

Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

La apuesta por la política territorial:
una referencia necesaria para un desarrollo equilibrado, solidario y sostenible de Andalucía



Plan de Ordenación del Territorio de **Andalucía**



Presentación

*Concepción Gutiérrez
del Castillo*

CONSEJERA DE OBRAS
PÚBLICAS Y TRANSPORTES

El proceso de información pública del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, además de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley de Ordenación del Territorio, debe considerarse un momento especialmente importante.

Tras la redacción del Plan, en la que han participado el conjunto de las Consejerías de la Junta de Andalucía, la Administración General del Estado y los representantes de la Administración Local, se ofrece ahora la oportunidad de que el conjunto de la sociedad, entidades públicas y privadas, ciudadanos y ciudadanas, conozcan sus contenidos y propuestas y puedan realizar sus observaciones y contribuciones a través del proceso de alegaciones.

La ordenación del territorio es un instrumento, esencial en las sociedades modernas, para establecer de manera consciente el modelo de desarrollo al que aspira la sociedad.

Andalucía posee ya una sólida experiencia, desde la creación del gobierno autonómico, en cuanto a establecer objetivos y políticas encaminadas a construir el territorio regional desde criterios de ordenación y equilibrio territorial.

Los avances logrados en los últimos años en cuanto a mejora de la articulación del conjunto de Andalucía, el desarrollo de sus sistemas de comunicaciones, la dotación de equipamientos y servicios públicos y la mejora de la calidad de vida, no evitan que debamos afrontar nuevos retos de futuro.

Andalucía debe abordar un nuevo proyecto de modernización que le permita completar la convergencia con las regiones más desarrolladas de Europa. Para ello es necesario activar el potencial de desarrollo de todas y cada una de las partes de su territorio: las áreas metropolitanas, el litoral, las ciudades medias de interior, las áreas rurales de montaña.

El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía se presenta a la sociedad andaluza, ante todo, como una herramienta útil al servicio de este proyecto de transformación y modernización, estableciendo los requisitos y las orientaciones que, desde el punto de vista territorial, han de orientar el desarrollo futuro de la región, un desarrollo equilibrado, solidario y sostenible.

índice

La apuesta por la política territorial	6
Un Modelo para el Desarrollo Territorial de Andalucía	9
Los principios orientadores del Modelo Territorial de Andalucía	10
Referentes territoriales del Modelo	11
Estrategias de desarrollo territorial	18
Sistema de Ciudades	19
Centros Regionales: la armadura básica del sistema urbano	19
Redes de Ciudades Medias: estructuras urbanas para el equilibrio del territorio	21
Redes Urbanas en Áreas Rurales: el poblamiento del territorio para la gestión del medio	22
Orientación de los procesos de urbanización: sostenibilidad, calidad de vida e integración social	24
Sistema de Articulación Regional	26
El Sistema Intermodal de Transportes: completar redes y dotaciones y mejorar los servicios mediante una gestión integrada	26
El Sistema de Telecomunicaciones	33
Sistema Energético	33
Sistema Hidrológico-Hidráulico: uso sostenible y gestión de las demandas	34
Sistema Regional de Protección del Territorio: conservación, mejora y puesta en valor de los recursos naturales y culturales	36
Integración exterior: ventajas y oportunidades de la posición de Andalucía en un mundo global	39
Desarrollo y gestión de la política territorial	41

La apuesta por la política territorial

La Ordenación del Territorio constituye en el momento actual un componente importante de las políticas públicas, tanto a escala europea, como nacional o regional. Se hace cada vez más evidente que un gran número de cuestiones relacionadas con el desarrollo económico, la cohesión social y la sostenibilidad ecológica están involucradas necesariamente con la consecución de un orden territorial adecuado.

Desde los inicios de la etapa autonómica, la política territorial ha ido configurándose como un componente esencial de la administración andaluza, logrando avances significativos en la definición de objetivos específicos de ordenación territorial, plasmados en importantes documentos de planificación que han servido como referentes de la acción pública a escala regional y subregional. Así mismo, se ha avanzado notablemente en la incorporación de criterios territoriales en diferentes planes y programas (redes de transporte, energía, agua, equipamientos públicos, desarrollo económico, etc.). Ello ha permitido que la ordenación territorial haya contribuido a racionalizar un gran número de decisiones de localización y a mejorar la eficacia de las actuaciones de los agentes públicos y privados.

Con la entrada en vigor de la Ley 1/94, de Ordenación del Territorio, Andalucía se dota definitivamente de un sistema de planificación que permite consolidar esa trayectoria a partir de instrumentos con mayor capacidad operativa.

El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía recoge y valora esa experiencia acumulada. Pero también avanza en la dirección sugerida por nuevas tendencias y nuevos retos

observados en los ámbitos regionales e internacionales. El Plan debe ser capaz de dar respuesta a nuevas exigencias de la política territorial, cada vez más amplias y complejas y con mayor necesidad de integrar perspectivas ecológicas y económicas.

Estas nuevas pautas están reforzando el papel directivo que desempeñan las grandes áreas metropolitanas de los países más desarrollados a escala mundial ya que, en ellas, a la tradicional concentración de funciones económicas, se une la consolidación de sus funciones como nodos centrales decisionales de las redes de la información.

El grado de integración en el ámbito de las sociedades con una mayor implantación de las actividades productivas vinculadas con las nuevas tecnologías de la información es, sin lugar a dudas, el factor más decisivo para el desarrollo regional.

Sin embargo, esa integración ha de realizarse desde una apuesta explícita por potenciar la propia estructura territorial interna de la Comunidad Autónoma, vía necesaria para que esos procesos permitan un desarrollo equilibrado del conjunto del espacio andaluz. En el futuro, la condición periférica de Andalucía sólo podrá ser superada si sus economías urbanas aprovechan las oportunidades para desarrollar sectores innovadores fuertemente integrados en las redes internacionales.

Pese a ello, el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía debe reconocer también que subsisten importantes problemas que son reflejo de una todavía insuficiente ver-

Proceso de elaboración y tramitación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

FASE	DOCUMENTACIÓN	TRAMITES ADMINISTRATIVOS	PARTICIPACIÓN
Formulación	Decreto 83/1995 BOJA nº 65 de 5 de mayo	Aprobación Consejo de Gobierno	
Metodología	Documento Metodológico del Plan	Constitución de la Comisión de Redacción (CR) y Comisión Técnica	
Avance	Bases y Estrategias del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía	Informe favorable de la CR 30/09/1998 del documento para información pública	Grupos de Trabajo
		Informe sobre la información pública de la Comisión de Ordenación del Territorio y Urbanismo de Andalucía (COTUA) y de la Comisión Delegada de Planificación y Asuntos Económicos (CPDAE)	
		Resolución Consejería de Obras Públicas y Transporte de 1/10/1998 sobre información pública del documento de Bases y Estrategias	Información Pública de 10/10/1998 a 19/02/1999 Audiencia a la Administración General del Estado y Diputaciones
		Informe CR sobre las alegaciones de 9/04/1999	
		Informe COTUA 12/4/1999 y la CPDAE	
		Aprobación Bases y Estrategias por Consejo de Gobierno el 4/05/1999	
Plan	Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía		Cauce de Participación Municipal 2000-2003
		Informe favorable CR 15/07/2005 del documento para información pública	
		Informe sobre la información pública COTUA 26/09/2005 y CPDAE 4/10/2005	
		Resolución de la Consejera de Obras Públicas y Transporte, de 5 de octubre de 2005, sobre información pública del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (BOJA nº 201 de 14/10/2005)	Información Pública y Audiencia a la Administración General del Estado y Diputaciones
		Informe CR sobre las alegaciones	
		Informe COTUA y CPDAE	
		Aprobación por el Consejo de Gobierno	
		Remisión al Parlamento de Andalucía para su tramitación de acuerdo con el artículo 143 del Reglamento del Parlamento de Andalucía	
		Adaptación del Plan por el Consejo de Gobierno	
		Publicación y entrada en vigor	

tebración regional, tanto desde el punto de vista económico como territorial.

Los problemas derivados de la falta de integración económica y de los desequilibrios territoriales tienen, finalmente, una traducción espacial en los procesos ecológicos o ambientales: la concentración espacial de la población y la actividad económica en el litoral y en las áreas metropolitanas, con formas muy expansivas de urbanización; la desaparición de espacios naturales de especial valor ecológico; la generación de un modelo de consumo de recursos naturales (agua, energía, materiales) crecientemente ineficaz; los procesos de despoblamiento en determinadas áreas rurales donde los desequilibrios ambientales se asocian más bien a la pérdida de control territorial sobre el medio, contribuyendo al empobrecimiento de muchas culturas territoriales mediante las que se han expresado históricamente las relaciones de las sociedades con el medio andaluz.

El Plan se dirige a dar respuesta a esos problemas territoriales, ejemplificados en los anteriores elementos de diagnóstico (insuficiente integración espacial, particularmente económica, y desequilibrios territoriales y ecológicos). Pero también se apoya en la constatación de tendencias y oportunidades que desempeñan, o puedan desempeñar, un papel decisivo en la configuración de un proyecto territorial compartido.

- La propia diversidad andaluza, tanto urbana como territorial, que debe ser integrada en un proyecto común para el conjunto de la región.

- Los crecientes procesos de relación territorial que se detectan en el espacio regional, que sugieren cada vez más un funcionamiento en red de los componentes del espacio andaluz (ciudades, territorios) tanto en la perspectiva interna como en el marco de la integración exterior.
- La incorporación de la perspectiva ambiental a la gestión y el desarrollo de actividades económicas claves. La incorporación de variables ecológicas en las estrategias de las economías urbanas, el turismo o la agricultura intensiva, empiezan a ser cada vez menos un componente voluntarista o anecdótico de la actividad para convertirse en un factor determinante de su futuro y de su competitividad a largo plazo.



Un Modelo para el Desarrollo Territorial de Andalucía

La finalidad principal del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía es la de establecer una propuesta de Modelo Territorial para Andalucía, entendido como apuesta por una determinada estructura de organización y funcionamiento del conjunto del territorio regional.

El Modelo Territorial es, así, una propuesta de futuro encaminada a lograr la mejor articulación del espacio andaluz y la activación de las potencialidades de desarrollo de todas y cada una de las partes que conforman dicho territorio.

En este sentido, el Modelo Territorial constituye la expresión de los objetivos globales del Gobierno de la Comunidad Autónoma para construir la Andalucía del futuro como un espacio articulado físicamente, integrado económicamente y cohesionado socialmente.

La Ordenación del Territorio se concibe, de esta manera, al igual que en el conjunto de regiones de Europa, como un instrumento dirigido a potenciar el desarrollo territorial de Andalucía tanto internamente como en relación con el espacio económico europeo e internacional.

El desarrollo de cualquier región europea pasa por incrementar el nivel de competitividad y de integración en los procesos de modernización asociados a la economía global y la sociedad de la información y el conocimiento. Andalucía afronta el reto de entrar a formar parte del conjunto de regiones más desarrolladas de Europa, tomando como punto de partida el incremento de la capacidad de su territorio, su población y sus actividades productivas para converger en un proyecto común de futuro en el que su com-

petitividad en el escenario internacional se sustente en un desarrollo equilibrado del territorio tanto desde el punto de vista social y económico como ecológico.

Desde estos presupuestos, la propuesta del Modelo Territorial de Andalucía establece el conjunto de referencias territoriales básicas que han de ser tenidas en cuenta por las políticas de ordenación territorial y por las políticas de desarrollo económico, dotación de infraestructuras y equipamientos y protección de los recursos del territorio.

