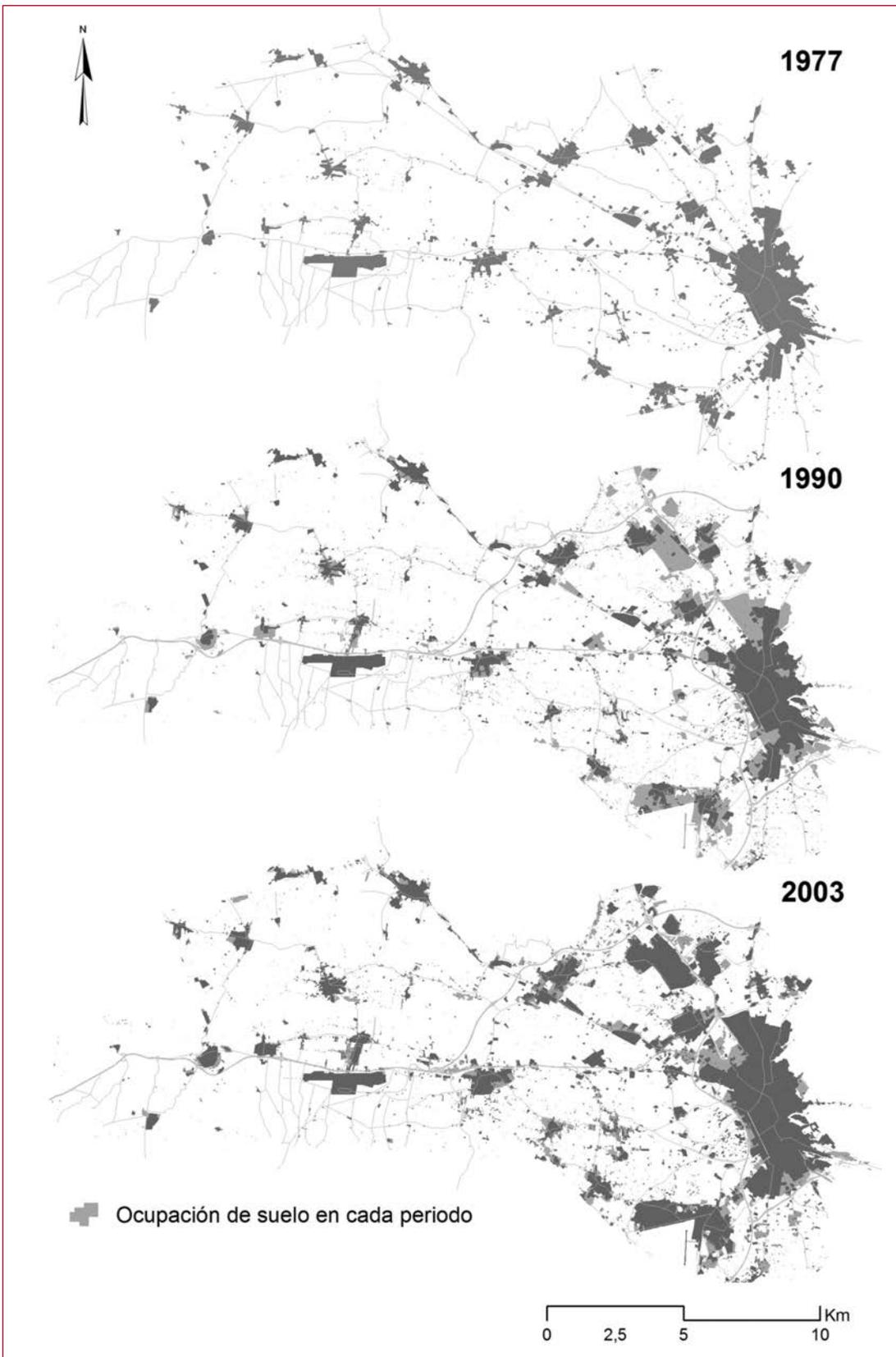


Figura 2. Evolución de la ocupación de suelo con funciones urbanas en el AMG (1977-2003).
Fuente: Valenzuela *et al* (2007)

Un método para evaluar la incidencia de la planificación en los procesos metropolitanos

Fundamentos

Las beneficios de incorporar sistemas de evaluación en la planificación han sido reconocidos y descritos por diferentes autores (Alexander & Faludi, 1989; Baer, 1997; Lichfield *et al* 1998; Alexander, 2000; 2009; Carmona & Sieh, 2005; Faludi, 2006; Zabala *et al*, 2008; Hillier & Healey, 2010), todos ellos de acuerdo en que sus principales ventajas residen en el hecho de contribuir a legitimar el propio proceso planificador y sus planes frente a la ciudadanía, responsables políticos, planificadores, etc. En otras palabras, la evaluación puede ayudar a poner de manifiesto -en base a los aspectos evaluados- prácticas planificadoras mejores y peores (Berke & Godshalk, 2009). Aunque la evaluación en planificación ya posee de por sí un valor intrínseco derivado de los argumentos arriba expuestos, aún puede tener un valor añadido en el caso particular de espacios metropolitanos como los que ocupan a esta investigación, ya que como consecuencia de sus cambiantes procesos territoriales, su planificación adquiere un mayor grado de incertidumbre, a la que los planes actuales les cuesta dar respuesta (ver apartado 1 relativo a antecedentes y contexto), y de ahí, que los sistemas de evaluación puedan ser fundamentales para detectar posibles conflictos, cambios, o vías de mejora.

En cuanto a tipos de evaluación, Alexander (2009) identifica tres posibles corrientes metodológicas: la evaluación basada en el grado de ajuste del plan, la evaluación basada en el rendimiento del plan, o finalmente, la que se basa en métodos utilitarios:

- La *evaluación basada en el grado de ajuste del plan*, tiene por objetivo medir el éxito o fracaso de un determinado plan en base a uno o dos criterios. Por un lado, mediante el nivel de correspondencia entre la propuesta del plan y su ejecución en el territorio, y por otro lado, comprobando si las actuaciones desarrolladas durante la ejecución de dicho plan están encaminadas a cumplir los objetivos que se establecieron en éste. Algunos ejemplos de este tipo de evaluaciones pueden ser consultados en Baer (1997), Talen (1996), Laurian *et al* (2004), Berke *et al* (2006) o Chapin *et al* (2008).
- La *evaluación basada en el rendimiento del plan*, promovida desde la escuela holandesa, se centra en medir el rendimiento del plan a la hora de facilitar la toma de decisiones posterior a su aprobación. A este respecto, conviene mencionar que es especialmente relevante en el marco de la planificación estratégica, ya que en dicha evaluación el plan es entendido como un marco general que orienta la toma de decisiones posterior (Faludi, 2000). Algunos ejemplos de esta metodología de evaluación pueden ser consultados en Mastop (1997) o Faludi (2006).
- En cuanto al último de los tipos, relativo a la *evaluación mediante métodos utilitarios*, hace referencia esencialmente a evaluaciones *ex-ante*, por ejemplo, a través de instrumentos como la evaluación multicriterio, análisis de las inversiones del plan, análisis de coste-beneficio, evaluaciones de impacto ambiental, etc. Algunos ejemplos de este tipo de evaluaciones pueden ser consultados en Lichfield *et al* (1998), Pettit & Pullar (1999) o Miller & Pattasini (2005).

En consecuencia con lo anterior, y comenzando a describir algunas de las características esenciales de la metodología de evaluación que aquí se propone, conviene destacar que el objetivo central de la misma y a diferencia de muchos de los ejemplos previamente citados, no reside en medir la calidad intrínseca del plan, es decir, en valorar si el plan es bueno o malo, sino en medir, en primer lugar, la coherencia entre planes con escalas y ámbitos competenciales diferentes dentro del espacio metropolitano, para en segundo lugar, analizar la capacidad de los planes municipales de adaptarse al cambio metropolitano, especialmente en lo relacionado con la forma de los crecimientos urbanos, el diseño del espacio libre o las infraestructuras del transporte.

A este respecto, se podría decir que una parte de la metodología propuesta está vinculada al primer tipo de evaluaciones descritas, relativas al *grado de ajuste del plan*, ahora bien, no en cuanto a medir qué proponía el plan y qué ha sucedido, como a ver cuáles de las propuestas y objetivos de los planes metropolitanos -obligatorias o no- son secundadas en el planeamiento municipal. Por otro lado, el resto de la metodología de evaluación que se propone realiza un análisis más centrado en los contenidos y proceso de realización del propio plan, que permita a su vez deducir la mayor o menor capacidad de éste para incorporar factores propios y relativos al desarrollo territorial metropolitano. En este sentido, es importante destacar que este marco metodológico de evaluación, está diseñado atendiendo a las características particulares del sistema de planificación de Andalucía (España), y como consecuencia de ello, la forma física de la ciudad adquiere una relevancia destacada, como ocurre por ejemplo, con el método evaluador PPR (*Plans, Processes and Results*) propuesto y aplicado por los autores Oliveira & Pinho (2009).

