



Investigaciones Geográficas (Esp)

ISSN: 0213-4691

investigacionesgeograficas@ua.es

Instituto Interuniversitario de Geografía  
España

Rico Amorós, Antonio M.; Olcina Cantos, Jorge  
ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y ANÁLISIS GEOGRÁFICO REGIONAL.  
PROPUESTA DE UN MÉTODO DE TRABAJO APLICADO: EL PLAN ESTRATÉGICO  
DEL EJE ECONÓMICO DEL VINALOPÓ (ALICANTE)  
Investigaciones Geográficas (Esp), núm. 17, 1997, pp. 57-68  
Instituto Interuniversitario de Geografía  
Alicante, España

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=17654246003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

# **ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y ANÁLISIS GEOGRÁFICO REGIONAL. PROPUESTA DE UN MÉTODO DE TRABAJO APLICADO: EL PLAN ESTRATÉGICO DEL EJE ECONÓMICO DEL VINALOPÓ (ALICANTE)**

Antonio M. Rico Amorós  
Jorge Olcina Cantos

## **RESUMEN**

La participación del geógrafo en investigaciones de orientación aplicada, aunque no es muy frecuente en nuestro país, resulta básica para aportar nuevos métodos y enfoques que enriquezcan los trabajos de Ordenación del Territorio y Planificación Regional. El Plan Estratégico del Vinalopó, realizado por un equipo multidisciplinar (geógrafos, economistas, arquitectos) de la Universidad de Alicante, ha permitido poner en práctica un método de análisis geográfico regional destinado a optimizar los recursos naturales, productivos, demográficos y culturales de este espacio subregional valenciano, a partir de una serie de líneas de actuación estratégicas que han tenido en cuenta las singularidades del territorio.

*Palabras clave:* Ordenación del Territorio, Planificación Estratégica, Eje del Vinalopó, Análisis Geográfico Regional.

## **ABSTRACT**

The participation of geographer in applied research, although, not much frequent in our country, is very important to contribute new methods and approaches in order to enrich land management and regional planning works. Vinalopo's strategic planning, made by a cross disciplinary team of Alicante University (geographers, economists, architects) has allowed to put a geographical analysis method into practice. This method has been assigned to optimice natural, profitable, demographic and cultural resources of this subregional valencian land from a several strategic lines which has been take into account his land's singularities.

*Key words:* land management, regional planning, Vinalopó's axis, regional geographical analysis.

## 1. El papel del geógrafo en la Ordenación del Territorio y la Planificación Estratégica

Son escasas las oportunidades que se brindan a los geógrafos para desarrollar proyectos de investigación de orientación aplicada, que sirvan para la toma de decisiones territoriales a los responsables técnicos y a las autoridades políticas. A diferencia de lo sucedido en otros países como Francia, donde la experiencia de los geógrafos en la elaboración de estudios aplicados sobre Ordenación del Territorio y Planificación Regional se remonta a la década de los años cincuenta, en nuestro país esa tendencia de afianzamiento de las líneas «prácticas» de la Geografía, con sus diversas denominaciones (Geografía Aplicada (M. Philipponneau); Geografía Voluntaria (J. Labasse); Geografía Activa o Dinámica (P. George); Geografía Operativa (I. Lacoste); la Ecogeografía (Tricart); Geografía Constructiva (Gerasimov)), no ha podido culminarse con el mismo éxito que al norte de los Pirineos (TROITIÑO VINUESA, M.A. 1986).

Varios son los factores que pueden explicar este hecho:

— En primer lugar, mientras en otros países la Geografía Aplicada inició una temprana andadura tras la Segunda Guerra Mundial, en España la Geografía se enfrentaba, por esos años, a la dura tarea de consolidarse primero como disciplina científica y universitaria, predominando de esa forma la Geografía «académica» sobre la aplicada u operativa (CAMPESINO FERNÁNDEZ, A.J. 1989).

— En segundo lugar, en España la planificación regional, vaciada de contenidos espaciales, fue tempranamente entendida como planificación económica encomendándose su elaboración a economistas y a algunos cuerpos técnicos. La única Ordenación Territorial que ha existido en nuestro país ha sido la dimanada de la legislación del suelo y de la normativa urbanística, hecho éste que favorecía los intereses políticos, económicos y de producción de espacio para urbanizar en los municipios. Escasa relevancia han tenido las actuaciones sobre otras escalas de acción territorial más acordes a las necesidades de la ordenación del territorio, como la comarca, la subregión y la región, ámbitos donde la participación de los geógrafos resulta indispensable.

— En tercer lugar, cuando las competencias de Ordenación del Territorio han sido transferidas a las comunidades autónomas, la contribución de los geógrafos no acaba de concretarse en participaciones activas, porque, al igual que en décadas pasadas, ésta sigue basándose en el planeamiento municipal, bajo la atenta vigilancia de arquitectos, abogados, economistas y sociólogos. Únicamente cabe reseñar la inclusión de algunos geógrafos en equipos multidisciplinares encargados de la confección de Estudios de Impacto Ambiental y de Planes Especiales del Medio Físico, donde su papel queda relegado por el supuesto mayor cientifismo de biólogos, ecólogos o geólogos que acaparan este tipo de trabajos.

