

## **El Sistema Urbano del Norte de España en la Transición Postindustrial**

*La reestructuración del Sistema Económico Internacional ha provocado una redefinición de los Sistemas Territoriales en Europa Occidental. Uno de los efectos más patentes fue la confirmación de un área en declive a lo largo del Eje Atlántico, en el que se inserta el Norte de España. La crisis que afectó a las funciones económicas básicas hizo que uno de los Sistemas de Ciudades más dinámicos y expansivos de la Red Urbana española, principalmente el sistema Vasco-Periferia, entrase en una fase de involución. Como consecuencia, las Áreas Centrales perdieron capacidad de difusión, las Periferias se desarticulaban o desconectaron, y algunos espacios interiores, que antes funcionaban como semiperiféricos, ahora son Subcentros Dinámicos. Dado que el cambio funcional afectó más a las regiones industriales, el dinamismo se transfirió especialmente hacia el nuevo Corredor Metropolitano de la Costa Gallega, cuyo potencial está vinculado a actividades derivadas del sector primario y del turismo. La necesidad de conectar este espacio macrorregional a través de una red de infraestructura moderna, es condición imprescindible para una Política de Desarrollo Regional que tenga en cuenta los nuevos parámetros.*

Nazioarteko Sistema Ekonomikoaren berregiturapenak, Lurralde-Sistemen birdefinizioa eragin du Mendebal Europan. Era horren ondorioz nabariena izan da, Ardatz Atlantikoaren luzera osoan Gainbeherako areak sortu direla, auen artean kokatuz Espainiako Iparralde ere. Horrela, oinarrizko funtzio ekonomikoek erasan zuten krisialdiak, Espainiako Hiri-Sareko Hiri-Sistematik kementsu eta hedakorrenetako bat, eta Euskal sistema Periferikoa batipat, inboluzio-fase batean sartu erazi zuen. Ondorioz, Erdiguneek beren hedapen-ahalmena galtzearekin batera Periferiak desartikulatu edo deskonektatu egin ziren, eta horien barneko eremu batzuk, lehen erdiperiferiko bezala funtzionatzen zutenak, Azpizentru Dinamiko bilakatu dira orain. Kontutan izanik, ordea, funtzio-aldaketak batez ere eskualde industrialei erasan diela, ondorio gisara bereziki Galiziar Kostako Korridore Metropolitarrak berrira lekualdatu da dinamismoa, honen potentziala lehen sektoretik eta turismotik eratorritako iharduerei lotuz. Orain, eremu makrorregional hau azpiegiturazko sare moderno batekin lotu beharra, ezinbesteko baldintza gertatzen da parametro berriak kontutan eduki nahi lituzkeen Erregio-Garapeneko politika baterako.

*The restructuring of the International Economic System has provoked a redefinition of the Territorial Systems of Western Europe. One of the more obvious effects was the shaping of an area in decline throughout the Atlantic Axis in which the North of Spain is inserted. The crisis which has affected basic economic functions, made one of the most dynamic and expansive City Systems in the Spanish Urban network, the Basque-Peripheral system, enter a stage of involution. Consequently, the Central Areas lost their capacity for diffusion, the Peripheral Areas were desarticulated or disconnected, and some inland areas which had operated before hands as semiperipheral spaces, are now Dynamic Sub-centres. As the functional change affected regional industries more, the dynamism was transferred especially to the new Metropolitan Corridor on the Coast of Galicia, the potential of which is linked to activities deriving from the primary sector and tourism. The need to connect this macro-regional space through a network with a modern infrastructure, is an essential condition for a Regional Development Policy which takes the new parameters into account.*

1. **El proceso de urbanización.**
2. **La redefinición del sistema urbano: la transición urbana.**
3. **La paralización del crecimiento urbano.**
4. **Las redes urbanas.**
5. **Epílogo.**

Palabras clave: Urbanización, redes urbanas.  
Nº de clasificación JEL: O18, P25, R55.

## 1. EL PROCESO DE URBANIZACIÓN

Todo Sistema de Ciudades constituye una estructura espaciofuncional que canaliza y organiza los flujos de diverso orden que componen el proceso de urbanización. Este, a su vez, es un reflejo de las variaciones en el Modelo de Desarrollo y en las pautas específicas de los procesos de crecimiento y transformación de los Sistemas Regionales. De este modo cada fase o estadio de desarrollo está asociado a ciertas modificaciones o reestructuraciones de la red urbana, por cuanto ésta representa la estructura del Sistema de Ciudades en un momento dado de tiempo.

En la etapa actual, la Transición del Modelo Industrial al Postindustrial ha supuesto una profunda modificación de los factores de crecimiento económico y urbano. Su más patente manifestación fue la crisis de la última década,

en cuya fase de salida —pero aún dentro de la Transición— nos encontramos. Este cambio, que ha afectado a todas las regiones (1) tuvo un especial significado en el Norte de España donde el Proceso de Urbanización estuvo claramente vinculado a la etapa industrial. El declive de las bases económicas anteriormente consolidadas, se vio acompañado de interesantes cambios en el dinamismo interno de la urbanización y del Sistema de Ciudades.

Por otro lado, la remodelación de la estructura política del territorio, después

(1) Precedo, A.: «Modifications of the Urban System in a Peripheral Country in the Postindustrial Transition: The Spanish case» en *Nederlandse Geografische Studies*. Amsterdam-Utrecht, 1986, pp. 113-125.

Ibidem.: «Las modificaciones del Sistema Urbano español en la Transición Postindustrial». *Rev. de Estudios Territoriales*, n.º 20, pp. 121-138. Madrid, enero-abril 1986.

Ibidem.: «La estructura terciaria del Sistema de Ciudades en España». *Rev. de Estudios Territoriales*, n.º 24, pp. 53-76. Madrid, mayo-agosto 1987.

(\*) Han colaborado Marcos Valcárcel y Jesús Puente.

del reconocimiento de la Autonomía Regional, introdujo modificaciones nada desdeñables en el funcionamiento interactivo de los asentamientos urbanos.

Con este trabajo pretendemos señalar las transformaciones más significativas ocurridas en el amplio espacio geográfico que forman las regiones de la fachada cantábrica y el frente atlántico noroccidental. Estando patentes sus acusadas diferencias socioeconómicas, sin embargo, desde el punto de vista de las estructuras territoriales presentan muchas notas comunes, que facilitan su identificación dentro del contexto europeo como una macrorregión dotada de cierta unidad. Basándose en ello se puede asumir la idea de organizar un Eje Metropolitano conectado con los grandes espacios funcionales europeos, pero para su viabilidad es preciso conocer previamente en qué medida las bases actuales poseen las condiciones adecuadas para servir de soporte a tal integración, y, en cualquier caso, plantear algunas hipótesis de apoyo.

### 1.1. El modelo del Sistema Urbano

Para presentar el conjunto de variables seleccionadas y precisar el enfoque metodológico adoptado, exponemos brevemente el modelo estructural del Sistema Urbano que adoptamos como referencia (2).

De todos los factores incluidos en el Modelo (véase gráfico n.º 1), seleccionamos dos, el demográfico y el económico, puesto que —para una síntesis macrorregional como ésta— son los que poseen una mayor capacidad explicativa, siendo los restantes factores complementarios o de acompañamiento. Ello no impide que hagamos algunas referencias previas a su implementación a nivel regional.

1. La política urbana y en general la planificación territorial presenta un balance global escasamente relevante, siendo muchas veces un mero soporte marginal de los procesos económicos, del cruce

---

(2) Precado, A. y Rodríguez, R.: «El modelo de Transición Urbana y su aplicación a un Área Periférica: el Corredor Atlántico de Galicia». Coloquio de Geografía Urbana. Le Mans, 1989 (en prensa).

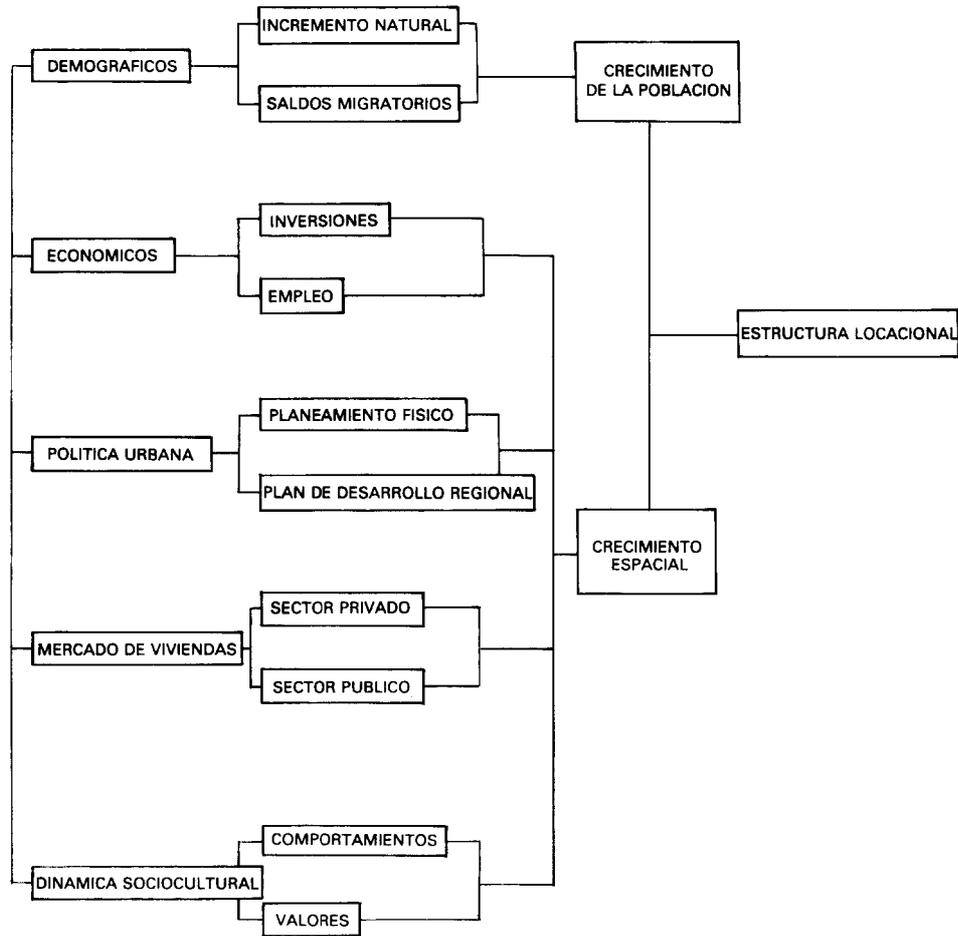
de las fuerzas de mercado y las decisiones políticas. De hecho —y hablamos a nivel de conjunto— no ha habido más que proyectos unitarios en lo que concierne a la red de infraestructuras de transporte, pero están todavía en un nivel de indefinición. Descendiendo a niveles territoriales de orden funcional, ni la organización comarcal, ni la definición de áreas metropolitanas han tenido todavía una concreción capaz de introducir modificaciones importantes en la estructura funcional. Igualmente en la formulación de los Planes de Desarrollo Regional (P.D.R.) falta una construcción integradora, que sería el resultado de una coordinación operativa. Las figuras de planificación territorial siguen, por tanto, en los niveles locales tradicionales, y aunque en algunas regiones el diseño y la acción territorial están más avanzados (caso del País Vasco), en general presentan aún muchas carencias, pensando en una verdadera política integradora del territorio del conjunto regional analizado.

2. El mercado de viviendas ha tenido una evolución semejante en todos los subsistemas del Norte de España. Tras una fase de estancamiento se produjo —en relación con factores de política económica general— una reactivación y un aumento de la demanda, que introdujo factores de rigidez en el mercado, y un predominio de los mecanismos mercantilistas de la producción de espacio, con un avance de la especulación. A escala interurbana —ante una fase de ralentización del crecimiento— lo más significativo ha sido la política de rehabilitación de viviendas y edificios en las Áreas Centrales de las ciudades. Aunque de un modo u otro hay ejemplos de este tipo en todas las ciudades, los casos más destacados han sido los de Vitoria y Bilbao, donde también se sitúan las más importantes actuaciones en los Centros Históricos, siendo el de la capital

---

(3) Precado, A.: «Una metodología para la revitalización de un Centro Histórico: el caso de Vitoria». Actas del IV Coloquio Ibérico de Geografía. Coimbra 1980.

Gráfico n.º 1. Factores incluidos en el Modelo del Sistema Urbano



alavesa un caso paradigmático (3). A escala periurbana, el fenómeno más notorio fue el avance de la suburbanización, que ya había tenido uno de los desarrollos más tempranos en la periferia de Bilbao (Las Arenas-Neguri) y que ahora es común a todas las Áreas Metropolitanas del Norte, observándose una sectorialización de las periferias, tanto en el uso residencial como en la localización de áreas económicas segregadas, siendo muy interesante la descentralización terciaria que forma extensos ejes en los centros

regionales (Bilbao, La Coruña, Oviedo y Santander). Tales ejes funcionan como elementos conurbadores en las periferias. Digamos también que —en relación con el tamaño de las ciudades— la expansión de las áreas suburbanas en las ciudades del Norte es más amplia que en el conjunto del Sistema Urbano español (4).

(4) Precado, A. y otros.: «El crecimiento demográfico de las periferias urbanas en España». Actas del IX Coloquio de Geografía. Tomo II. Murcia, 1985.

Finalmente, y a escala interurbana, lo más destacado ha sido el aumento de las áreas de segunda residencia y de las estaciones de descanso (playas, estaciones de invierno, espacios naturales, enclaves climáticos, etc.). En comparación con lo ocurrido en otras regiones de la periferia peninsular, el fenómeno tiene una proporción mucho menor, porque el turismo como factor impulsor es menos decisivo, a pesar del reciente auge de algunas áreas de la costa santanderina y de las Rías gallegas, que ya funcionan como alternativas a las grandes concentraciones meridionales.

3. Los cambios en la percepción de las realidades urbanas están muy asociados a la búsqueda de una mayor calidad de vida y a la modificación de los sistemas de valores. Por eso, la salida de la crisis está asociada a una revalorización de los bienes históricos y culturales, del paisaje y en general de la naturaleza. De ahí que muchos espacios urbanos centrales, pequeñas ciudades históricas o asentamientos dotados de valor ambiental hayan empezado a asumir un atributo de centralidad mayor. Así como en la etapa anterior el rango de un Lugar Central se media exclusivamente en función de su especialización económica, ahora emergen nuevos espacios centrales, determinados por valores culturales. Estos hechos introdujeron un nuevo dinamismo en los Sistemas Urbanos, más en aquellos donde el nivel cultural y la capacidad económica es mayor. La inserción en los itinerarios turísticos nacionales o internacionales ha supuesto para muchos lugares del Norte de España un nuevo factor de esa revalorización ambiental a que nos referimos. De todos modos su trascendencia apenas se advierte en los datos cuantitativos.