A la hora de diseñar la metodología de evaluación en cuestión, se han tomado como referencia también otros métodos de evaluación (Alexander & Faludi, 1989; Baer, 1997; Faludi, 2006; Alexander, 2005; Norton, 2008; Oliveira & Pinho, 2009). En este sentido, conviene apuntar que la metodología diseñada parte esencialmente de algunos principios relevantes a la hora de comprender la conveniencia y el modo de incorporar métodos de evaluación en la planificación (Baer, 1997; Oliveira & Pinho, 2010), especialmente respecto a estudiar la práctica planificadora como un proceso global, ya que la metodología que se propone no separa necesariamente la etapa de evaluación del propio proceso de realización del plan, por lo que podría ser aplicada tanto *ex-ante*, aunque con ciertas limitaciones y sólo de manera parcial, y especialmente *ex-post*, cuyos resultados aportan una visión más completa, y por tanto, podría ser más reveladora para los diferentes agentes implicados en la planificación de tales espacios metropolitanos. Otros principios referentes a la evaluación en planificación con trascendencia en esta investigación, están relacionados con la búsqueda de criterios evaluadores cuyo resultado no sólo informe de los objetivos que se perseguían evaluar, sino que también aporten información sobre el sistema de planificación del ámbito de estudio. Derivado de lo anterior, destacar que algunas de las particularidades esenciales que introduce esta metodología respecto a otros ejemplos de evaluación previamente citados, residen en el hecho de que sus resultados informarán sobre la utilidad del modelo planificador respecto a un espacio complejo y dinámico como es el espacio metropolitano, por ejemplo, en lo que respecta a la operatividad de la figuras de planificación y sus ámbitos competenciales, la idoneidad de los métodos utilizados o las posibles vías de mejora.

Estructura de la metodología de evaluación

Acotando el objetivo central de la investigación, relacionado con valorar la capacidad de la planificación para incidir en el desarrollo territorial metropolitano a través de sus diferentes ámbitos escalares (municipal, subregional, regional) y competenciales (urbanística y territorial/metropolitana), la metodología de evaluación propuesta consta de dos bloques que constituyen un modelo de evaluación multiescalar, con un primer apartado donde se realizará una *evaluación transescalar*, que tiene como principal objetivo evaluar la adecuación del planeamiento municipal a las directrices y propuestas marcadas en las figuras de planificación subregional/metropolitanas, valorando así, la coherencia entre diferentes escalas de trabajo. En un segundo apartado, se realizará una *evaluación adaptativa* de los planes municipales, cuyo objetivo reside en evaluar el proceso metodológico de realización del propio plan y las características de su propuesta final, en relación con su incidencia en los procesos y dinámicas metropolitanas.

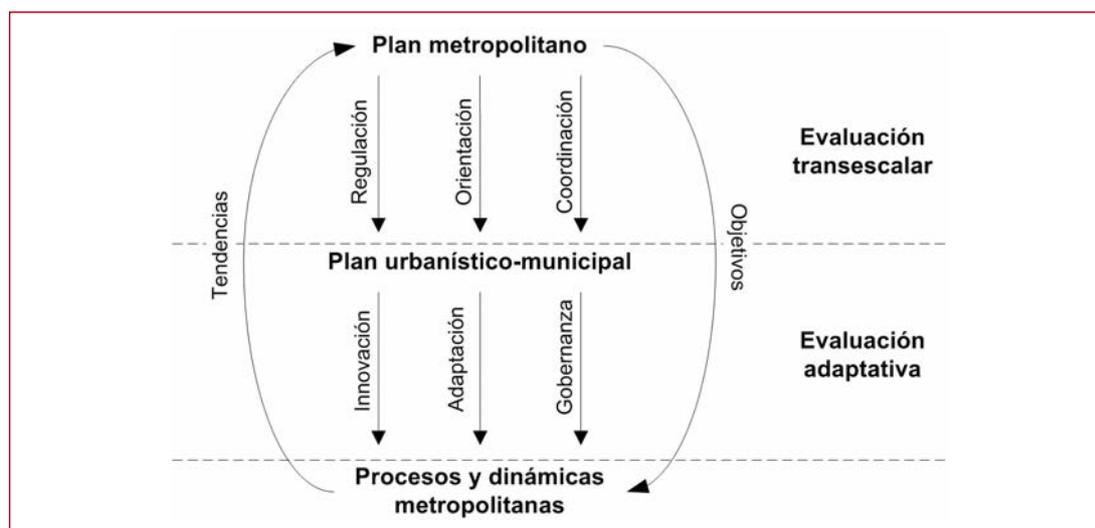


Figura 3. Esquema de la metodología de la evaluación propuesta.

Fuente: elaboración propia

Profundizando en el primero de los dos bloques que constituyen esta metodología, relativo a la realización de una primera evaluación transescalar, donde se comprueba si las figuras de planeamiento municipal incorporan las premisas esenciales dictadas por parte de las figuras de planificación territorial/metropolitana, es preciso apuntar que la conveniencia de contar con este primer apartado evaluador, reside en la escasa cultura (CULTUPLAN, 2006) que se tiene en el contexto español y particularmente andaluz sobre la planificación territorial, lo que dificulta que las figuras de planificación con carácter supramunicipal posean un liderazgo efectivo, siendo dinamizadores del territorio sobre el que tienen competencias. Además, se podría decir que existe una ausencia manifiesta de métodos que hagan de dichas figuras de planificación territorial instrumentos a largo plazo, ya que a menudo estos planes están desfasados temporalmente respecto a los tiempos de redacción y ejecución de otros planes y/o proyectos de tipo municipal, que son los que realmente marcan la pauta territorial, lo que tiene como resultado, una tendencia hacia una planificación metropolitana fragmentada a nivel municipal y con escasa vocación de mosaico articulado.

De esta manera, dicha evaluación transescalar se realizará en base a los siguientes tres aspectos:

- a. *Capacidad de regulación*, entendida como el grado de cumplimiento por parte del planeamiento municipal de aquellas disposiciones obligatorias que introduce el plan territorial/metropolitano. Es decir, este primer apartado analiza la medida en que las figuras de planificación territorial/metropolitana hacen cumplir una serie de requisitos mínimos a los planes municipales, regulando así la construcción del espacio metropolitano.
- b. *Capacidad de orientación*, entendida como la capacidad que posee la planificación territorial/metropolitana de orientar el crecimiento urbano metropolitano a partir de disposiciones no obligatorias para el planeamiento municipal. Este segundo criterio se centra por tanto en analizar si el planeamiento municipal adopta las directrices y recomendaciones no obligatorias introducidas por las figuras de planificación territorial/metropolitana.
- c. *Capacidad de coordinación*, entendida como la capacidad de la planificación territorial/metropolitana para promover en los planes municipales situaciones que impliquen una coordinación intermunicipal, por ejemplo a través de la identificación de lugares de interés común para varios municipios o del impulso de órganos administrativos de gestión concertada de un determinado espacio metropolitano.

La tabla 2 muestra los criterios que serán utilizados para este bloque de evaluación transescalar. Conviene apuntar que los criterios diseñados se aplicarán sobre algunos planes municipales del área metropolitana objeto de estudio, conjuntamente con su plan territorial/metropolitano, tal y como a continuación se mostrará.

Elementos de evaluación	Sub-elementos de evaluación	Criterio	Técnica de evaluación
Capacidad de Regulación	Articulación del espacio metropolitano	Incluye propuestas para desarrollar los objetivos del sistema de asentamientos del plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos y planos de escalas entre el plan municipal y metropolitano
		Incluye propuestas para desarrollar los objetivos del sistema de comunicaciones y transportes del plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos y planos de escalas entre el plan municipal y metropolitano
		Incluye propuestas para desarrollar los objetivos territoriales del sistema de espacios libres del plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos y planos de escalas entre el plan municipal y metropolitano
	Requerimientos municipales	Incluye propuestas para desarrollar los objetivos territoriales del sistema de dotaciones municipales del plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos entre el plan municipal y metropolitano
		Incluye propuestas para desarrollar los objetivos territoriales del sistema de servicios urbanos del plan metrop.	Lectura comparada de contenidos entre el plan municipal y metropolitano
Capacidad de Orientación	Articulación del espacio metropolitano	Adecúa sus crecimientos urbanos a las recomendaciones del plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos y planos de escalas entre el plan municipal y metropolitano
		Adecúa la reserva de suelo para infraestructura de comunicación a las recomendaciones del plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos y planos de escalas entre el plan municipal y metropolitano
		Adecúa las propuestas de protección de suelo de alto valor ecológico a las recomendaciones del plan metrop.	Lectura comparada de contenidos y planos de escalas entre el plan municipal y metropolitano
	Requerimientos municipales	Adecúa la reserva de suelo para equipamientos a las recomendaciones del plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos entre el plan municipal y metropolitano
		Adecúa la mejora de las infraestructuras de servicios urbanos a las directrices del plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos entre el plan municipal y metropolitano
Capacidad de Coordinación	Coordinación intermunicipal	Reserva suelo para espacios libres de ordenación concertada propuestos en el plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos y planos de escala entre el plan municipal, metropolitano y planes de municipios vecinos
		Reserva suelo para proyectos intermunicipales de centralidad metropolitana recogidos en el plan metrop.	Lectura comparada de contenidos y planos de escala entre el plan municipal, metropolitano y planes de municipios vecinos
		Promueve la creación de órganos de gestión metropolitana recogidos en el plan metropolitano	Lectura comparada de contenidos entre el plan municipal, metropolitano y planes de municipios vecinos

Tabla 2. Síntesis de los criterios diseñados para el bloque de *evaluación transescalar*.
Fuente: elaboración propia