La escala de decisión nacional, en la que el geógrafo debe estar presente, quedó plasmada en un Plan Nacional de Ordenación del Territorio, previsto en el artículo 66 de la Ley del Suelo. Texto Refundido. (R.D. 1/1992, B.O.E. nº 156, de 30 de junio de 1992): «*El Plan Nacional de Ordenación establecerá las grandes directrices territoriales, fijará los fines y objetivos y determinará las prioridades de la acción pública a escala del territorio nacional, de forma que permita la adopción coordinada de las decisiones estratégicas referentes a la compatibilidad del espacio económico con la calidad de vida y el bienestar social, así como la integración del espacio nacional en el europeo...*» (sic). En el ámbito regional en la citada Ley, también se establece la figura de los Planes Directores Territoriales de Coordinación que afectan al ámbito de una comunidad autónoma, en los cuales se establecen (Art. 68) «... *las exigencias del desarrollo regional, las directrices para la ordenación del territorio, el marco físico dentro del que han de desarrollarse las previsiones del propio Plan y el modelo territorial en que ha de integrarse el planeamiento al que*

*afecte»* (sic). En este segundo nivel de actuación, sí que son varias las comunidades autónomas (Asturias, País Vasco, Cataluña) que han desarrollado sus propias leyes mediante la elaboración de unas Directrices o Planes Generales de Ordenación del Territorio donde se establecen las pautas para el planeamiento de rango inferior, esto es, el comarcal, sectorial y municipal.

La participación del geógrafo en estos casos resulta básica, ya que los cambios de escala, la visión integrada y global del territorio, su capacidad de síntesis de los problemas espaciales y de su evolución histórica, su preparación para valorar factores de localización, la destreza para interpretar y conectar las aportaciones hechas desde otras disciplinas científicas, constituyen algunas de las habilidades que se presuponen a un geógrafo bien formado.

La Ordenación del Territorio en España debe cobrar de esta forma una nueva dimensión, al menos en teoría, ya que se asumen por entero los objetivos contenidos en la Carta Europea sobre Ordenación del Territorio donde se define ésta como *«la expresión espacial de las políticas económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad»* (sic).

En la Comunidad Autónoma Valenciana, en la que se hallan insertos todos los municipios del Eje del Vinalopó (Alicante), objeto del presente estudio, la normativa legal existente sobre Ordenación del Territorio descansa en la Ley 6/1989, donde se asumen los objetivos fundamentales establecidos en la citada Carta Europea, entre los cuales se incluyen: los deseos en la mejora de la calidad de vida aumentando dotaciones y equipamientos; gestión responsable de los recursos naturales; y utilización racional del territorio, y solución de problemas y disfuncionalidades desde una óptica supramunicipal.

Aunque muy amplios, estos objetivos ya explicitan la componente espacial de la ordenación, devolviendo así al campo del conocimiento geográfico unas competencias que en otros países como Francia fueron asumidas por geógrafos, sobre todo de formación regionalista, hace ya algunos años y que han consolidado un área de investigación aplicada que, a nuestro modesto entender, no tiene porqué ser considerada como una escisión de la *«Geografía Académica»*. Antes al contrario, los trabajos de orientación aplicada, cuando son realizados por profesionales con la mejor y más amplia formación geográfica posible, pueden aportarnos nuevos métodos y enfoques de trabajo que deben ir enriqueciendo las doctrinas de la *«Geografía Académica»*.

El análisis de la región en sus distintas escalas se presenta por tanto como el campo de mayor oportunidad para la participación del geógrafo en trabajos aplicados de Planificación Regional y Ordenación del Territorio. Las tendencias actuales, superados los planteamientos de la región clásica y de la funcional, apuestan por planteamientos más dinámicos que conciben la región como un sistema abierto y permeable a las influencias de factores funcionales (económicos, políticos, sociales) y espaciales (DAUPHINÉ, A. 1979; NONN, H. 1984). Esta concepción, inscrita dentro del enfoque sistémico de la región, resulta básica en los trabajos de ordenación territorial al integrar de forma óptima las unidades espaciales elementales en ámbitos de jerarquía superior, regional, nacional e internacional haciendo partícipes a aquéllas de los procesos (globalización-mundialización) que imperan a escala planetaria y que amenazan sus sistemas productivos y recursos naturales al introducir profundas distorsiones en los sistemas de aprovechamiento del territorio (MICHEL, M. 1994).

## **2. Propuesta de un método de trabajo aplicado: el Plan Estratégico del Eje Económico del Vinalopó (Alicante)**

Los enfoques sistémicos en el análisis geográfico de espacios regionales no suponen, en modo alguno, una novedad vinculada a la Teoría General de Sistemas. Geógrafos de

gran ingenio y talento no siempre valorados en su justa medida como Richard Hartshorne (1939) proponían, mucho antes de la asunción de la teoría sistémica, que la Geografía debía considerarse como una ciencia de comprensión total de la realidad y de las diferentes áreas espaciales diferenciadas, que deben ser explicadas acudiendo al análisis de todos los hechos con significación geográfica, tanto de los únicos y singulares como de los generales, desde una perspectiva de interrelación e integración de todos los fenómenos estudiados (HARTSHORNE, R. 1939).

De esta forma, todo espacio geográfico tiene unos rasgos únicos (ecológicos, humanos, productivos, usos del suelo, etc.), otros de carácter más general que le son comunes con otras regiones (sistemas de transporte, relaciones económicas, etc.). Es en la combinación de todos esos hechos, sin exclusión alguna, y con manejo riguroso de los que tienen significación geográfica, como se debe proceder a su análisis, comprensión, interpretación e integración, buscando su trabazón y valorando su importancia para las actividades humanas, con aportación de propuestas y soluciones para aquellos problemas que padece la sociedad que habita dicho territorio.

Bajo el término Eje del Vinalopó se ha englobado un espacio subregional valenciano, con identidad propia, organizado y estructurado en torno a la Gran Fosa Tectónica del Vinalopó por donde discurren las principales vías de comunicación, e integrado por 19 municipios de las comarcas geográficas del Alto y Medio Vinalopó en el interior de la provincia de Alicante y en el límite con las comunidades autónomas de Murcia y Castilla-La Mancha. Un conjunto que comprende 1.503,8 km<sup>2</sup> de extensión y 219.896 habitantes concentrados, sobre todo, en las ciudades de mayor centralidad de este Eje, Corredor o Fosa del Vinalopó (Aspe, Monforte del Cid, Novelda, Petrer, Elda, Sax y Villena).