Los Objetivos del Modelo Territorial de Andalucía

- Consolidar Andalucía como un territorio articulado físicamente, integrado económicamente y cohesionado socialmente en el marco de la comunidad española y europea.
- Servir de referencia y favorecer un desarrollo económico solidario y territorialmente equilibrado, que contribuya al incremento de la calidad de vida, el bienestar social y el uso racional de los recursos naturales y culturales.
- Contribuir al desarrollo y aprovechamiento de las capacidades y valores propios del conjunto de la región y de cada una de sus partes, en la perspectiva de su plena integración en el territorio de las redes y de la sociedad de la información y el conocimiento a escala global.

A su vez, la propuesta del Modelo Territorial y de los elementos que lo componen se realiza a partir de un conjunto de principios que han de orientar la construcción del futuro del territorio andaluz.

Los principios orientadores del Modelo Territorial de Andalucía

La consecución de la propuesta de ordenación global de Andalucía que constituye el Modelo, se desarrolla a través del conjunto de Estrategias de Desarrollo Territorial que componen la parte propositiva del Plan. Como punto de partida para el Modelo y las Estrategias del Plan se enuncia una serie de principios orientadores:

- **La diversidad natural y cultural del territorio de Andalucía.** La prolongada y rica historia de Andalucía, unida a la extensión y variedad de su base física, hacen que, como resultado de la relación entre la sociedad y



el medio, el territorio regional posea una notable diversidad de formas de ocupación y utilización del medio y sus recursos. Aun cuando el orden territorial heredado seguirá siendo transformado, el Plan valora como un principio orientador de la Ordenación del Territorio, el mantenimiento de dicha diversidad de culturas territoriales y de algunas de sus pautas de organización: un rico y bien distribuido sistema urbano, los propios rasgos de la ciudad mediterránea, aquellas formas de ocupación del espacio caracterizadas por la correcta integración entre los asentamientos y el entorno físico-natural, la conservación de extensos espacios de elevado valor ecológico y de un notable patrimonio cultural, etc. La construcción del Modelo Territorial de Andalucía, en tanto que expresión de un proyecto común de escala regional, se sustenta, pues, en la valoración de dicha diversidad consustancial al territorio de la Comunidad Autónoma.

- **El uso más sostenible de los recursos.** El Modelo Territorial asume como uno de sus principios orientadores la utilización racional de los recursos, entendida como argumento indispensable para progresar en la creación de un sistema territorial y económico más sostenible. El avance hacia la sostenibilidad constituye la garantía de la opción por un desarrollo territorial equilibrado y cohesionado que incorpore la perspectiva del largo plazo en las estrategias de desarrollo, gestione los recursos del territorio de manera prudente, apostando de manera prioritaria por enfoques de gestión de la demanda que moderen el consumo de recursos naturales, y que contribuya a la preservación del patrimonio natural y cultural, y a la mejora de la calidad ambiental como elemento básico para la calidad de vida de los andaluces.

- **La cohesión social y el equilibrio territorial.** Andalucía ha avanzado notablemente en la mejora de la articulación territorial, la calidad de vida y la cohesión social. Pese a ello, los actuales procesos de transformación económica y territorial, comunes a los países y regiones de nuestro entorno, plantean una serie de retos que hacen que el equilibrio en el desarrollo territorial y la cohesión social sean un principio orientador del Plan. La propuesta del Modelo Territorial se sustenta, pues, en una apuesta por el equilibrio territorial y la mejora de la calidad de vida, a través de la potenciación de las capacidades de desarrollo de cada zona del territorio, una distribución equilibrada de los equipamientos y servicios públicos, y favoreciendo condiciones adecuadas de accesibilidad a los mismos al conjunto de la población. El reconocimiento de la diversidad territorial de Andalucía justifica que, en esta materia, el Plan abogue por estrategias diferenciadas para aquellos ámbitos con problemas específicos de cohesión social como son las áreas rurales o, en el polo opuesto, las barriadas marginales de las aglomeraciones urbanas.
- **La integración y cooperación territorial.** La propuesta del Modelo Territorial es, en gran medida, una apuesta por el reforzamiento del grado de articulación física y de integración económica de todos y cada uno de los elementos de la estructura territorial de Andalucía: las redes de ciudades y los diversos territorios que la componen. El principio de integración y cooperación territorial es, por tanto, uno de los aspectos esenciales de la propuesta del Plan. La competitividad de Andalucía, el equilibrio territorial y la propia cohesión social requieren, de manera inexcusable, de un reforzamiento del funcionamiento integrado de los elementos de la estructura territorial. La mayor integración de los nue-

ve Centros Regionales andaluces constituye la principal opción para que Andalucía cuente con unas economías urbanas capaces de competir en el ámbito internacional. Las Redes de Ciudades Medias que organizan tanto el litoral como el interior de la región, suponen una opción dirigida, fundamentalmente, a lograr economías de escala que incrementen el potencial de desarrollo de buena parte del territorio regional. Las Redes Urbanas de las Áreas Rurales son el soporte básico para abordar las estrategias de desarrollo de la población del mundo rural en las zonas de montaña de Andalucía.

Referentes territoriales del Modelo

Tomando como base de partida los anteriores principios orientadores, el Modelo establece tres sistemas básicos determinantes para la Ordenación del Territorio regional a través de los cuales se consigue la imagen propuesta de organización y funcionamiento de la estructura territorial de Andalucía:

- El Sistema de Ciudades.
- El Sistema Regional de Articulación.
- La Zonificación del Plan.

El Sistema de Ciudades: el territorio de las redes

El Plan realiza una propuesta de organización del Sistema de Ciudades de Andalucía que constituye el referente fundamental de la Ordenación del Territorio. Esta propuesta consta de tres niveles de redes urbanas que se corresponden con las estructuras territoriales a potenciar en Andalucía:

- **El Sistema Polinuclear de Centros Regionales**, constituido por las nueve áreas metropolitanas de Andalucía, los principales ámbitos de concentración de la población (en torno al 60 % de los andaluces) y la actividad económica (en torno al 70 % de la producción). El Sistema de Centros Regionales es el primer referente para la articulación de Andalucía tanto internamente como con el exterior, conformado por los ámbitos urbanos afectados por procesos metropolitanos en que se integran las ocho capitales provinciales más Jerez de la Frontera y el Campo de Gibraltar.
- **Las Redes de Ciudades Medias**, que constituyen el segundo nivel del Sistema de Ciudades, como elementos esenciales para garantizar un desarrollo equilibrado del territorio en tanto que escalón intermedio entre los Centros Regionales y las áreas rurales. La riqueza y diversidad urbana de Andalucía se expresa claramente en estas Redes de Ciudades Medias, dentro de las cuales es necesario diferenciar dos ámbitos:
 - Las Redes de Ciudades Medias del litoral, con una función clave para organizar el espacio económico más dinámico de Andalucía.
 - Las Redes de Ciudades Medias del interior, estructuras urbanas intermedias con capacidad para favorecer un desarrollo territorial equilibrado en el conjunto del valle del Guadalquivir y del surco intrabético.
- **Las Redes Urbanas en Áreas Rurales**, estructuras de asentamientos en las que recae la responsabilidad de organizar gran parte de las zonas de montaña de Andalucía, en las que predomina una base económica de carácter rural y en las que es necesario diferenciar varios tipos de ámbitos territoriales:

- Ámbitos organizados por Ciudades Medias.
- Ámbitos organizados por Centros Rurales.
- Ámbitos organizados por otras redes de asentamientos rurales.

El Sistema Regional de Articulación

La propuesta del Sistema de Ciudades constituye la estructura esencial a partir de la cual se diseña la propuesta global de vertebración del territorio regional. A partir de cada uno de los niveles del Sistema de Ciudades se establecen los ejes principales de relación y articulación territorial que conforma una imagen global de integración de la región.

Esta propuesta de esquema básico de articulación regional constituye la referencia para el desarrollo de las estrategias y políticas relativas a la construcción de los sistemas y redes de infraestructuras que han de interconectar el territorio internamente, identificando, a su vez, los ejes principales para la articulación exterior de Andalucía en la escala nacional e internacional.

De esta forma, los ejes que componen el esquema básico de articulación regional se establecen basándose en los siguientes criterios:

- La articulación del conjunto de los nueve Centros Regionales, como referente a partir del cual se construye la malla básica de relaciones del territorio andaluz.
- La articulación del conjunto de la franja litoral integrando su potente sistema urbano y potenciando sus conexiones hacia el interior de Andalucía y sus funciones como frente marítimo de integración exterior.

- La articulación de las Redes de Ciudades Medias del interior de Andalucía, potenciando su posición en los grandes ejes de conexión regional y, a la vez, reforzando su articulación interna.
- La articulación de las áreas rurales de montaña de Andalucía, a fin de garantizar su integración con los ejes principales de nivel regional.

La Zonificación del Plan

El Modelo Territorial establece una propuesta de Zonificación en la escala regional que tiene por objeto servir de referencia al conjunto de las políticas públicas, tanto las de ordenación del territorio, como aquellas que requieren de la identificación, dentro de Andalucía, de ámbitos territoriales coherentes para la puesta en marcha de estrategias referidas al desarrollo económico, la dotación de infraestructuras y equipamientos, y la gestión y protección de los recursos y el patrimonio territorial.

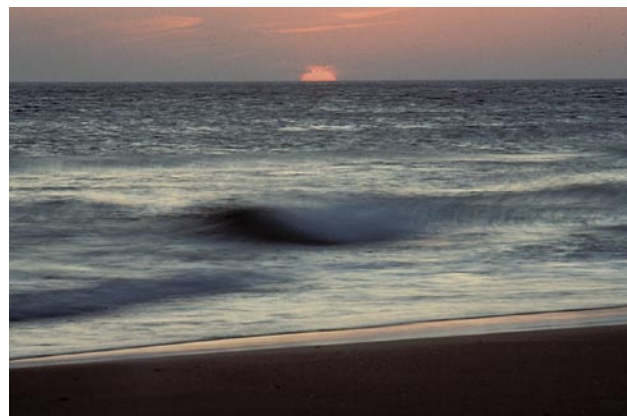
Es necesario destacar que las propuestas de Zonificación del Plan constituyen referentes que, en ningún momento, pueden entenderse de manera rígida en sus delimitaciones espaciales. Precisamente, la Zonificación se sustenta en un entendimiento integrado del territorio regional, en el que cada ámbito territorial ha de ser considerado en su relación con el conjunto y, en especial, con los ámbitos más próximos. Este concepto de la geometría variable del territorio, aplicable tanto a las estructuras urbanas intermedias incluidas en el Sistema de Ciudades, como a la propuesta de Zonificación, es imprescindible para lograr los objetivos que pretende el Modelo.

La propuesta de Zonificación del Plan establece dos niveles diferenciados: los Dominios Territoriales y las Unidades Territoriales.

Los grandes Dominios Territoriales de Andalucía

Los Dominios Territoriales identificados en el Modelo están constituidos por los grandes ámbitos geográficos de la región que poseen coherencia desde el punto de vista de la base físico-natural, los usos del suelo, las orientaciones productivas dominantes, las estructuras urbanas y las tendencias de transformación y dinamismo territorial. Para cada uno de estos ámbitos, el Plan propone una serie de Estrategias de desarrollo territorial sustentadas en criterios de uso racional y sostenible de los recursos, y dirigidas a identificar cuáles han de ser los objetivos de futuro de cada uno de estos territorios:

- **El litoral**, un ámbito estratégico para el desarrollo territorial de Andalucía, en el que el Plan marca como obje-



tivo global garantizar el futuro de sectores productivos clave para la región como son el turismo y las nuevas agriculturas, de manera compatible con el equilibrio territorial, el desarrollo urbano ordenado y la preservación de los valores naturales, ambientales y paisajísticos de unos ecosistemas especialmente sensibles.