El segundo de los bloques que constituye esta metodología, relativo a la realización de una *evaluación adaptativa*, cuyo objetivo es evaluar el proceso metodológico de realización del propio plan municipal y las características de su propuesta, en relación con su incidencia en los procesos y dinámicas metropolitanas, se justifica en base a dos argumentos centrales. En primer lugar, como consecuencia del ya mencionado protagonismo del planeamiento municipal frente a la planificación metropolitana en el contexto tanto español como andaluz, y derivado de lo anterior, la necesidad de impulsar métodos de planeamiento urbanístico que respondan a las exigencias de la realidad metropolitana actual. Desde este punto de vista, esta evaluación adaptativa de los planes municipales se realizará en base a los siguientes apartados (consultar en tabla 3 los criterios de evaluación):

- a. *Capacidad de innovación*, entendida como la capacidad que posee el plan de proponer y/o utilizar nuevos métodos, instrumentos, procedimientos y estrategias con las que favorecer una planificación más acorde con los cambiantes y complejos procesos metropolitanos.
- b. *Capacidad de adaptación*, que evalúa la capacidad del plan de adaptarse por un lado a las dinámicas metropolitanas, y por otro lado, a los efectos territoriales derivados de la propia implementación del plan municipal en cuestión.
- c. *Capacidad de gobernanza*, que tiene que ver, tanto con la capacidad del plan para fomentar la creación de nuevas instituciones de gobierno territorial-metropolitano, como con los mecanismos de participación que el propio plan articula para los diferentes agentes implicados en la toma de decisiones

Tal y como se ha expuesto a lo largo del apartado metodológico, los criterios diseñados se aplicarán sobre algunos de los planes municipales del ámbito de estudio conjuntamente con su plan metropolitano. De esta forma, y dado que el Área Metropolitana de Granada -laboratorio de trabajo en la presente investigación- está delimitada por 32 municipios, han sido seleccionados 7 planes municipales representativos de las características de esta región con el fin de acotar los planes evaluados. Para dicha selección se han tenido en cuenta los siguientes factores:

- a) *Incidencia metropolitana de los municipios*: en cuanto a sus funciones como principales núcleos de crecimiento urbano, relaciones con respecto a la capital, proyectos urbanos de relevancia metropolitana, etc.
- b) *Cobertura espacial*: siendo representativos de las diferentes coronas metropolitanas
- c) *Contigüidad*: de manera que pueda ser evaluada la integración y coherencia metropolitana del planeamiento municipal, no siendo un criterio necesario de cumplir por todos los municipios cuyos planes urbanísticos sean seleccionados.
- d) *Representatividad de los patrones de crecimiento urbano* característicos de la región de estudio (crecimientos urbanos compactos, en urbanizaciones, lineales o nodales).

A la vista de los factores expuestos, los municipios cuyo planeamiento será evaluado en los términos previamente establecidos serán: Albolote, Armilla, Atarfe, Granada, Láchar, Maracena y Peligros. Algunas de las principales características de los municipios seleccionados y de su planeamiento municipal son expuestas en la tabla 4, donde cabría destacar en base a sus dinámicas municipales, que en conjunto suponen el 69% de la población de la región de estudio, destacando municipios como Albolote y/o Peligros que entre los años 1981 y 2003 prácticamente doblaron su población con aumentos del 93% y 80% respectivamente, lo que contrasta con una pérdida del 3% de población por parte de la capital entre esas fechas. Igualmente, es destacable la evolución del parque inmobiliario, del que representan en conjunto al 71% de las viviendas totales de la región, particularizando en los casos de Albolote, Armilla, Maracena y Peligros que entre los años 1981 y 2003 aumentaron en más del doble sus viviendas totales (159%, 119%, 111% y 156% respectivamente).

Elementos de evaluación	Sub-elementos de evaluación	Criterio	Técnica de evaluación
Capacidad de Innovación	Metodológica	Incorpora sistema de monitorización	Lectura del plan
		Incorpora propuestas de otros planes sectoriales	Lectura de contenidos y planos del plan y planes sectoriales
		Incorpora propuestas compartidas con otros municipios vecinos	Lectura de contenidos y planos del plan y otros planes de municipios vecinos
		Analiza la incidencia metropolitana del plan	Lectura del plan
	Tecnológica	Usa sistemas de ayuda a la decisión	Lectura del plan, entrevistas y seguimiento en su elaboración
		Usa sistemas de ayuda a la planificación	Lectura del plan, entrevistas y seguimiento en su elaboración
Usa de escenarios de simulación		Lectura del plan y entrevistas	
Capacidad de Adaptación	Adaptación ex-ante	Analiza la adecuación entre la propuesta y el consumo de recursos y energía	Lectura del plan
		Analiza la adecuación entre evolución demográfica y necesidad de vivienda	Lectura del plan
		Prioriza la ejecución de propuestas en base a las necesidades municipales	Lectura del plan actual y planes antiguos
	Adaptación ex-post	Propone diferentes alternativas finales sobre las que decidir	Lectura del plan
		Propone escenarios graduales en función del plan y procesos metropolitanos	Lectura del plan
Capacidad de Gobernanza	Participación	Realiza encuestas a ciudadanos	Lectura del plan y entrevistas
		Realiza mesas de discusión entre agentes implicados	Seguimiento de la elaboración del plan
		Utiliza medios de participación interactivos	Seguimiento de la elaboración del plan
	Institucionalización	Realiza comisiones de trabajo con municipios vecinos	Seguimiento de la elaboración del plan
		Realiza mesas de trabajo entre administraciones públicas	Seguimiento de la elaboración del plan
		Promueve nuevos órganos para la gestión de espacios de interés metropolitano	Lectura del plan

Tabla 3. Síntesis de los criterios diseñados para la *evaluación adaptativa*.
Fuente: elaboración propia

Municipio (Hab. 2009)	Características Municipio	Características Plan	Dinámicas municipales (1981 - 2003)
Albolote (17.089 hab)	<ul style="list-style-type: none"> – Principal centro de actividad industrial – Situado en la primera corona metropolitana – Proyecto del Metro ligero en curso – Tipologías de crecimiento agregado (Residencial) y lineal (industrial) 	<ul style="list-style-type: none"> – Las principales propuestas del plan se centran en desarrollo residenciales con tipologías en urbanizaciones – El plan refuerza aún más el carácter de centralidad industrial del municipio 	<ul style="list-style-type: none"> – Incremento de población de 6720 hab. (193%) – Incremento de 3800 viviendas (259%) – Incremento en la ocupación de suelo de 381,62 Ha (494%)
Armillá (21.380 hab)	<ul style="list-style-type: none"> – Situado en la primera corona metropolitana – Proyecto de metro ligero en curso – Tipología de crecimiento agregado y en urbanizaciones 	<ul style="list-style-type: none"> – Las principales propuestas del plan se centra en nuevos desarrollos residenciales en la zona sur, junto con el centro comercial Nevada – La puesta en marcha de una nueva feria de muestras como dotación metropolitana 	<ul style="list-style-type: none"> – Incremento de población de 5126 hab. (149%) – Incremento de 3873 viviendas (219%) – Incremento en la ocupación de suelo de 159,82 Ha (261%)
Atarfe (15.399 hab)	<ul style="list-style-type: none"> – Máxima concentración de viviendas vacías – Fuerte crecimiento poblacional – Situado en la segunda corona metropolitana – Crecimientos urbanos en tipología de urbanización, agregados y lineales 	<ul style="list-style-type: none"> – Las principales propuestas del plan se centran en exclusiva en desarrollo residenciales, con tipología en urbanización – Propone la fundación de un nuevo asentamiento de 10.000 hab. 	<ul style="list-style-type: none"> – Incremento de población de 2158 hab. (123%) – Incremento de 1881 viviendas (159%) – Incremento en la ocupación de suelo de 232,67 Ha (203%)
Granada (234.325 hab)	<ul style="list-style-type: none"> – Es el núcleo central del ámbito metropolitano – Decrecimiento poblacional – Fuerte incremento de viviendas vacías – Crecimiento urbano de tipo agregado 	<ul style="list-style-type: none"> – Las principales propuestas del plan se centran en exclusiva en desarrollo residenciales agregados (70%) y en urbanizaciones (30%) – Destaca la incorporación del Metro Ligero y el cierre del anillo como principales proyecto de incidencia metropolitana 	<ul style="list-style-type: none"> – Disminución de población de 5981hab. (-3%) – Incremento de 32579 viviendas (135%) – Incremento en la ocupación de suelo de 926,57 Ha (178%)
Láchar (3.093 hab)	<ul style="list-style-type: none"> – Situado en la segunda corona metropolitana – Sus tipologías de crecimiento son nodales en torno a la A92 	<ul style="list-style-type: none"> – El plan propone la creación de una nueva centralidad metropolitana, mediante la reserva de una importante cantidad de suelo con fines industriales 	<ul style="list-style-type: none"> – Incremento de población de 531 hab. (127%) – Incremento de 479 viviendas (182%) – Incremento en la ocupación de suelo de 102,58 Ha (403%)
Maracena (20.815 hab)	<ul style="list-style-type: none"> – Situado en la primera corona, junto a la capital – Proyecto de metro ligero en curso – Su tipología de crecimiento es agregada 	<ul style="list-style-type: none"> – El plan propone un importante desarrollo residencial, que agota prácticamente toda la superficie municipal. – Propone un área de ordenación concertada y terrenos para un nuevo campus universitario, como proyectos de incidencia metropolitana 	<ul style="list-style-type: none"> – Incremento de población de 6680 hab. (167%) – Incremento de 3780 viviendas (211%) – Incremento en la ocupación de suelo de 169,65 Ha (309%)
Peligros (10.910 hab)	<ul style="list-style-type: none"> – Perteneciente a la primera corona metropolitana – Fuerte centralidad industrial – Tipologías de crecimiento en urbanizaciones 	<ul style="list-style-type: none"> – Prevé un crecimiento de conurbación (Patrón agregado) entre el núcleo principal y sus principales urbanizaciones 	<ul style="list-style-type: none"> – Incremento de población de 3762 hab. (180%) – Incremento de 2209 viviendas (256%) – Incremento en la ocupación de suelo de 246,29 Ha (283%)

Tabla 4. Características de los municipios seleccionados y de su planeamiento urbanístico.