El particular modelo de desarrollo regional valenciano, con tendencia creciente a polarizar su crecimiento económico en la franja costera, ha provocado un desequilibrio territorial en el reparto de riqueza en las comarcas interiores, ocasionando, en algunas de ellas, profundos declives socioeconómicos. El Eje del Vinalopó constituye un ejemplo significativo de este proceso con matices impuestos por la presencia de unos sectores económicos que siempre han mostrado gran dinamismo, lo que permite apostar por su futuro desarrollo. No obstante, al tratarse de sectores productivos de gran vocación exportadora, están sometidos a los avatares y desequilibrios de los mercados exteriores, viéndose afectados, periódicamente, por coyunturas desfavorables. Baste citar los ejemplos del calzado, la industria de extracción y elaboración de mármoles, y la agricultura de regadío intensiva que tiene en la uva de mesa embolsada su cultivo más representativo.

A tenor de estas consideraciones, resultaba esencial para este territorio la elaboración de un Plan Estratégico conducente a la superación de los diversos problemas sectoriales planteados, lo que exigía un análisis geográfico integrado y un enfoque supramunicipal, que ofreciera soluciones y alternativas operativas para la optimización y mejor gestión de los recursos naturales, productivos y humanos de la zona. Éste ha sido el objetivo fundamental de la labor realizada por un equipo multidisciplinar compuesto por geógrafos, economistas y arquitectos. Para ello, se analizaron de forma exhaustiva, los recursos ecológicos, productivos, urbanísticos, poblacionales y culturales del Eje del Vinalopó para evaluar las ventajas e inconvenientes que presentan los distintos sistemas de uso del territorio y la estructura económica existente y establecer así líneas estratégicas de actuación y opciones de desarrollo regional.

En conjunto, el Plan Estratégico estuvo compuesto de siete fases: Fase I «*Establecimiento e identificación preliminar de objetivos, condiciones y sectores estratégicos del desarrollo*»; Fase II «*Análisis interno de los recursos naturales y productivos de la región*»; Fase III «*Análisis externo: perspectivas exteriores sobre el desarrollo y ventajas de*

*competitividad externa»; Fase IV «Diagnóstico DAFO»; Fase V «Detección de las líneas generales para las actuaciones estratégicas»; Fase VI «Opciones de implantación de actuaciones estratégicas: mesas de trabajo»; y Fase VII «Síntesis: Plan Estratégico».*

### 3. Antecedentes y objetivos del Plan Estratégico del Vinalopó

Como se ha indicado, la industria del calzado, el sector del mármol, o la agricultura intensiva de regadío con aguas subterráneas alumbradas en acuíferos comarcales, son sectores económicos básicos que están representados, con elevada especialización territorial, en los municipios del Vinalopó. A ello se une la pertenencia a una gran unidad subregional, que encuentra denominador común en unas infraestructuras viarias articuladas en torno a la fosa del Vinalopó y sus depresiones transversales (fosas satélites). El liderazgo funcional de algunas ciudades y las fricciones entre las comarcas del Alto y Medio Vinalopó en relación al disfrute de recursos naturales como el agua, había impedido la asunción de un sentimiento comarcal que superase localismos y protagonismos individuales, en un proceso cada vez más intenso de internacionalización y globalización de la economía. A principios de los años noventa algunos municipios habían promovido proyectos de planificación estratégica, que tropezaban siempre con un impedimento insalvable como era, a todos los niveles (administración, empresarios, sindicatos, etc.), la falta de cooperación supramunicipal.

En 1993, por iniciativa consensuada de la mayoría de ayuntamientos del Vinalopó, tras recabar el apoyo de la Diputación Provincial de Alicante y la Generalidad Valenciana, se demandó por parte de éstos la participación de la Universidad de Alicante para llevar a cabo un Plan Estratégico del Eje del Vinalopó. De los 19 municipios que en un primer momento promovieron este proyecto, fueron finalmente 13 los que suscribieron el convenio de realización de este proyecto, integrando así a todos los municipios del Medio Vinalopó: Agost, Monforte del Cid, Aspe, Hondón de las Nieves, Hondón de los Frailes, Algueña, Pinoso, Monóvar, La Romana, Novelda, Petrer, Elda; y Campo de Mirra en el Alto Vinalopó.

Este territorio se halla inserto en el llamado Corredor Mediterráneo gracias al papel estructurante que desempeña la autopista A-7 (E-15) y el ferrocarril con los mercados europeos. La mejora de la accesibilidad por carretera experimentada en los últimos años con la puesta en funcionamiento de la autovía de Levante entre Alicante y Madrid y la conexión desde Almansa del ramal valenciano (N-430) permite una salida rápida —menos de 2 horas— a los puntos de expedición (puertos de Alicante y Valencia y aeropuerto de Alicante —El Altet—) de las mercancías producidas en el Vinalopó, con destino a los mercados europeos y asiáticos. En la actualidad, pese a las hondas deficiencias de trazado y densidad de tráfico que manifiesta la Autovía Alicante-Madrid, las isocronas de accesibilidad sitúan cualquier ciudad del Eje del Vinalopó a menos de 60 minutos del Puerto de Alicante, a menos de 75 minutos del Aeropuerto Internacional de Alicante-El Altet, y a menos de 4 horas de Madrid.