- **El valle del Guadalquivir**, las extensas campiñas y vegas del interior de Andalucía, para las que el Plan establece estrategias dirigidas, por un lado, a favorecer el mantenimiento de la base productiva asociada a la agricultura, desde una perspectiva de mejora de sus balances en el uso de los recursos naturales (especialmente en el uso del agua en los regadíos, en los procesos erosivos o en la diversificación del paisaje) y, por otro, estrategias dirigidas a potenciar el papel de las ciudades medias, como centros económicos con potencial de desarrollo y, a la vez, depositarias de un valioso patrimonio histórico urbano. El propio río Guadalquivir es objeto de una propuesta de ordenación integrada que reconoce su valor como elemento estructurante del territorio de Andalucía y depositario de singulares valores naturales y culturales.

- **Sierra Morena-Los Pedroches**, un ámbito de montaña cuyo futuro ha de estar asociado a estrategias de desarrollo que garanticen el mantenimiento de la población, la pervivencia de la base económica asociada al aprovechamiento de la dehesa, y la protección de los valores ecológicos, culturales, urbanos y paisajísticos de su rico patrimonio territorial, de manera compatible con el desarrollo de nuevos sectores (especialmente el turismo rural y las producciones agroindustriales de calidad).
- **Sierras y valles béticos**, un extenso y diverso ámbito territorial marcado por la preeminencia de las zonas de montaña, para el que se plantean estrategias diferenciadas para zonas como las sierras penibéticas y subbéticas, las depresiones intrabéticas, las altiplanicies orientales y el sureste árido, atendiendo a las características propias de cada una de ellas. La protección de los valores ecológicos, culturales, urbanos y paisajísticos, el desarrollo ordenado del turismo rural, la modernización de regadíos y la lucha contra la erosión y la desertificación son algunos de los objetivos principales. Mención especial ha de hacerse al control de los procesos de urbanización en los ámbitos de las sierras litorales que entran en contacto con las zonas dinámicas del litoral mediterráneo.



Las Unidades Territoriales del Plan

El segundo nivel de la Zonificación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía está constituido por las Unidades Territoriales. Su delimitación responde a la consideración integrada de los diferentes elementos que componen el Modelo Territorial: Sistema de Ciudades, Esquema Básico de Articulación y Dominios Territoriales. Se trata, por tanto, de ámbitos coherentes desde la perspectiva de sus estructuras urbanas, su posición en los ejes de articulación regional, así como de sus características físicas, orientaciones productivas y tendencias de transformación territorial.

La Zonificación de las Unidades Territoriales se corresponde con la propuesta de estructuras de organización del Sistema de Ciudades:

- Ámbitos metropolitanos de los Centros Regionales.
- Ámbitos litorales organizados por Redes de Ciudades Medias.
- Ámbitos interiores organizados por Redes de Ciudades Medias.
- Ámbitos organizados por Redes Urbanas de las Áreas Rurales.

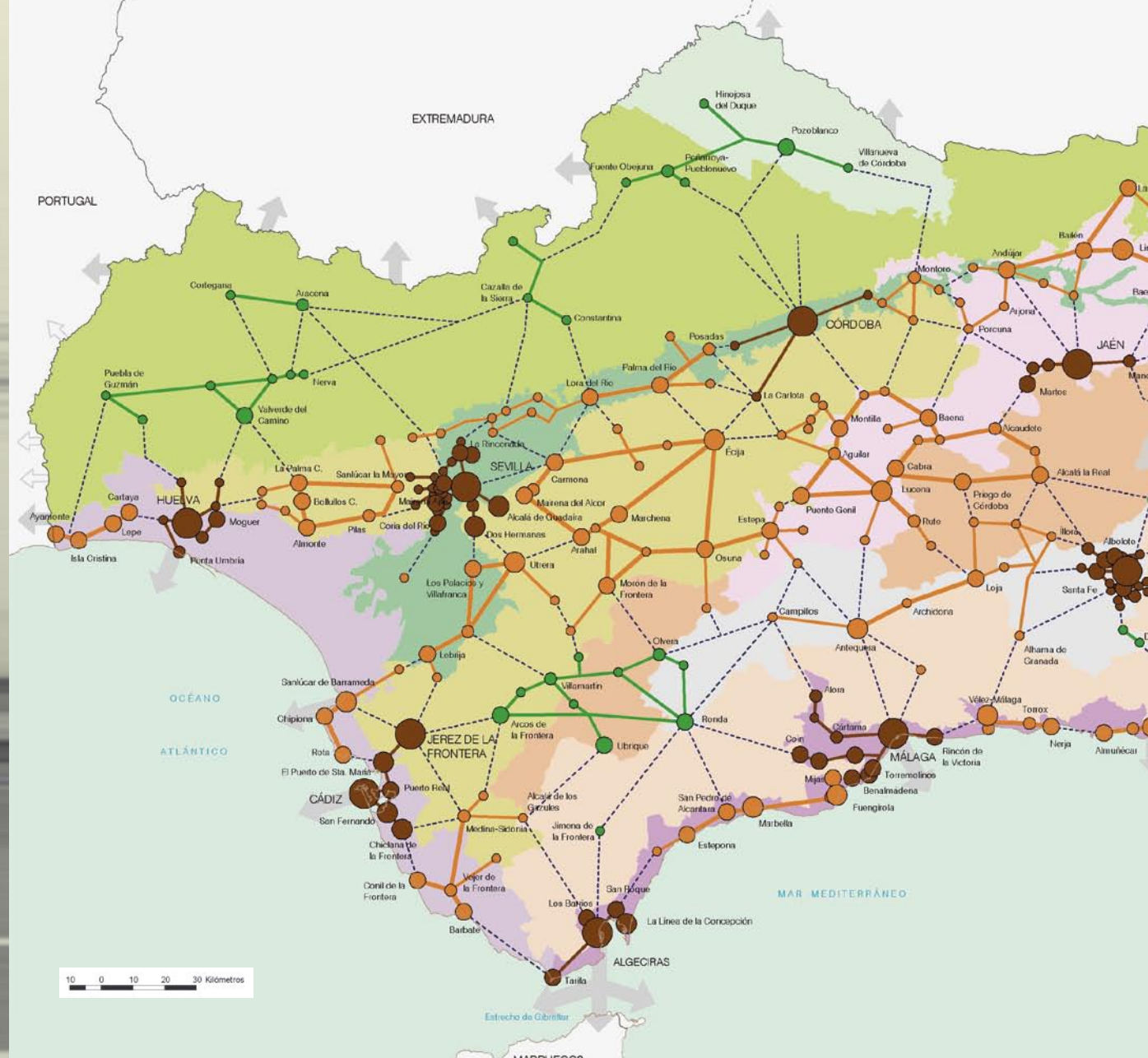
De esta forma, las Unidades Territoriales integran el ámbito territorial, físico y productivo, en el que las estructuras urbanas se insertan. La Zonificación reconoce, también, determinados ámbitos singulares, significativos en la escala regional, que se identifican como espacios de baja humanización, grandes zonas históricamente despobladas y poseedoras de especiales valores ecológicos que han de

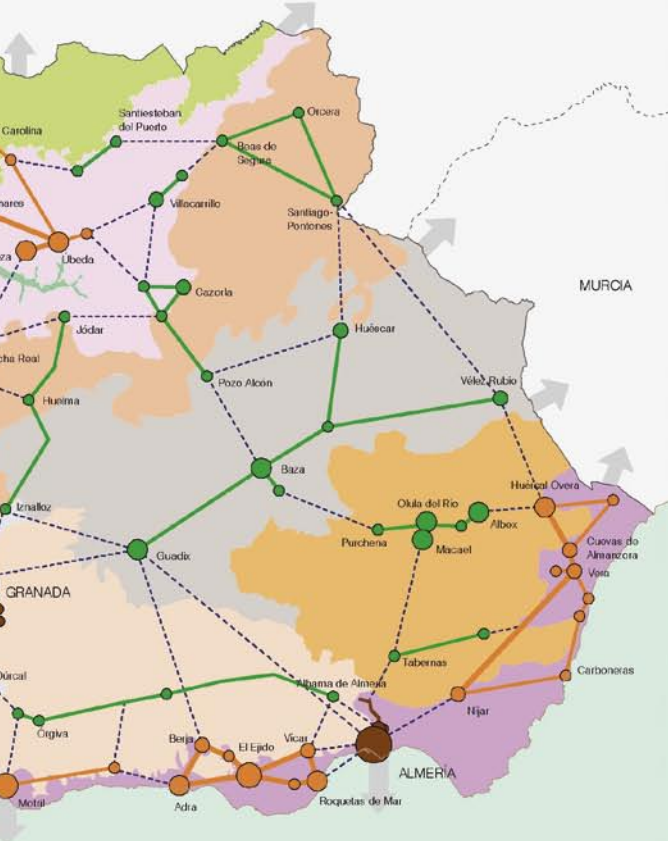
ser consideradas como invariantes del Modelo Territorial de Andalucía.

La propuesta de Unidades Territoriales tiene por objeto servir de referente a las políticas de ordenación del territorio, así como a las políticas con incidencia territorial referidas al desarrollo económico, las infraestructuras territoriales, los equipamientos supramunicipales, la protección del patrimonio territorial y el paisaje.

Como ya se indicó con anterioridad, la delimitación de las Unidades ha de entenderse como un referente orientativo y nunca como una delimitación cerrada. Antes bien, la apuesta por la articulación, integración y cooperación territorial, obliga a una gestión compleja del territorio que ha de tener en cuenta, permanentemente, las interrelaciones entre unas Unidades Territoriales y otras.







En tanto que referente para la planificación pública, la delimitación de las Unidades Territoriales no pretende establecer una zonificación única y cerrada, sino más bien un contexto en el que, en el caso de planes de ámbito menor o mayor que el de las Unidades, ha de encontrarse la coherencia territorial.










Modelo Territorial de Andalucía

Estructuras urbanas intermedias



-  Sistema Polinuclear de Centros Regionales
-  Territorios Organizados por Redes de Ciudades Medias
-  Territorios Organizados por Redes Urbanas en Áreas Rurales
-  Relaciones de continuidad entre estructuras
-  Relaciones con el exterior
-  Otras relaciones transfronterizas con Portugal

Jerarquía del Sistema de Ciudades




-  Ciudad principal
-  Ciudad media 1
-  Ciudad media 2
-  Centro rural o pequeña ciudad 1
-  Centro rural o pequeña ciudad 2

Domínios territoriales






Sierra Morena-Los Pedroches

-  Sierra Morena
-  Los Pedroches



Valle del Guadalquivir

-  Vega del Guadalquivir
-  Campiñas Bajas
-  Campiñas Altas

Sierras y Valles Béticos

-  Sierras Penibéticas
-  Sierras Subbéticas
-  Depresiones intrabéticas
-  Altiplanicies Orientales
-  Sureste Árido

Litoral

-  Litoral Atlántico
-  Litoral Mediterráneo

Estrategias de desarrollo territorial

Las Estrategias de Desarrollo Territorial constituyen el núcleo central y más desarrollado de las propuestas del Plan, en la medida que contienen las líneas de actuación necesarias para la consecución del Modelo Territorial de Andalucía:



Sistema de Ciudades. En donde se establecen determinaciones con relación al sistema urbano en su conjunto y a las estructuras urbanas intermedias, así como a las políticas urbanas que deben ser desarrolladas para consolidarlo.



Sistemas de Articulación Regional. Determinaciones dirigidas a dar respuesta a las necesidades de acceso equivalente a bienes y servicios. Dicho Sistema considera, de forma integrada y específica cada uno de los grandes subsistemas infraestructurales: transportes, telecomunicaciones, energía y agua.



Sistema de Protección del Territorio. El Plan establece como una componente fundamental de la estructura territorial de Andalucía, y su articulación regional, los distintos bienes y espacios pertenecientes al patrimonio tanto natural como al cultural y el paisaje. Esta consideración conjunta debe permitir una gestión más integrada para su protección, mejora y puesta en valor.