Fuente: elaboración propia a partir del IEA, fotointerpretación y planes urbanísticos municipales.

Aplicación de la metodología de evaluación y resultados obtenidos

Este apartado contiene los resultados derivados de aplicar la metodología de evaluación descrita sobre el *Plan de Ordenación del Territorio* del Área Metropolitana de Granada (plan metropolitano en adelante), conjuntamente con los siete planes urbanísticos seleccionados correspondientes a los municipios de Albolote, Armilla, Atarfe, Granada, Láchar, Maracena y Peligros. Las técnicas de evaluación se basan en la lectura comparada entre los planes urbanísticos y el plan metropolitano, especialmente en el caso del primer bloque relativo a la evaluación transescalar, conjuntamente con el seguimiento del plan durante su proceso de elaboración y aprobación.

Comenzando por los resultados derivados de la evaluación transescalar (ver tabla 5), cuyo principal objetivo está centrado en evaluar la adecuación de los planes municipales seleccionados con respecto al plan metropolitano, se podría decir que existe una capacidad de regulación puntual de dicho plan metropolitano sobre los contenidos y propuestas de los planes urbanísticos municipales. Dicha capacidad de regulación es efectiva en algunos contenidos y propuestas específicas de los planes municipales, por ejemplo, en lo relativo a comunicaciones e infraestructuras del transporte, donde cuatro de los siete planes urbanísticos evaluados incluyen en su totalidad las propuestas del plan metropolitano, mientras que los otros tres las incluyen parcialmente. Tales contenidos relativos a comunicaciones e infraestructuras del transporte se centran en aspectos relacionados con nuevas propuestas viarias (ver figura 4) y proyectos de transporte público, como por ejemplo el sistema de metro ligero metropolitano.

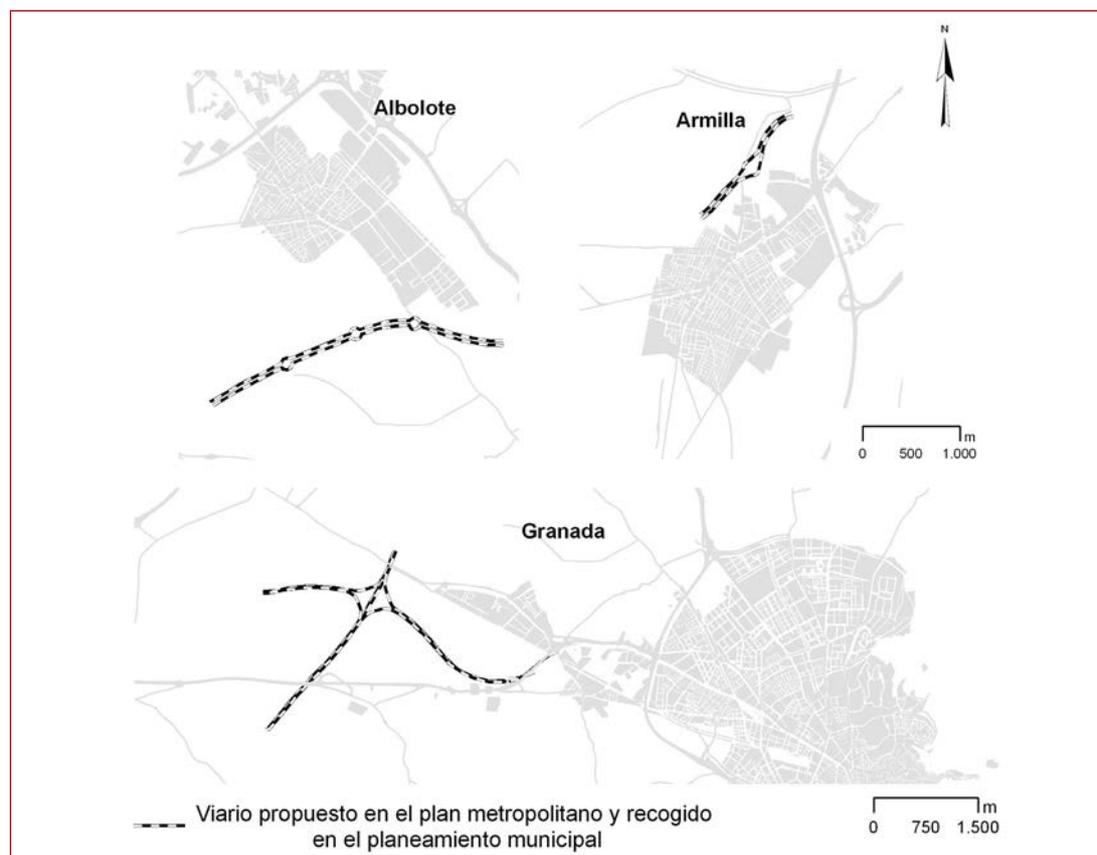


Figura 4. Propuestas viarias del plan metropolitano recogidas en el planeamiento municipal.

Fuente: elaboración propia

Elementos de evaluación	Criterio	Albolote	Armillá	Atarfe	Granada	Láchar	Maracena	Peligros
Capacidad de Regulación	Incluye propuestas para desarrollar los objetivos del sistema de asentamientos del plan metropolitano	●	●	○	●	●●	●●	●
	Incluye propuestas para desarrollar los objetivos del sistema de comunicaciones y transportes del plan metropolitano	●●	●●	●	●●	●●	●	●
	Incluye propuestas para desarrollar los objetivos territoriales del sistema de espacios libres del plan metropolitano	●	●	○	○	●	●●	○
	Incluye propuestas para desarrollar los objetivos territoriales del sistema de dotaciones municipales del plan metropolitano	●	●	○	●●	●●	●●	○
	Incluye propuestas para desarrollar los objetivos territoriales del sistema de infraestructuras de servicios urbanos del plan metropolitano	○	○	○	●	●	●	○
Capacidad de Orientación	Adecúa sus crecimientos urbanos a las recomendaciones del plan metropolitano	●	●●	○	○	●	●●	○
	Adecúa la reserva de suelo para infraestructura de comunicación a las recomendaciones del plan metropolitano	●●	●●	●	●	●●	●●	●
	Adecúa las propuestas de protección de suelo de alto valor ecológico a las recomendaciones del plan metrop.	○	●	○	●	●	●	○
	Adecúa la reserva de suelo para equipamientos a las recomendaciones del plan metropolitano	●	●	○	●●	●●	●	●
	Adecúa la mejora de las infraestructuras de servicios urbanos a las directrices del plan metropolitano	○	●	○	●	●	●	○
Capacidad de Coordinación	Reserva suelo para espacios libres de ordenación concertada propuestos en el plan metropolitano	●	●●	○	○	○	●●	○
	Reserva suelo para proyectos intermunicipales de centralidad metropolitana recogidos en el plan metropolitano	○	○	○	○	○	○	○
	Promueve la creación de órganos de gestión metropolitana recogidos en el plan metropolitano	○	○	○	○	○	○	○

○ no incluye la propuesta del plan metropolitano; ● la incluye parcialmente; ●● la incluye completamente

Tabla 5. Resultados de la evaluación transescalar.

Fuente: elaboración propia

Al igual que ocurre con el sistema de comunicaciones e infraestructuras del transporte, se podría decir que el plan metropolitano regula de manera efectiva las propuestas relacionadas con las dotaciones municipales industriales, destacando especialmente los planes de Granada, Láchar y Maracena, conjuntamente con las propuestas relativas al sistema de asentamientos metropolitanos, ya que la mayoría de los planes urbanísticos evaluados introducen entre sus propuestas aquellas que tienen que ver con las áreas de dotación supramunicipal o espacios de valor industrial marcados en el plan metropolitano como, por ejemplo, los casos del plan municipal de Granada, a través de la reserva de suelo al norte de la ciudad para la puesta en funcionamiento de un centro logístico próximo al actual polígono industrial de ASEGRA (principal centro industrial de la región en la actualidad), o el plan de Láchar, mediante la reserva de suelo para la generación de un polo occidental de actividad industrial. Por el contrario, la capacidad de regulación es mucho menor en otros aspectos, como por ejemplo, los objetivos relativos al sistema de espacios libres, donde los objetivos del plan metropolitano son alterados en muchos casos por los planes municipales, al igual que ocurre con los objetivos relacionados con las infraestructuras de servicios urbanos.

