

Fernando Alfonso Ríos

Universidad Pablo de Olavide

E-mail: falfrio@alumno.upo.es

El potencial dinamizador de los grandes equipamientos comerciales en espacios metropolitanos. Un análisis comparado en tres realidades españolas

RESUMEN

La distribución comercial en grandes equipamientos posee carácter estratégico para la cohesión social y territorial, revistiendo elevada importancia la consideración, en planeamiento territorial y urbanístico, de la evaluación de efectos inducidos por dicha forma de comercio así como su capacidad de prevalencia sobre criterios de ordenación preestablecidos. Esta investigación se plantea la comparación de dinámicas de desarrollo de la actividad en entornos metropolitanos representativos españoles evidenciando su inherente potencial transformador urbano así como las estrategias de emplazamiento seguidas. Los resultados muestran la desviación entre el escenario real de localizaciones y el preconizado por modelos territoriales emanados de la planificación pública.

Palabras clave: Centro Comercial, Localización, Área Metropolitana, Planeamiento Urbanístico, Ordenación Territorial

The transformational potential of large format retailing in metropolitan areas. A comparative analysis in three Spanish context

ABSTRACT

Large format retailing has a strategic character for social and territorial cohesion, thus it is important to consider its effect on territorial and urban planning to assess the impact produced by that retail format as well as its prevalence in spatial planning approaches. This research has the aim of the comparison between practice's growth trends in Spanish representative metropolitan contexts evincing its inherent urban transformational potential as well as the consequent planning strategies adopted. Results obtained highlight the contrast between the real trading scenario and the territorial patterns recommended by public planning policies.

Keywords: Metropolitan Area, Shopping Center, Territorial Planning, Urban Planning, Localization

JEL classification: O21 ; R33 ; R52

FUNDACIÓN
RAMÓN ARECES

CÁTEDRA FUNDACIÓN
RAMÓN ARECES
DE DISTRIBUCIÓN
COMERCIAL



Universidad de Oviedo
Universidá d'Uviéu
University of Oviedo

DIRECTORES

D. Juan A. Trespalacios Gutiérrez

Catedrático Comercialización e
Investigación de Mercados.
Universidad de Oviedo

D. Eduardo Estrada Alonso

Profesor Titular de Derecho Civil.
Universidad de Oviedo

D. Rodolfo Vázquez Casielles

Catedrático Comercialización e
Investigación de Mercados.
Universidad de Oviedo

COORDINADORES

D. Luis Ignacio Álvarez González

Profesor Titular Comercialización e
Investigación de Mercados.
Universidad de Oviedo

D. Santiago González Hernando

Profesor Titular Comercialización e
Investigación de Mercados.
Universidad de Oviedo

CONSEJO EDITORIAL

D. Raimundo Pérez Hernández y Torra

Director de la Fundación Ramón Areces

D. Jaime Terceiro Lomba

Presidente del Consejo de Ciencias Sociales de la Fundación Ramón Areces

D. Alfonso Novales Cinca

Catedrático Economía Cuantitativa. Universidad Complutense de Madrid

La colección de **Documentos de Trabajo de la Cátedra Fundación Ramón Areces de Distribución Comercial (DOCFRADIS)** trata de fomentar una investigación básica, pero a la vez aplicada y comprometida con la realidad económica española e internacional, en la que participen autores de reconocido prestigio en diferentes áreas relevantes para el diseño de estrategias y políticas de distribución comercial.

Las opiniones y análisis de cada DOCFRADIS son responsabilidad de los autores y, en consecuencia, no tienen por qué coincidir con las de la Cátedra Fundación Ramón Areces de Distribución Comercial de la Universidad de Oviedo.

La difusión de los documentos de trabajo se realiza a través de INTERNET en la siguiente página web: <http://www.catedrafundacionarecesdcuniovi.es/documentos.php>

La reproducción de cada DOCFRADIS para fines educativos y no comerciales está permitida siempre y cuando se cite como fuente a la colección de Documentos de Trabajo de la Cátedra Fundación Ramón Areces de Distribución Comercial (DOCFRADIS).