Integración Exterior. Conjunto de determinaciones dirigidas a favorecer las relaciones de Andalucía con el exterior, tanto a escala nacional como continental, a través de los ejes de desarrollo europeo, reforzando la dimensión y el protagonismo euromediterráneo de Andalucía.

Sistema de Ciudades

La política de ciudades constituye un factor decisivo para materializar el Modelo Territorial propuesto y progresar en la construcción de un espacio regional cohesionado y equilibrado.

El potencial urbano de Andalucía debe ser puesto en valor mediante estrategias que favorezcan, a la vez, una mejora de la calidad de vida de las ciudades y áreas metropolitanas y un incremento de las relaciones entre ellas. Relaciones dirigidas a reforzar la integración económica entre las ciudades a partir de la generación de redes y estructuras, concebidas con escalas y funciones diferenciadas, pero todas ellas partícipes y corresponsables de modelar un proyecto común de desarrollo territorial para Andalucía.

A favor de una estrategia de ese tipo juega la riqueza y diversidad del sistema urbano andaluz, la madurez histórica de sus ciudades y su equilibrada distribución geográfica.

Partiendo de esas consideraciones el Plan establece un conjunto de líneas estratégicas y determinaciones dirigidas a potenciar la consolidación de un Sistema de Ciudades andaluz plenamente integrado.

En el interior del Sistema de Ciudades, el Plan establece líneas de actuación diferenciadas para las cada una de las redes o estructuras urbanas intermedias contempladas en el Modelo Territorial de Andalucía, dirigidas a consolidarlas y a fortalecer su contribución a la creación de un espacio regional articulado.

Centros Regionales: la armadura básica del sistema urbano

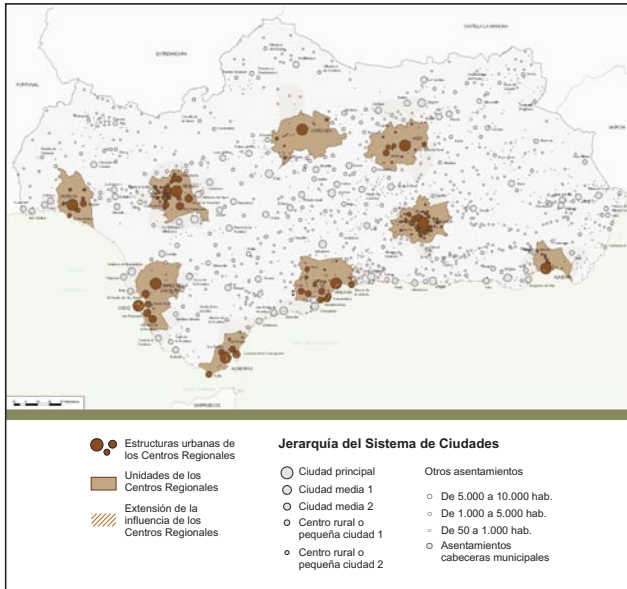
Las grandes ciudades andaluzas y sus áreas metropolitanas constituyen las piezas claves a partir de las cuales consolidar el Sistema de Ciudades andaluz. Son, a la vez, los elementos más decisivos en los que basar cualquier estrategia de integración de Andalucía con el exterior. Tanto una como otra dimensión está condicionada por la capacidad de establecer estrategias compartidas entre los Centros Regionales. Un doble objetivo es puesto de manifiesto por el Plan:

- Favorecer el incremento de los flujos de relación de todo tipo entre los nueve Centros Regionales y, consecuentemente, fortalecer su implicación en el proyecto regional.
- Ordenar y mejorar internamente la calidad del espacio urbano de cada área metropolitana.

Respecto al primer objetivo el Plan contiene determinaciones relativas a aspecto como:

- La propuesta de redes infraestructurales (vías, ferroviarias, telecomunicaciones) capaces de sustentar los flujos materiales y de información entre cada uno de los Centros Regionales.
- El marco de actuación mediante el cual alcanzar altos niveles de coordinación de las políticas públicas sectoriales con impacto urbano.
- La promoción de estrategias compartidas para el desarrollo de las respectivas economías urbanas.

Sistema Polinuclear de Centros Regionales



- El incremento de la participación de los Centros Regionales en su conjunto en las redes internacionales de ciudades y en los programas de cooperación europeos y mediterráneos.

Respecto al segundo objetivo, el Plan aporta determinaciones relativas a:

- La ordenación territorial de las áreas metropolitanas, favoreciendo un desarrollo urbano equilibrado y sostenible y dotándolas de instrumentos de planificación territorial adecuados (Planes de Ordenación Territorial). La incorporación de enfoques metropolitanos debe constituir una prioridad de la acción pública para la resolución de múltiples problemas de los Centros Regionales
- La implantación de infraestructuras y servicios de transporte de escala metropolitana en el marco de los respectivos Planes de Transporte Metropolitanos, valorando especialmente la promoción del transporte público y el avance hacia una movilidad sostenible, así como las dotaciones que refuercen el papel de los Centros Regionales como principales nodos intermodales.
- Las previsiones de equipamientos y servicios especializados a partir de una estrategia compartida e integradora de intereses locales y regionales, de manera que sea posible alcanzar niveles dotacionales capaces de competir en la escala nacional y europea.
- La promoción de suelos productivos estratégicos (tecnológicos, industriales, logísticos.), como medios de innovación integrados en redes regionales.

- El establecimiento de programas dirigidos a la corrección de situaciones de marginalidad y exclusión social en el interior de las áreas urbanas.
- La valoración y la protección de los recursos patrimoniales, tanto culturales como ambientales y paisajísticos, con especial atención a la mejora de la sostenibilidad urbana, la racionalización de la gestión de los ciclos de energía y materiales y la mejora del medio ambiente urbano.

Redes de Ciudades Medias: estructuras urbanas para el equilibrio del territorio

Las ciudades medias andaluzas, su importante número y su distribución muy equilibrada en el espacio geográfico, constituyen uno de los rasgos más singulares del sistema urbano regional. Se trata de una herencia histórica que el Plan valora especialmente, por cuanto contribuye hoy día al buen orden territorial de Andalucía. Es por ello que las determinaciones del Plan prestan singular atención a potenciar este nivel del Sistema de Ciudades y formulan objetivos específicos tendentes a:

- Impulsar el potencial de las ciudades medias andaluzas para generar redes urbanas, capaces de alcanzar umbrales y economías de escala que mejoren la competitividad del conjunto.
- Preservar los modelos urbanos de las ciudades medias en cuanto expresivos de una importante herencia cultural y contenedores de formas urbanas y de convivencia propias.

Redes de Ciudades Medias



- Apoyarse en las ciudades medias para completar el esquema de articulación regional, valorando el papel que desempeñan como elementos de engarce entre los grandes Centros Regionales y el mundo rural andaluz.

Las determinaciones relativas a las Redes de Ciudades Medias se dirigen a:

- El impulso a los procesos de integración y trabajo en red de las ciudades medias, capaces de establecer y gestionar procesos de desarrollo territorial.
- El apoyo y la consolidación de sistemas productivos locales compartidos, mediante estrategias coordinadas para la dotación de suelo para actividades productivas y la incorporación de la innovación tecnológica a los procesos económicos.
- Integrar a las ciudades medias en los principales ejes de articulación regional (red viaria de alta capacidad, red ferroviaria, infraestructuras y servicios de telecomunicaciones, dotaciones intermodales)
- Establecer unos adecuados niveles de dotación en equipamientos y servicios, incluyendo aquellos de carácter más especializado de manera que contribuyan a potenciar la madurez y la diversificación económica y funcional de las ciudades medias.

Redes Urbanas en Áreas Rurales: el poblamiento del territorio para la gestión del medio

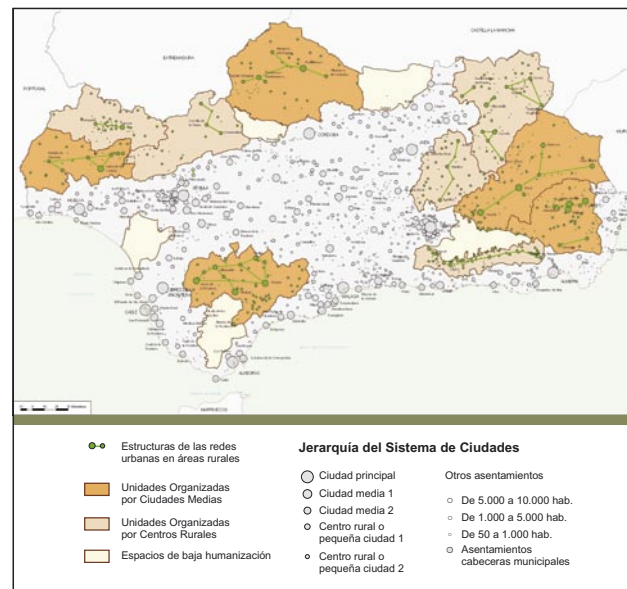
El mundo rural andaluz se caracteriza por su diversidad y complejidad, lo que desde el punto de vista de la ordenación territorial obliga a un acercamiento siempre matizado y singularizado a cada ámbito rural. Ello no obstante, es preciso que desde la planificación regional se asegure una plena integración del espacio rural al proceso de desarrollo territorial, asegurando un acceso igualitario de las poblaciones rurales a los niveles de calidad de vida y las oportunidades de renta y empleo del conjunto de la región.

A ese objetivo básico se dirigen las determinaciones del Plan en cuanto contemplan aspectos tales como:

- La garantía de unos niveles adecuados de equipamientos y servicios, incluyendo el acceso a las redes y servicios de telecomunicaciones. Dotaciones que, en cualquier caso, deberán tener en cuenta las especiales características de cada ámbito rural.
- La potenciación del papel territorial de los Centros Rurales y las pequeñas ciudades que desempeñan funciones de centralidad en la prestación de servicios públicos.
- La mejora de la accesibilidad y conectividad de los asentamientos rurales, mediante la definición de ejes de comunicaciones que aseguren la plena articulación de los ámbitos rurales con los grandes ejes regionales.

- La adaptación de los modelos de transporte de acuerdo con los requerimientos específicos de las zonas de baja densidad de demanda y las zonas de montaña.
- El apoyo a los procesos de cooperación supramunicipal en el marco de estrategias de desarrollo rural y generación de redes de cooperación.
- La necesidad de formular Programas específicos de Intervención para aquellas áreas rurales que presentan especiales problemas de accesibilidad, despoblamiento y bajos niveles dotacionales (Filabres, Andévalo occidental, Valle del Genal o Sierra de Segura).

Redes Urbanas en Áreas Rurales



Orientación de los procesos de urbanización: sostenibilidad, calidad de vida e integración social

El funcionamiento adecuado de los diferentes componentes del Sistema de Ciudades está en gran parte supeditado al logro de unos altos niveles de calidad del medio urbano en el que vive la población. Niveles que tienen que ver con la calidad del espacio urbanizado, la sostenibilidad ecológica de la ciudad y la cohesión social interna.