Pese a esta ventaja estratégica, los principales sectores productivos del Eje del Vinalopó ofrecen fuertes debilidades estructurales que confirman los cambios que están sufriendo determinadas regiones industriales españolas y europeas, ante las nuevas lógicas territoriales que se están imponiendo en la llamada «*sociedad postindustrial*» en la distribución de funciones productivas, como consecuencia de la instauración de un sistema económico global a escala planetaria. En el caso español, el ingreso en la Comunidad Económica Europea en 1986 o la firma del Tratado de Unión Económica y Monetaria de Maastricht en 1992, han acelerado ese proceso de internacionalización de la economía, con cambios que

empiezan a afectar a los métodos de organización del trabajo, a los sistemas productivos, o a las relaciones de competitividad de nuestras producciones con las de países emergentes<sup>1</sup>. En el caso concreto del Vinalopó, a las coyunturas sufridas por el sector del mármol en los años ochenta y a la pérdida de importancia de la agricultura de regadío por la escasez de recursos de agua, se une la crítica situación de un sector maduro como el calzado con pérdida masiva de empleos, escasez de alternativas de diversificación productiva, una estructura empresarial minifundista, déficits de servicios a la producción e infraestructuras incapaces de atraer nuevas inversiones, países emergentes con niveles de productividad superiores, deslocalización productiva en otros países, falta de incorporación de valores añadidos en diseño y calidad que, a grandes rasgos, resumen algunos de los problemas que sufren las producciones del Vinalopó. Estos procesos de reestructuración productiva requieren estrategias de respuesta por parte de los agentes sociales, privados y públicos que ayuden a afrontar el reto de los cambios que se están produciendo, minimizando los efectos desfavorables y optimizando los recursos productivos autóctonos.

Vázquez Barquero (1995) señala que la adopción de un enfoque estratégico para intervenir en la dinámica de un territorio se basa en la concepción de éste como organismo empresarial, capaz de gestionar sus recursos para conseguir un desarrollo eficaz de sus potencialidades. Junto a ello no debe ignorarse que los procesos de desarrollo sectorial son parte integrante de un proceso regional de desarrollo en sus distintas escalas (autonómica, nacional, europea) y, como fin último, cabe apostar por el desarrollo sostenible del espacio analizado que permita una explotación racional de sus recursos.

La planificación estratégica se han ido convirtiendo, paulatinamente, en un instrumento útil para promover el desarrollo de unidades territoriales de magnitud diversa con objeto de mejorar su posición frente a la competencia externa. Trata de establecer un conjunto de objetivos, a largo plazo, y definir las actuaciones que permitan alcanzar los objetivos teniendo en cuenta el comportamiento probable del entorno exterior en el que compete dicho territorio. Se debe entender, en suma, como un proceso continuo y sistemático de toma de decisiones por parte de los gestores públicos locales que se apoyan en el conocimiento de la probable evolución futura de los acontecimientos<sup>2</sup>.

Para el Plan Estratégico del Vinalopó los **objetivos generales** perseguidos han sido:

**A.** Aportar un diagnóstico global de los diferentes sectores productivos, del estado cuantitativo y cualitativo de los recursos naturales, de la capacitación de los recursos humanos, de los problemas sociales y, en definitiva, de los factores que influyen en el reparto de bienes y servicios.

**B.** El análisis exhaustivo de la realidad actual y de sus tendencias que permita diseñar un escenario prospectivo, identificando puntos críticos, debilidades, fortalezas, y potencialidades de desarrollo económico en una concepción integrada, es decir, previendo los efectos sobre el territorio de las actuaciones propuestas.

**C.** Formular objetivos estratégicos tendentes a optimizar, desde una perspectiva global, todos los recursos disponibles en el Eje del Vinalopó. Se intenta, así, proponer alternativas estratégicas de desarrollo regional

**D.** Estimular la participación, colaboración, coordinación y el consenso de todos los agentes sociales, públicos y privados, para la puesta en común de opiniones tanto sobre el estado de los sectores productivos implicados como de las actuaciones propuestas. Se

---

1 CARAVACA BARROSO, I. y MÉNDEZ GUTIÉRREZ DEL VALLE, R. (1995): «Efectos territoriales de la reestructuración productiva en España». En *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, III (106), Madrid, pp. 715-744.

2 Vid. VÁZQUEZ BARQUERO, A. (1995): «Los planes estratégicos para el desarrollo urbano». En *Rev. Situación*, 3, Servicio de Estudios del Banco Bilbao-Vizcaya, Madrid, 25-37.



persigue así la implicación activa de todas las administraciones (locales, provinciales y autonómicas) de los empresarios, organizaciones sindicales, agentes sociales y políticos, asociaciones vecinales, etc., en la elaboración y puesta en marcha posterior del Plan Estratégico puesto que éste intenta trazar unas líneas maestras capaces de promover el desarrollo socioeconómico mediante la óptima utilización de los recursos endógenos del territorio y de otros externos que puedan ser atraídos para su puesta en valor.

Partícipes de los objetivos generales señalados, de las fases mencionadas, las más relevantes han sido sin duda las fases II y VII del Plan Estratégico. La primera tuvo por objeto elaborar un exhaustivo análisis comarcal que mostrara la realidad (ecológica, poblacional, económica, de servicios y equipamientos) del territorio del Vinalopó. Se planteó como un trabajo eminentemente aplicado, cuyas conclusiones se establecieron teniendo en cuenta su utilidad para la redacción definitiva del Plan Estratégico. La carencia de monografías actualizadas y de corte aplicado sobre el ámbito de trabajo, obligó a manejar fuentes propias de trabajo (encuestas y trabajo de campo) que se completaron con el manejo de estadísticas oficiales y bibliografía selectiva. El Análisis Interno de un territorio debe ser una investigación básica (armazón del trabajo), y a la vez, aplicada (documento operativo), necesaria para disponer de todos los elementos de juicio y de decisión necesarios en análisis regional y planificación estratégica.