ISSN: 2253-6299

Depósito Legal: AS-04989-2011

Edita: Cátedra Fundación Ramón Areces de Distribución Comercial de la Universidad de Oviedo

**El potencial dinamizador de los grandes equipamientos comerciales en
espacios metropolitanos.
Un análisis comparado en tres realidades españolas**

Fernando Alfonso Ríos
Universidad Pablo de Olavide
C/ Martínez Montañez N°25, 3ºD 41002 Sevilla
falfrio@alumno.upo.es

1. INTRODUCCIÓN

Las ciudades se comportan como complejas matrices en las que confluyen actividades que muestran nexos con otros lugares dentro o fuera de sus áreas de influencia (urbes, espacios de producción, mercados), situándose los flujos de movilidad cotidiana residencia-trabajo entre los más evidentes y estudiados (Feria, 2008, 2010, 2013; Feria y Andújar, 2015). La capacidad de los grandes asentamientos para ubicar y estabilizar en su entramado urbano nuevas actividades, económicas principalmente, vendrá determinada por su grado de conexión a las redes de comunicación (Alonso, 2014), pues hacen factible su vinculación a otros nodos con el subsecuente flujo de información y de capital. En este sentido, el territorio se constituye en espacio de interlocución entre ciudades y, por consiguiente, entre las actividades humanas, siendo el comercio una de las más involucradas (Vahí, 2007).

En tiempos más recientes, dejando de lado con creciente frecuencia premisas de desarrollo armónico con el medio ambiente, los grandes equipamientos comerciales (en adelante, referidos como GEC) vienen trazando importantes vías de comunicación y se erigen en significativos reclamos para las localizaciones de asentamientos y diversos equipamientos, toda vez que la actividad comercial ha quedado ubicada en la cúspide de la escala de valores de una sociedad con una imperante y global lógica consumista y capitalista.

Es necesario resaltar que en la localización de los GEC se encuentra el origen de muchos de los más graves problemas que padecen las actuales ciudades (Álvarez y Villarejo, 2003; Gutiérrez Puebla y García Palomares, 2005; Villarejo, 2008): elevada densidad de tráfico y congestiones recurrentes, dificultades de acceso, segregación espacial, marginación, deterioro progresivo del centro urbano tradicional, crecimiento incontrolado e insostenible, etc. En paralelo a la toma de conciencia y búsqueda de respuestas ante problemas como los que acaban de esgrimirse, los ámbitos urbanos -y no sólo los de mayores dimensiones- se esfuerzan por posicionarse de la mejor forma en el selecto espacio de flujos comunicativos, tomando como premisa que los escenarios socioeconómicos actuales excluyen y excluirán a los territorios que no se caractericen por una elevada interconectividad (Benabent, 1986). El acceso a las principales conexiones y la capacidad innovadora de los lugares en la nueva tendencia de consolidación (de la que resultan redes globales) puede determinar o inducir la exclusión de los procesos de desarrollo territorial, en términos sociales, económicos y/o culturales. No cabe duda que en ellos los operadores comerciales juegan un papel decisivo al

tratarse de singulares piezas dinamizadoras objeto de consideración, por tanto, en la ordenación de territorios (Espinosa, 2009). En este contexto, la capacidad de organización espacial de la actividad comercial cobra una especial relevancia por su decisivo papel en la atracción, desde otros territorios, de personas y actividades económicas que generan, por ende, interrelaciones y desigualdad en la competitividad (De Elizagarate y Zorrilla, 2004). Al descender a la escala urbana se observa que, entre los aspectos que son considerados en la gestión espacial del comercio (tanto en ciudades como en aglomeraciones), viene tomando prevalencia la preocupación ambiental o la integración entre la planificación urbanística y disciplinas tales como la sociología o el diseño aplicadas al mundo urbano.

El presente texto se desprende de una investigación de amplio calado y, en particular, afronta un acercamiento a la realidad comercial en espacios urbanos complejos españoles -aunque extrapolable a los latinoamericanos- adoptando para ello una visión innovadora. En efecto, la investigación efectuada abandona la mirada unidisciplinar para incorporar la complejidad desde lo ambiental y lo territorial, lo cual incluye orientaciones económicas o sociológicas presentes en la dinámica de estos equipamientos. De este modo, se plantea un análisis global y comparado en tres espacios metropolitanos españoles significativos para mostrar, por un lado, las características de los procesos de implantación de GEC desde la perspectiva territorial, urbana, social y económica; y por otro, el grado de divergencia entre el modelo territorial establecido en dichos espacios y un canon de coherencia ambiental sostenible. Del análisis se desprenden las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que presentan cada uno de los espacios metropolitanos y que permiten un conocimiento del panorama nacional español, semejable al latinoamericano.