En cuanto a la capacidad de orientación del plan metropolitano sobre el planeamiento urbanístico, que pretende medir el grado en que dicho planeamiento municipal adopta las recomendaciones y disposiciones no obligatorias contenidas en el plan metropolitano, conviene mencionar que tal capacidad de orientación es menor que la de regulación previamente comentada. En similitud con ésta, se observa que existe una capacidad de orientación efectiva en lo relativo a los sistemas de comunicaciones e infraestructuras del transporte y en la reserva de suelo para equipamientos municipales, destacando los planes de Albolote, Armilla, Granada, Láchar y Maracena. Por el contrario, la capacidad de orientación es mucho menor en otros aspectos como por ejemplo, la adecuación de los crecimientos urbanos municipales a las disposiciones no obligatorias del plan metropolitano. Esta es una cuestión importante, ya que influye de manera directa en dos aspectos centrales vinculados al desarrollo territorial metropolitano, el sistema de asentamientos y el sistema de espacios libres. Por un lado, tales recomendaciones del plan metropolitano en lo relativo al crecimiento urbano municipal sirven para delimitar los lugares por donde debería crecer cada municipio, con el fin de orientar el diseño del sistema de espacios libres metropolitanos, y en segundo lugar, recomienda el volumen de los crecimientos urbanos en cuanto a superficie ocupada y viviendas propuestas, tratando de promover unos crecimientos urbanos compactos en torno a los núcleos tradicionales. Destacan por su baja capacidad de orientación en relación al crecimiento urbano municipal, los planes de Atarfe, Granada y Peligros. Otros aspectos en los que existe una baja capacidad de orientación del plan metropolitano sobre los planes municipales es en lo relativo a la protección de suelos con alto valor agrícola y ecológico, donde la diversidad de categorías de protección realizadas por cada plan para espacios agrícolas con características similares, hace difícil desarrollar los objetivos marcados por el plan metropolitano en este aspecto. Finalmente, destacar también la baja capacidad de orientación en lo relativo a infraestructuras de servicios urbanos municipales, algo que ya ocurría en el caso de la capacidad de regulación.

La capacidad de coordinación es el último de los aspectos medidos en este primer bloque de evaluación transescalar. Su objetivo principal se centra en evaluar la capacidad del plan metropolitano para promover en los planes municipales situaciones que impliquen una coordinación intermunicipal, por ejemplo, a través de la identificación de lugares de interés común para varios municipios o del impulso de órganos administrativos de gestión concertada de un determinado espacio. A la vista de los resultados mostrados en la tabla 5, la capacidad de coordinación es muy baja, ya que la revisión de los planes municipales muestra el escaso interés de éstos por promover situaciones que impliquen una coordi-

nación con municipios vecinos. En este sentido, se podría decir que dicha capacidad de coordinación es nula en lo referente a la reserva de suelo en los planes municipales para proyectos de centralidad metropolitana intermunicipal, o por ejemplo para impulsar órganos de gestión concertada de determinados espacios metropolitanos, no así para otro tipo de servicios urbanos como la recogida y gestión de residuos sólidos urbanos, o el tratamiento de aguas. El escaso éxito coordinador del plan metropolitano se hace también patente en la identificación de lugares que por su alto valor agrícola requieren de una ordenación concertada entre varios municipios metropolitanos, algo que sólo se incorpora en su totalidad en los municipios de Maracena y Armilla, a la vez que parcialmente en el plan de Albolote (ver figura 5).

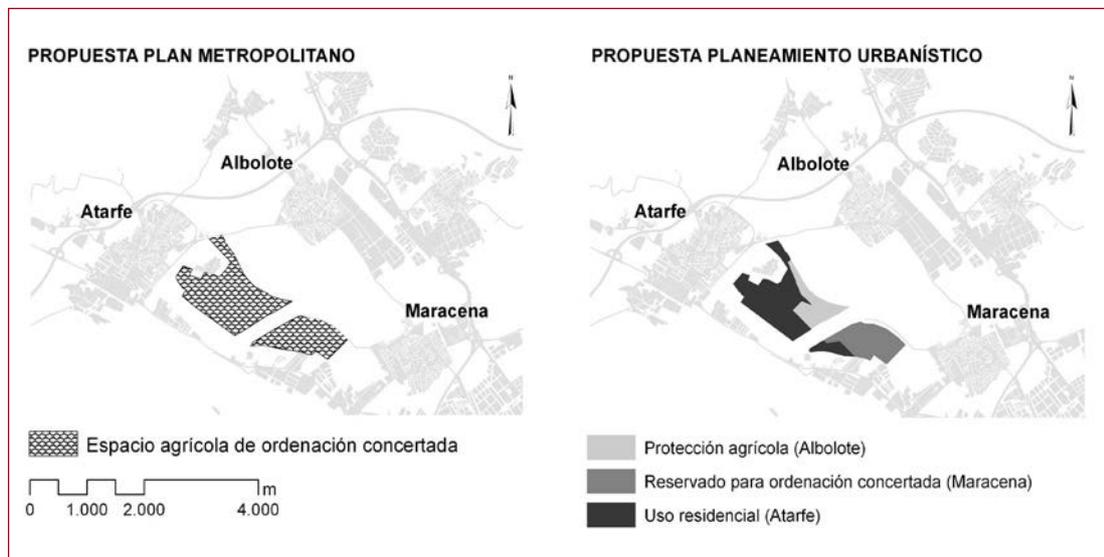


Figura 5. Comparación entre la propuesta de espacio de ordenación concertada del plan metropolitano y su incorporación en el planeamiento urbanístico-municipal.

Fuente: elaboración propia a partir del plan metropolitano y planes urbanísticos

El segundo grupo de resultados (ver tabla 6) es relativo al bloque de evaluación adaptativa de los planes municipales. Dicho bloque tiene por objetivo evaluar el proceso metodológico de realización del propio plan municipal y las características de su propuesta, en relación con su incidencia en los procesos y dinámicas metropolitanas. Atendiendo al primero de los aspectos relacionados con dicha evaluación adaptativa y referente a la capacidad de innovación del plan urbanístico, la cual es entendida como la capacidad que posee dicho plan de proponer y/o utilizar nuevos métodos, instrumentos, procedimientos y estrategias con las que favorecer una planificación más acorde con los cambiantes y complejos procesos metropolitanos, es preciso mencionar que dicha capacidad de innovación es muy baja en los planes evaluados, siendo prácticamente nula en lo referente al fomento de innovaciones tecnológicas durante la elaboración del plan, como por ejemplo, en el uso de sistemas de ayuda a la decisión o la planificación. En lo que tiene que ver con innovaciones de carácter metodológico, el plan de ordenación urbanística de Albolote es el único que contiene un conjunto de indicadores para realizar un seguimiento de la ejecución del propio plan, pero sin que llegue a ser un sistema de monitorización propiamente, ya que no contiene un programa real de seguimiento basado en plazos, objetivos, órganos encargados, etc.

Elementos de evaluación	Criterio	Albolote	Armilla	Atarfe	Granada	Láchar	Maracena	Peligros
Capacidad de Innovación	Incorpora sistema de monitorización	●	○	○	○	○	○	○
	Incorpora propuestas de otros planes sectoriales	○	○	○	●	○	○	○
	Incorpora propuestas compartidas con otros municipios vecinos	○	○	○	○	○	○	○
	Analiza la incidencia metropolitana del plan	○	●	○	○	●●	○	○
	Usa sistemas de ayuda a la decisión	○	○	○	○	○	○	○
	Usa sistemas de ayuda a la planificación	○	○	○	○	○	○	○
Capacidad de Adaptación	Usa escenarios de simulación	○	○	○	○	○	○	○
	Analiza la adecuación entre la propuesta y el consumo de recursos y energía	●	○	○	○	○	●	○
	Analiza la adecuación entre evolución demográfica y necesidad de vivienda	●	○	○	○	○	○	○
	Prioriza la ejecución de propuestas en base a las necesidades municipales	●	●	○	○	●●	●●	●
	Propone diferentes alternativas finales sobre las que decidir	○	○	○	○	○	○	○
	Propone escenarios graduales en función del plan y procesos metropolitanos	○	○	○	○	○	○	○
Capacidad de Gobernanza	Realiza encuestas a ciudadanos	○	●●	○	○	○	●●	●●
	Realiza mesas de discusión entre agentes implicados	○	○	○	○	○	○	○
	Utiliza medios de participación interactivos	○	○	○	○	○	○	○
	Realiza comisiones de trabajo con municipios vecinos	○	○	○	○	○	○	○
	Realiza mesas de trabajo entre administraciones públicas	●	○	○	○	○	○	○
	Promueve nuevos órganos para la gestión de espacios de interés metropolitano	○	○	○	○	○	○	○

○ no cumple con el criterio; ● cumple parcialmente; ●● cumple totalmente

Tabla 6. Resultados de la evaluación adaptativa.
Fuente: elaboración propia

Continuando con la evaluación de innovaciones de carácter metodológico, indicar que solamente el plan de ordenación urbanística de Granada incorpora propuestas de otros planes de carácter sectorial, concretamente en lo referente al plan de infraestructuras viarias, al mismo tiempo que los planes de Armilla y Láchar son los únicos que realizan una evaluación de la incidencia metropolitana del plan, que en el caso de Láchar compara los resultados de dicha evaluación con los objetivos y pretensiones del plan metropolitano en relación a tal municipio. Finalmente, comentar que ninguno de los planes evaluados incorpora las propuestas y/o objetivos de planes vecinos, lo que en muchos casos dificulta el favorecer un desarrollo metropolitano más equilibrado, tanto a nivel urbanístico, social y/o ambiental..