A fin de dotarlos de expresividad y una personalidad propias, cada uno de los capítulos fue desarrollado, con una autonomía plena, pero siempre con una estructura y unos objetivos inscritos dentro de un planteamiento orgánico e integrado, donde el objetivo primordial era la comprensión global de este espacio subregional, a través de la identificación y evaluación de todos los elementos que constituyen la estructura interna de su sistema territorial. En cada uno de los capítulos que integran el análisis interno se procuró seguir un esquema que refleja tres grandes bloques: un análisis descriptivo acompañado de un gran rigor en el manejo de informaciones y documentación. Una síntesis de los aspectos más relevantes. Y un apartado final de propuestas de actuación estratégicas tendentes a mejorar las deficiencias detectadas o a optimizar los recursos productivos o los sectores de actividad analizados.

Por su parte, en la fase VII del Plan Estratégico se detallaron las actuaciones estratégicas, presentadas en tres apartados: en el primero de ellos se incluye una breve síntesis de las líneas y propuestas de actuación, distinguiendo infraestructuras necesarias para las actividades económicas, equipamientos necesarios para las actividades económicas, equipamientos necesarios para las actividades sociales. En un segundo apartado, las actuaciones estratégicas fueron agrupadas en 11 grandes grupos: medio físico, recursos de agua, construcción, turismo, educación, comercio, agricultura, calzado, piedra natural y sistema urbano, señalando en su caso el problema a resolver, la actuación propuesta para su solución, el ámbito territorial de la misma, las instituciones implicadas en su ejecución, y los beneficios derivados de su adopción. Y finalmente, las actuaciones fueron catalogadas atendiendo a su prioridad de ejecución (muy urgentes, urgentes, necesarias, y aconsejables).

#### **4. Finalidad y actuaciones estratégicas básicas del Plan Estratégico del Vinalopó: hacia un Plan de Acción Territorial**

Como ya se ha señalado, el principal objetivo de cualquier Plan Estratégico de carácter territorial debe ser la elaboración de un conjunto de propuestas y actuaciones estratégicas dirigidas a solucionar los problemas de los sectores productivos, a corregir las disfuncionalidades del sistema urbano y a optimizar los recursos naturales. Debe ser un instrumento básico para la ordenación territorial de un espacio geográfico y, en suma, una herramienta operativa para la toma posterior de decisiones.



# Cuadro 1

## OBJETIVOS DE LOS DIFERENTES CAPÍTULOS INTEGRANTES DE LA FASE DE ANÁLISIS INTERNO. PLAN ESTRATÉGICO PARA EL DESARROLLO DEL EJE ECONÓMICO DEL VINALOPÓ

CAPÍTULO	OBJETIVOS
<i>Medio Físico</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Análisis de rasgos y variables básicas del medio ecológico del territorio del Eje del Vinalopó.</li> <li>— Delimitación de espacios con riesgo de deslizamiento de tierras.</li> <li>— Establecimiento de unidades naturales.</li> <li>— Caracterización del clima del Eje del Vinalopó en el marco de la cuenca mediterránea.</li> <li>— Evaluación de las potencialidades agrícolas del clima del Eje del Vinalopó en relación a los sistemas de cultivo dominantes.</li> <li>— Delimitación de espacios de riesgo climático de interés para las actividades económicas e infraestructuras (riesgo de helada, viento, inundación, granizo y sequía).</li> </ul>
<i>Balance hídrico y recursos de agua</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Inventario de recursos hídricos existentes en la cuenca del Vinalopó: aguas epigeas y subterráneas.</li> <li>— Disponibilidad espacial de los recursos atendiendo a condicionantes de calidad, cantidad y precios.</li> <li>— Actuaciones de implementación de recursos.</li> </ul>
<i>Usos del agua</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Evaluación cualitativa y cuantitativa de los recursos de agua del Vinalopó; grado de eficiencia en la gestión de dichos recursos mediante: identificación de todos los usos consuntivos: agrarios, urbanos, e industriales; análisis minucioso de las entidades de regantes, y los sistemas de gestión y manejo aplicados al agua para riego; análisis de los sistemas de abastecimiento de agua potable.</li> <li>— Propuestas de actuación estratégicas relativas, entre otras, a: problemas de gestión, infraestructuras, disponibilidad de recursos, competencias de uso, organización jurídica y administrativa de usuarios.</li> </ul>
<i>Población</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Recopilación analítica de indicadores demográficos, con el fin de recabar un diagnóstico en tiempo real y prospectivo de los recursos de población del Eje del Vinalopó.</li> <li>— Implicaciones de las estructuras de población en relación con las actividades económicas básicas del Eje.</li> <li>— Dinámicas del crecimiento natural y flujos de población generados en el interior del Eje, y de éste con otras regiones españolas.</li> <li>— Relación de oferta y demanda de población activa: análisis sectorial, distribución espacial de oferta y demanda, rigideces en dicha relación.</li> <li>— Descripción de la problemática de los recursos poblacionales: envejecimiento, empleo femenino, el paro.</li> <li>— Diseño de las actuaciones para optimizar las posibilidades que ofrece la población como recurso estratégico.</li> </ul>
<i>Estructura económica del Eje del Vinalopó (I)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Introducción global del modelo económico del Eje, previo a la descripción detallada de los sectores de actividad estratégicos desarrollados en capítulos siguientes.</li> <li>— Ofrecer una introducción sobre las principales carencias del territorio que restan eficiencia a los recursos productivos: infraestructuras y recursos de agua.</li> <li>— Evaluación de otros sectores productivos, que también revisten gran interés estratégico como la construcción y los servicios, analizados éstos últimos mediante el esquema clásico que distingue entre los destinados a la venta, y los no destinados a la venta.</li> <li>— La estructura del comercio, sus agentes, los destinos y orígenes de compraventa, distinguiendo ramas de actividad, sus deficiencias, ha sido otro de los grandes apartados desarrollados. De nuevo, los trabajos de campo y encuesta, y un análisis sistémico, donde se han tratado factores internos del Vinalopó y sus conexiones con otras áreas funcionales de rango provincial, regional, o internacional, ha aportado luz sobre aspectos absolutamente desconocidos hasta la realización de este proyecto de investigación.</li> </ul>