El Plan considera esa triple dimensión y formula un conjunto de líneas estratégicas y medidas que hacen referencia a:

- La defensa de un modelo de ciudad compacta, funcional y económicamente diversificada en su totalidad y en cada una de sus partes, evitando procesos de expansión indiscriminada y de consumo irrazonable de recursos naturales.
- Un modelo de ciudad, en todo caso, adaptada a las diferentes situaciones de partida que hoy presenta el espacio urbanizado andaluz:
 - Un orden metropolitano que evite los procesos indiscriminados de crecimiento y preserve y ponga en valor sus recursos territoriales, naturales y culturales, a la vez que salvaguarda la identidad y los valores urbanos de cada núcleo de población que integra el área metropolitana.
 - Una ordenación de las áreas turísticas especializadas del litoral andaluz, tendente a lograr una mayor diversificación funcional, una mejora de la oferta turística más allá del uso residencial exclusivo y una sustancial reconducción de las condiciones ambientales.
 - Una atención especial a los valores propios del urbanismo de las ciudades medias.
 - Una consideración particularizada a los procesos de urbanización de los asentamientos rurales y a su correcta integración en el medio y el paisaje.
- El Plan considera, además, de manera pormenorizada los requisitos y condiciones para una mejor inserción de los diferentes usos urbanos en la ciudad: equipamientos, zonas verdes y espacios libres, vivienda, actividades productivas y comerciales, ocio y turismo.
- La mejora de la movilidad urbana incide fundamentalmente en determinaciones relativas a un modelo de ciudad que favorezca condiciones de proximidad, diversidad y complejidad en la trama urbana, con un peso cada vez mayor de los transportes públicos y los medios no motorizados de movilidad. Por otra parte, el Plan establece la necesidad de elaborar Planes de Transporte



Metropolitano en los Centros Regionales y sistemas de gestión coherentes con la ordenación territorial de las áreas metropolitanas.

- La integración social en el espacio urbano exige una actuación coordinada. La política territorial y urbanística debe incorporarse a ella mediante medidas específicas en el campo de la vivienda y los equipamientos sociales, con especial atención a las grandes ciudades y determinadas zonas del litoral donde se concentra una

gran parte de la población andaluza y emigrante con problemas de exclusión y marginalidad.

- La mejora de la sostenibilidad de las ciudades es un objetivo que tiene su reflejo en el Plan a través de determinaciones relativas a la mejora del balance ecológico de las áreas urbanas, con medidas dirigidas a aumentar la eficiencia de los ciclos de la energía, el agua y los residuos sólidos, reduciendo los niveles de consumo y racionalizando su gestión.

Programa Andaluz de Ciudades

El Plan establece el Programa Andaluz de Ciudades como instrumento básico a través del cual se materializa la política regional sobre las ciudades. Tiene como objetivo principal alcanzar un alto grado de coordinación entre los planes, programas y actuaciones de la Junta de Andalucía, aportando la adecuada dimensión territorial para el desarrollo de las diferentes políticas sectoriales con incidencia urbana.

El Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía aporta al Programa Andaluz de Ciudades la estructura y los contenidos mínimos de una estrategia establecida para cada uno de los componentes del Sistema de Ciudades y las Estructuras Urbanas Intermedias.

Respecto a los Centros Regionales, es preciso mejorar los niveles de integración económica y social entre ellos, como base de un proyecto de desarrollo territorial regional compartido, a la vez que se actúa de manera coordinada sobre los componentes claves que afectan a la calidad de vida de cada Centro Regional: ordenación urbana y territorial, suelo y vivienda, equipamientos, infraestructuras, base económica y social, patrimonio cultural, ambiental y paisajístico...

Con relación a las Redes de Ciudades Medias se pretende alcanzar el doble objetivo de potenciar su posición en los ejes de articulación regional, y reforzar las relaciones de complementariedad y cooperación entre los núcleos de estas estructuras urbanas intermedias para hacer efectivo su funcionamiento en red.

Las medidas del Programa se plasmarán a través de las diferentes iniciativas de planificación con incidencia territorial previstas en el ordenamiento jurídico, adecuando sus determinaciones y programas respectivos a las determinaciones del presente Plan.

La capacidad de incidencia del Plan sobre el elenco de planes e instrumentos operativos dependerá de varios factores y, especialmente, del estado y del proceso de planificación de cada uno de ellos, pudiendo en algunos casos influir sobre sus determinaciones en el momento de la formulación o revisión y, en otros casos, a través de los mecanismos de gestión y aplicación de planes en marcha.

Sistema de Articulación Regional

El Plan considera de manera relevante los principales elementos y redes, que aseguran la articulación física de Andalucía: Sistema Intermodal de Transportes, Sistema de Telecomunicaciones, Sistema Energético, y Sistema Hidrológico-Hidráulico. Para cada uno de ellos establece objetivos, líneas estratégicas y determinaciones.

El Sistema Intermodal de Transportes: completar redes y dotaciones y mejorar los servicios mediante una gestión integrada

El conjunto de redes e infraestructuras del transporte, así como los servicios que sobre ellas se desarrollan, constituyen elementos esenciales tanto para la articulación física del territorio (al que aportan interconexión y accesibilidad, con unos determinados niveles de calidad y seguridad), como para el desarrollo de las actividades económicas (estableciendo unas determinadas condiciones de competitividad a cada territorio).

El sistema de transportes ha sido considerado, históricamente, como una de las limitaciones más decisivas para el desarrollo económico y territorial de Andalucía. La sustancial mejora que se ha producido en los últimos decenios ha modificado en gran medida esa histórica situación, de modo que es posible plantearse ahora desde el Plan objetivos de carácter más cualitativo (calidad, seguridad, intermodalidad, medio ambiente...) sin olvidar, en todo caso, las ne-

cesidades todavía existentes de completar y mejorar la red de transporte en su conjunto.

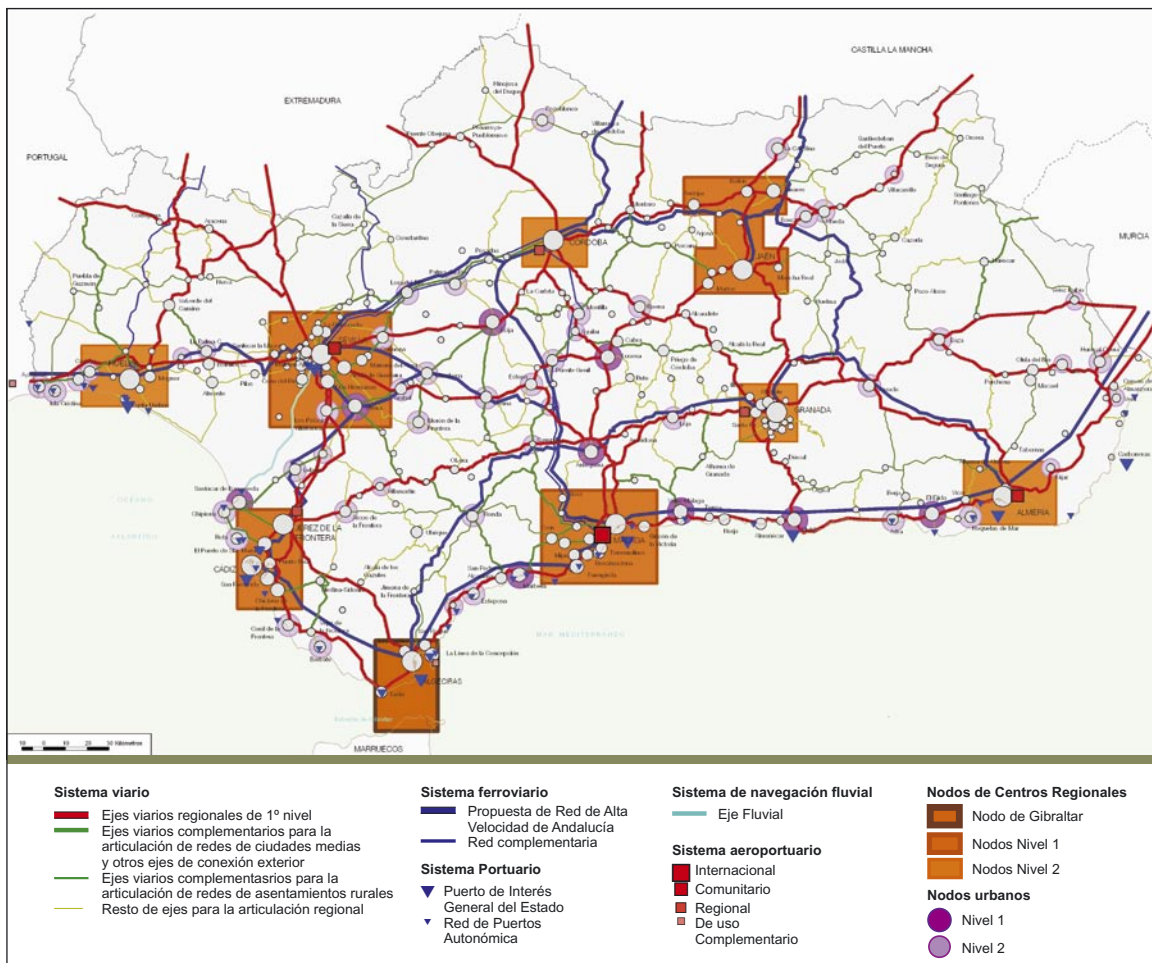
El Plan constituye el marco de referencia que establece los objetivos de la Comunidad Autónoma en relación con el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT), así como con el diseño de las Redes Europeas de transporte. Dichos objetivos habrán de concretarse en la revisión del Plan Director de Infraestructuras de Andalucía (2007-2013).

Por otro lado, el Libro Blanco sobre la política de transportes de la Unión Europea fija la meta de avanzar hacia un modelo de transporte sostenible, sobre la base del reequilibrio entre los modos de transportes, la reducción de la dependencia del petróleo, la mejora de la eficiencia energética y la reducción de la contaminación.

A partir de esas consideraciones los objetivos del Plan se dirigen a:

- Articular plenamente el territorio de Andalucía, internamente y con el exterior, a través del Sistema Intermodal de Transportes y Comunicaciones.
- Aumentar sustancialmente la participación del transporte público, y de manera específica del ferrocarril, en los flujos de transporte de pasajeros y mercancías.
- Avanzar en la constitución de un Sistema de Transportes ambientalmente sostenible.

Sistema Intermodal de Transportes y Comunicaciones



- Potenciar los efectos de las infraestructuras sobre el desarrollo regional.
- Adaptar el Sistema de Transportes a los requerimientos del territorio regional, de manera compatible con las características particulares de la ciudad y el urbanismo mediterráneo.
- Mejorar la calidad y la seguridad del transporte

Las determinaciones del Plan con relación al Sistema Intermodal de Transportes inciden sobre los siguientes aspectos:

- Definir los criterios territoriales mediante los cuales se identifican y jerarquizan cada una de las redes y sistemas de transportes y comunicaciones.
- Establecer infraestructuras y redes de transporte que interconecten al Sistema de Centros Regionales entre sí y con el exterior, mediante la creación de una serie de ejes intermodales de primer nivel constituidos principalmente por la Red de Carreteras de Alta Capacidad y la Red Ferroviaria de Alta Velocidad de Andalucía, incluyendo de manera prioritaria la consolidación de un gran eje de relación intermodal entre los Centros Regionales de Sevilla y Málaga.
- Establecer infraestructuras y redes de transporte complementarias de las anteriores, que interconecten a las Redes de Ciudades Medias entre sí y con el Sistema de Centros Regionales.
- Establecer infraestructuras y redes de transporte que articulen el territorio organizado por Redes Urbanas en

Áreas Rurales y le garanticen unos niveles adecuados de accesibilidad interna y con las Ciudades Medias y Centros Regionales.

- Establecer y dimensionar las infraestructuras y redes de transportes que articulen el espacio litoral andaluz y su relación exterior atlántica y mediterránea.
- La potenciación de las infraestructuras vinculadas a los nodos de transportes de viajeros y mercancías (puertos, aeropuertos, Centros de Transportes de Mercancías, estaciones centrales) como elementos básicos para la articulación del sistema intermodal de transportes que han de estar conectados con las redes viarias y ferroviarias de primer nivel.