El segundo de los aspectos relacionados con la evaluación adaptativa de los planes urbanísticos tiene que ver con su capacidad de adaptación, la cual ha sido definida como la capacidad del plan para adaptarse por un lado a las dinámicas metropolitanas, y por otro lado, a los efectos territoriales derivados de la propia implementación del plan en cuestión. Aunque al igual que ocurría con la capacidad de innovación, dicha capacidad de adaptación es muy baja, pero ligeramente superior a la de innovación. Profundizando en los resultados obtenidos, éstos muestran una nula capacidad de adaptación del plan una vez está vigente (adaptación *ex-post*), consecuencia de que ninguno de los planes evaluados incorpora diferentes alternativas en sus propuestas finales, o escenarios graduales que permitan orientar las

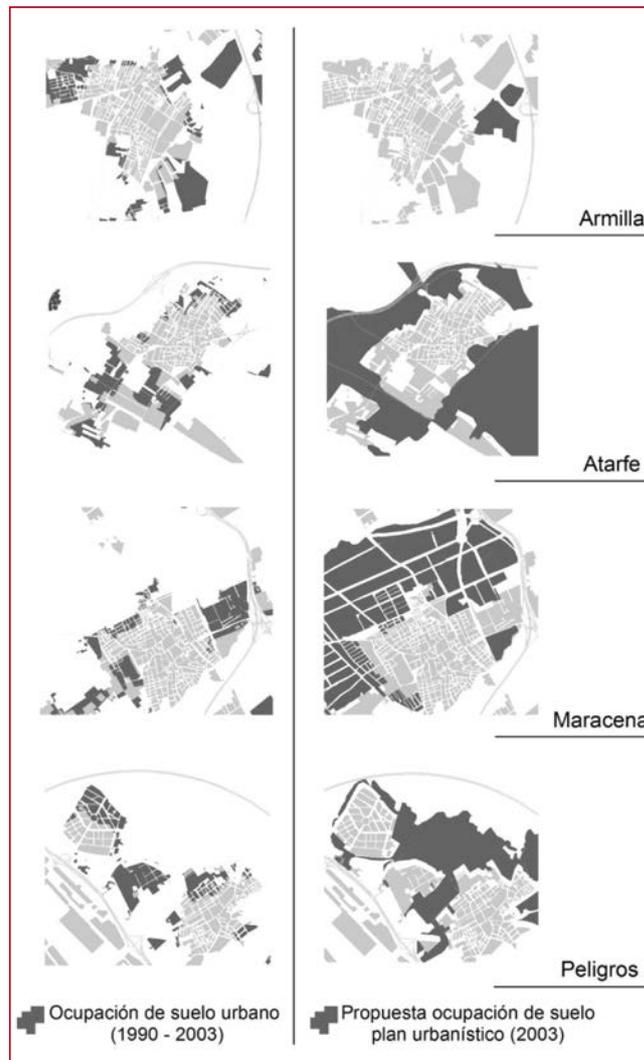


Figura 6. Comparación de la ocupación de suelo entre 1990 y 2003 con las propuestas de ocupación de suelo realizadas por los planes urbanísticos a partir de 2003.
Fuente: elaboración propia a partir del plan metropolitano y planes urbanísticos

pretensiones del plan en base a dinámicas cambiantes. En cuanto a la adaptación del plan a los procesos y dinámicas metropolitanas durante su elaboración (adaptación *ex-ante*), cabe mencionar que ninguno de los planes evaluados utiliza escenarios de simulación durante su elaboración, así como exclusivamente, el plan de ordenación urbanística de Albolote justifica su propuesta residencial en base a las dinámicas demográficas e inmobiliarias de los últimos 10-20 años, lo que origina en la mayor parte de los planes considerados, un evidente desfase entre el crecimiento urbano del municipio y las propuestas de ocupación de suelo realizadas por éstos (ver figura 6) . Desde un punto de vista ambiental, los planes de Albolote y Maracena son aquellos que tratan de justificar la adecuación de su propuesta al consumo de agua y los recursos disponibles. Finalmente, indicar que el factor con mayor éxito en la evaluación realizada sobre la capacidad de adaptación de los planes urbanísticos, tiene que ver con la priorización en la ejecución de las propuestas en base a las necesidades municipales, donde cabe destacar los programas de ejecución presentes en los planes de Láchar y Maracena.

El último de los aspectos considerados en relación con la evaluación adaptativa del planeamiento urbanístico está vinculado con su capacidad de gobernanza, que tiene que ver por un lado con la capacidad del propio plan para fomentar la creación de nuevas instituciones de gobierno territorial-metropolitano, al mismo tiempo que articula mecanismos de participación para los diferentes agentes implicados en la toma de decisiones. En relación con el primero de los aspectos relativos a fomentar la creación de nuevas instituciones de gobierno, cabe mencionar que la capacidad de los planes evaluados es prácticamente nula, con la excepción del plan de ordenación urbanística de Albolote donde fueron realizadas mesas de trabajo entre las diferentes administraciones públicas con competencias en el ámbito geográfico del plan. Con respecto al otro factor evaluado, relativo a la capacidad del plan de fomentar mecanismos e instrumentos de participación para los diferentes agentes implicados en la toma de decisión, los resultados de los planes evaluados no difieren mucho de los anteriores, siendo prácticamente nulos, con excepción de los planes de Armilla, Maracena y Peligros, donde los ciudadanos fueron consultados sobre diferentes aspectos de su plan municipal a través de encuestas.

Factores condicionantes de las “capacidades” de la planificación

A la vista de los resultados expuestos, dos líneas de discusión podrían ser abiertas en relación con la capacidad efectiva de la planificación para incidir en el desarrollo territorial metropolitano. Por un lado, habría que mencionar la falta de liderazgo de los instrumentos de planificación metropolitana con respecto al planeamiento urbanístico municipal en el caso particular del AMG, y por otro lado, las dificultades de tales planes urbanísticos-municipales para definirse desde una capacidad interactiva con los procesos y dinámicas metropolitanas. En relación con el primero de los aspectos destacados, se podría decir que son diferentes las razones por las cuales atribuir una falta de liderazgo a las figuras de planificación territorial en la planificación de ámbitos metropolitanos, tal y como muestran los resultados obtenidos del bloque de evaluación transescalar del apartado anterior. Una de las cuestiones fundamentales a este respecto, residen en la fuerte tradición urbanística presente en España y a la que no es ajena la región andaluza (Font, 2003). Tal y como fue descrito al comienzo del presente trabajo, a pesar de algunos intentos en los años 70 por llevar a cabo una planificación metropolitana, el planeamiento urbanístico ha actuado como verdadero motor territorial en estos lugares, no siendo hasta los 90 cuando dicha planificación territorial ha comenzado a consolidarse en el sistema de planificación. Esta escasa mirada territorial de la planificación, ha llevado consigo la ausencia de documentos estratégicos regionales capaces de anticiparse a la hora de marcar los principales objetivos y pautas territoriales de modo transescalar, situación que ha supuesto una fuerte descoordinación entre propuestas y programas de actuación a escala regional y metropolitana. Un ejemplo de lo anterior, es el caso de la aprobación *del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía* (POTA) en 2006

con escala regional, después de que hayan sido aprobados numerosos planes territoriales-metropolitanos, como por ejemplo el del AMG objeto de estudio, conjuntamente con la aprobación de numerosos planes municipales como consecuencia de la *Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía*.

A raíz de lo anterior, cabría mencionar el desfase temporal entre planes con escalas y ámbitos competenciales diferentes, como otro de los problemas claves en el escaso liderazgo de las figuras de planificación territorial. Al ejemplo anterior del *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía*, donde se pone de manifiesto un evidente desfase temporal entre escalas y ámbitos competenciales, se puede sumar el existente entre planes metropolitanos y municipales, que si bien no es relevante en el caso particular de estudio de esta investigación, ya que el *Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada* fue aprobado en 1999, mientras que la mayor parte de los planes urbanísticos son posteriores a 2002, si que es un problema acusado en otras áreas metropolitanas andaluzas, como por ejemplo, en los casos de Sevilla o Málaga, donde la aprobación del plan metropolitano es y/o será (ver tabla 1 en el apartado 1) posterior a la *Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía*.

Finalmente, y en lo referente a esta primera línea de discusión relativa a las dificultades mostradas por la planificación territorial para regular, coordinar u orientar el planeamiento municipal en espacios metropolitanos, debería sumarse la inexistencia de órganos, no ya de gobierno metropolitano, pero si de planificación y gestión metropolitana, que puedan tener una visión en tiempo real de las necesidades, conflictos y aspectos a potenciar en estos espacios. En este sentido, los observatorios territoriales como fenómeno reciente en el marco europeo podrían ser entidades relevantes, ahora bien, la rigidez de los sistemas de planificación actuales, conjuntamente con la necesidad de dotar a tales observatorios de un marco metodológico e instrumental eficiente, hace complicado que puedan parecer una alternativa real a este respecto (Soria *et al*, 2009). En este sentido, la reciente creación del Observatorio Territorial de Andalucía (OTEA) en 2009 podría suponer un avance en la línea descrita, pero habrá que esperar un tiempo prudencial para poder evaluar con exactitud sus líneas de trabajo y operatividad respecto a la planificación del espacio metropolitano andaluz. En cuanto a la segunda línea de discusión iniciada al comienzo del presente apartado, relativa a las dificultades mostradas por el planeamiento urbanístico-municipal para prever e incorporar las dinámicas y procesos metropolitanos en sus contenidos y propuestas tal y como muestra la evaluación adaptativa realizada, sería conveniente destacar algunas de las razones fundamentales que pueden estar detrás de este hecho, como base para una posible mejora de dicho planeamiento urbanístico-municipal en espacios metropolitanos.