Es evidente que estas consideraciones encierran interesantes campos de investigación, y podrían constituir el centro de esta exposición, pero hemos preferido centrarnos en los aspectos funcionales de las redes urbanas, con apoyo de las variables relativas a los dos primeros factores citados.

El análisis lo haremos en una escala espacial descendente: desde el ámbito estatal al provincial. Hubiéramos preferido disponer de datos económicos de las ciudades, pero al no ser posible utilizarlos, adoptamos como marco espacial de referencia la evolución de las magnitudes macroeconómicas a nivel provincial o de Sistemas Territoriales, según los casos. De todas maneras, y dada la íntima relación entre la dinámica urbana, la evolución económica y la demográfica, las conclusiones pueden ser fácilmente extrapolables, interpretadas con una adecuada precisión.

## 1.2. La génesis de las redes urbanas regionales

La estructura actual de las redes urbanas regionales en el Norte de España es el resultado de diferentes procesos genéticos. No podemos ahora entrar en detalles (5), tan sólo señalar esquemáticamente algunas cuestiones generales. En primer lugar se puede hablar de tres etapas:

1. La Etapa Preindustrial. Estuvo marcada por un escaso desarrollo urbano y las ciudades funcionaban como centros de áreas rurales densamente pobladas. Esta estructura general llegó hasta principios del siglo XIX en las regiones que primero se industrializaron (Vertiente Vasca Septentrional y Asturias); y hasta mediados de este siglo en de tardía industrialización (Navarra hasta la década de los cincuenta y Galicia Interior en los años setenta). Pero dentro de esta larga etapa se pueden diferenciar tres fases:

(5) En anteriores ocasiones hemos investigado sobre aspectos parciales del Sistema Urbano del Norte de España.

Ferrer, M. y Precedo, A.: «El Sistema Urbano Vasco». Ed. L. Zugaza. Durango, 1977.

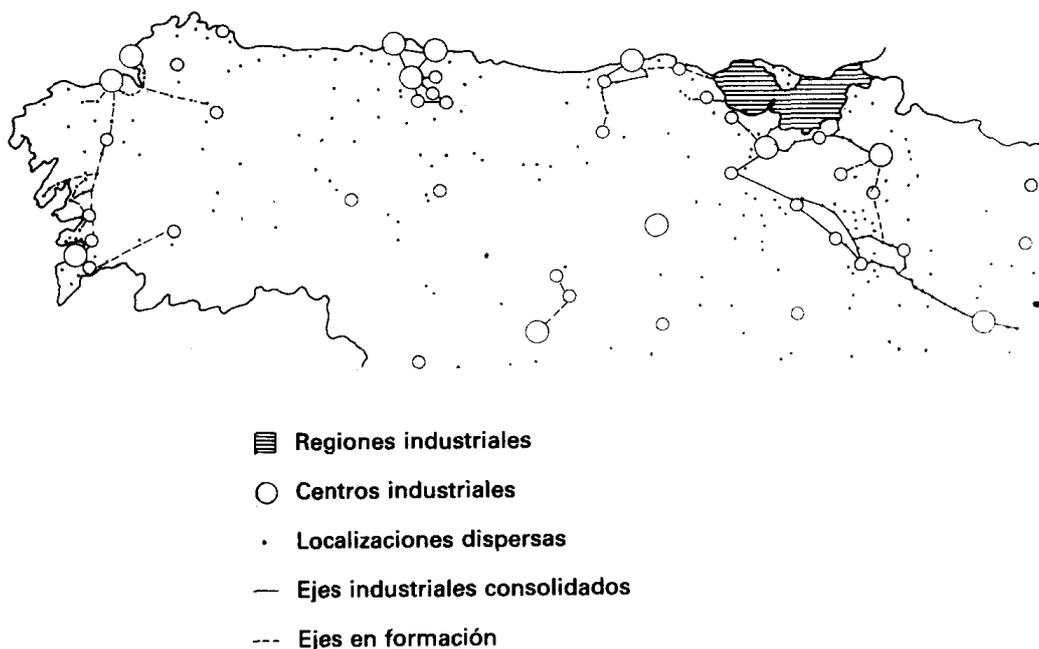
Precedo, A.: «Bilbao y el bajo Nervión: un espacio metropolitano». Ed. Diputación de Vizcaya. Bilbao, 1977.

Precedo, A.: «La red urbana de Navarra». Ed. Caja de Ahorros de Navarra. Pamplona 1976.

Precedo, A.: «Asturias, Cantabria y País Vasco». En «Conocer España». Ed. Salvat. Pamplona 1974.

Precedo, A.: «Un modelo de rehabilitación del sistema gallego de asentamientos». En Crisis, Autonomía y Desarrollo Regional. Universidad de Santiago 1985.

Gráfico n.º 2. La localización Industrial en 1975



Fuente: Elaborado por A. Precado.

- a) La fase histórica inicial. La red urbana gravitaba en torno a ciudades-capitales (Pamplona, Oviedo, Santiago), centros diocesanos (Orense, Tuy, Mondoñedo, Tudela y otras) o ciudades mercado en un ámbito de relaciones locales.
- b) La fase comercial. Sobresalen nuevos centros mercantiles inscritos en circuitos internacionales. Primero en las rutas continentales (Vitoria) y más tarde en los grandes puertos situados en las rutas marítimas, potenciadas por el comercio americano (La Coruña, Santander, etc.) o atlántico en general (Bilbao). Otros enclaves litorales de función portuaria o militar (Ferrol) completan una urbanización económica emergente.

2. La Etapa Industrial, como ya dijimos, fue el verdadero factor desencadenante del proceso de urbanización. Tanto que a mediados del siglo XIX el Norte de España era todavía un espacio con pocas ciudades, en comparación con la fachada mediterránea (6).

La Revolución Industrial produjo una alteración de la estructura urbana peninsular, trasladándose en poco tiempo el dinamismo urbano al eje Cantábrico. Es el momento de la consolidación de la metrópoli bilbaína, de las numerosas villas

(6) Precado, A.: «La Red Urbana». Ed. Síntesis. Madrid, 1988.

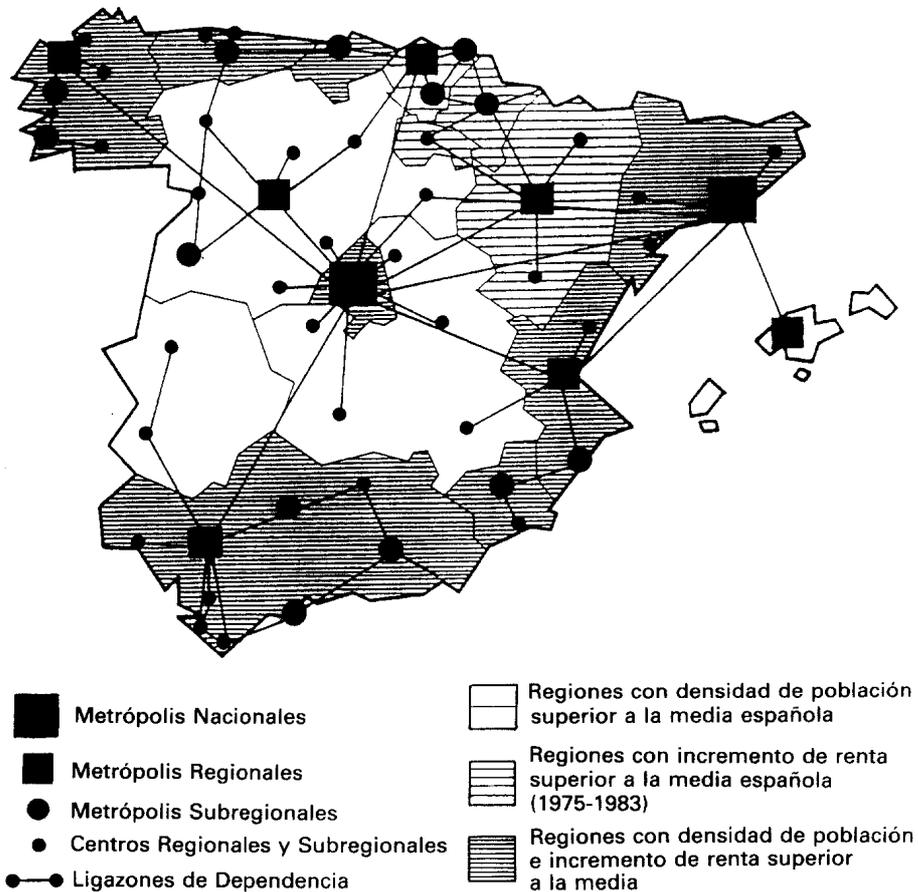
Ferrer, M. y Precado, A.: «The National Settlement System in Spain» en Western European Settlement System. University of Lovaine. Lovaine 1982.

industriales vascas y de otros centros urbanos de la fachada cantábrica, entre los que sobresale Gijón.

La segunda industrialización generalizó este modelo urbano a la mayoría de las ciudades, aunque cada una mantuvo su especialización funcional, siendo lo más significativo el fuerte crecimiento de las zonas industriales en expansión o nuevas (Vigo, Avilés) y la consolidación de extensas áreas de industria dispersa (véase gráfico n.º 2).

3. El modelo anterior se paralizó con la transición de la Etapa Industrial a la Postindustrial. La crisis estructural de las actividades fabriles específicas del Norte (siderurgia, construcción naval, y determinadas ramas de la metalurgia transformadora) produjo una reducción del ritmo de crecimiento económico y un cambio de trayectoria del Proceso de Urbanización. Así tuvieron lugar interesantes modificaciones en el crecimiento urbano, a favor de las ciudades terciarias y en detrimento de las industriales. Las

Gráfico n.º 3. El Sistema de Ciudades y la Organización Territorial en 1981



Fuente: A. Precado.

Cuadro n.º 1. **El Declive de la Población**

Sistemas territoriales	Superficie	Población (%)			Incremento (*)
		1977 (A)	1986 (B)	B-A	
Norte de España	12,5	19,1	18,5	-0,6	3,2
Eje Med. oriental	10,8	26,7	26,9	+0,2	7,1
Eje Med. meridional	5,7	5,7	6,1	+0,4	14,2
Eje Bético	11,7	11,3	11,4	+0,1	7,3
Eje del Ebro	9,9	4,4	4,2	-0,2	2,6
Eje Castellano	6,0	2,7	2,7	0,0	4,3
A. M. de Madrid	7,0	13,8	14,0	+0,2	8,4
Espacio Insular	2,4	5,3	5,5	+0,2	10,9
Periferia Interior	34,0	11,0	10,7	-0,3	0,1
España	100,0	100,0	100,0	—	6,6

(\*) Incremento porcentual en valores absolutos (no %).

Fuente: Banco de Bilbao. Renta Nacional de España y Censos de Población de España. I.N.E. Elaboración propia.

desacertadas políticas de reindustrialización no lograron generar el empleo necesario para absorber el paro sectorial, y las antes dinámicas y ricas ciudades del Norte —esta imagen se había convertido en un estereotipo— cedieron su protagonismo a otras. Al mismo tiempo que esto ocurría se produjo la consolidación del Estado de las Autonomías, lo cual supuso un crecimiento de las ciudades capitales, principalmente las de regiones multiprovinciales (Vitoria y Santiago).

Esta es la Etapa en la que vamos a centrar nuestro análisis, y a la que los apartados anteriores sirven de presentación general.

## 2. LA REDEFINICIÓN DEL SISTEMA URBANO: LA TRANSICIÓN URBANA

Como expusimos en trabajos anteriores (7), el Modelo de Transición Urbana se

(7) Precado, A.: «La Transición Urbana en España» un Análisis del Desarrollo de la Población española en el periodo 1970-1986. Ed. Síntesis, Madrid, 1989).

caracteriza por una disociación entre la dinámica del Centro y la de las Periferias dentro del ámbito de los Sistemas Regionales. Y esto que se puede afirmar de modo general, como consecuencia de los procesos de descentralización económica, adquiere un especial significado en los Sistemas Urbanos en Declive, donde dicha disociación se amplía a los niveles geográficos o territoriales de todo orden. De ahí que para valorar y concretar lo que la Transición supuso en el dinamismo urbano del área objeto de análisis, empezaremos por situarla dentro de la evolución de los Sistemas Territoriales españoles (véase gráfico n.º 3).

### 2.1. La pérdida de dinamismo del Norte de España

Los datos de los cuadros n.ºs 1 y 2, muestran la evolución de la población y del valor de la producción (V.A.B.), y constituyen una prueba fehaciente de cómo ha cambiado la dinámica de los Sistemas Urbanos Regionales en España. Previamente diseñamos una delimitación de los principales Ejes Metropolitanos españoles, con los cuales comparamos el Norte de España (el

Cuadro n.º 2. Evolución de los Coeficientes de Localización Económica

Sistemas territoriales	Incremento V.A.B.	Coeficientes de localización (*)		
	$[(V85-V77)/V77]*100$	CL 1977	CL 1985	CL85-CL77
Norte de España	196,32	19,26	17,73	-1,53
Eje Med. oriental	225,72	30,42	30,76	+ 0,34
Eje Med. meridional	250,20	3,94	4,29	+0,35
Eje Bético	209,91	8,52	8,19	-0,33
Eje del Ebro	232,01	4,69	4,84	+0,15
Eje Castellano	221,89	2,76	2,76	0,00
A. M. de Madrid	224,06	17,73	17,84	+0,11
Espacio Insular	293,36	5,02	6,13	+ 1,11
Periferia Interior	213,99	7,66	7,46	-0,20
España	220,07	100,00	100,00	—

(\*) CL = % VAB

Fuente: Banco de Bilbao. Renta Nacional. Elaboración propia.

12,5% de la superficie española y el 18,5 % de los efectivos demográficos).