CAPÍTULO	OBJETIVOS
	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Con el mismo planteamiento han sido abordados los hábitos de compra de los consumidores de los servicios comerciales. Una tratamiento georreferenciado de las informaciones permite descubrir cuáles son las principales carencias de este sector productivo, tan básico para las economías locales del Eje.</li> </ul>
<i>Estructura económica del Eje del Vinalopó (II)</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Interés monográfico, altamente justificado por las implicaciones que puede tener en la diversificación de rentas agrarias, ha tenido también un apartado dedicado al turismo, con balance de posibilidades, desventajas, y oportunidades de desarrollo. Objetivos prioritarios han sido, entre otros, el análisis de las estructuras preturísticas y turísticas existentes en la actualidad en la zona de estudio (oferta básica-demanda turística); la determinación de objetivos estratégicos (estrategias de producto, producto-mercado, comunicación y comercialización).</li> <li>— Se ha sometido a riguroso examen el esquema educativo. Ha privado, sobre todo, una caracterización de las necesidades y demandas educativas en el Eje del Vinalopó, el estudio de la estructura educativa y proyección de las demandas escolares en el horizonte del año 2000, el análisis de la aplicación de la LOGSE, y como en todos los capítulos de esta fase interna, se ha establecido una batería de propuestas de actuación estratégicas en materia educativa.</li> </ul>
<i>El Sector Agrario y las repercusiones de la Política Agraria Comunitaria en el Eje del Vinalopó</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— Análisis de las estructuras agrarias del territorio del Vinalopó. Peculiaridades y factores críticos: infraestructuras agrarias, estructuras de tamaño de las explotaciones agrarias, modernización de estructuras productivas y comerciales.</li> <li>— Estudio de la evolución de las superficies regadas.</li> <li>— Análisis de cultivos (uva de mesa, uva de vinificación, frutales, hortalizas, otros cultivos) y evaluación del potencial funcional.</li> <li>— Eficacia económica de las explotaciones agrarias: estructuras de costes de producción en cultivos y unidades de explotación representativas. Factores de competitividad.</li> <li>— Estudio de las repercusiones de la crisis agraria sobre el medio ambiente.</li> <li>— Repercusiones de la PAC en las agriculturas del Eje económico del Vinalopó.</li> <li>— Reestructuración del viñedo (Reglamentos CEE 3827/85 y 2741/89).</li> <li>— Análisis del alcance de la declaración de zona desfavorecida (directivas 75/268, 466/86 y 89/566).</li> <li>— Estudio de las previsiones contenidas en el Plan Director de Modernización del regadío de la Comunidad Valenciana.</li> <li>— A tenor del minucioso análisis efectuado se ha elaborado un amplio catálogo de propuestas y alternativas de actuación encaminadas a regenerar la eficacia de las explotaciones agrarias, distinguiendo cultivos intensivos de regadío y cultivos tradicionales de secano.</li> </ul>
<i>El Sector Industrial: la industria del calzado y la industria de extracción y elaboración de mármoles</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— En estos dos apartados, en los que se han analizado los dos sectores económicos de mayor valor estratégico del Vinalopó, se ha procurado, como objetivos básicos, la identificación y evaluación de las estrategias competitivas, y la valoración de la organización empresarial.</li> <li>— Con ello, se está en disposición de determinar la estructura de ambos sectores productivos, evidenciando sus carencias en la dotación de recursos, y en la incorporación y acceso a los recursos tecnológicos y financieros.</li> <li>— Ese conocimiento preciso de la estructura empresarial y del potencial productivo, aportado por las encuestas y trabajos de campo realizados, ha permitido el manejo y diseño de un completo abanico de propuestas de actuación, apoyado en el conocimiento de las unidades básicas que articulan los procesos productivos de las empresas.</li> </ul>
<i>El Sistema Urbano</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>— La caracterización de los modelos de desarrollo urbano y el análisis del sistema de poblamiento resulta fundamental para explicar una serie de aspectos de gran interés como son, entre otros:</li> <li>— Un análisis de conexión y accesibilidad intermunicipal, intrarregional e internacional, hechos de gran relevancia estratégica si se considera la vocación exportadora de los principales sectores productivos como el calzado, el mármol, o la uva de mesa embolsada.</li> <li>— Y en otros apartados se aborda la temática relativa a planeamiento urbanístico municipal (clasificación y calificación contenidos en cartografía elaborada para tal fin) con detección de déficits y carencias de suelo, desajustes municipales, desajustes en el planeamiento supramunicipal, servicios mancomunados, etc.</li> </ul>

En el ámbito específico de la Comunidad Valenciana Ley 6/1989, de 7 de julio, de Ordenación del Territorio señala, en su preámbulo, que las políticas de Ordenación del Territorio deben ir orientadas a: la mejora de la calidad de vida; la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente; y la utilización racional y equilibrada del territorio.

A tenor de los objetivos propuestos en este Plan Estratégico, de la metodología seguida y de los contenidos del mismo se consideró que la mejor manera para poner en práctica las propuestas contenidas en él era su transformación en un **Plan de Acción Territorial de carácter integrado** una vez dispuestos los instrumentos de análisis económico y financiero de las actuaciones previstas, así como el establecimiento de prioridades y programación cronológica de las mismas contenidas en el Artículo 18 de la referida Ley (RAMOS HIDALGO et al., 1996).