A continuación se realiza una breve síntesis de la trayectoria seguida por el comercio en grandes superficies en el ámbito internacional y, particularmente, en España. Tras ello, se muestran los resultados del acercamiento diacrónico a cada una de las realidades metropolitanas que se han estudiado, generándose conclusiones al final del texto sobre la realidad urbano-territorial y la sectorial.

2. LOS GRANDES CENTROS COMERCIALES Y LA CIUDAD METROPOLITANA ESPAÑOLA

A pesar de las extensas dilaciones de carácter histórico o incluso conceptual, puede decirse que la espiral de grandes superficies destinadas a la compra-venta, acompañada de una creciente oferta de ocio, va a tener lugar en los países más desarrollados merced a la consecución de los parámetros consagrados por el Estado del Bienestar que toman forma en Estados Unidos a mediados del siglo XX (Vahí, 2007). Es consensuada la tesis de que el precursor más inmediato de los centros comerciales modernos lo constituye el conjunto de grandes galerías comerciales surgidas en los centros urbanos de grandes ciudades europeas, inspiradas a su vez en el foro romano, el bazar oriental o el ágora griega (Carvajal, 2010). A partir de los años 20, con una accesibilidad supeditada exclusivamente al uso del automóvil, se producirían en Estados Unidos una serie de aperturas con instalaciones dotadas de amplias bolsas de aparcamiento para la clientela y trabajadores. A partir de entonces, el *mall* tendrá tanto éxito que se convertirá en la forma de comercio dominante en ese país (Judd, 1995), con una ubicación periférica explicada, en parte, por la alta accesibilidad por vías rápidas y por el sincronismo con el modelo de asentamiento de baja densidad, la suburbanización y el desarrollo del automóvil que se producía por aquellos entonces en la sociedad norteamericana (Salcedo y De Simone, 2013). La cuestión de la morfología urbana, junto a la diferente intensidad de las dinámicas acaecidas en las ciudades desde la mitad del siglo XX en la sociedad europea (ligada en cualquier caso al motivo anterior) explican el hecho de una más tardía y ligeramente distinta pauta de implantación de grandes superficies comerciales (Espinosa, 2009), lo cual es matizable para cada país concreto. En general, el panorama de implantación de GEC en países del occidente europeo como Francia, Suecia, España o Portugal, es el de la tendencia a la localización en centros urbanos tradicionales o en nuevas tramas urbanas para contribuir a su consolidación (Guy, 1994).

La realidad urbana en España se presenta a menudo con carácter metropolitano debido a que un universo de funciones y actividades, como la comercial, presentan una proyección en la vertiente económica y social que excede claramente los límites de la ciudad. Aunque la función comercial demuestra desde sus inicios amplia potestad para la ordenación espacial de las ciudades, desde mediados del siglo XX, el desempeño de la misma en grandes establecimientos, demandantes de localizaciones estratégicas, une a la tradicional capacidad de organización urbana la de ordenación de ámbitos espaciales mucho más amplios. Abordar

cuestiones relacionadas con la sostenibilidad en cualquier entorno metropolitano necesariamente implica, a fin de mejorar tanto las condiciones de vida humana como la calidad ambiental, evaluar el grado de ajuste que existe entre la distribución de funciones territoriales y el marco de referencia territorial (modelo territorial).