Las cifras de población muestran cómo el área que nos ocupa fue perdiendo peso en el Sistema Urbano Español, presentando la dinámica más negativa (-0,6) de todos los ejes considerados. En contraste, el espectacular aumento de los ejes turísticos (14,2 % en la Costa del Sol y 10,9 % en los archipiélagos de Baleares y Canarias) y la consolidación del Eje Mediterráneo (7 %) y de la Región Urbana (F.U.R.) de Madrid (8,4%) nos indica una transferencia espacial. Esta basculación de crecimiento hacia el conjunto mediterráneo nos recuerda la situación previa a la industrialización, que más arriba referíamos. En este sentido la Transición Postindustrial en España supuso una vuelta a las tendencias de crecimiento territorial propias de la fase preindustrial. Esto constituye un buen ejemplo de la vulnerabilidad de los Sistemas Regionales y de la importancia de los cambios tecnológicos, sociales y culturales en la configuración de los Sistemas Urbanos. Estos se nos presentan como una sucesión de fases de ajuste-reajuste dependientes de los Sistemas Contextuales. También nos indica que la urbanización es un fenómeno dependiente.

En nuestro caso los factores económicos han desempeñado un papel preeminente. De hecho, entre ambas variables existe una correlación estadística significativa ( $r = 0,63$ ), es decir que el declive económico y el lento crecimiento demográfico del Norte son fenómenos estadísticamente correlacionados.

Los datos del cuadro n.º 2 muestran un hecho de excepcional valor explicativo: de todos los Sistemas o Ejes Urbanos españoles el Norte es el que tuvo un crecimiento económico menor, sumándose a la dinámica propia de los espacios agrarios poco desarrollados, como son el Eje Bético o la Periferia Interior. Es natural que en esta situación el Coeficiente de Localización Económica haya tenido una fuerte involución, pues si en 1977 todavía el Norte concentraba el 19,26 % del V.A.B., ocho años más tarde bajó al 17,73, es decir una pérdida de 1,53. (De nuevo, y en contraste, las Islas aparecen como las áreas más expansivas).

Todo esto no son más que manifestaciones de la importancia que en España tuvo la desindustrialización como factor inductor del decrecimiento y, por el contrario, el papel de la terciarización como factor de crecimiento, primordialmente el terciario turístico.

Cuadro n.º 3. **Proyectos de Inversión Extranjera directa**

(% sobre el total español)

CC.AA.	1960-72	1985	1986	1987
Galicia	2,98	0,65	1,88	0,92
Asturias	1,22	0,05	0,20	0,46
Cantabria	--	0,35	0,39	0,37
País Vasco	9,97	2,17	3,48	4,03
Navarra	--	0,17	0,84	1,20
Total	—	3,39	6,79	6,98

(--) Datos no disponibles.

Fuente: Ministerio de Economía. Dirección General de Transacciones Exteriores. Elaboración: A. Doval.

En el modelo del Sistema Urbano que nos sirve de referencia, incluíamos como variable significativa de la evolución económica las inversiones, y dentro de ellas un buen indicador, en el contexto actual de internacionalización de la economía, es la capacidad de un área para atraer inversiones extranjeras (véase cuadro n.º 3).

Las cifras son en extremo elocuentes. Todo el Norte de España ha logrado atraer apenas el 7 % de la inversión, que en comparación con las cifras disponibles para el periodo 1960-1972, de menor apertura económica, indica una fuerte pérdida de dinamismo. Las causas y los indicadores son diversos, pero el resultado es siempre el mismo: el declive económico del Norte.

## 2.2. **La redefinición de los Sistemas Urbanos: el declive de los Centros y la desarticulación de las Periferias**

Estamos viendo cómo los procesos de cambio implícitos en la Transición Postindustrial, han supuesto para el Norte de España, en términos comparativos, una pérdida de dinamismo, pero —como es lógico— tales procesos, aunque presentes en todo el área, afectaron de distinto modo a cada uno de los Subsistemas Territoriales. Parece lógico

que fuera así porque se partía de situaciones estructurales muy diferentes desde la perspectiva del desarrollo regional.

Para tener una referencia espacial del cambio, reseñamos las Regiones Funcionales Urbanas que en la década de los setenta conformaban el Norte de España. Su definición está basada en investigaciones anteriores, en las que medimos los flujos económicos y personales con indicadores específicos (8). Tales regiones eran las siguientes:

1. El Sistema Vasco-Periferia, estaba formado por un espacio central —el Centro Vasco— que incluía a Vizcaya y Guipúzcoa, en la vertiente marítima, donde los procesos de acumulación económica habían generado flujos descentralizado res recíprocos hacia las áreas vecinas. En éstas se formaba una Primera Periferia en fase de rápido desarrollo industrial y terciario, que agrupaba a Álava, Navarra y parte de Santander. Más allá, una Tercera Periferia vinculada por flujos de dependencia, incluía el resto de Santander, La Rioja, el Norte de Burgos y parte de Soria. Las áreas de esparcimiento,

(8) Ferrer, M. y Precado, A.: «El sistema de localización urbana e industrial» en La España de las Autonomías. Ed. Espasa-Calpe, Madrid, págs. 299-368.

la descentralización industrial, y la oferta de una producción agraria y ganadera en fase de modernización y orientada a los mercados centrales, eran sus funciones características. Este amplio conjunto tendía a internalizar gran parte de los intercambios, y a fortalecer la integración en un Sistema Funcional jerarquizado y especializado en funciones complementarias.

2. Algo parecido, pero mucho menos dinámico y evolucionado, ocurría en el Centro Asturiano, donde la Región Urbana Central concentraba el crecimiento económico. El resto de la región formaba la Primera Periferia, aunque en ella los flujos internos eran poco intensos y la descentralización reducida. Hacia el Sur, las provincias de León y Palencia —en sus sectores septentrionales— constituían la Segunda Periferia que, además del esparcimiento y las actividades mineras y agrarias, mantenía relaciones personales y organizativas de diverso tipo. En cualquier caso ni el Centro Asturiano tenía los impulsos del Vasco, ni las Periferias estaban integradas en un Complejo Funcional. Sólo un incremento del dinamismo interior hubiera podido amplificar las ligazones.

3. En el caso gallego la situación era menos nítida. La desarticulación funcional era el correlato de un desarrollo puntual. Dos Centros Subregionales de orden metropolitano difundían su dinamismo hacia las respectivas periferias, pero sin alcanzar una integración, de modo que los flujos de cada Subcentro con el exterior eran más intensos que los interiores. El modelo de desarrollo industrial, basado en actuaciones de choque o enclave tenía una amplia implantación en la Periferia del Subcentro Septentrional (La Coruña-Ferrol), mientras que un modelo de Desarrollo Endógeno Difuso caracterizaba al Subcentro de las Rías Bajas. Las provincias interiores mantenían líneas de dependencia débiles y unidireccionales.

Cuando en la década citada los procesos de autoalimentación dominaban, todo indicaba que cada

uno de los Subsistemas Funcionales citados tendería a fortalecer su estructura, adoptando una trama espacial jerárquica y especializada, que conduciría a una mayor cohesión interna. Pero los procesos de la Transición produjeron una ruptura en la continuidad económica de los Centros, cuyos impulsos se basaban en la industria.

Por otra parte, la fragmentación del mapa político—unido al debilitamiento de las ligazones económicas— produjo una desarticulación de las Periferias, al quedar los espacios provinciales dotados de mayor autonomía. Así ocurrió en La Rioja y Cantabria. Además, las áreas castellanas quedaron desconectadas en gran parte. En general las Segundas Periferias, de base agraria evolucionada, soportaron mejor la crisis industrial (casos de Navarra y Rioja). Sus actividades agroalimentarias fueron una de las ramas industriales más expansivas, insertándose en circuitos empresariales y en mercados de orden nacional e internacional. Su desconexión de los Centros fue así un hecho de orden económico, organizativo y administrativo.

#### 2.2.1. *Las modificaciones en los Subsistemas Funcionales: del Centro Vasco al Corredor Atlántico*

Para efectuar una redefinición de los Subsistemas regionales, adaptados al momento actual, agrupamos territorialmente las áreas estructurales homogéneas según su dinámica socioeconómica. Obtuvimos siete unidades funcionales, cuyo comportamiento reciente permite detectar tendencias de crecimiento innovadoras en la dinámica regional del Norte de España (véase cuadros n.ºs 4, 5 y 6).

1. Un hecho nuevo es que el Sistema Territorial más dinámico sea el Corredor Atlántico. Se trata de un Eje de Desarrollo expansivo que conecta dos áreas metropolitanas (La Coruña y Vigo), tres ciudades medias (Ferrol, Santiago y Pontevedra), dieciséis villas o pequeñas ciudades y extensas áreas rururbanas de economía diversificada. Este eje absorbe el

Cuadro n.º 4. Evolución de la Población en los Sistemas Territoriales

Unidades funcionales	Pob. (A) 1977	Pob. (B) 1986	Incremento (B-A)/A/100	B-A=C	C %
Corredor Atlántico	1.912.349	2.010.202	+5,11	97.853	43,79
Galicia interior	838.585	834.270	-0,51	-4.315	-1,90
Asturias	1.102.275	1.112.186	+0,89	9.911	4,43
Cantabria	494.135	522.664	+5,77	28.529	12,76
País Vasco marítimo	1.829.710	1.868.372	+2,11	38.662	17,30
País Vasco interior	240.264	267.728	+11,43	27.464	12,29
Navarra	490.367	515.900	+5,20	25.333	11,33
Total	6.907.685	7.131.322	+3,20	223.437	100,00

Fuente: Banco de Bilbao. Renta Nacional y Censos Población I.N.E. Elaboración propia.

43,7 % del incremento poblacional de todo el Norte, y asimismo presenta una de las mayores tasas de crecimiento (5,11 %), siendo su coeficiente de participación en el empleo y la producción el que tiene un aumento mayor (+1,5 y +2,1 respectivamente).

2. En contraste con la franja costera occidental de Galicia, o si se quiere el frente atlántico, el pospaís

gallego, del que forman parte Lugo y Orense, sigue siendo un área demográficamente regresiva, en donde sólo algunos enclaves industriales recientes logran animar los indicadores económicos, siempre en valores muy bajos. Esta unidad territorial es un espacio desarticulado en el que los escasos efectos descentralizadores que llegan desde el Corredor o los inducidos por

Cuadro n.º 5. Evolución del Empleo en los Sistemas Territoriales

Unidades funcionales	Empleo no agrario		Pérdida de empleo (E2-E1)	E2-E1/ E1*100	Coeficientes de participación		
	1977 (E1)	1985 (E2)			1977	1985	Diferencia
Corredor Atlántico	508.716	491.317	-17.399	-3,42	25,43	26,94	+1,51
Galicia interior	156.866	151.396	-5.470	-3,48	7,84	8,30	+0,46
Asturias	299.460	284.172	-15.288	-5,10	14,97	15,58	+0,61
Cantabria	141.001	135.389	-5.612	-3,98	7,05	7,42	+0,37
País Vasco marítimo	651.986	526.177	-125.809	-19,29	32,59	28,85	-3,74
País Vasco interior	89.477	88.278	-1.199	-1,34	4,47	4,84	+0,37
Navarra	152.504	146.491	-6.013	-3,94	7,62	8,03	+0,41
Total	2.000.010	1.823.220	-176.790	-8,83	100,00	100,00	—

Fuente: Banco de Bilbao. Renta Nacional. Elaboración propia.

Cuadro n.º 6. Evolución de la Producción en los Sistemas Territoriales

Unidades funcionales	(VAB 86/VAB 87)*100	Coeficientes de incremento	Coeficientes de participación		
			1977	1986	Diferencia
Corredor Atlántico	323,54	1,09	22,92	25,02	+2,10
Galicia interior	333,00	1,12	7,31	8,21	+0,90
Asturias	294,91	0,99	15,86	15,78	-0,08
Cantabria	312,03	1,05	7,17	7,55	+0,38
País Vasco marítimo	257,91	0,87	34,05	29,63	-4,42
País Vasco interior	330,74	1,11	4,88	5,44	+0,56
Navarra	316,93	1,06	7,78	8,32	+0,54
<b>Total</b>	<b>296,32</b>	<b>1,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>—</b>

Fuente: Banco de Bilbao, op. cit.

- el desarrollo endógeno no logran paliar un proceso regresivo acumulado.
3. Asturias, con casi toda su actividad humana y económica concentrada en la Región Metropolitana Central presenta una clara situación de estancamiento: su crecimiento demográfico, aunque positivo, no alcanza la media del sistema General (+0,89 % de crecimiento con una absorción del 4,4 % tan solo); el incremento de la producción también es inferior a la media (294,9 %) y hay una pérdida relativa de peso económico dentro del conjunto (-0,08). Aunque el empleo presenta una recesión moderada no es demasiado significativo, porque el mercado local de trabajo está inserto en un Sistema de Economía Subvencionada. Es bien sabido que la excesiva dependencia de la economía asturiana de la iniciativa estatal (siderurgia, minería, metalurgia) hace tiempo que funciona como un factor limitador a las iniciativas locales.
  4. Cantabria tiene una evolución más favorable, pero dentro de una dinámica general caracterizada por la atonía. Su población crece (5,7 %), la pérdida de empleo no es crítica y la producción experimenta un crecimiento sostenido (312,03) superior a la media, que sitúa a la región en posiciones relativas estables (+0,37). La diversificación y equilibrio sectorial han supuesto un aceptable resorte para permitir una situación de crecimiento estabilizado, pero en ningún modo para funcionar como un Centro expansivo o difusor.
  5. El País Vasco, anteriormente el Centro Acumulador y Difusor más dinámico del Norte, es hoy una región en continuo declive, aún a pesar del alto nivel de renta adquirido, del potencial tecnológico y organizativo heredado, y de su estructura evolucionada. Pero en la actualidad ha perdido el dinamismo anterior, aunque pueden hacerse algunas matizaciones.
    - a) En la vertiente marítima (Región Urbana de Bilbao-San Sebastián) el único indicador positivo es la población, aunque en niveles reducidos (+2,1 %), pero los restantes manifiestan una involución crítica, perdiendo casi el 20 % del empleo (19,29 %), y una recesión productiva más fuerte que la asturiana (allí el

coeficiente era de 0,99 y aquí de 0,87, cuando sólo se considera positiva si es mayor a la unidad).

- b) En cambio lo que antes era parte de la Periferia interior, provincia de Álava en la vertiente meridional, presenta en conjunto la situación más dinámica de todo el Sistema General, dibujándose como un área sustitutoria o complementaria de las zonas urbanas e industriales en declive de la otra vertiente. De todos modos, en términos cuantitativos, tiene mucha menor envergadura y su potencia no parece suficiente para hacer pensar en la formación de un nuevo Centro, tratándose más bien de un Subcentro regional.