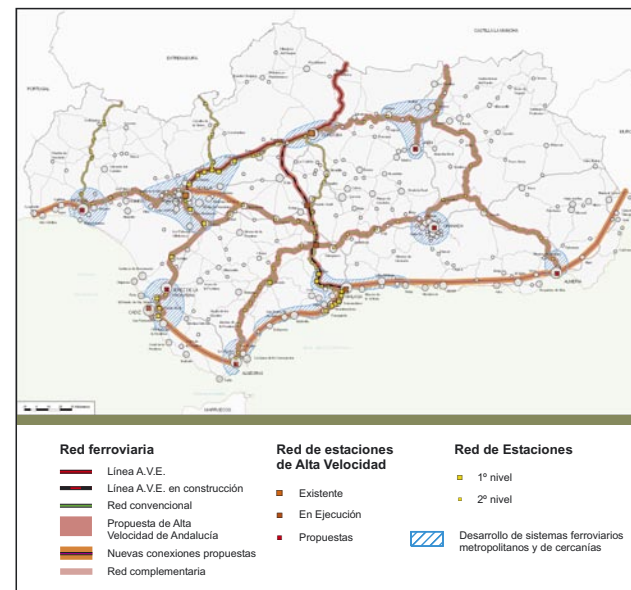
Estrategias y prioridades territoriales según modos de transporte. Sistema Ferroviario

El Sistema ferroviario constituye la prioridad del Plan entre los medios de transporte del sistema de articulación regional considerando las ventajas que ofrece como medio de transporte público y su mayor eficiencia energética y ambiental, unidas a su capacidad para interconectar a las principales áreas urbanas y económicas de Andalucía. El Plan contempla las siguientes determinaciones:

- Una propuesta de largo plazo de la Red Ferroviaria de Alta Velocidad de Andalucía, que articule al conjunto del territorio internamente y con el exterior, a partir de la interconexión del Sistema de Centros Regionales y la creación de la conexión ferroviaria del litoral.

- Favorecer la complementariedad entre la red ferroviaria y el resto de los modos de transporte, incrementando la participación del ferrocarril en el reparto modal del tráfico de pasajeros y mercancías.
- Garantizar la operabilidad de la red ferroviaria para el transporte de mercancías, asegurando la conexión de todos los puertos de interés general en Andalucía y los principales centros generadores de tráfico de mercancías, con el conjunto de la red ferroviaria española y europea.
- Mantener y desarrollar los servicios regionales y de cercanías de pasajeros, así como los servicios para el tráfico de mercancías sobre el conjunto de los ejes ferroviarios convencionales.
- Mantener y desarrollar los servicios regionales y de cercanías de pasajeros, así como los servicios para el tráfico de mercancías sobre el conjunto de los ejes ferroviarios convencionales.
- Desarrollar las funciones del transporte ferroviario en los ámbitos de los Centros Regionales, integrando las redes ferroviarias de ámbito regional con las redes ferroviarias metropolitanas (metro, tranvía), en el marco de una planificación intermodal de las infraestructuras y los servicios de transporte en dichos ámbitos.
- Mantener y potenciar la función del ferrocarril como medio de transporte en ámbitos territoriales específicos en los que existe presencia de infraestructuras que interconectan a los Centros Regionales con Ciudades Medias, e incluso, con asentamientos rurales. Este es el caso de los siguientes ámbitos territoriales: Noroeste de Jaén, Vega del Guadalquivir, Condado-Aljarafe, Bajo Guadalquivir, Campiña de Sevilla, Sur de Córdoba, Surco Intrabético, Sierra Morena (Huelva y Sevilla), y Serranía de Ronda.

Estrategias y prioridades territoriales para el Sistema Viario



Estrategias y prioridades territoriales según modos de transporte. Sistema Viario

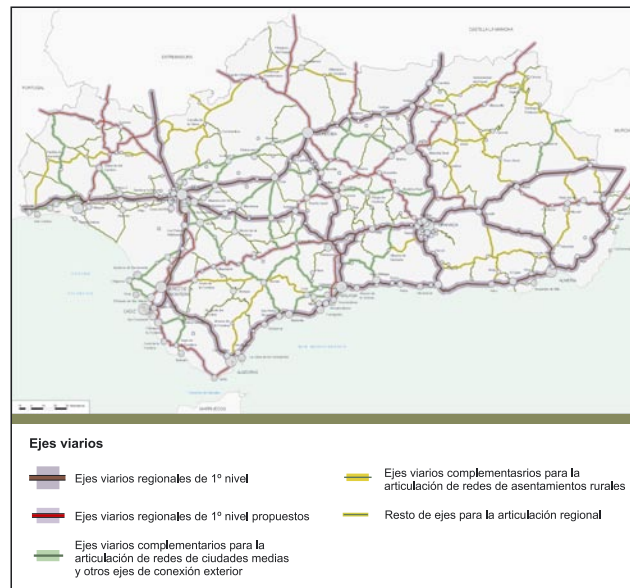
Las carreteras constituyen la red con mayor nivel de capilaridad territorial y, como tal, son el soporte más extendido para la movilidad en el territorio. Los criterios territoriales del Plan para la configuración del Sistema Viario son los siguientes:

- Consolidar la posición de Andalucía, en el largo plazo, en el marco de su plena incorporación a las redes viarias europeas y nacionales de primer nivel (ejes viarios regionales de primer nivel).
- Completar y diversificar la interconexión viaria entre los diferentes componentes del Sistema de Ciudades andaluz, mediante ejes viarios de primer nivel de conexión entre los Centros Regionales y ejes complementarios de articulación de las Redes de Ciudades Medias litorales e interiores y las Redes Urbanas en Áreas Rurales
- Garantizar, de esa manera, unas condiciones de accesibilidad al conjunto del territorio regional desarrollando los ejes que permitan acceder a las redes de gran capacidad.
- Favorecer el desarrollo de la intermodalidad y, consiguientemente, de la interconexión con los sistemas ferroviario, portuario y aeroportuario.
- Favorecer el desarrollo de los servicios de transporte público de viajeros por carretera, adecuándolos a los objetivos de articulación del Sistema de Ciudades.
- Favorecer la adaptación de las características técnicas y los niveles de servicio de las carreteras a los diferentes

ámbitos territoriales: áreas metropolitanas, áreas litorales, áreas interiores, y áreas de montaña. Asimismo, se prestará especial atención al tratamiento paisajístico de las carreteras, y a su integración ambiental, de forma singular en los ámbitos de la red de espacios naturales protegidos.

- Apoyar en los ámbitos metropolitanos una recuperación del transporte público por carretera en el marco de un sistema intermodal coordinado con el transporte ferroviario, y garantizar el desarrollo de los modos no motorizados en unas condiciones adecuadas de seguridad y calidad.

Estrategias y prioridades territoriales para el Sistema Viario



Estrategias y prioridades territoriales según modos de transporte. Sistema Portuario

El Plan establece una organización del conjunto de puertos comerciales, pesqueros y deportivos como un sistema integrado y coordinado. El Plan incorpora un conjunto de determinaciones encaminadas a ese objetivo, entre las que pueden destacarse las siguientes:

- Implicar a la totalidad de las autoridades portuarias y a las instituciones autonómicas y estatales corresponsables en estas materias, en la planificación del transporte de Andalucía.
- Particular importancia tienen las propuestas con relación a la creación de un marco legal propio para el Sistema Portuario Andaluz y la potenciación del conjunto de puertos comerciales, con especial atención a la Bahía de Algeciras como nodo de primer nivel.
- Un aspecto fundamental es la necesidad de garantizar la plena conexión de los puertos comerciales mediante ejes viarios y ferroviarios de primer nivel. Los puertos han de desempeñar una función clave en el diseño del sistema logístico de Andalucía, en tanto que centros generadores de tráfico de mercancías.
- Establecer criterios para la adecuada integración de las infraestructuras portuarias en la planificación urbanística y territorial.

Estrategias y prioridades territoriales según modos de transporte. Sistema Aeroportuario

Las determinaciones del Plan se orientan hacia la plena integración del conjunto de aeropuertos andaluces en el Sistema Intermodal de Transporte, valorando especialmente la conexión de los mismos con las redes viarias de alta capacidad y ferroviarias de alta velocidad y potenciando las funciones de los aeropuertos andaluces como nodos del sistema aeroportuario internacional, especialmente en el caso del aeropuerto de Málaga. Hacia ese objetivo apuntan, entre otras, las determinaciones relativas a:

- Apoyar la implantación de comunicaciones aéreas de tercer nivel entre las ciudades andaluzas y los ámbitos territoriales próximos (Magreb, arco mediterráneo, arco atlántico).
- Desarrollar planes estratégicos en los aeropuertos (coordinados entre la autoridad aeroportuaria, la Junta de Andalucía y los Ayuntamientos) mediante los cuales se potencien sus funciones económicas y logísticas en los ámbitos metropolitanos en que se insertan.
- Impulsar la participación de la Comunidad Autónoma en la gestión de los aeropuertos, y su integración en la planificación del transporte de Andalucía.

Los Nodos de transporte y las infraestructuras intermodales

La planificación de las infraestructuras nodales para el transporte de viajeros y mercancías (estaciones ferroviarias y de autobuses, centros de transporte de mercancías, instalaciones logísticas...) constituye un factor decisivo para el correcto funcionamiento del Sistema de articulación Regional, a la vez que son dotaciones especializadas que contribuyen a cualificar a las ciudades que las acogen. Desde esta perspectiva, el Plan establece determinaciones relativas a:

- Identificar y jerarquizar los Nodos de transporte, estos es, áreas metropolitanas y ciudades donde debe darse prioridad a la localización de equipamientos y servicios intermodales para la gestión del transporte.
- El Plan distingue dos niveles jerárquicos de Nodos. Por una lado los Centros Regionales (con tres rangos inter-



nos que incluyen la especial consideración del Nodo del Estrecho de Gibraltar) los cuales serán objeto de Planes de Transporte Metropolitano y la creación de Consorcios Metropolitanos de Transporte. Por otro lado, los Nodos Urbanos, que se conciben como puntos de interconexión de las redes de transporte de primer nivel y que coinciden generalmente con Ciudades Medias que cuentan con posibilidades de actuar como puntos de intercambio en los flujos de transporte para lo que requieren las infraestructuras oportunas (estaciones de autobuses y, en su caso, ferroviarias, centros para el transporte de mercancías).

- El Plan identifica igualmente a determinadas zonas que requieren actuaciones específicas: las Áreas de Ordenación del Transporte. Son ámbitos organizados por Redes de Ciudades Medias con problemas y oportunidades para la organización del transporte que necesariamente deben adaptarse a una perspectiva supralocal.
- Para cada uno de los niveles jerárquicos anteriores, el Plan establece un programa de dotaciones de infraestructuras intermodales y los instrumentos correspondientes de ordenación y planificación que aseguren la coordinación de las actuaciones y la correcta integración de las infraestructuras de transporte en los distintos modelos territoriales y urbanos.

Dimensión ambiental del transporte

La corrección de los impactos ambientales del transporte es un objetivo del Plan que se materializa mediante propuestas tales como:

- La consideración en la planificación de infraestructuras de transporte de objetivos y criterios tendentes a reducir los consumos y mejorar la eficacia energética, así como disminuir la emisión de contaminantes a la atmósfera.
- La incorporación de criterios de movilidad sostenible en el diseño del modelo de ciudad a través del planeamiento urbanístico, dando primacía a los transportes públicos, la viabilidad peatonal y ciclista y la utilización de energías renovables.
- La correcta integración paisajística de las infraestructuras de transporte.