En consecuencia con lo anterior, uno de los aspectos más destacados en los planes urbanísticos evaluados, ha sido la escasa visión global que aparentan tener, ya que en la mayoría de casos las propuestas y objetivos se centran en justificar nuevas calificaciones de suelo con funciones residenciales y/o industriales, dejando muy pobre el análisis y la necesidad de acometer otras necesidades municipales y/o metropolitanas que van más allá de la dotación de nuevos crecimientos urbanos residenciales, y que pueden estar relacionadas con aspectos como la movilidad, los servicios urbanos, el espacio libre, el centro histórico, etc. Bien es cierto que muchos de estos aspectos son acometidos a través de planes especiales, como por ejemplo el caso de la movilidad urbana, pero aún en estas situaciones, el plan urbanístico-municipal se abstiene de introducir los contenidos mínimos de dicho plan especial, en el caso en que exista, por lo que la coordinación con éstos y la atención a una visión global de la ciudad quedan muy reducidos en su redacción y propuestas. Como caso paradigmático de lo anterior y en relación con la evaluación realizada en esta investigación, destacaría el plan general de ordenación urbanística de Atarfe, donde junto a este escaso enfoque global se suma una prácticamente inexistente mirada metropolitana a nivel municipal -salvo algunos ejemplos ya mencionados en el apartado relativo a resultados-, lo que implica en la mayoría de casos la duplicación de equipamientos públicos municipales, la inexistencia de

sinergias entre municipios vecinos, conjuntamente con una fuerte carencia en la formación de subcentros territoriales que promuevan un desarrollo equilibrado a nivel metropolitano.

Por todo ello, la promoción de una mayor participación por parte de los diferentes agentes implicados en la planificación puede ayudar en la búsqueda de una visión más global y/o metropolitana del plan, así como, el establecimiento de redes de trabajo compartido con administraciones municipales vecinas u otras administraciones con ámbito competencial distinto, podría dar lugar a un mejor gobierno metropolitano. Otro de los aspectos fundamentales a trabajar en los planes urbanísticos en espacios metropolitanos, se centra en dotar a éstos de una mayor flexibilidad, para lo cual será necesario al mismo tiempo repensar algunos factores relacionados con el propio sistema de planificación en Andalucía. En cualquier caso, parece fundamental entender el plan urbanístico como un instrumento flexible en sus contenidos y propuestas, siendo capaz de anticiparse y de adaptarse a las cambiantes dinámicas metropolitanas, algo que como se ha podido comprobar, es una capacidad prácticamente nula en los planes urbanísticos evaluados. Dicha flexibilización de contenidos y propuestas pasa necesariamente por hacer a los planes más innovadores, tanto en las metodologías utilizadas como en el uso de tecnologías apropiadas, que permitan estudiar alternativas de planeamiento frente a dinámicas cambiantes, como por ejemplo puede ser el cambio climático, conjuntamente con la propuesta de varios escenarios de ordenación urbana en base a la propia deriva de la complejidad metropolitana. En relación con lo anterior, contar con bases de datos específicas y espacializadas, conjuntamente con series temporales largas, es una tarea prioritaria con el fin de flexibilizar y adaptar el planeamiento urbanístico al desarrollo metropolitano, a este respecto, los observatorios territoriales previamente citados podrían también tener un papel relevante, incidiendo de una forma más directa en la planificación metropolitana.

Conclusiones

En este trabajo se presenta una metodología para evaluar la capacidad efectiva de la planificación de incidir en los procesos y dinámicas metropolitanas. A este respecto, se ha tomado como caso de estudio el Área Metropolitana de Granada debido a dos razones fundamentales, la primera, vinculada a sus crecientes dinámicas metropolitanas desde finales de los años 70 y comienzos de los 80, y la segunda, derivada de la idoneidad de su actual marco planificador, acotado por su plan subregional metropolitano consecuencia de la *Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio de Andalucía*, conjuntamente con la revisión de prácticamente todos sus planes urbanísticos municipales adaptándose a la *Ley 7/2002 de Ordenación Urbanística de Andalucía*. La metodología propuesta consta de dos bloques principales, un primer apartado donde se realiza una *evaluación transescalar*, que busca medir el grado de coherencia interna entre el plan metropolitano y el planeamiento urbanístico, y un segundo apartado con una *evaluación adaptativa* de los planes urbanísticos en relación a su capacidad para prever e incorporar las dinámicas y procesos metropolitanos en sus contenidos y propuestas.

Los resultados de aplicar dicha metodología de evaluación al caso particular del Área Metropolitana de Granada, muestran una débil coherencia interna entre la escala de planificación metropolitana y la escala municipal, destacando la capacidad de regulación puntual del plan metropolitano sobre el planeamiento municipal en algunos aspectos como en lo relativo a comunicaciones e infraestructuras del transporte, al igual que una muy baja capacidad tanto de orientación -especialmente en lo referente al crecimiento urbano residencial- como de coordinación municipal. En lo que refiere a la evaluación adaptativa realizada sobre los planes urbanísticos-municipales, se podría decir que estos han mostrado una prácticamente nula capacidad innovadora y de gobernanza frente a las dinámicas y procesos metropolitanos, conjuntamente con una débil capacidad de adaptación *ex-ante*. A la vista de los resultados obtenidos, se podría decir que la metodología diseñada es adecuada para los fines establecidos en el presente artículo, relativo a evaluar la incidencia efectiva de la planificación en los procesos y dinámicas metropolitanas, aportando además, información relevante sobre las

características específicas del sistema de planificación sobre el que han sido aplicados. En este sentido, conviene señalar que su enfoque sencillo y aplicado la hace exportable no solo a otros ámbitos metropolitanos, sino también a otros sistemas de planificación diferentes al andaluz.

Finalmente apuntar, que la última parte del trabajo abre diferentes líneas de discusión en base a los resultados obtenidos, que suponen al mismo tiempo, la apertura de nuevas líneas investigadoras relacionadas con la capacidad de la planificación de incidir de una manera efectiva en el desarrollo territorial metropolitano. Tales líneas de discusión se centran en analizar algunos de los factores que conducen a un escaso liderazgo y difícil asentamiento de las figuras de planificación territorial sobre el planeamiento urbanístico, conjuntamente a la exploración de posibles vías de trabajo en los planes municipales para hacerlos más efectivos de cara a las dinámicas metropolitanas, especialmente centrados en la búsqueda de planes más flexibles a nivel propositivo, temporal y conceptual.

Bibliografía

- AGUILERA, Francisco (2008) *Análisis espacial para la ordenación eco-paisajística de la aglomeración urbana de Granada*. Tesis Doctoral. Dpto. Expresión Gráfica Arquitectónica y en la Ingeniería. Área de Urbanística y Ordenación del Territorio. Universidad de Granada.
- ALEXANDER, Ernest & FALUDI, Andreas (1989) "Planning and plan implementation: Notes on evaluation criteria", *Environment and Planning B: Planning & Design* 16 (1), pp: 127-140.
- ALEXANDER, Ernest (2000) "Rationality revisited: Planning paradigms in a post-postmodernist perspective", *Journal of Planning Education and Research* 19 (3), pp: 242-256.
- (2005) "Implementing norms in practice. The institutional design of evaluation". En: Miller Donald & Patassini, Domenico (eds) *Beyond benefit cost analysis*, Aldershot: Ashgate.
- (2009) "Dilemmas in Evaluating Planning, or Back to Basics: What is Planning For?", *Planning, Theory and Practice* 10, pp: 210 – 244.
- AYUNTAMIENTO DE ALBOLOTE (2005). Plan General de Ordenación Urbana de Albolote.
- AYUNTAMIENTO DE ARMILLA (2006). Plan General de Ordenación Urbana de Armilla.
- AYUNTAMIENTO DE ATARFE (2005). Plan General de Ordenación Urbana de Atarfe.
- AYUNTAMIENTO DE GRANADA (2008). Plan General de Ordenación Urbana de Granada.
- AYUNTAMIENTO DE MARACENA (2006). Plan General de Ordenación Urbana de Maracena.
- AYUNTAMIENTO DE LÁCHAR (2004). Plan General de Ordenación Urbana de Granada.
- AYUNTAMIENTO DE PELIGROS (2005). Plan General de Ordenación Urbana de Peligros.
- BAER, William (1997) "General plan evaluation criteria", *Journal of the American Planning Association* 63 (3), pp:329-344.
- BENAVENT, Manuel (2006) *La ordenación del territorio en España. Evolución del concepto y de su práctica en el siglo XX*, Sevilla: Universidad de Sevilla & Junta de Andalucía.
- BERKE, Philip; BACKHURST, Michael; DAY, Maxine; ERICKSEN, Neil; LAURIAN, Lucie; CRAWFORD, Jan & DIXON, Jennifer (2006) "What makes plan implementation successful? An evaluation of local plans and implementation practices in New Zealand", *Environment and Planning B: Planning & Design* 33 (4), pp: 581-600.
- BERKE, Philip & GODSHALK, David (2009) "Searching for the good plan. A meta-analysis of *plan quality studies*", *Journal of Planning Literature* 23 (3), pp: 227-240.
- BUSQUETS, Joan (1985) "Nueve planes catalanes", *Revista UR* 2, pp: 24-48.
- ARMONA, Matthew & SIEH, Louie (2005) "Performance measurement innovation in English planning authorities", *Planning Theory & Practice* 6 (3), pp. 303-333.
- CASTELL, Manuel (1995) *La ciudad informacional*, Madrid: Alianza Editorial.
- CHAPIN, Timothy; ROBERT, Doyle & BAKER, Earl (2008) "A parcel-based GIS method for evaluating conformance of local land-use planning with a state mandate to reduce exposure to hurricane flooding", *Environment and Planning B: Planning & Design* 35 (2), pp: 261-279.
- Comunidad Autónoma de Andalucía. Ley 1/1994, de 11 de enero. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 22 de enero de 1994, núm. 8, p.425.