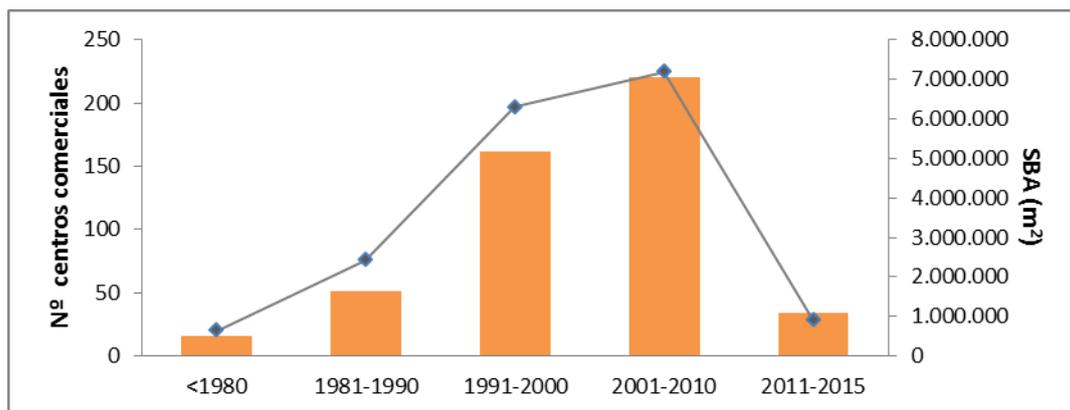
Con anterioridad a los años 70 del siglo XX, la población española acusaba una acentuada dependencia de los centros urbanos de sus grandes ciudades para el aprovisionamiento de bienes, la contratación de servicios y, en general, para el desarrollo de las más importantes actividades económicas. A finales de los años 50, tras una larga postguerra y años de recuperación, a consecuencia de un tímido avance del bienestar social, se producirán las primeras aperturas de grandes establecimientos, fundamentalmente almacenes populares y galerías comerciales de origen español, en los principales centros de las ciudades. El intenso éxodo rural característico de la década de los 60 se va a concentrar en los ensanches y acaso las primeras coronas urbanas que empiezan a dibujarse, las cuales, al presentar inicialmente un desabastecimiento comercial, van a obligar a sus habitantes a recurrir al centro urbano como única opción de compra. Los consistorios, en una ardua labor de redefinición y reequipamiento urbano, van a escrutar desde mediados de siglo XX las localizaciones más adecuadas para los grandes almacenes, imprescindibles social y económicamente, aun a expensas en numerosas ocasiones de la destrucción o merma del patrimonio histórico urbano. Desde principios de los años 70, aparece en España la fórmula del librespervicio (autoservicio y supermercado) aunque también establecimientos de grandes dimensiones como hipermercados y centros comerciales. La fórmula del hipermercado se desarrolla intensamente y de manera general a partir de esta época por todo el conjunto nacional, abriéndose el primer establecimiento de este tipo en 1973 en la región metropolitana de Barcelona. Con esta apertura comienza la denominada *fase de introducción o innovación* de los GEC en España, según la Asociación Española de Centros y Parques Comerciales (AECC), que se prolongará hasta 1988. P. Cuesta (2006) distingue entre *fase de introducción* (hasta 1979), *fase de crecimiento* (desde 1980 hasta 1989) y *fase de fuerte expansión* (desde 1990 hasta 1998).

Las ubicaciones preferentes del hipermercado, desarrollado ampliamente en Francia (Filser, 1992; Cliquet, 2011), se encuentran en los extrarradios de las ciudades y en sus primeras coronas metropolitanas, al reportarles diversas ventajas: suelos a costes más bajos que los centros urbanos, alta accesibilidad por carretera o mayores facilidades para la creación de

aparcamientos adyacentes. Con este formato, el comercio en grandes superficies da el salto a las periferias en España siguiendo el patrón norteamericano, si bien en este último caso viene favorecido por el modelo de vida: viviendas unifamiliares en edificaciones de baja densidad o un uso intensivo del vehículo privado propiciado por una amplia red de infraestructuras (Pérez, 1998).

Tras el cambio de paradigma político y socioeconómico español acaecido en 1975, derivado de la crisis de precios del petróleo, en el que se suceden transformaciones relevantes tales como el establecimiento de las autonomías, la apertura europea, la emergencia de los servicios o el incremento demográfico, la tasa de consumo se dispara y las pautas de éste se diversifican, desencadenándose una masiva apertura de grandes establecimientos desde 1989 hasta 2008 (*fase de crecimiento acelerado*, según la AECC), situándose el mayor auge de centros comerciales entre los años 2001 y 2008 (figura 1).