6. También la otra región de la Periferia Interior Vasca, es decir Navarra, mantiene una situación positiva en todos los indicadores, pero por razones semejantes a las indicadas para el espacio alavés, su dimensionamiento poblacional y económico es demasiado reducido para funcionar como un Centro Difusor extrarregional.

En definitiva, las tendencias recientes muestran las siguientes modificaciones:

1. El declive del centro Vasco y el traslado del dinamismo a la Periferia Interior (Álava-Navarra).
2. El estancamiento de Cantabria y Asturias, aunque con matices diferentes.
3. La formación de un nuevo Eje dinámico en el Corredor Atlántico, naturalmente dentro de los ritmos lentos del Norte.

Así se ha producido una doble traslación espacial: por un lado, una Periferia Vasca dinámica se opone a un Centro en declive. Esto supuso una desintegración del espacio mejor cohesionado funcionalmente de la etapa anterior. Por otro lado hay que resaltar la traslación del dinamismo del Norte de España hacia el frente atlántico, aunque todavía con diferencias cuantitativas y cualitativas muy importantes, porque el potencial acumulado mantiene su vigencia, y el dinamismo del Corredor gallego precisa una consolidación en ambos sentidos.

### 2.2.2. *El desajuste entre la Desindustrialización y la Terciarización*

El cambio sectorial y funcional que mejor caracteriza a la Transición Postindustrial es la Desindustrialización de la mano de obra, ya que no de la producción, y la Terciarización de la economía. El ajuste a esta nueva dinámica marca la pauta para que el proceso de Desarrollo continúe adaptado a las nuevas circunstancias. En cambio cuando la Desindustrialización del mercado de trabajo no fue acompañada de un incremento de la producción industrial y, a la vez, de una expansión y cualificación del terciario, la estructura económica permanece en una situación de reajuste o inadaptación, paralizándose los procesos de crecimiento. Y algo de esto ocurrió en el Norte de España.

El examen comparativo de tales magnitudes, mediante los datos elaborados, nos permite establecer las siguientes conclusiones al respecto (véase cuadro n.º 7):

1. Se ha producido una desindustrialización de la mano de obra (la proporción de empleo industrial bajó del 28,3 % al 27,6 %), pero en este caso no fue acompañada de una reindustrialización de la economía (su participación en la producción bajó del 46 al 43 %); a la vez, la Terciarización fue inferior a la media española (en España creció en 7,2 puntos alcanzando el 67,1 %, frente al 50,2 % del Norte con un aumento de 6,2 puntos). Es decir, la economía del Norte no logró ajustarse al modelo vigente.
2. A excepción del sector financiero y de seguros todas las demás actividades terciarias crecieron menos que en España, especialmente los Servicios (-92,3) y el Turismo (-75,0), el cual —como vimos— fue el principal factor del crecimiento urbano y económico de los ejes expansivos mediterráneos e insulares.
3. La desindustrialización de la mano de obra fue general, pero algunas actividades tuvieron en el Norte una recesión menos fuerte: cemento, vidrio, cerámica (11,0), el complejo minerometalúrgico (11,1), la industria

Cuadro n.º 7. Evolución Funcional de las Actividades Económicas entre 1977 y 1985

(En %)

ACTIVIDADES	EMPLEO			V.A.B.
	NORTE ESPAÑA	TOTAL ESPAÑA	Diferencia	NORTE ESPAÑA
Agricultura .....	-25,7	-30,8	-5,1	-49,6
Pesca .....	-22,6	-21,3	+1,3	+13,1
Ind. agroalimentaria ...	+19,5	-12,7	-32,2	+3,4
Textil, cuero, calzado y conf. ....	-40,0	-25,4	+14,6	-52,6
Productos químicos ...	-17,6	-5,2	+12,4	-35,8
Papel y artes gráficas ..	-17,3	-13,8	+3,5	-37,4
Energía, minería y metalurgia .....	-16,6	-27,7	-11,1	+87,9
Madera y mueble .....	-24,2	-24,5	-0,3	-12,6
Cemento, vidrio y cerámica .....	+7,4	-3,6	-11,0	+29,3
Edificación y obras públicas .....	-22,3	-33,7	-11,4	-30,5
Comercio .....	+7,0	+8,6	-1,6	-10,2
Turismo y ocio .....	-19,2	0,9	+20,1	-75,0
Transportes y comunicaciones .....	-14,6	-38,3	-23,7	-44,5
Finanzas y seguros ....	+10,6	+13,1	-2,5	+67,1
Servicios del sector público .....	+28,9	+34,4	-5,5	-15,3
Servicios diversos .....	-13,8	+14,9	-1,1	-92,3
	-12,9	-9,8	+3,1	-26,1

Fuente: Banco de Bilbao. Renta Nacional.

de la madera (0,3) y sobre todo la agroalimentaria (32,2) que se convirtió en el motor más dinámico de la estructura industrial, en cuanto a su aportación al mercado de trabajo, lógica consecuencia de su carácter intensivo en mano de obra. En cambio las dos actividades citadas en primer lugar, tuvieron una expansión de la producción muy superior a lo ocurrido en el conjunto estatal. Probablemente esto quiere indicar el aceptable nivel tecnológico y la alta productividad de las actividades fabriles transformadoras, de gran tradición en la España

Cantábrica (maquinaria y equipo, mecánica de precisión, transformados metálicos, automóvil, cemento, vidrio, etc.).

- En el Sector Primario, la agricultura sigue en fase de desarrollo (bajo su aportación productiva más que el descenso de la mano de obra, de suyo excesiva). La actividad más rentable, y que pasó a un lugar preeminente en la estructura económica del Norte, es la pesca, con un claro redimensionamiento productivo, al disminuir el empleo y aumentar fuertemente la producción.

5. Finalmente, la pérdida de empleo fue de 12,9 puntos frente al 9,8 del conjunto español, lo que implica una pérdida comparativa de 3,1 puntos, a la vez que el valor de la producción descendió 26,1 puntos más que en España. La crisis está bien patente y no precisa más explicaciones.

Naturalmente una involución atenuada del sistema económico como ésta, constituye uno de los principales factores explicativos del escaso dinamismo de los Sistemas Urbanos y de las ciudades mismas, aunque, como antes dijimos, el proceso no es paralelo en todos ellos, y dependerá de la especialización funcional y de la magnitud del potencial acumulado, porque la inercia sigue siendo un factor a tener en cuenta.

### 2.2.3. *La especialización funcional de los Sistemas Territoriales*

Los índices representativos de la estructura funcional de cada una de las provincias (según la fórmula de Sargent-Florence), nos permite obtener una clasificación del espacio (véase cuadro n.º 8). Lo más destacable de los resultados es la existencia de una estructura espacial homogénea en torno a un área tan consolidada e interrelacionada como es el Centro Vasco—donde Bilbao sigue siendo la metrópoli principal—, y del que siguen formando parte las provincias periféricas: Álava, Navarra y Santander. Esto denota la vigencia de los procesos de acumulación anterior.

En efecto, dentro del Norte, la estructura productiva de estas provincias descansa en una base industrial común (metalurgia, siderurgia, química, papel, cemento), aun cuando cada una posea perfiles complementarios (agroindustria en Navarra y Cantabria; madera y mueble en Guipúzcoa y Navarra; automóvil en Navarra y construcción naval en Vizcaya). Asimismo, es común a todas ellas el papel no básico de las actividades primarias, salvo la especialización ganadera cántabra y la pesca vasca. Estamos pues ante un complejo industrial integrado y consolidado que, aunque algunas actividades están afectadas por la crisis, otras mantienen su

elevada competitividad y se insertan dentro de un proceso de modernización tecnológica, particularmente en Guipúzcoa, donde la relación VAB/empleo de la metalurgia transformadora y el subsector de maquinaria supera el ratio medio español.

Dentro de este conjunto, el núcleo más evolucionado y diversificado es Vizcaya, con una clara especialización como Centro Terciario Regional (27,7), siendo los subcentros, Álava (23,1), y en claro descenso, Guipúzcoa (20,0). En un nivel inferior Navarra (12,3) y Cantabria (10,8). Veamos con detalle cada uno de ellos.

- a) Vizcaya, decíamos, posee la estructura más diversificada ( $i = 0,7$ ) y su elevada especialización industrial se completa con la variedad y calidad de sus actividades de servicios, ligadas a las funciones de la metrópoli bilbaína: finanzas y seguros (1,2), transporte y comunicaciones (1,1), enseñanza y sanidad privada (1,1) y comercio, distribución, empresas de construcción e ingeniería. Un perfil típico de una metrópoli industrial-terciaria.
- b) Álava, que en el pasado tenía una función periférica, ha alcanzado una cualificación notable, fundamentalmente por una elevada especialización industrial ( $i = 21,9$ ), aunque también aparece especializada en la función administrativa y de Servicios Públicos, tanto por su carácter foral como por ser la Sede de la capitalidad política vasca.
- c) Guipúzcoa y Navarra tienen estructuras parecidas (en índices de diversificación son iguales, es decir 0,4), salvando la dedicación agroalimentaria del territorio foral. Ambas son economías industriales especializadas en metalurgia transformadora, pero destacan a su vez por la especialización de los servicios terciarios, y en particular por sus dotaciones de enseñanza y sanidad privadas. No olvidemos que allí radican importantes Centros de las Universidades Privadas (la de Navarra en su totalidad y la de Deusto compartiendo con Bilbao) y dotaciones sanitarias de elevada cualificación (Universidad de Navarra).

Cuadro n.º 8. Índices de Especialización Funcional según el empleo (\*)

Provincias	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	25	26
LA CORUÑA	1,9	5,2	1,5	—	—	—	1,5	—	—	1,0	—	1,0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7,1	4,0	1,0	13,1	0,2
PONTEVEDRA	2,0	7,6	—	—	1,2	—	2,2	—	—	—	—	1,0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9,6	3,4	1,0	14,0	0,2
LUGO	3,8	1,7	—	1,4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5,5	—	—	5,5	0,1
ORENSE	3,5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1,2	—	—	—	—	—	—	—	—	3,5	—	1,2	4,0	0,1
ASTURIAS	1,3	—	6,8	7,5	1,2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1,3	1,2	—	2,5	0,2
CANTABRIA	1,4	1,7	—	—	—	1,8	1,5	1,2	1,2	—	—	1,0	—	1,0	—	—	—	—	—	—	—	3,1	6,7	1,0	10,8	0,3
VIZCAYA	—	2,3	1,2	7,3	—	1,5	2,8	1,8	—	1,4	1,0	2,0	1,0	—	1,0	—	1,1	1,2	1,1	1,0	—	2,3	19,0	6,4	27,7	0,7
GUIPUZCOA	—	2,3	—	2,1	—	1,0	4,1	1,1	—	2,5	1,7	2,8	—	—	—	—	1,0	—	1,4	—	—	2,3	15,3	2,4	20,0	0,4
ALAVA	—	—	—	7,4	1,8	1,7	2,3	2,0	—	1,2	—	5,5	—	—	—	—	—	—	—	—	1,2	—	21,9	1,2	23,1	0,3
NAVARRA	—	—	—	1,7	1,7	—	1,7	1,7	2,0	1,2	1,3	—	—	1,1	—	—	—	—	1,2	—	1,0	—	10,1	2,2	12,3	0,4

$$\frac{e_{ij}}{e_{ti}} \times 100$$

$$(*) \text{ le} = \frac{E_i}{E_t} \times 100$$

siendo:

- $e$  = Índice de especialización
- $e$  = empleo provincial
- $E$  = Empleo Norte España
- $i$  = provincia
- $j$  = actividad
- $t$  = total empleo

Leyendas:

- 1 Agricultura, ganadería y forestal
- 2 Pesca
- 3 Energía y combustible
- 4 Minería, siderurgia y metalurgia básica
- 5 Cemento, vidrio, cerámica y prod. minerales no metálicos
- 6 Química
- 7 Metalurgia transformadora
- 8 Material de transporte
- 9 Alimentación, bebidas y tabaco
- 10 Papel y artes gráficas
- 11 Madera y mueble
- 12 Caucho y plásticos
- 13 Construcción e ingeniería
- 14 Actividades diversas
- 15 Comercio
- 16 Turismo y esparcimiento
- 17 Transporte y comunicaciones
- 18 Finanzas y seguros
- 19 Enseñanza y sanidad privada
- 20 Servicios de ventas
- 21 Servicios del Sector Público
- 22 Índice de especialización en el Sector Primario
- 23 Idem. en el Secundario
- 24 Idem. en el Terciario
- 25 Índice de especialización general
- 26 Índice de diversificación

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Banco de Bilbao citados anteriormente.

d) Cantabria se aleja ligeramente del modelo anterior. Su índice de especialización es menor (10,8), y a su tradicional dedicación ganadera se suma una actividad pesquera complementaria. De todas ellas es la que tiene una composición sectorial más equilibrada.

Fuera de esta modernización en torno al Centro Vasco, el resto del Norte está formado por espacios desarticulados, donde destacan dos subcentros funcionales: el Corredor Atlántico y Asturias.

El primero tiene una estructura funcional todavía poco evolucionada, en relación con el conjunto anterior, aunque el dinamismo sea mayor, porque se encuentra en fase de formación. De hecho la difusión es todavía muy limitada y no llega a funcionar como núcleo integrador regional. Sigue siendo un espacio económico polarizado en las actividades pesqueras, aunque la industria ha alcanzado cierto desarrollo (automóvil en Vigo, primera transformación de la madera en el área metropolitana de La Coruña y Santiago, construcción naval en Vigo y Ferrol —pero en estado crítico—, refino de petróleo térmico-minera en el A.M. de La Coruña, más otras menos importantes que no superan el mínimo requerido en el cálculo de los índices de especialización). Tampoco el Terciario presenta un grado notable de desarrollo, y las únicas funciones emergentes en el eje La Coruña-Santiago son las de transporte-comunicaciones y la Administración y Servicios Públicos.

El Subsistema de la Galicia Interior, como ya antes vimos, es el área más débil del conjunto regional. Sigue siendo una economía en vías de desarrollo, con excesiva dependencia de las actividades rurales o de la construcción, a pesar del comienzo de diversificación de Lugo, que se debe exclusivamente a la instalación del gran complejo aluminico en la Costa Norte.

Asturias sigue también presentando su perfil económico tradicional. Una región en declive, excesivamente especializada en dos producciones —minería y siderurgia— que además están dominadas por el Sector Público. Los indicadores dinámicos mostraban el estancamiento, los funcionales representan un modelo regional de primera fase, que se muestra

incapaz de evolucionar hacia actividades más diversificadas.