El Eje del Vinalopó responde, además, por las características de buena parte de sus atributos territoriales y productivos, a los criterios de región desfavorecida que establece la Política Regional Comunitaria, que se concretan en: insuficiencia de infraestructuras básicas (transportes, telecomunicaciones, protección del medio ambiente y agua); escasa cualificación del personal y atrasos en los sectores de la investigación y desarrollo tecnológico, e inadaptación de los mercados financieros locales a las necesidades crediticias de las PYME, hechos éstos que deben ser aprovechados para acceder a las ayudas de los Fondos de Acción Estructural comunitarios, incluido el llamado Fondo de Cohesión.

La formulación de propuestas estratégicas ha tenido en cuenta que la economía del Eje tiene un gran dinamismo y vocación exportadora como consecuencia de la fortaleza y la iniciativa del sector privado. Esta singularidad permite, en cualquiera de los sectores productivos analizados, adoptar estrategias de *«huida hacia adelante»* (subempleo) cuando las condiciones económicas son desfavorables. Así por ejemplo, el sector del mármol busca nuevos mercados internacionales cuando se cierran los tradicionales; la agricultura procede a la conversión de su regadío tradicional mediante sistemas de riego localizado y el calzado ajusta su oferta ante cambios en el mercado internacional a través de la creación de una compleja relación de empresas, que se subcontratan unas a otras para hacer frente a las fluctuaciones de la demanda.

Los sectores productivos del Eje muestran fuertes debilidades. Una de ellas radica en la gran fluctuación de precios a que están sometidos sus productos en el mercado internacional. En segundo lugar, hay debilidades derivadas de la carencia de infraestructuras óptimas para las actividades productivas. En tercer lugar, aparece la falta de medios de formación específica para potenciar al empresariado y preparar convenientemente la mano de obra para su incorporación a las empresas. Y como cuarta gran deficiencia, en el Eje del Vinalopó se advierten graves carencias en materia de ordenación del territorio y gestión de recursos naturales. La principal de ellas es la falta de recursos de agua, ya que la mayoría de sus acuíferos comarcales se hallan en estado de sobreexplotación. Las capacidades productivas actuales, en particular la agricultura de regadío, no se podrán sostener si en breve plazo la administración no acomete actuaciones decididas de transferencia de recursos desde otras cuencas excedentarias. Por otro lado, la crisis de la agricultura de secano tradicional, agudizada por una serie de eventos atmosféricos de signo catastrófico, puede generar elevados riesgos ambientales al aumentar el poder de las formas erosivas. También en ese apartado el Plan Estratégico aporta instrumentos de control, conservación y regeneración de las grandes unidades ecológico-paisajísticas.

Afrontar todos estos retos requiere la máxima coordinación entre las administraciones locales, las regionales, nacionales y comunitarias. A falta de mecanismos operativos de coordinación entre dichas administraciones, siguiendo el modelo alemán de los *länder*, se

## Cuadro 2

### PRIORIZACIÓN DE ACTUACIONES ESTRATÉGICAS EN EL EJE ECONÓMICO DEL VINALOPÓ

<b>MUY URGENTES</b> (cuya ejecución no exceda los 3 años)	
1.	Transformar este Plan Estratégico en un Plan de Acción Territorial de carácter integrado.
2.	Desdoblamiento de la vía férrea entre Alicante y La Encina, y adaptación del trazado a la velocidad alta.
3.	Mejora del trazado de la Autovía de Levante.
4.	Completar la construcción de los accesos a la autovía central del Vinalopó, que faciliten la conexión con los polígonos industriales de las ciudades de Petrer, Elda, Novelda, Aspe, Monforte, Monóvar, Sax, Villena y Biar.
5.	Acondicionar el trazado de las carreteras comarcales (C-3213) y (A-411).
6.	Realización inmediata del Trasvase Júcar-Vinalopó, según lo establecido en el Plan Hidrológico de la Confederación Hidrográfica del Júcar.
7.	Construcción de grandes balsas de agua para riego en el Sector Central del Medio Vinalopó.
8.	Mejora de los sistemas de conducción de agua potable en alta y baja.
9.	Establecer las medidas necesarias para propagar los sistemas de riego localizado.
10.	Construcción de depuradoras de aguas residuales con posterior reutilización en agricultura.
11.	Creación de una Comunidad General de Usuarios del Agua del Vinalopó.
12.	Construcción de un ramal del gasoducto Valencia-Cartagena a su paso por Alicante para dotar de servicio a los municipios del Alto y Medio Vinalopó.
13.	Fomento de INESCOP como instituto de investigación del cuero y calzado.
14.	Creación de un Instituto de investigación tecnológica del mármol y la piedra.
<b>URGENTES</b> (plazo de ejecución no debe exceder de 6 años)	
1.	Mejorar los tramos de carretera que une el Eje del Vinalopó, desde Sax, con el área de Ibi, Valles de Alcoy y Hoya de Castalla (A-211).
2.	Construir las circunvalaciones en las poblaciones de Monóvar, Monforte, Novelda y conexiones con el desdoblamiento de la carretera entre Elche y Aspe.
3.	Ramal de la autovía por Sax al área industrial de Campo Alto en Elda (AP-4011), que se debería prolongar mediante una vía de gran capacidad hacia Salinas (A-401), y hacia Pinoso por Monóvar (C-3213).
4.	Ramal de la autovía hacia el área del Centro Logístico de la Piedra Natural entre Novelda y Monforte que debería conectar con la circunvalación de Novelda (N-330).
5.	Construcción de un ramal de la autovía que llegue a la central de mercancías del aeropuerto.
6.	Vertebrar de una forma más óptima la comunicación de Pinoso y Algueña, con el Valle de los Hondones y Aspe (A-411).
7.	Construcción de terminales, y muelles de carga, y prolongación del ferrocarril hasta los parques logísticos de la piedra y del calzado.
8.	Construcción de un <i>parque logístico integrado para el calzado</i> en el polígono de Campo Alto.
9.	Construcción de un <i>parque logístico de la piedra</i> , localizado entre Novelda y Monforte del Cid.
10.	Creación de un <i>centro de formación integrada</i> del mármol y del calzado.
11.	Fundación y creación de <i>Instituto de investigación comercial</i> .
12.	Creación de un <i>Instituto de investigación y desarrollo agrario</i> .
13.	Creación de una <i>escuela de diseño y moda para el calzado</i> .
14.	Creación de una <i>escuela de diseño, moda, y artesanía para el mármol</i> .
15.	Rehabilitación de edificios con carácter histórico.
16.	Peatonalización de calles comerciales y culturales.
17.	Mejora y modernización de los mercados de abastos.
18.	Revisión de los documentos de planeamiento urbanístico coordinados desde una óptica supramunicipal.
19.	Recuperación, mediante repoblaciones de las parcelas de cultivo abandonadas.