- Comunidad Autónoma de Andalucía. Ley 7/2002, de 17 de Diciembre. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 31 de diciembre de 2002, núm. 154, p. 25084.
- COPT (Consejería de Obras Públicas y Transportes) (1999) Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Granada. (Última revisión del plan en 2005).
- COUCLELIS, Helen (2009) "Rethinking time geography in the information age", *Environment and Planning A* 41 (7), pp: 1556-1575.
- CULTUPLAN (2006) *Planning Cultures in Europe – Exploring Cultural Differences as Resources and Restrictions for Interregional Cooperation 28th – 29th of June 2007* Hamburg; disponible en www.cultplan.org, fecha de consulta: 16-01-2012.
- EEA (European Environment Agency) (2006a) *Urban Sprawl in Europe*, EEA Report N°10/2006, disponible en: http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2006_10, fecha de consulta: 16-01-2012.
- EEA (European Environment Agency) (2006b). *Land Accounts for Europe. Towards integrated land and ecosystem accounting*, EEA Report N°11/2006, disponible en: http://www.eea.europa.eu/publications/eea_report_2006_11, fecha de consulta: 16-01-2012.
- EZQUIAGA, José M. (1997) "¿Cambio de estilo o cambio de paradigma? Una reflexión sobre la crisis del planeamiento urbanístico", *Revista Urban* 2, pp: 7-36.
- FALUDI, Andreas (2000) "The performance of spatial planning", *Planning Practice & Research* 15 (4), pp: 299-318.
- (2006) "Evaluating plans: The application of the European spatial development perspective". En: Alexander, Ernest R. (ed) *Evaluation in planning: Evolution and prospects*, Aldershot: Ashgate.
- FARINOS, Joaquín & ROMERO, Joan (ed) (2007) *Territorialidad y buen gobierno para el desarrollo sostenible: Nuevos principios y nuevas políticas en el espacio europeo*, Valencia: Universidad de Valencia.
- FERIA, José M. (1991) "El planeamiento urbanístico en Andalucía". En: Cano, Gabriel (ed) *Geografía de Andalucía* Vol VII, Sevilla: Tartesos, pp. 271-313.
- (1992) *El sistema urbano andaluz. Aglomeraciones urbanas, áreas de centralidad y ámbitos desarticulados*, Sevilla: Instituto de desarrollo regional & Consejería de Obras Públicas y Transportes.
- (ed) (2006) *Los procesos metropolitanos: materiales para una aproximación inicial*, Sevilla: Fundación Pública Andaluza & Centro de Estudios Andaluces.
- (2010) "La delimitación y organización espacial de las áreas metropolitanas españolas: una perspectiva desde la movilidad residencia-trabajo", *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales* 164, pp: 189 - 210
- FERNANDEZ, Gerardo R. (1994) *Del desarrollismo al urbanismo de la democracia*, Almería: Instituto de Estudios Almerienses.
- FERRER, Amador & SABATÉ, Joaquín (1999) *Vint anys d'ajuntaments democràtics (1979-1999)*, Barcelona: Federació de Municipis de Catalunya.
- FERRER, Amador (2005) "Introducción: La última deriva del urbanismo municipal. Entrevista a 20 urbanistas", *Revista Papers* 43, pp. 11-13
- FONT, Antonio (2003) *Planeamiento urbanístico. De la controversia a la renovación*, Barcelona: Diputació Barcelona.
- (2004) *L'explosió de la Ciutat*, Barcelona: COAC & Forrum Universal de les Cultures Barcelona
- GONZÁLEZ, Jose L. & MARTÍNEZ, Roberto (1980) "Ordenación territorial en una nueva situación", *Ciudad y Territorio* 1, pp. 25-39.
- GONZALEZ, Jesús M. (2007) "Urban planning system in contemporary Spain", *European Planning Studies* 15 (1), pp : 29 – 50.
- HILLIER Jean & HEALEY, Patsy (eds) (2010) *The Ashgate Research Companion to Planning Theory: conceptual challenge for spatial planning*, London: Ashgate Research Companion.
- IERMB (2005) "El urbanismo municipal en España", *Revista papers* 43, Barcelona: Institut d'Estudis Regionals i Metropolitans de Barcelona.
- INDOVINA, Francesco (ed) (1991) *La città diffusa*, Venezia: DAEST.
- (2005) *L'esplosione della città*, Bologna: Fondazione Casa di Risparmio in Bologna. Compositori.
- JONAS, Olivier (2001) *Territoires numériques: interrelations entre les technologies de l'information et la communication et l'espace, les territoires, les temporalités*, Paris : Direction Générale de l'Urbanisme de l'Habitat et de la Construction.

- KASANKO, Marjo; BARREDO José I.; LAVALLE, Carlo; McCORMICK, Niall; DEMICHELI, Luca; SAGRIS, Valentina & BREZGER, Arne (2005) "Are European Cities becoming dispersed? A comparative analysis of 15 European urban areas", *Landscape and Urban Planning* 77, pp.111- 130.
- LAURIAN, Lucie; DAY, Maxime; BERKE, Philip; ERICKSEN, Neil; BACKHURST, Michael; CRAWFORD, Jan & DIXON, Jenny (2004) "Evaluating plan implementation. A conformance-based methodology", *Journal of the American Planning Association* 70(4), pp. 471-480.
- LICHFIELD, Nathaniel; BARBANENTE, Angela; BORRI, Dino; KHAKEE, Abdul & PRAT, Anna (1998) *Evaluation in planning. Facing the challenge of complexity*, Dordrecht: Kluwer academic The
- MASTOP, Hans (1997) "Performance in Dutch spatial planning", *Environment and Planning B: Planning & Design* 24 (6), pp. 807-813.
- MILLER, Donald & PATASSINI, Domenico (2005) *Beyond benefit cost analysis*, Aldershot: Ashgate.
- MOPU / COPLACO (1980) "El planeamiento urbanístico del Área Metropolitana de Madrid", Madrid: Cuadernos de Planeamiento.
- NORTON, Richard K. (2008) "Using content analysis to evaluate local master plans and zoning codes", *Land Use Policy* 25, pp: 432-454.
- OLIVEIRA, Vitor & PINHO, Paulo (2009) "Evaluating Plans, Process and Results", *Planning Theory and Practice* 10, pp: 35-63
- (2010) "Evaluation in urban planning: advances and prospects", *Journal of Planning Literature*, in press.
- PAREJO, Luciano (1997) "La encrucijada del actual urbanismo", *Revista Urban* 1, pp: 29-44.
- PETTIT, Christopher; PULLAR, David V. (1999) "An integrated planning tool based upon multiple criteria evaluation of spatial information", *Computers, Environment and Urban System* 23, pp: 339-357.
- PIÉ, Ricard (1997) "El projecte disciplinar: la versió de 1974 del Pla General Metropolità", *Revista papers* 28, pp: 15-41.
- PORTAS, Nuno (1996) "El planeamiento urbano como proceso de regulación variable", *Ciudades* 3, pp: 97-109.
- QUERO, Damian (2001) *Andalucía después del Tropicalismo*, *Revista Urban* 5, pp. 102-121.
- SABATÉ, Joaquín (2003) "Balance y perspectivas del planeamiento urbanístico municipal". En: Font, Antonio (ed) *Planeamiento urbanístico: de la controversia a la renovación*, Barcelona: Diputación de Barcelona & Xarxa de Municipios.
- SÁENZ de BURUAGA, Gonzalo (1980) "Ordenación territorial en la crisis actual", *Ciudad y Territorio* 1, pp 17-25.
- SANCHEZ DE MADARIAGA, Inés (1997) "La práctica del urbanismo. Conocimiento y Legitimidad" *Revista Urban* 1, pp: 65-76.
- (2000) "Nuevos enfoques del planeamiento", *Revista Urban* 4, pp: 31-38.
- SEGUÍ, Jose (1993) "El planeamiento en Andalucía: breve análisis de una década (1982-1992)", *Geometría* 15, pp: 2-11.
- SORIA, Julio A.; VALENZUELA, Luis M. & AGUILERA, Francisco (2010) "Sondaggio sull' incidenza degli osservatori territoriali ed urbani nella pianificazione europea", *Archivio di studi urbani e regionali*, in press.
- TALEN, Emily (1996) "After the plans: Methods to evaluate the implementation success of plans", *Journal of Planning Education & Research* 16 (2), pp: 79-91.
- VALENZUELA, Luis M.; AGUILERA, Francisco & SORIA, Julio A. (2007) *Corredor metropolitano de desarrollo territorial entre la vega de Granada y Loja*, Granada: Diputación de Granada & Universidad de Granada.
- VELTZ, Pierre (1999) *Mundialización, ciudades y territorios: la economía de archipiélago*, Barcelona: Ariel.
- WILLIAMS, Gwyndaf (1999) "Institutional capacity and metropolitan governance: the Greater Toronto Area", *Cities* 16 (3), pp: 171-180.
- ZABALA, Jon M.; JIMÉNEZ, Fernando & CASTRO, Elena (2008) "Evaluating European Regional Innovation Strategies", *European Planning Studies* 16 (8), pp: 1145 - 1160.