La funcionalidad de cada Subsistema y su relación con la evolución general de la economía y del empleo han sido, sin duda, fuertes condicionantes del desarrollo urbano. Pero, otro factor hay que tener en cuenta: el cambio de comportamiento de las variables demográficas que aportan incrementos a los Censos, y que tratamos en el siguiente apartado.

#### 2.2.4. *La inversión demográfica*

La Transición ha supuesto en todas partes —aunque por factores distintos— una homogeneización de los comportamientos demográficos: el descenso de la fecundidad y el envejecimiento de la población son ya hechos generalizados. De todas maneras su impacto es diferente según incida sobre poblaciones jóvenes o sobre poblaciones marginales de áreas sometidas a un proceso secular de emigración.

Menos generalizado —aunque no excepcional— fue el cambio de signo de los saldos migratorios de las áreas industriales en declive, y asimismo el retorno de los emigrantes a las áreas originarias.

Empecemos por los movimientos migratorios (véase cuadro n.º 9). El saldo, en conjunto, es negativo (pérdida de 67.060 personas), si bien el ritmo ha ido decreciendo paulatinamente desde 1981 a 1987. Esto hace que todo el Norte sea un área expulsora de población, de tal modo que, salvo Álava y Navarra, las restantes provincias tienen saldos negativos, incluidos los centros tradicionales de inmigración. En cifras absolutas destacan: Vizcaya (-22.214 hab.), La Coruña (-20.499), y Guipúzcoa (-15.459 hab.). A gran distancia de ellas están las restantes provincias. Las explicaciones aunque conocidas, no está de más recordarlas. Son dos:

1. La persistencia de la tradicional emigración gallega, aunque con un saldo mucho menor que el de épocas pasadas, llegando a ser eventualmente positivo. El retorno de los emigrantes engrosa las entradas, y la falta de expectativas en las áreas industriales de destino retiene las salidas.

Cuadro n.º 9. **Saldos Migratorios**

Año	Alava	La Coruña	Guipúzcoa	Lugo	Navarra	Orense	Oviedo	Pontevedra	Santander	Vizcaya	Total
1981	+507	-4.649	-4.760	-269	+366	-1.940	-870	-1.462	+335	-6.736	-19.478
1982	+526	-5.548	-2.113	-199	+133	-1.406	-686	-2.149	-184	-4.024	-15.645
1983	+504	-5.618	-2.864	-21	+514	-1.261	-579	-1.849	-598	-4.495	-16.221
1984	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1985	+638	-6.586	-3.098	+442	+931	-96	-608	-836	+306	-3.566	-10.063
1986	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1987	+580	-508	-2.624	+275	+967	-208	-657	-9	-75	-3.393	-5.652
Total	+2.800	-20.499	-15.459	+228	+2.916	-4.911	-3.400	-6.305	-216	-22.214	-67.060

(--) Datos no disponibles.

Fuente: Anuarios Estadísticos. Elaboración propia.

2. La mayor incidencia de la crisis en las áreas industrializadas, de ahí que el País Vasco esté funcionando como área emigratoria.

Es interesante completar este proceso con el análisis de los ritmos temporales. A lo largo del período se observa que:

1. Vizcaya tiene un saldo siempre decreciente, siendo el momento álgido en 1981. Últimamente se ha reducido en un 50 %.
2. En La Coruña, el crecimiento fue continuo hacia 1985, con decrecimiento fortísimo posterior probablemente por la salida de la crisis que afectó al sector naval.
3. Guipúzcoa presenta una gran variabilidad en el ritmo anual, con dos momentos álgidos en 1981 y 1985.

En la actualidad las principales provincias emigratorias son Guipúzcoa y Vizcaya (con el 80.5 % del total en 1987), a las que siguen Asturias y La Coruña.

En síntesis, los mayores saldos negativos son los de las provincias más industrializadas dependientes de sectores en crisis. En cambio las áreas industrializadas de la Periferia Vasca, es decir, Navarra y Álava, siguen funcionando como centros inmigratorios. Ello supone una clara inversión del modelo Centro-Periferia.

Destacaremos también la incorporación de Asturias al elenco de provincias emigratorias. Otro hecho tendencial a señalar es que la situación anterior parece empezar a cambiar, pues mientras la corriente emigratoria tiende a disminuir (bajó un 17,9 % desde 1981 a 1987), la inmigratoria tiende a aumentar (se incrementó en un 25,47 %), lo cual admite varias interpretaciones:

- a) La finalización del periodo de crisis en el Norte.
- b) El regreso de emigrantes procedentes de otras áreas peninsulares y del extranjero.
- c) El regreso por jubilación de emigrantes.

La primera afecta más al País Vasco y las otras dos a las regiones occidentales.

Como es lógico con este modelo migratorio no cabe pensar que el ritmo del crecimiento urbano sea elevado, máxime en las ciudades industriales, algunas de las cuales perdieron población (Ferrol y Gijón). No se acaba aquí el problema demográfico, porque hay que añadir las modificaciones de las pautas biológicas.

La natalidad presenta un descenso generalizado, pero más acusado en Álava, Guipúzcoa, Lugo, Orense y Asturias (véase cuadro n.º 10); en los últimos casos debido al envejecimiento demográfico. En las restantes, destacan Pontevedra (bajó 3,89 puntos), Santander (4,14) y La Coruña (3,22) por su fuerte caída general, incluso en estas últimas que hasta hace poco habían mantenido tasas relativamente altas.

La mortalidad, muy afectada por la estructura por edades, presenta diferentes tipos de comportamientos (véase cuadro n.º 11):

- a) Ligerio descenso dentro de una situación de estabilización (Navarra, Santander y Asturias).
- b) Aumento de la mortalidad (La Coruña, Guipúzcoa, Vizcaya y en menor medida Pontevedra). Consecuencia de un proceso de envejecimiento más reciente, porque de hecho eran las que tenían mayor vitalidad natalista.
- c) Descenso fuerte (Lugo (1,07) y Orense (0,87)) que al incidir sobre áreas emigratorias muy envejecidas acentúa la crisis de sobrevivencia demográfica.

Se comprende que en un contexto como éste, el crecimiento vegetativo sea escaso (por debajo del 1 %), insuficiente para la reposición generacional. Dentro de la tónica general hay una provincia donde el hecho alcanza proporciones muy graves, Orense, que es ya una estructura demográfica residual.

El bajo crecimiento vegetativo, la caída de la natalidad, la tendencia emigratoria, componen un cuadro crítico desde el punto de vista de la dinámica potencial, y lógicamente inciden restrictivamente en el crecimiento urbano, al igual que los cambios sectoriales y funcionales antes analizados.

Cuadro n.º 10. Natalidad provincial. Tasas

Año	Álava	La Coruña	Guipúzcoa	Lugo	Navarra	Orense	Oviedo	Pontevedra	Santander	Vizcaya
1981	14,28	14,45	10,23	11,90	13,90	9,65	11,96	15,82	15,82	13,24
1982	13,08	14,11	11,81	12,04	13,68	9,27	12,09	14,45	14,82	12,32
1983	12,01	13,11	10,91	10,47	12,63	8,52	10,83	12,92	13,49	10,97
1984	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1985	12,79	11,82	10,47	9,75	11,31	7,71	10,28	12,16	11,53	10,60
1986	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1987	12,04	11,23	9,57	9,26	10,88	7,52	9,62	11,93	11,68	10,09

(--) Datos no disponibles.

Fuente: Anuarios Estadísticos de España I.N.E. Elaboración propia.

Cuadro n.º 11. Mortalidad provincial. Tasas

Año	Álava	La Coruña	Guipúzcoa	Lugo	Navarra	Orense	Oviedo	Pontevedra	Santander	Vizcaya
1981	6,14	8,52	5,38	11,55	8,54	9,84	8,92	7,51	8,23	6,70
1982	5,57	8,68	5,38	11,77	8,41	9,91	8,68	7,69	8,22	6,56
1983	5,20	8,97	5,76	12,07	8,38	9,22	8,78	7,22	5,83	6,24
1984	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1985	6,28	8,66	6,67	11,62	8,17	9,22	8,80	7,76	9,11	6,84
1986	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--
1987	5,99	8,69	6,43	10,48	7,96	8,97	8,98	7,66	8,23	6,98

(--) Datos no disponibles.

Fuente: Anuarios Estadísticos de España I.N.E. Elaboración propia.

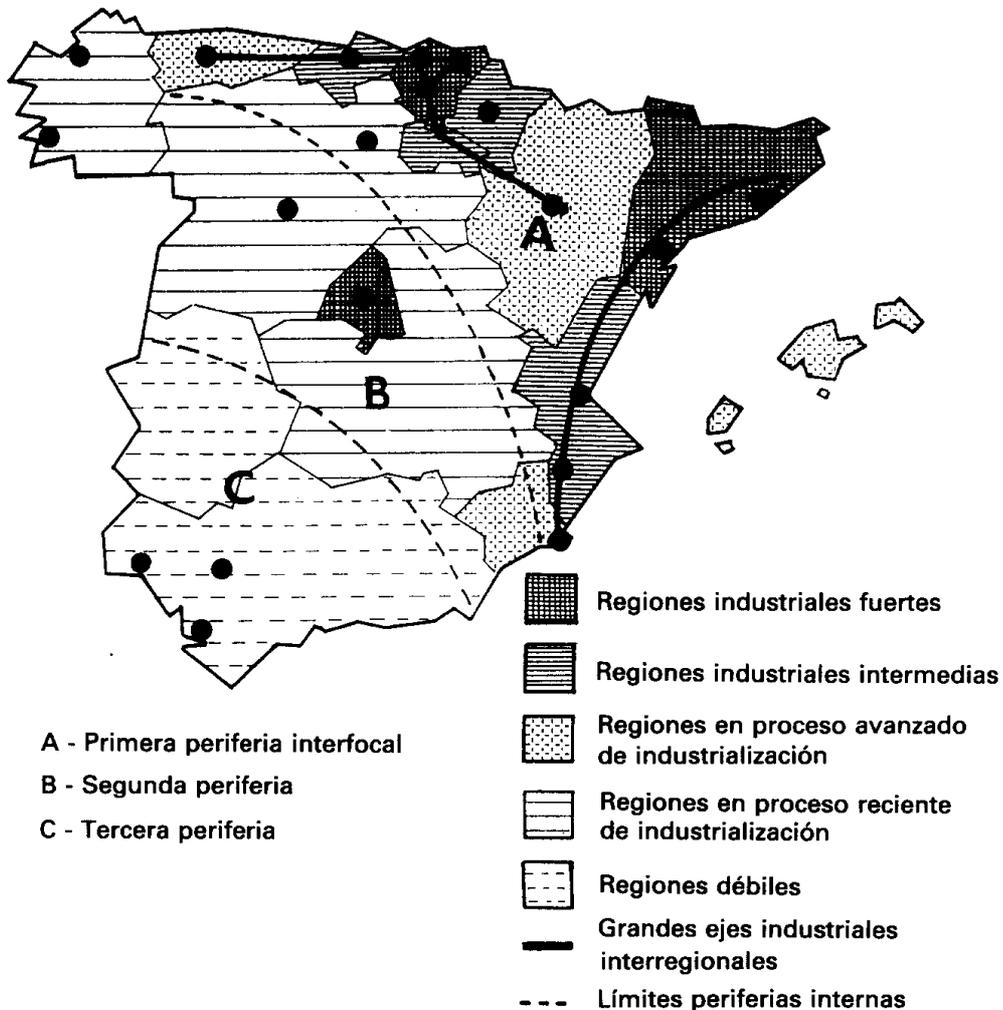
### 3. LA PARALIZACIÓN DEL CRECIMIENTO URBANO

La evolución de la población urbana refleja las consecuencias de la crisis encadenada y las traslaciones espaciales del dinamismo. Hasta 1975 —todavía en fase expansiva— la población urbana del Norte crecía a un ritmo superior al del resto del Estado (14,5 sobre 13%), siendo las áreas urbanas dependientes de la industria las de mayor crecimiento (País Vasco 17 %, Asturias 15 % y Navarra 14%).

#### 3.1. El declive urbano

La situación anterior sufrió un brusco cambio en la década actual. En el comienzo de la misma la población urbana presentaba ya un ritmo de crecimiento 50 % menor que el del resto del país (6 % sobre 12 %), produciéndose además una situación entrópica que dió paso a la nueva dinámica de la fase postindustrial. Las tendencias son ahora opuestas a las iniciales. En las regiones industrializadas la población urbana decrece (las ciudades del País Vasco

Gráfico n.º 4. La Organización del Espacio Industrial en 1975



Cuadro n.º 12. Crecimiento de la Población en las Áreas Urbanas

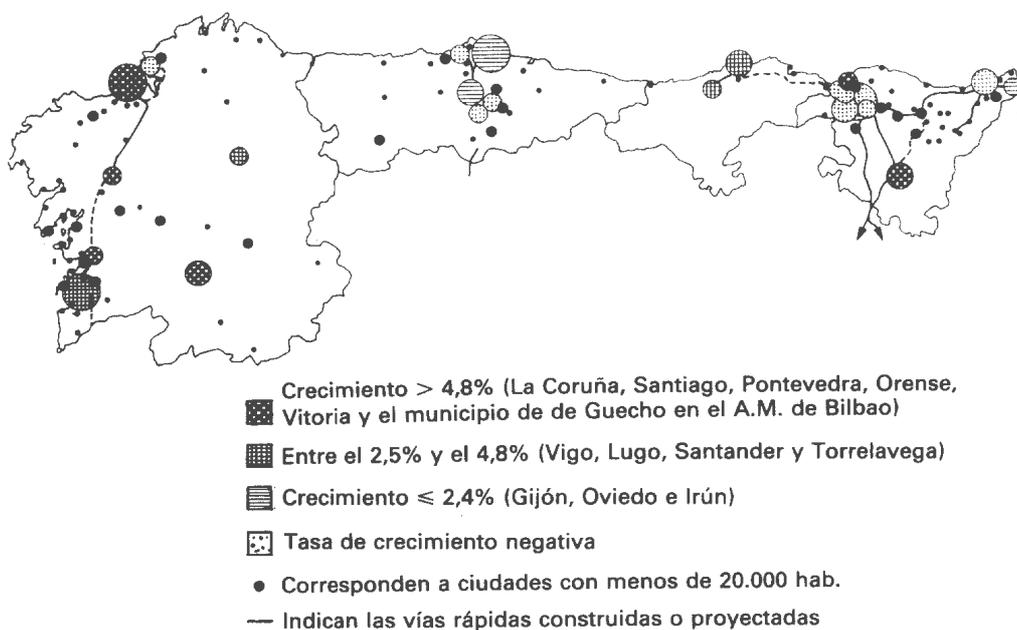
	1970-75	1975-81	1981-86
Corredor Atlántico .....	0.12	0.03	0.11
Galicia interior .....	0.11	0.13	0.06
Asturias .....	0.15	0.11	0.01
Cantabria .....	0.11	0.09	0.04
País Vasco .....	0.17	0.04	-0.01
Navarra .....	0.14	0.12	0.03
<b>Norte de España .....</b>	<b>0.14</b>	<b>0.06</b>	<b>0.03</b>
<b>España .....</b>	<b>0.13</b>	<b>0.12</b>	<b>0.05</b>

Fuente: Banco de datos urbanos (A. Precado).

pierden el 1 %) o se estancan (las asturianas no superan el 1 %), mientras las del Corredor Atlántico crecen fuertemente (11 % entre 1981 y 1986) y

las ciudades de las áreas rurales superan la media estatal (véase cuadro n.º 12 y gráfico n.º 5).