El Sistema de Telecomunicaciones

El papel esencial que desempeñan los sistemas de telecomunicaciones en tanto que soporte para el desarrollo de la sociedad de la información y la modernización regional (y consiguientemente para el peso competitivo de cada territorio en la economía global), justifica que el Plan aborde el establecimiento de una serie de objetivos y propuestas dirigidos a desarrollar un papel activo del territorio andaluz en el nuevo modelo económico y espacial que se está implantando a escala global:

- El desarrollo territorial de la sociedad de la información debe abarcar al conjunto de la región, adecuando las estrategias de implantación a las diferentes necesidades y condicionantes del modelo territorial andaluz.
- A partir del Plan de Innovación y Modernización de Andalucía y del Plan de Desarrollo de la Sociedad de la

Información se llevarán a cabo un conjunto de actuaciones que aborden, por una parte, el desarrollo de los sistemas públicos de telecomunicaciones (vinculados tanto a la Junta de Andalucía como a las Administraciones Locales y a los servicios públicos de radio y televisión) y, por otra parte, una estrategia regional que sirva de marco, tanto a las iniciativas de los operadores privados de infraestructuras y servicios, como al desarrollo de programas públicos directamente dirigidos al fomento del uso y difusión de las tecnologías de la información, basados en la universalización del uso de Internet como servicio público básico.

- Desarrollo de las redes de banda ancha sobre la base de los ejes principales que interconectan el Sistema de Centros Regionales y las Redes de Ciudades Medias entre sí y con el exterior de Andalucía, potenciando las infraestructuras y servicios de telecomunicaciones vinculados al sistema intermodal de transportes
- Especial atención debe prestarse a aquellas actuaciones dirigidas a corregir la denominada brecha o ruptura digital, la cual puede suponer la exclusión del proceso de determinados ámbitos, como ciertas zonas urbanas o ámbitos netamente rurales.

Sistema Energético

El Sistema Energético constituye uno de los componentes básicos tanto para la articulación física del territorio como para el desenvolvimiento de la actividad económica. Por otra parte, es un elemento clave para medir la sostenibilidad del sistema productivo y el territorio.

Los objetivos principales se dirigen a garantizar una adecuada dotación de recursos energéticos al conjunto del territorio regional, atendiendo a sus niveles de demanda productiva y urbana y a dar prioridad a las políticas de gestión de la demanda (ahorro y eficiencia energética) y de aprovechamiento de los recursos de energías renovables.

Las determinaciones del Plan se integran en las previsiones de la planificación energética de la Junta de Andalucía y se vinculan con los objetivos de desarrollo territorial, sirviendo de referente para el Plan Director de Infraestructuras de Andalucía con propuestas como:

- El establecimiento del esquema regional de redes e infraestructuras energéticas y de sus requisitos territoriales.
- La orientación del Sistema Energético regional hacia una distribución territorial descentralizada, que aproveche los recursos y oportunidades de cada territorio, y evite la excesiva concentración y especialización de determinados territorios en las funciones de aprovisionamiento y generación



- El fomento de las energías renovables y la sostenibilidad del Sistema Energético.
- El establecimiento de directrices para la reducción del impacto ambiental del Sistema Energético.
- La identificación de estrategias energéticas específicas para los ámbitos urbanos y territorios con características propias.

Sistema Hidrológico-Hidráulico: uso sostenible y gestión de las demandas

Las funciones ecológicas del agua y los modelos de utilización de los recursos tienen una importancia singular para la organización y funcionamiento del territorio en una región mediterránea como Andalucía.

El modelo general de gestión del agua se ha caracterizado, hasta el presente, por un constante aumento de la oferta de recursos regulados como respuesta al crecimiento de las demandas. Así se llega a la situación actual en la que la demanda supera la disponibilidad de recursos (especialmente en los periodos secos) con lo que existe un déficit o desequilibrio en el balance hídrico global del territorio andaluz.

Este concepto de déficit ha de ser entendido, necesariamente, de manera relativa. No se trata tanto de un déficit de recursos naturales, como de una excesiva presión de las demandas sobre dichos recursos. En cualquier caso, para el futuro no es pensable el mantenimiento de las tendencias antes mencionadas. El crecimiento de nuevas demandas no puede suponer seguir incrementando indefinidamente los recursos

Sistema Regional de Protección del Territorio: conservación, mejora y puesta en valor de los recursos naturales y culturales

Andalucía es, sin duda, una de las regiones europeas con mayor riqueza de valores y recursos patrimoniales (culturales, ambientales y paisajísticos), resultado de un medio natural particularmente diverso y de una prolongada historia de colonización humana.

La gestión autonómica ha supuesto un importante avance en el reconocimiento explícito de esos valores patrimoniales y en la puesta en marcha de instrumentos destinados a conseguir su preservación activa. En el momento actual, sin embargo, debe profundizarse en nuevos enfoques y perspectivas sobre la gestión patrimonial, acordes con planteamientos que den respuesta a nuevas necesidades de gestión, para que sean plenamente incorporadas a la práctica de la administración pública, y generen sinergias en el desarrollo local y regional.

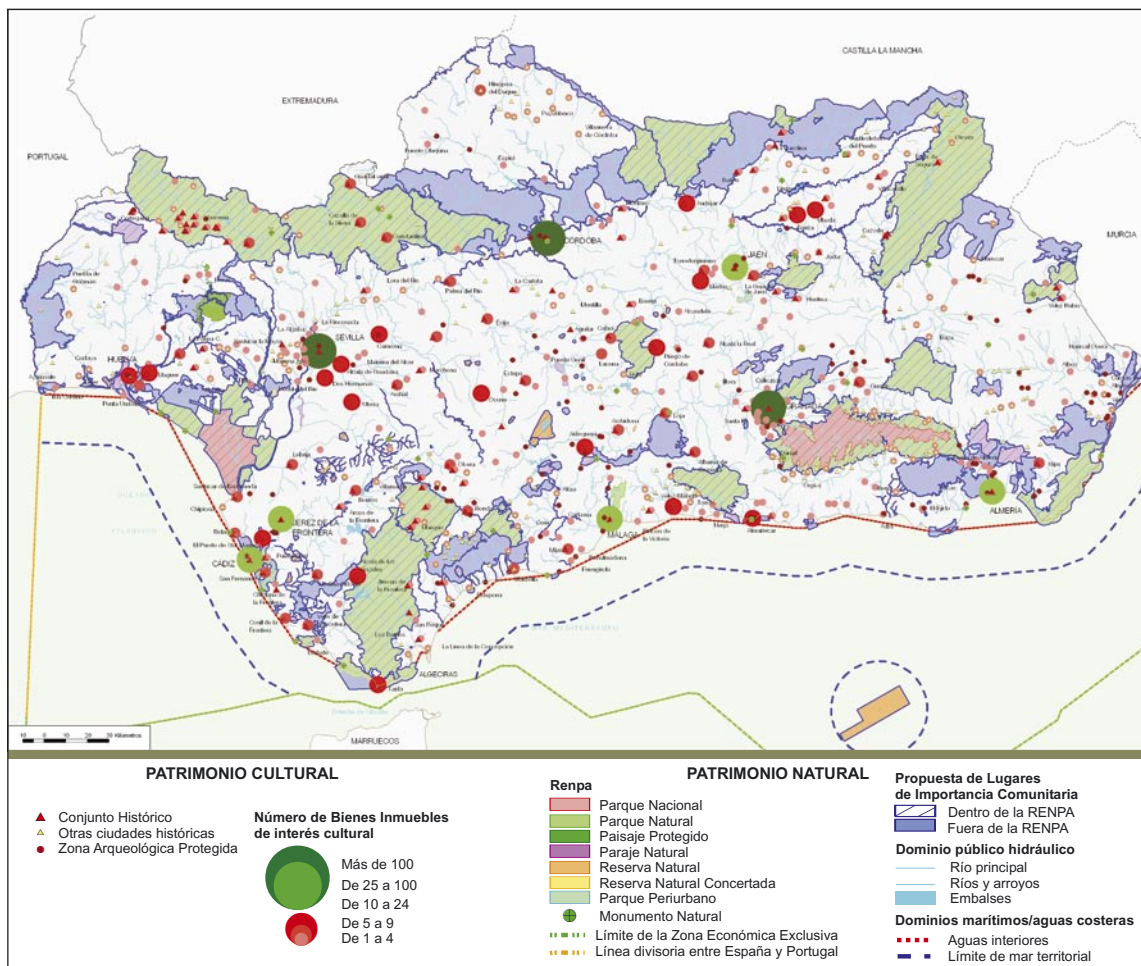
Por otro lado, el Plan considera necesario profundizar en la protección de la población y de los bienes territoriales desde la perspectiva de la mejora en la prevención de riesgos naturales y tecnológicos

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, la aportación del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía se dirige a ofrecer un marco de referencia (a partir de la identificación de ámbitos y redes de diferente escala y oportunidad) que hagan posible el desarrollo de políticas de gestión patrimonial integradoras y capaces de contribuir de manera eficaz en los procesos de desarrollo territorial. Para ello, el Plan contiene determinaciones que, principalmente, se dirigen a:

- Integrar la protección de los bienes culturales y naturales y los ejes que los interconectan y hacen accesibles en una red territorialmente coherente que conforme un Sistema de Patrimonio Territorial.
- Reconocer los actuales componentes del Sistema del Patrimonio Territorial y aportar nuevos elementos y conceptos complementarios que deben ser integrados en el modelo global de gestión del patrimonio territorial de Andalucía, especialmente en lo que se refiere a la consideración del paisaje regional y de las redes territoriales y físicas a través de las cuales puede lograrse una mejor articulación de los bienes patrimoniales naturales y culturales.



Componentes principales del Sistema de Patrimonio Territorial



- Este Sistema se considera un componente fundamental de la estructura territorial de Andalucía que ha de servir al desarrollo sostenible a escala local y regional, desde la perspectiva de su conservación, mejora y puesta en valor para el uso público.
- Fomentar un entendimiento cada vez más integrado de la planificación y gestión de los recursos patrimoniales mediante Programas Coordinados en Unidades Territoriales y Redes, comprensivos de las dimensiones ecológicas, culturales y paisajísticas del patrimonio común. Dichos Programas deben alcanzar un alto grado de integración de las políticas urbanísticas, de ordenación del territorio y de desarrollo económico, particularmente aquellas relacionadas con la promoción turística vinculada a la puesta en valor de los bienes patrimoniales.
- El paisaje constituye un elemento fundamental del Sistema de Protección y por ello el Plan establece la elabo-



ración del Programa Regional sobre los Paisajes entre cuyas determinaciones deben contemplarse aspectos como: los criterios generales para la protección, conservación y mejora del paisaje en cada uno de los ámbitos territoriales andaluces; el tratamiento del paisaje en la planificación urbanística y territorial; los criterios de integración paisajística de los proyectos infraestructurales; y los criterios y medidas que, en relación con el paisaje, deberán adoptar los planes, programas e intervenciones con incidencia territorial, con particular atención a las políticas de desarrollo rural y las medidas agroambientales.

- Con relación a los riesgos naturales y tecnológicos el Plan el Plan establece criterios generales para el tratamiento de los riesgos en la planificación urbanística y territorial y desarrolla criterios específicos respecto a la prevención de las inundaciones, los incendios forestales y los riesgos tecnológicos.



Integración exterior: ventajas y oportunidades de la posición de Andalucía en un mundo global

El objetivo general del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, contribuir a la construcción de Andalucía como territorio común desde el punto de vista político, económico, social y cultural, toma en consideración, como uno de los factores más decisivos para la región, su posición geográfica y los términos de su integración exterior.