Figura 1. Evolución de los centros comerciales en España hasta 2015



Fuente. AECC (2015)

Si durante los años 70 y 80 del siglo XX la oferta en grandes comercios fue, sobretodo, alimentaria y textil, en la década siguiente, en consonancia con el nuevo modelo socioeconómico, se diversificará ampliamente presentándose progresivamente más a la carta. A partir de 1990, tras un ritmo de crecimiento atenuado en la segunda mitad de la década anterior y en paralelo a las primeras instalaciones en las capitales de provincia españolas, los centros comerciales comenzarían a implantarse en las periferias de las grandes ciudades al igual que lo hacían en Francia o Portugal, dándose así continuidad a las experiencias pioneras de Alemania ocurridas a partir de 1960, y las de Reino Unido desde 1980 (Guy, 2006). A principios de la década de los 90 aparecerían los primeros parques comerciales (agrupaciones

de edificios de mediana o gran superficie bajo una misma imagen comercial) adquiriendo en ellos una creciente importancia actividades lúdicas como el cine. Además, durante esos años surgirían en España los primeros outlets, todos en las afueras de las ciudades, en los que los fabricantes venden a precios de saldo.

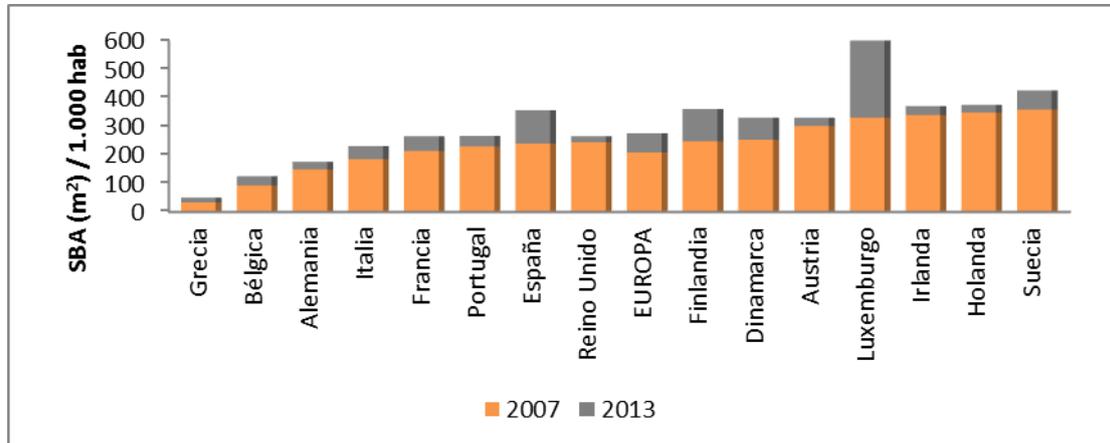
La bonanza económica que envuelve las actuaciones públicas y privadas a las puertas del siglo XXI propicia la ampliación y renovación de los centros comerciales españoles que ya existen, apuntando al crecimiento urbanístico sin la consideración de un modelo armónico o unos criterios de equilibrio territorial. Se suceden nuevas aperturas con diferentes tipologías, entre ellas los grandes centros comerciales (regionales), ubicados en las coronas metropolitanas y en las periferias de las grandes urbes. Las diferencias en la intensidad de implantación entre Comunidades Autónomas son palpables, pues no todas han experimentado la misma velocidad de desarrollo económico ni presentan la misma concentración demográfica. Pese a ello -y tomando en consideración los años de recesión económica de principios del siglo XXI- el incremento en la densidad de centro comercial ha sido contundente en buena parte de las Comunidades durante los últimos veinte años, evidenciándose aumentos más comedidos en Cantabria, Cataluña, Madrid y Canarias.

La primera década del siglo XXI viene marcada por la fuerte pujanza económica española y la expansión hacia las periferias. Se corresponde con el momento álgido de los centros comerciales, desarrollándose instalaciones de gran originalidad arquitectónica, con mayores dimensiones que las anteriores y con una locomotora en la que progresivamente se va sustituyendo la alimentación por otras funciones como la de ocio. La diversidad de centros en estos años es la mayor que se ha conocido en España, enriquecida por ubicaciones que, desde estos momentos, comenzarán a estar en el punto de mira de los promotores con fines expansionistas: aeropuertos, puertos o terminales ferroviarias. Junto a ello, las relaciones entre los distintos subsectores comerciales (pequeños y grandes), así como entre los GEC y el sistema territorial, se complejizan considerablemente. La trascendencia de esta interacción para el modelo territorial determina que pueda hablarse ahora del fenómeno comercial asociado a grandes instalaciones como un instrumento urbanístico, inmobiliario (Capel, 2013), que produce *inversión y crecimiento funcional del entorno en que se instalan puesto que atraen la actividad constructora e inmobiliaria, que a su vez genera (y en ocasiones regenera) nuevos usos sobre la zona elegida al traer aparejadas diversas combinaciones entre el residencial, servicios de distinta índole, dotación de infraestructuras, áreas de*

expansión... (Vahí, 2007). Nada de ello sucedería si los promotores privados no hubiesen encontrado en los instrumentos de planificación cesiones de gran cantidad de suelo en las periferias para poder efectuar su implantación.