Gráfico n.º 5. La dinámica Demográfica de las Áreas Urbanas (1981-1986)



Nota: El tamaño de los círculos es proporcional a la población.

Cuadro n.º 13. Crecimiento de la Población total

	1970-75	1975-81	1981-86
Corredor Atlántico .....	0.06	0.04	0.03
Galicia interior .....	-0.02	-0.01	0.03
Asturias .....	0.05	0.03	-0.01
Cantabria .....	0.05	0.04	0.02
País Vasco .....	0.10	0.03	-0.005
Navarra .....	0.04	0.05	0.02
<b>Norte de España .....</b>	<b>0.06</b>	<b>0.03</b>	<b>0.01</b>

Fuente: Banco de datos urbanos (A. Precado).

Este incremento de la población urbana, aún habiendo perdido la fuerza de la fase anterior, es superior al de la población total, como puede verse en el cuadro n.º 13.

La consecuencia es un aumento continuo, aunque moderado, del grado de urbanización, aunque en general desde 1981 el proceso se encuentra en una situación estacionaria (véase cuadro n.º 14).

Estos datos merecen una atenta consideración del cambio. En 1970 el Norte era un espacio poco urbanizado, salvo el País Vasco que tenía un índice de urbanización elevado dentro

del contexto europeo (0.63). En el otro extremo la Galicia Interior aparecía como una de las zonas más ruralizadas. En 1975 la situación se mantiene, y la urbanización avanza allí donde la industria se expande (País Vasco sube 0.04 puntos, igual que ocurre en Navarra, en plena fase de despegue, y en Asturias). Ya en 1981 empieza a notarse un cambio de tendencia, con un importante crecimiento de la urbanización en las áreas más rurales. Al final del periodo, la transformación se culminó. Ahora es en el Corredor Atlántico donde el proceso de urbanización adquiere mayor fuerza. Mientras, en el País

Cuadro n.º 14. Evolución de la Urbanización

	1970	1975	1981	1986
Corredor Atlántico .....	0.45	0.47	0.47	0.50
Galicia interior .....	0.18	0.20	0.23	0.23
Asturias .....	0.43	0.47	0.51	0.52
Cantabria .....	0.37	0.39	0.41	0.42
País Vasco .....	0.63	0.67	0.68	0.67
Navarra .....	0.40	0.44	0.47	0.48
<b>Total .....</b>	<b>0.46</b>	<b>0.49</b>	<b>0.51</b>	<b>0.52</b>

(\*) (Pu/PT)\*100

Fuente: Banco de Datos Urbanos (A. Precado).

Cuadro n.º 15. Evolución del Proceso de Urbanización

(En %)

Años	URBANIZACION		SUBURBANIZACION		DIFERENCIAS	
	NORTE	ESPAÑA	NORTE	ESPAÑA	(N - E)	
1970-75	0.14	0.13	0.22	0.12	+0.01	+0.10
1975-81	0.06	0.12	0.07	0.09	-0.06	-0.02
1981-86	0.03	0.05	0.03	0.09	-0.02	-0.06

Fuente: Banco de Datos Urbanos (A. Precedo).

Vasco se entra en un claro proceso de desurbanización, por cuanto el decrecimiento de la población urbana es mayor que el decrecimiento de la población total. Se ha producido así una convergencia espacial, y una difusión de la urbanización según un modelo multicéntrico (la relación entre los valores extremos bajó de 4 a 3).

Este proceso de crecimiento urbano —aunque lento— estuvo acompañado de una expansión de la urbanización hacia las periferias urbanas, es decir un proceso de suburbanización (véase cuadros n.ºs 15 y 16).

Tal vez sea éste el mayor exponente de la desurbanización relativa del Norte de

España, porque son precisamente las áreas suburbanas las que mejor reflejan los efectos expansivos y descentralizadores de la Urbanización. Por eso, no resulta extraño que en la fase de crecimiento industrial, las áreas suburbanas del Norte tuvieran un crecimiento muy elevado, superando a la media española y a la propia población urbana. Sin embargo, a partir de 1981, la suburbanización aunque sigue creciendo, lo hace con mucha menor intensidad que en el resto del Estado. En él la suburbanización fue la más ostensible manifestación del crecimiento urbano, superando a los Centros y a la población urbana en general. Sin embargo, en el Norte la tendencia es la contraria. Ese

Cuadro n.º 16. Evolución de la Población de las Periferias Urbanas

	1970	1975	1981	1986
Corredor Atlántico .....	191.242	209.548	233.610	245.417
Galicia interior .....	13.750	13.283	12.662	14.293
Asturias .....	29.667	36.485	42.816	43.972
Cantabria .....	24.683	28.000	30.284	31.400
País Vasco .....	475.111	614.520	646.194	654.971
Navarra .....	40.231	48.539	57.206	63.285
<b>Total .....</b>	<b>774.684</b>	<b>950.375</b>	<b>1.022.772</b>	<b>1.053.878</b>

Fuente: Banco de Datos Urbanos (A. Precedo).

Cuadro n.º 17. Posición relativa de las Áreas Metropolitanas del Norte de España

POSICION	AREA METROPOLITANA	INDICE DE PROBLEMA URBANO
82	La Coruña	2.39
90	Bilbao	2.97
92	Oviedo/Gijón/Avilés	3.03
94	Vigo	3.15

Fuente: según P. Chesire, 1987.

descenso relativo de la expansión suburbana constituye un fiel reflejo de la carencia de dinamismo interno.

Esto es coherente con lo que antes vimos, porque el crecimiento de las periferias urbanas se debe a la inmigración, a la descentralización residencial y del empleo, y a la población joven. Pero como ahora predominan los procesos contrarios, nos encontramos en una fase de urbanización típica de un espacio en crisis. Al carecer de impulsos positivos siguen creciendo pero lentamente, más por la inercia interior que por cualquier otra causa. También aquí hay diferencias entre unos subsistemas y otros, y una vez más las ciudades de la Galicia Atlántica son las que tienen una descentralización mayor.

Nos parece oportuno mencionar aquí un estudio recientemente realizado (9) en el que se clasificaron las Áreas Metropolitanas europeas según el grado de declive urbano, o desde un punto de vista positivo según su potencial de desarrollo para el futuro. Los autores utilizaron las siguientes variables: ingresos o renta, desempleo, índice de inmigración e índice de demanda de viajes, aplicando después un análisis de agrupamiento tipo Cluster. Entre 120 Áreas Metropolitanas de la C.E.E. las del Norte de España ocupan las posiciones siguientes reflejadas en el cuadro n.º 17.

(9) Chesire, P.: «Informe sobre la Política Urbana en la CEE» (policopiado). Madrid, 1987.

Es significativo ver cómo son las Áreas Metropolitanas con mayor desarrollo terciario y con menor dependencia industrial las que ahora poseen mayor potencial de desarrollo. Después, mediante un análisis discriminante, se intentó medir la evolución, llegándose a la siguiente conclusión:

- a) En una primera fase, Bilbao y el centro Asturiano se incluían entre el 10 % de las Áreas Metropolitanas europeas con mayor deterioro. En cambio Vigo y La Coruña estaban entre el 15 % con mayor mejora.
- b) En un segundo periodo todas pasaron al grupo del 10 % con mayor deterioro, ocupando «posiciones problema» dentro de las ciudades europeas.

Este declive urbano, en teoría, se manifiesta en la pérdida de población de las Áreas Metropolitanas, ya sea en los Distritos Centrales o en su totalidad. Pero yendo más allá de los datos, lo que esto manifiesta es «la concentración espacial en las grandes ciudades de problemas sociales, económicos y de medio ambiente, tales como altos niveles de desempleo y pobreza, el deterioro de las viviendas y la decadencia de la infraestructura urbana» (O.C.D.E. 1983). En realidad los problemas urbanos son una forma de desajuste en la estructura espacial, y abarcan las zonas rurales empobrecidas por la emigración, las zonas industriales en declive, la descentralización del crecimiento hacia las pequeñas ciudades, y la desurbanización de la población. En el Norte todos estos problemas

se superpusieron porque el declive urbano fue simultáneo al subdesarrollo de amplias áreas rurales, haciendo de este espacio regional una extensa área en declive, a excepción de ciertos enclaves urbanos de función terciaria, y áreas litorales de actividades diversificadas.

Pero para comprobar hasta qué punto esto fue así, vamos a estudiar lo ocurrido en las pequeñas ciudades, nuestras tradicionales villas, porque esto manifiesta claramente en qué medida el declive está generalizado a todo el territorio.

### 3.2. La débil descentralización general del crecimiento urbano

El descenso en el ritmo del crecimiento de las Áreas Metropolitanas fue un hecho común en todos los países industriales durante la Transición. Pero, al mismo tiempo, se produjo un proceso de crecimiento de las ciudades pequeñas, y particularmente en las situadas en las proximidades de las Áreas Metropolitanas. Este hecho, y otros subprocesos asociados, dieron lugar a una tendencia nueva del proceso de urbanización: la urbanización no metropolitana o «counterurbanization», que es un modo de descentralización del crecimiento urbano, asociado también a la descentralización locacional de los factores productivos.

En el área que consideramos este fenómeno apenas se ha producido, porque los datos empíricos revelan lo siguiente (véase cuadro n.º 18):

1. En los Subsistemas Urbanos industriales, los niveles urbanos intermedios pierden dinamismo. Es el caso de las pequeñas ciudades del País Vasco Marítimo que pierden población (-1,02).
2. El mismo fenómeno, pero por razones distintas, se da en las áreas rurales emigratorias y en vías de desarrollo, como en Galicia Interior (-0,98).
3. Cuando los efectos anteriores se superponen, la pérdida es acumulativa, como ocurre en Asturias.
4. En los Subsistemas dinámicos, los centros urbanos intermedios presentan también una evolución positiva. La ru-rurbanización, la expansión de la agroindustria, la descentralización del crecimiento son las causas explicativas. Y así ocurre en el Corredor Atlántico, y la Periferia Vasca (Álava y Navarra).

Si integramos estas conclusiones en la evolución de los niveles urbanos superiores, comprobaremos como en el Norte los procesos aludidos presentan una homogeneidad estructural, no pudiendo hablarse de «counterurbanization», porque en cada Subsistema el dinamismo positivo o

Cuadro n.º 18. La evolución del crecimiento en los Niveles Intermedios

Unidades funcionales	Población 1981 (P1)	Población 1986 (P2)	% Incremento (P2-P1/P1)*100
País Vasco Marítimo .....	432.211	427.793	-1,02
País Vasco Interior .....	35.823	36.576	+2,10
Navarra .....	117.919	119.723	+1,52
Cantabria .....	132.478	136.521	+3,05
Asturias .....	317.769	306.250	-3,62
Galicia Interior .....	229.924	227.655	-0,98
Corredor Atlántico .....	430.770	443.448	+2,94

Fuente: Elaboración propia a partir de los Censos de Población Municipal.

negativo se difunde a todos los niveles urbanos, sin que se adviertan tendencias contrarias en la jerarquía urbana.

Por eso, si la descentralización se entiende como una forma de difusión, se puede concluir que en los Sistemas en declive la difusión se ha paralizado —antes eran los más difusores—y la regresión o involución se generalizó.

Por otra parte, existe una asociación entre desindustrialización y decrecimiento de los niveles medios, y una correlación positiva entre terciarización y crecimiento, porque al examinar cuales son las pequeñas ciudades que experimentan ese crecimiento se advierte que se trata de los centros de servicios tradicionales en fase de diversificación terciaria, mientras que los que basaban su dinamismo en la industria o servían a áreas en declive, fuera éste industrial o postmigratorio, están en regresión.

En conclusión, la dinámica es común a todos los niveles de la Red Urbana, existiendo una clara correlación entre su evolución y la del Sistema Económico.

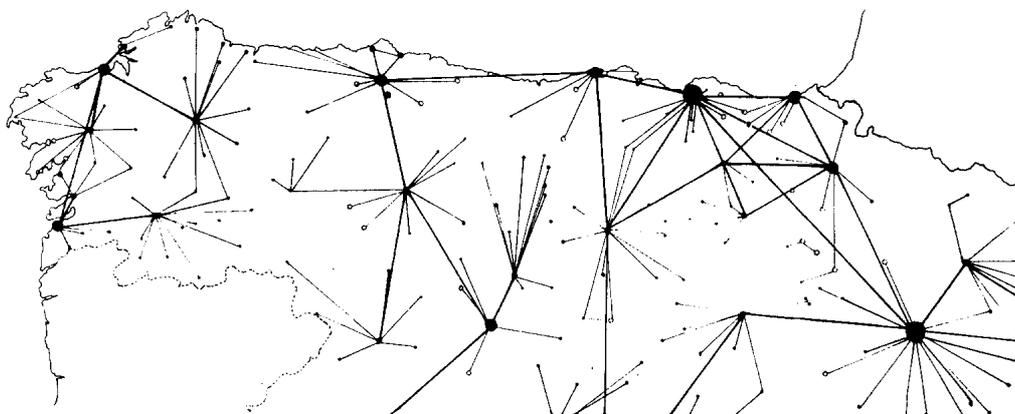
#### 4. LAS REDES URBANAS

Si hubiera que obtener una síntesis de los análisis precedentes, dos hechos deberían ser resaltados sobre los demás. El primero es la crisis del Sistema Urbano de la fachada cantábrica. El segundo, la desarticulación creciente de los diferentes Subsistemas. Y a este último es al que ahora nos referiremos.