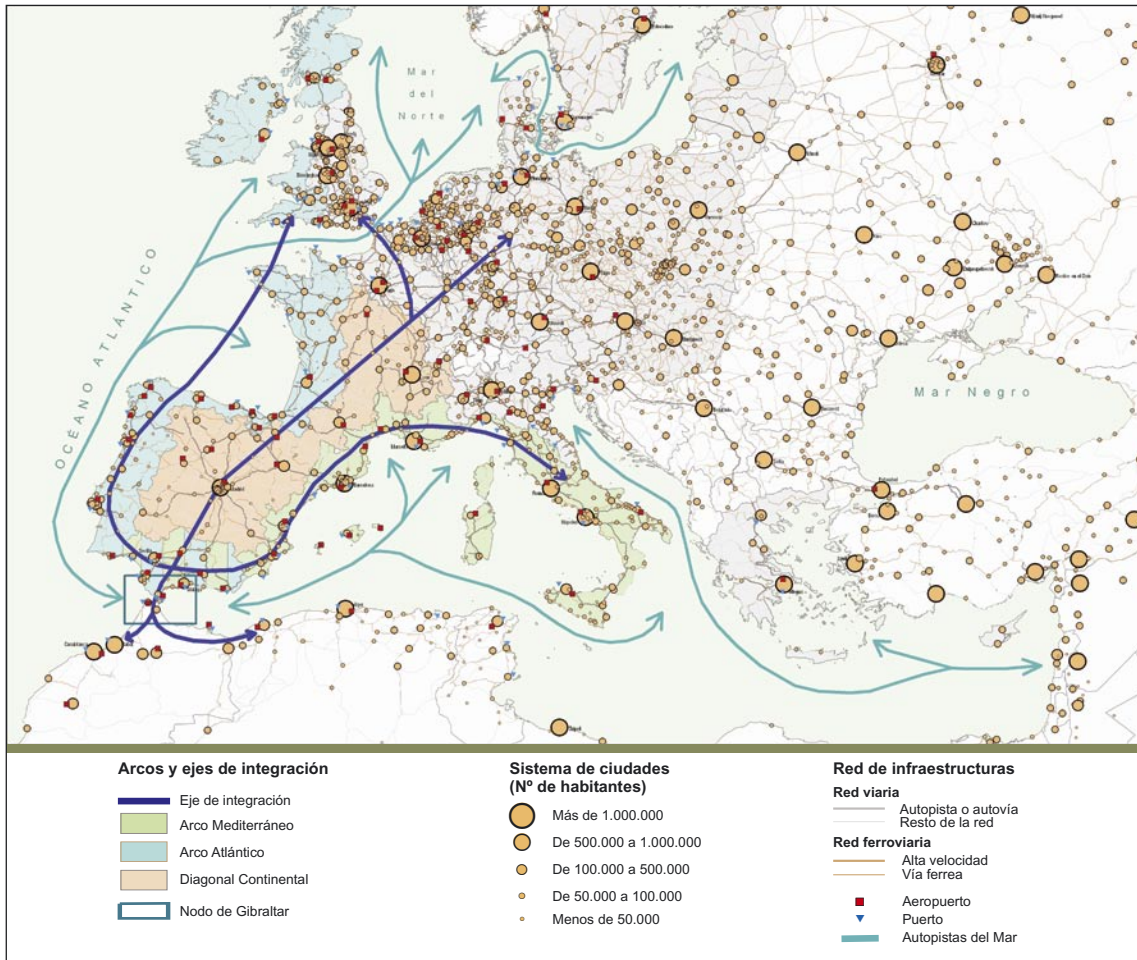
La posición geográfica de Andalucía, dotada de unos evidentes potenciales estratégicos en el ámbito internacional, presenta determinados problemas y oportunidades de cuya resolución depende, en gran medida, el propio futuro de Andalucía.

La plena integración de Andalucía en el contexto de las regiones y países más desarrollados de Europa es uno de los grandes retos a que ha de hacer frente la Comunidad Autónoma en el futuro próximo para avanzar en la convergencia económica, social y territorial.

En esta dirección, el Plan diseña una serie de estrategias de cooperación con los diferentes ámbitos territoriales en que ha de producirse dicha integración:

- Reforzar la cooperación e integración de Andalucía con el territorio europeo, atendiendo especialmente a su integración en el Arco Mediterráneo y el Arco Atlántico, promoviendo actuaciones dirigidas a:
 - Impulsar la gestión de los instrumentos de la política regional europea (Fondos Estructurales y Fondo de Cohesión),
 - Potenciar la dimensión exterior del Sistema de Ciudades de Andalucía;
 - Definir la posición de Andalucía en el diseño de las redes transeuropeas de transporte, energéticas y de telecomunicaciones;
 - Impulsar la participación de Andalucía en los programas e iniciativas comunitarias.
 - Promocionar las competencias del Comité de las Regiones y promover una participación activa de la Comunidad Autónoma en el ejercicio de dichas competencias.
 - Reforzar la cooperación e integración de Andalucía con el Mediterráneo y el norte de África, atendiendo a los procesos de desarrollo territorial y, especialmente, al desarrollo del nodo de Gibraltar.
- Reforzar la cooperación e integración de Andalucía con Portugal, atendiendo especialmente a las relaciones con las regiones limítrofes de Algarve y Alentejo.
- Reforzar la cooperación e integración con el resto de España, atendiendo de manera específica a la participación de Andalucía en las estrategias nacionales con mayor incidencia territorial, y a la cooperación con las Comunidades Autónomas limítrofes de Extremadura, Castilla-La Mancha y Murcia.

Integración con Europa y el Mediterráneo



Desarrollo y gestión de la política territorial

Por su naturaleza y ámbito, el Plan adquiere un carácter ordenador de la actuación pública, especialmente en su función planificadora. Las Estrategias que desarrollan el Modelo Territorial de Andalucía están dirigidas a conseguir que esta acción pública y planificadora, se desarrolle de forma coherente y genere sinergias para la consecución de objetivos comunes. Las determinaciones sustantivas del Plan están referidas, principalmente, a los diferentes tipos de planes que por su contenido contribuyen a los objetivos de la política territorial de la Comunidad y del Modelo Territorial de Andalucía como su expresión más completa.

La política territorial, por su carácter transversal, requiere para su efectiva aplicación unos instrumentos organizativos que se responsabilicen de su gestión, en la perspectiva de la planificación como proceso continuo de toma de decisiones. Por una parte, establece los vínculos con otras administraciones en sus respectivas competencias, para su contribución coherente a los objetivos de la política territorial de la Comunidad Autónoma. Por otra, se establecen mecanismos de evaluación y control, a través del Informe de Desarrollo y Aplicación de la Política Territorial de Andalucía, y la adecuada instrumentación del Sistema de Información Territorial de Andalucía. Asimismo, también se hace una apuesta clara por la activación de la participación pública en la gestión del territorio.

El Programa de Actuación constituye el compromiso de cumplimiento de los objetivos a través del desarrollo de un conjunto de actuaciones planificadoras. El Programa reúne de forma sistemática la invocación realizada en las Estrategias de De-

sarrollo Territorial a los diferentes planes y programas, según su diferente naturaleza y alcance, dotándola de capacidad operativa. De alguna forma, supone un recorrido transversal a las Estrategias desde la perspectiva de su desarrollo instrumental, ligada en todo caso a las responsabilidades y funciones de los diferentes sectores de las Administraciones Públicas que tienen al territorio como un factor de su política.

El Cauce de Participación Municipal

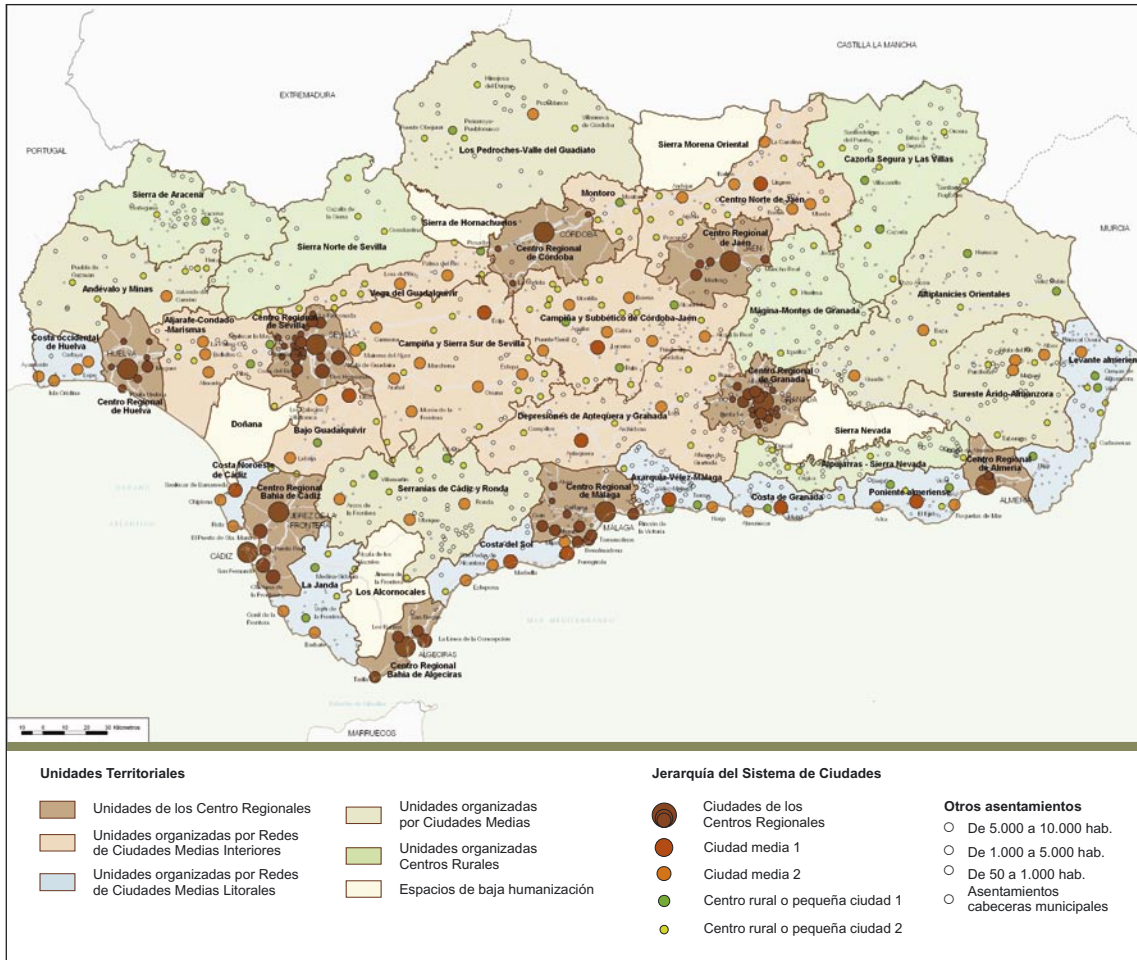
La puesta en marcha de un proceso de trabajo con todos los Ayuntamientos andaluces constituyó un instrumento de gran utilidad durante la fase de redacción del Plan. El Cauce de Participación Municipal entonces abierto, a través de un cuestionario sistemático sobre las Bases y Estrategias del Plan ha permitido en esta fase incorporar un gran número de informaciones y apreciaciones que enriquecieron de manera notable los contenidos finales del Plan.

El Plan reafirma que los municipios son elementos clave en la formulación de los objetivos y criterios de la ordenación del ámbito territorial en el que se encuadran. Por ello será fundamental favorecer su participación en los procesos de planificación y en el seguimiento de sus resultados.

Es por ello que el Plan institucionaliza ahora y da continuidad al Cauce de Participación Municipal, incluyéndolo en el Programa de Actuación, como manera de contribuir, de forma sistemática, al conocimiento de la percepción de problemas y oportunidades territoriales y de las aspiraciones básicas de la sociedad en el marco de la política territorial.

La periodicidad del Cauce de Participación Municipal será cuatrienal, de manera que sus resultados se incorporen cada dos informes generales de seguimiento y evaluación del Plan. Su desarrollo deberá contar con el concurso de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias.

Zonificación del Plan: Unidades Territoriales



INFORMACIÓN PÚBLICA DEL PLAN DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO DE ANDALUCÍA

Se podrá consultar el Plan y formular las alegaciones que se consideren oportunas a través de la página web de la Consejería de Obras Públicas y Transportes <http://www.juntadeandalucia.es/obraspublicasytransportes> así como de la página web de la Junta de Andalucía <http://www.andaluciajunta.es>