propone crear una Oficina Subregional de Ordenación del Territorio que actuaría de marco institucional y administrativo capaz de vertebrar y coordinar las actuaciones entre los diversos niveles de la Administración (*de abajo a arriba*) a la hora de desarrollar el Plan de Acción Territorial con carácter integrado que se ha planteado.

No se ha considerado aconsejable ni viable hacer propuestas que rompan la estructura productiva vigente, como incentivar la realización foránea de los procesos iniciales de las manufacturas, o aumentar la intensidad de determinadas actividades productivas, pese a

que puedan parecer éstas las tendencias generales aplicadas en otras regiones con sectores productivos similares. Son muchas las limitaciones estratégicas que impiden esos planteamientos desarrollistas, en particular la escasez de recursos de agua que sólo podrá ser remediada con el Trasvase Júcar-Vinalopó tal y como se propone.

En cambio, sí que se han detectado los sectores productivos complementarios a los ya existentes que pueden aportar un valor añadido importante a la producción final, aprovechando sus potenciales endógenos, como sucede con el sector de alta tecnología, aplicado al mármol, calzado, agricultura e informática.

Un aspecto esencial es la dotación de infraestructuras y equipamientos en el territorio, de ahí que requieran un atención especial en el conjunto del Plan Estratégico. Por su enorme importancia las propuestas del Plan se organizaron en cuatro grandes apartados: I. Infraestructuras necesarias para las actividades económicas; II. Equipamientos necesarios para las actividades económicas; III. Equipamientos necesarios para las actividades sociales; y IV. Políticas y líneas generales de actuación. Las tres primeras líneas son **básicas e imprescindibles** para garantizar el desarrollo del Eje en los próximos 15 años. La priorización de estas actuaciones se resumen en el cuadro 2 (vid.) donde se detallan las propuestas de ejecución más prioritarias. La necesidad de la coordinación entre grupos empresariales, grupos sociales y la Administración debe presidir la puesta en marcha de todas estas actuaciones para potenciar el crecimiento de la economía y alcanzar unos niveles de bienestar deseados por toda la sociedad del territorio del Vinalopó.

## Bibliografía

- CARAVACA BARROSO, I. y MÉNDEZ GUTIÉRREZ DEL VALLE, R. (1995): «Efectos territoriales de la reestructuración productiva en España». En *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, III (106), Madrid, pp. 715-744.
- FERNÁNDEZ DURÁN, R y VEGA PINDADO, P. (1994): «Modernización-Globalización versus transformación ecológica y social del territorio». En *Ciudad y Territorio, Estudios Territoriales*, II (100-101), Madrid, pp. 293-311.
- GOBIERNO VASCO (1990): *Directrices de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Vitoria.
- HARTSHORNE, R. (1939): «La naturaleza de la Geografía: Conclusión». En GÓMEZ MENDOZA, J.; ORTEGA CANTERO, N. y MUÑOZ, J. (1988): *El pensamiento geográfico*. Alianza Editorial, Madrid, pp. 355-365.
- MELLA MÁRQUEZ, X.M. (dir.) (1994): *Estudios del Plan Estratégico de Vigo y su área de influencia*, Consorcio de la Zona Franca de Vigo, 522 pp.
- MICHEL, M. (1994): *L'aménagement régional en France. Du territoire aux territoires*. Edit. Masson géographie, París, 235 pp.
- MOPTMA (1996): *Balance de la Presidencia Española de la Unión Europea en materia de Ordenación del Territorio*, Secretaría de Estado de Política Territorial y Obras Públicas, Madrid, 174 pp.
- PEDREÑO MUÑOZ, A. (1993): *Estructura Económica de la Provincia de Alicante*. Diputación Provincial de Alicante, Alicante.
- PHILIPPONNEAU, M. (1960): *Géographie et Action. Introduction a la Géographie Appliquée*. Ed. Armand-Colin, París, 227 pp.
- RAMOS HIDALGO, A.; RICO AMORÓS, A.M.; OLCINA CANTOS, J. y TALTAVULL DE LA PAZ, P. (1996): *Ordenación del Territorio y Planificación Estratégica en el Eje de Desarrollo Económico del Vinalopó (Alicante)*. Universidad de Alicante, Alicante, 192 pp.
- VAN DER BERG, L. (1993): «Planificación estratégica, un instrumento para la reestructuración de las áreas metropolitanas» en PRECEDO LEDO, A. y VÁZQUEZ BARQUERO, A. (eds.): *Desarrollo Local y Comarcalización*, Xunta de Galicia, Santiago de Compostela.
- VV.AA. (1991): *El futuro de Teruel: propuestas de desarrollo para la provincia de Teruel*. Cartillas turolenses, nº extraordinario 8-9, Teruel, 238 pp.