##### 4.1. La desarticulación espacial

En el Norte existen una serie compleja de ciudades, metropolitanas o no, que organizan subsistemas locales formados

Gráfico n.º 6. Jerarquía Urbana en el Norte de España



- **Metrópolis de función nacional (Bilbao y Zaragoza)**
- **Centros regionales**
- **Ciudades medias**
- **Pequeñas ciudades**
- **Cabeceras de comarca**

Fuente: Elaboración A. Precado.

por una cadena de Centros Urbanos interdependientes. En general, cada uno de estos subsistemas tiene sus límites funcionales circunscritos a sus propias provincias, no obstante hay muchos casos de superposición o captura funcional en los bordes, sin que esto invalide el hecho general. De todos modos, presentamos una relación de tales capturas (de E. a O.) (véase gráfico n.º 6).

1. San Sebastián penetra con su influencia en el N.O. de Navarra (desde Alsasua a Elizondo) y en los bordes de Vizcaya (Ermua).
2. Vitoria atrae al S.O. de Guipúzcoa.
3. Bilbao está en proceso de captura del sector oriental de Cantabria (Castro-Laredo-Noja), lo cual se acrecentará con la autopista.
4. La Coruña ejerce su influencia hasta el Norte de Lugo, y Vigo la suya en el Noroeste orensano y el Sur coruñés.

Las restantes ciudades del Sistema tienen áreas de influencia limitadas a su provincia (Pamplona, Santander, Oviedo, Lugo, Orense, Pontevedra) o a espacios comarcales (Gijón, Avilés, Santiago, Ferrol), aunque en funciones especializadas algunas pueden tener un influjo espacial muy extenso (Santiago y Vitoria, por ej.).

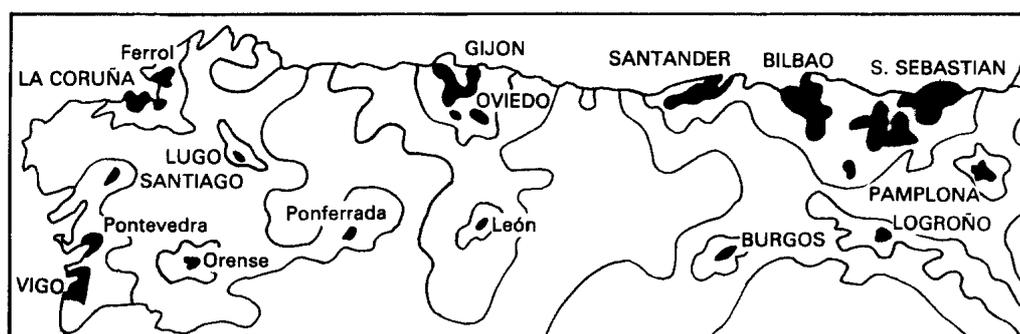
Junto con estas imbricaciones funcionales, hay vacíos interurbanos, en donde la debilidad demográfica y económica de las áreas locales, y/o la distancia a los Centros Urbanos, dificulta su inserción. De estos vacíos, los más importantes son dos:

1. El existente entre Asturias y Cantabria, que supone una clara ruptura o discontinuidad en las ligazones funcionales interregionales.
2. El Sector Occidental asturiano y el No-oriental lucense. Aquí las interrelaciones locales son mayores, estando los asentamientos urbanos intermedios integrados en redes urbanas del primer nivel, pero sin centros urbanizadores dominantes.

En definitiva, las interrelaciones existentes entre los subsistemas orientales indican la existencia de interdependencias urbanas dentro del espacio formado por el País Vasco y su Periferia. Lo mismo ocurre en la fachada Occidental gallega, el Corredor Atlántico. En el resto, los vacíos o las débiles interrelaciones indican la falta de espacios urbanos integrados que, superando los límites provinciales, inserten los subsistemas locales en unidades suprarregionales.

Una buena representación de ello nos la proporciona el gráfico n.º 7, mapa de

Gráfico n.º 7. **Curvas de Potencial de Población**



Fuente: Mapa de Potencial de J.L. Calvo y A. Pueyo.

Cuadro n.º 19. La Jerarquía Poblacional

Áreas metropolitanas y áreas urbanas	Población (1986)
1. A.M. DE BILBAO	899.231 hab.
2. A.M. DE VIGO	333.551 hab.
3. A.M. DE SAN SEBASTIAN	325.326 hab.
4. A.M. DE LA CORUNA	313.169 hab.
5. A.U. DE GIJON	259.226 hab.
6. A.U. DE PAMPLONA	247.528 hab.
7. A.U. DE SANTANDER	219.939 hab.
8. A.U. DE VITORIA	209.836 hab.
9. A.U. DE OVIEDO	194.941 hab.
10. A.U. DE FERROL	147.026 hab.
11. A.U. DE AVILES	124.739 hab.
12. A.U. DE SANTIAGO	113.271 hab.
13. A.U. DE ÓRENTE	112.222 hab.
14. A.U. DE PONTEVEDRA	106.540 hab.
15. A.U. DE LUGO	82.254 hab.

Fuente: Bancos de Datos Urbanos (A. Precado).

Potencial de Población que reproducimos del realizado por J.L. Calvo Palacios y A. Pueyo (10). (El modelo de Potencial de Población considera datos demográficos y posicionales, cruzados con la distancia a los centros de gravitación).

Se observan claramente en él las discontinuidades mencionadas, en particular la asturcántabra. También resalta la integración del Centro Vasco y Periferia (Cantabria, Álava y Navarra), que se prolonga por los ejes interiores, Eje del Ebro hasta Zaragoza y Eje Castellano hasta Burgos. En cambio, en el Norte las áreas de debilidad citadas impiden hablar de un Eje Urbano Cantábrico.

En el caso de Galicia se produce una sobremedición de dicho potencial, relacionada con su particular sistema de asentamientos, que deforma en cierto modo la realidad.

En cualquier caso una conclusión es clara: para la formación de un Eje Urbano

en el Norte de España, es preciso fortalecer los subsistemas intermedios, es decir el disconjunto asturcántabro.

#### 4.2. La Jerarquía Urbana

Con fines meramente expositivos de clasificación comparativa, estableceremos la ordenación jerárquica de las principales ciudades del Norte, según dos criterios.

1. La población del Área Urbana, en la que se incluye la del Municipio central y de los periféricos que forman las Áreas Suburbanas, según una delimitación realizada en investigaciones precedentes (11) (véase cuadro n.º 19).
2. El índice de dotación terciario, según un estudio llevado a cabo mediante un cuestionario enviado a las Cámaras de Comercio de toda España (12) (véase cuadro n.º 20).

(10) Calvo Palacios, J.L. y Pueyo, A.: Comunicación sobre el mapa de potencial de población y su aplicación a la Ordenación del Territorio, recogida en las Actas del III Coloquio de Geografía de la Población. Palma de Mallorca, 1989.

(11) Precado, A.: «Las modificaciones del Sistema Urbano español en la Transición Postindustrial». Op. cit.

(12) Precado, A.: «La estructura terciaria del Sistema de Ciudades en España». Op. cit.

Cuadro n.º 20. La Jerarquía Terciaria

Rango ciudades	índice funcional
1. BILBAO	4,08
2. LA CORUÑA	3,93
3. PAMPLONA	2,88
4. SANTANDER	2,88
5. SAN SEBASTIAN	2,72
6. OVIEDO	2,63
7. VIGO	2,57
8. SANTIAGO	2,46
9. VITORIA	2,32
10. GIJON	1,88
11. ORENSE	0,95
12. PONTEVEDRA	0,87
13. LUGO	0,78
14. AVILES	0,74
15. FERROL	0,64

Fuente: Banco de Datos Urbanos y encuesta Cámaras de Comercio.

De la comparación entre ambas clasificaciones se deduce la existencia de dos modelos principales de ciudades:

1. El primero es el de las ciudades que tienen como base económica la industria. Debido a la estructura del empleo se produjo una acumulación de población y un fuerte crecimiento en las fases expansivas. Por eso su rango demográfico es superior al funcional. Así ocurre en Ferrol, Gijón, y Vigo, donde entre la posición jerárquica derivada de la población y la del terciario, hay una diferencia de cinco puestos. En menor medida lo mismo sucede en Avilés (3 puestos), San Sebastián (2) y Vitoria (1). En la primera porque al ser una ciudad más pequeña se sitúa en posiciones demográficas medias, y en las otras dos, porque el sector terciario está más desarrollado y así ascienden en la jerarquía funcional.
2. El otro modelo es el de las ciudades terciarias especializadas. En ellas la posición jerárquica funcional es mucho mayor que la demográfica. El caso más singular es el de Santiago, un centro de servicios

especializados sobre una base urbana reducida. En otro grupo están las ciudades de servicios más cualificados: Oviedo, Pamplona, Santander, La Coruña y las capitales de provincia de tamaño medio (Orense, Pontevedra y Lugo).

Entre estos dos tipos destaca Bilbao, cuya A.M. ocupa la primera posición en todos los indicadores (industria, terciario y población). El segundo lugar le corresponde a La Coruña, con una funcionalidad mucho más alta de la que cabría esperar de su población. Son éstas las dos metrópolis regionales más influyentes del Norte, aunque lógicamente la metrópoli vasca tiene preeminencia sobre la gallega. Ambas constituyen los dos centros de gravedad del Sistema de Ciudades.

#### 4.3. Las Redes Urbanas regionales

Como síntesis y concreción espacial de las estructuras y procesos urbanos referidos, describiremos la composición básica de cada una de las Redes Urbanas: la Vasco-Periférica, la Asturiana

y la de Galicia, cuyos centros de gravedad económica y organizativa son Bilbao, Oviedo y La Coruña respectivamente. En todos los casos, se articulan en redes policéntricas, siendo este policentrismo, con sus atributos de especialización y complementariedad, el rasgo definitorio del Sistema Urbano del Norte de España. Son redes poco centralizadas a todos los niveles, acordes con las formas dispersas del poblamiento, de la organización económica del espacio, y de los condicionantes naturales e históricos. Veamos cada una de ellas.

La Red Urbana del sector oriental está compuesta por las dos unidades ya citadas: el Centro Vasco y su Periferia inmediata (Álava-Navarra). El Centro Metropolitano, Bilbao, está sometido a un claro proceso de declive, y de hecho desde 1981 se produjo un estancamiento del crecimiento, que fue seguido de una regresión fuerte (perdió el 2,4 % de

su población entre 1981 y 1986), hasta el punto que en 1986 tenía la misma población que diez años antes (véase cuadro n.º 21). De todos modos—como hemos visto—mantiene su funcionalidad, aunque algunos de sus centros de decisión hayan sido trasladados a Madrid. Tampoco su actividad empresarial conserva el ritmo que era tradicional. Su perfil funcional es el siguiente: transporte (0,66), comercio (0,61), finanzas y seguros (0,52), medios de comunicación y editoriales (0,50) y otras menos representativas. Su declive urbano está unido a una pérdida de la dominación en el Sistema Regional.

Tampoco el A.M. de San Sebastián ha tenido mejor suerte: perdió población (-1,5), su rango turístico se redujo, la periferia se desindustrializó y en lugar de atraer población se convirtió en foco de emigración. Su perfil funcional es más simple, siendo el turismo y

**Cuadro n.º 21. Evolución de la población de las Áreas Urbanas**

Áreas urbanas	1970	1975	1981	1986
<b>GALICIA</b>				
A.M. La Coruña	241.770	262.996	298.412	313.169
A.M. Vigo	249.547	288.685	324.881	333.551
Ferrol	135.759	143.084	149.775	147.026
Santiago	80.726	94.033	102.861	113.271
Orense	82.036	88.290	103.639	112.222
Pontevedra	81.319	92.515	94.220	106.540
Lugo	63.830	73.204	79.094	82.254
<b>ASTURIAS</b>				
Oviedo	157.790	166.038	194.278	194.941
Gijón	187.612	237.187	255.969	259.226
Avilés	107.704	117.502	125.245	124.739
<b>CANTABRIA</b>				
Santander	174.387	192.999	210.612	219.939
<b>PAÍS VASCO</b>				
Bilbao	763.071	897.066	922.265	899.231
San Sebastián	286.867	316.621	330.460	325.326
Vitoria	138.365	172.396	194.848	209.836
<b>NAVARRA</b>				
Pamplona	187.399	213.816	240.332	247.528

Fuente: Banco de Datos Urbanos

esparcimiento (0,43), las actividades culturales (0,40) y la educación e investigación (0,33) sus funciones típicas, pero todas ellas con índices poco elevados.

Frente a esta decadencia del Centro, las ciudades de la Periferia se fortalecieron, y hacia ellas se trasladó el crecimiento de la Red Urbana. La ciudad más dinámica es Vitoria (la población aumentó un 7,6 %). Su perfil industrial, que antes era casi monofuncional y la razón del fortísimo crecimiento urbano de las etapas anteriores, se completó con un desarrollo del terciario, especialmente después de la ubicación en ella de la capitalidad política de Euskadi. Es ésta la única función que los índices utilizados dan como especializada (0,46).

El caso de Pamplona es diferente. Después de una fase de inserción en el sistema Vasco, el debilitamiento producido por la crisis, y el desarrollo autónomo de la economía navarra, más orientada a las actividades agroalimentarias y los servicios del Terciario Superior, hicieron que las líneas de interrelación se paralizasen. Hoy Pamplona, que tiene como Vitoria a polarizar espacios cada vez más atónicos, es un centro terciario diversificado, siendo el que en este sentido ocupa el segundo lugar después de Bilbao, dentro del Sistema Vasco-Periferia (Bilbao tiene 7 funciones especializadas y Pamplona 4). Tales actividades son: Administración (0,47), medios de comunicación y editoriales (0,44), sanidad (0,33) y educación-investigación (0,31). Este perfil la identifica cada vez más como ciudad universitaria especializada (de las cuatro funciones, tres están asociadas a dicha actividad).

Santander organiza una Red Urbana con inserción creciente en el País Vasco, y una clara especialización como área de ocio (playa, montaña, pesca). Su capital mantiene un crecimiento medio considerable en una fase de crisis. Es una ciudad que, a las funciones normales destinadas a la demanda regional, añade dos especializadas: la financiera (0,41) y la sanidad (0,39); en ambas posee rango nacional.

La red asturiana, con un papel potencial de conexión, decisivo para integrar el Norte, es hoy un espacio en fuerte declive, aún a pesar de su carácter de

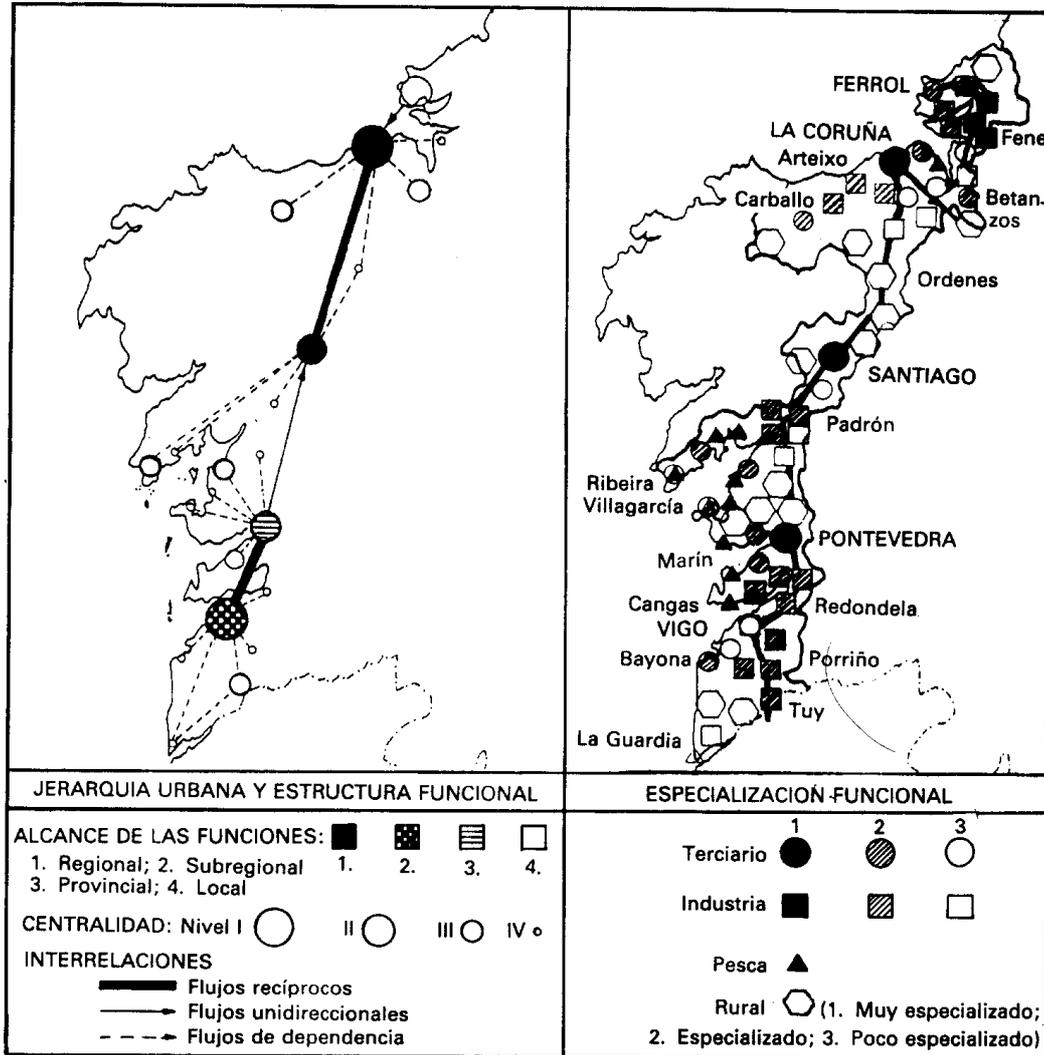
economía subvencionada. Sus ciudades apenas crecen (Gijón 1,3 % y Oviedo 0,3 %) o decrecen (Avilés -0,4) y el Centro Asturiano no logró organizarse en una Conurbación Metropolitana Policéntrica, siendo núcleos próximos especializados, pero sin lograr la contigüidad. El centro rector es Oviedo, una ciudad administrativa (0,47), y sede de los medios de comunicación (0,45) y las finanzas (0,41) de su región. Gijón, con un claro retroceso industrial, es cada vez más un centro de esparcimiento (0,34); Avilés no ha logrado alcanzar una dotación terciaria orientada al exterior, funcionando como un centro de producción vinculado a la oferta terciaria de las otras dos.

El caso gallego es más complejo (13) (véase gráfico n.º 8). La red urbana tiene un claro bicentrismo, donde una metrópoli regional (La Coruña) y una submetrópoli (Vigo) concentran el peso económico de la región. La Coruña es de las dos la que tiene un crecimiento mayor (4,9 %) y la que funciona como centro del terciario económico regional (cultura 0,56; medios de comunicación 0,50; Administración 0,46; sanidad 0,44; comercio 0,43; finanzas 0,41) siendo también la que tiene una estructura económica más diversificada después de Bilbao. En contraste, Vigo se define como un centro comercial (0,40), financiero (0,34), destinando sus funciones a todo el Sur de Galicia y parte del Norte de Portugal. La decadencia de su tradicional función portuaria y el declive industrial se compensan con el enriquecimiento del terciario específico de las ciudades fronterizas.

De cada una de las dos Áreas Metropolitanas dependen otras dos ciudades. De La Coruña, Ferrol y Lugo. Es este un Subsistema Urbano que al estancamiento del sector rural interior, añadió el fuerte declive industrial de Ferrol (perdió 1,8% de su población), la ciudad que en relación a su población tiene el menor desarrollo terciario de todo el Sistema. Su estructura monofuncional constituye un ejemplo excelente de la vulnerabilidad a que están sujetas este tipo de ciudades. Lugo, que mantiene un buen ritmo de crecimiento, es la típica ciudad - capital, destacando

(13) Precado, A.: «Galicia: Estructura del Territorio y Organización Comarcal». Ed. Xunta de Galicia. Santiago, 1987.

Gráfico n.º 8. El Corredor Atlántico



secundariamente su reciente función educativa de rango universitario (0,23). Tiende a consolidarse como un núcleo agrícola-ganadero-forestal, que de alcanzar el desarrollo debido, puede ser una experiencia de gran interés para un área rural en vías de desarrollo.

La Red de Galicia Meridional tiene más dinamismo. Hay un fuerte crecimiento en Orense (7,3), donde se instaló un Parque Tecnológico de dudoso futuro; y un ritmo

medio en Pontevedra (3,9 %). Ambas poseen el perfil funcional propio de las capitales provinciales sin ninguna actividad especializada.

Un caso singular es Santiago. Su incremento poblacional relativo es el más alto del Norte —aunque no sea así en los valores absolutos— y funciona como un Centro Terciario Regional especializado, a pesar de su escaso tamaño. Desde que se instaló allí la capitalidad, su primera función es la Administración (0,48),

seguida de sus complementariedades, principalmente los medios de comunicación (0,44); éstas se suman a sus funciones tradicionales: sanidad (0,42) y Universidad (0,28). La capital gallega funciona como núcleo de conexión de una red regional mal conectada, aunque por sus dependencias económicas se inserta cada vez más como centro dependiente de La Coruña, en importante proceso de cualificación terciaria.

## 5. EPILOGO

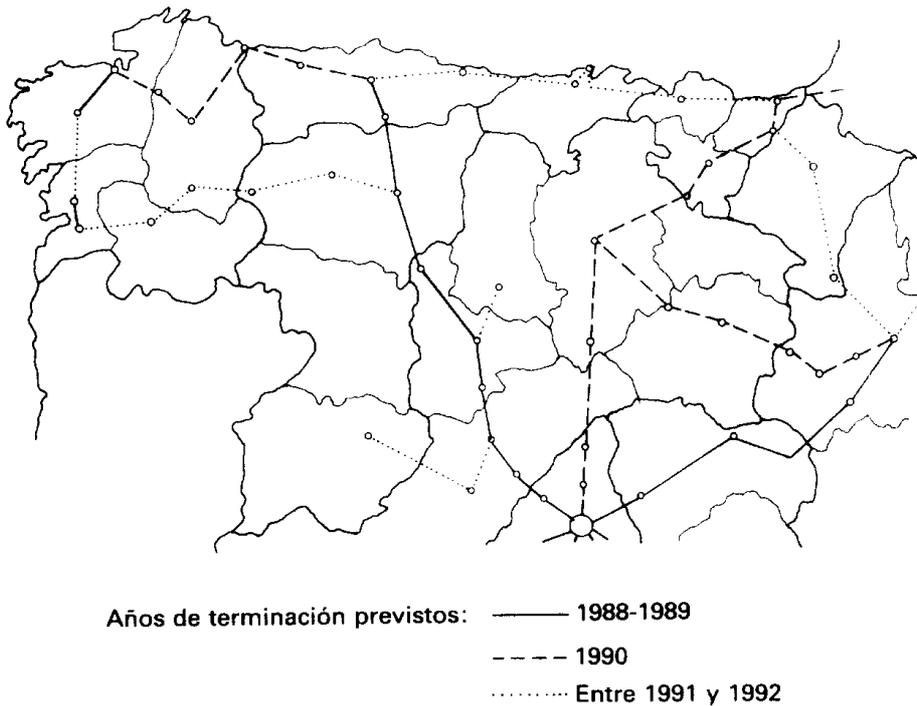
Lo primero que queremos resaltar es la desarticulación de las Redes Urbanas, de modo que no puede hablarse de un Sistema de Ciudades integrado en el Norte de España. La sucesión de áreas en declive, la atonía de los espacios conectivos interregionales, y la

disminución de los procesos de difusión expansiva, hacen difícil pensar en su integración en un Eje unificado. De momento tan sólo el turismo posee este carácter de actividad integrada, porque en las restantes actividades las conexiones de cada subsistema con otros exógenos al área, son mayores que las internas.

No obstante existe un potencial urbano, infraestructural y económico que es preciso programar. Por una parte, para contrabalancear los desequilibrios territoriales provocados por la basculación hacia el Eje Mediterráneo. Por otra, para impedir que el Norte se consolide dentro de Europa como un espacio económico marginal (véase gráfico n.º 10).

Entre otras muchas posibilidades, que exigirían una programación conjunta, hay una inexcusable: la autovía/autopista

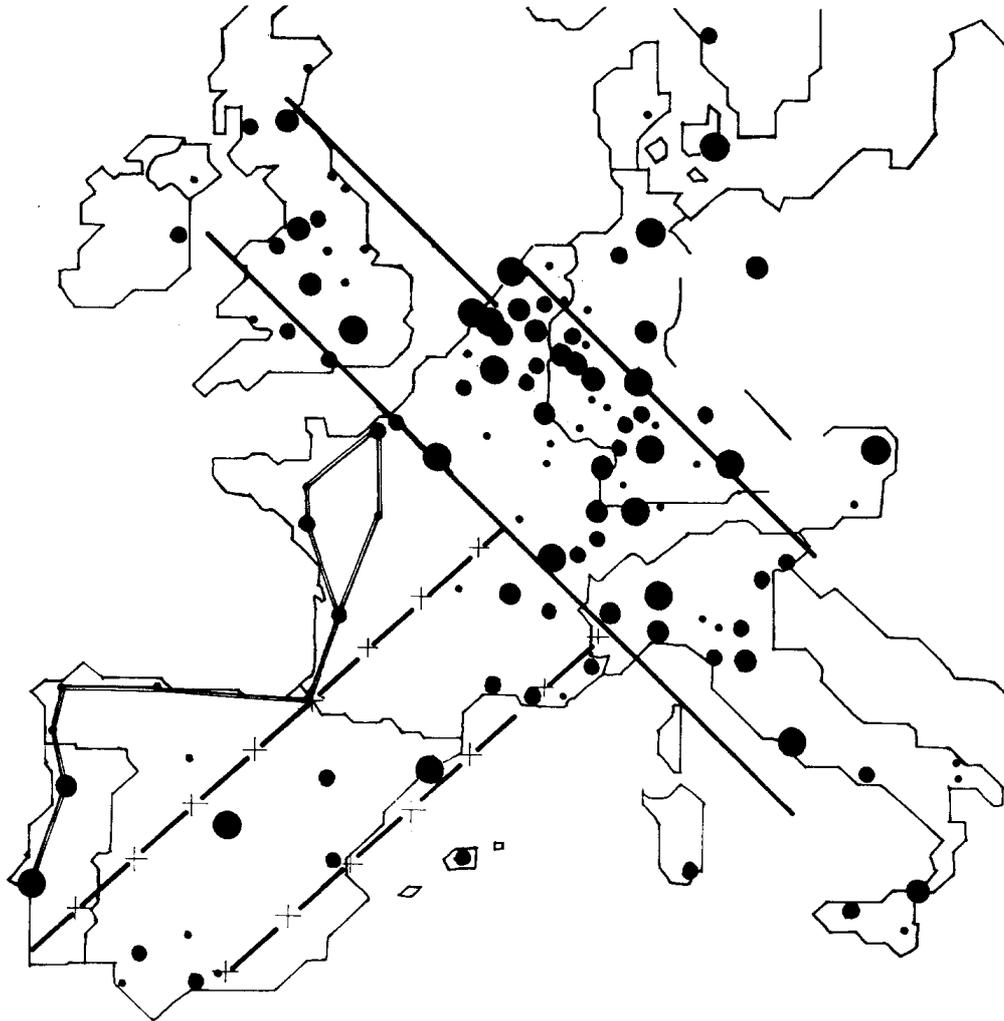
Gráfico n.º 9. Rutas Nacionales de Fibra Óptica (\*)



(\*) Adviértase la desarticulación del Norte.

Fuente: Elaboración propia.

Gráfico n.º 10. Los Ejes Metropolitanos de Europa Occidental (\*)



(\*) Según un estudio del Equipo de Geógrafos de Montpellier, se diferencian dos macroestructuras urbanas. El Eje Norte-Sur y el nuevo Eje Mediterráneo. En contraste, el Eje Cantábrico queda alejado de los espacios vitales de Europa.

Nota: Los círculos indican el rango de las funciones urbanas internacionales.

Fuente: Elaboración propia a partir del original.

que enlazando todas las ciudades conecte el Noroeste con el Suroeste de Europa. Cualquier otra estrategia para desarrollar la infraestructura viaria sería positiva, y también a ese desenclave contribuiría un proyecto de más difícil

realización: la red ferroviaria cantábrica. De momento sólo puede plantearse como un deseo de difícil cumplimiento. Sea como fuere el futuro del Sistema Urbano pasa por su integración física, como primer paso para su integración funcional.