La expansión de centros comerciales durante el siglo XXI se produce pese a que se imponen en el año 2000 moratorias para las nuevas aperturas en Andalucía, Castilla y León, Asturias, Navarra, Cantabria, Aragón, Cataluña, País Vasco, Canarias y Baleares. Esta traba a la actividad de los GEC desaparecida en 2006 se realiza en aras de la protección del pequeño y mediano comercio, seriamente comprometido. En los años siguientes a este hecho se producirá un gran crecimiento del número de este tipo de establecimientos en España, observándose una disminución a partir de 2008. En efecto, el grado de madurez alcanzado por los GEC españoles, unido a la coyuntura de crisis económica que padece el país desde ese año, deriva en una disminución en las aperturas que se comienza a evidenciar desde finales de 2009¹, si bien se constata que la densidad de gran superficie en España ha permanecido por encima de la media europea (figura 2).

Figura 2. Densidad de centros comerciales en países europeos en 2007 y 2013



Fuente. Cushman&Wakefield (2014) y AECC (2014)

El éxito de los centros comerciales españoles se manifiesta en el cambio de hábitos de compra y de ocio, el crecimiento económico o la contribución al boom inmobiliario característico de las últimas décadas del siglo XX, reflejándose en la existencia de gran cualificación profesional en los actores implicados en su desarrollo (promotores, inversores, consultores, técnicos, proveedores...) que deriva en una gran calidad de instalaciones e, incluso, en la incorporación de muchos a proyectos latinoamericanos incipientes (Molinillo, 2014).

3. LA ELECCIÓN METODOLÓGICA DE LOS CASOS DE ESTUDIO: MADRID, BARCELONA Y SEVILLA

Para el estudio de las imbricaciones que han sido expuestas entre los grandes formatos y los ámbitos metropolitanos se hace necesaria la elección justificada de ciertos casos donde se muestren estas relaciones amplia y nítidamente que, además, sirvan de muestras del conjunto español. Del amplio panorama urbano de España, sobresalen dos entidades territoriales que constituyen los mejores exponentes de complejidad funcional y que acogen los efectivos poblacionales más elevados del país: se trata de Madrid y Barcelona, por este orden. Los trabajos de los que emana tal aseveración son los realizados por Feria (2013) pues comprenden una descripción², homogénea y comparable internacionalmente, del panorama metropolitano español, que satisface por su metodología híbrida las necesidades de este estudio, al contrario que otros enfoques metodológicos de delimitación metropolitana que analizan la realidad urbana de forma menos ambiciosa y sesgada: morfológicos (Berry et al., 1970; Blanco, 2004; Salom y Albertos, 2010; De Oliveira, 2013), demográficos (Serra, 2002; Luzón, Vila y Rubio, 2003; Boix, 2007; Goerlich y Cantarino, 2013) o funcionales (Nel.lo, 1996; Clusa y Roca, 1997; Murphy, 2003; Feria, 2004; Roca, Arellano y Moix, 2011). La dilatada trayectoria histórica en la conformación de los territorios mencionados, acompañada de episodios de una fuerte inversión infraestructural, ha conducido a una amplia expansión del tejido empresarial que ha favorecido, merced a un potente sistema de articulación, elevados niveles de desarrollo socioeconómico así como una alta tasa de innovación tecnológica. Con estos rasgos, los territorios metropolitanos de Madrid y Barcelona, a la llegada de la era de la globalización, detentan altas cotas en lo que a centralidad se refiere (las mejores del país), posicionándose privilegiadamente en la selecta y excluyente red mundial de ciudades. El alto nivel jerárquico que ostentan las convierte en foco de atracción para el mundo empresarial, inmobiliario o tecnológico capaz de generar aun más dinamismo y prosperidad en términos sociales y económicos. Esta situación adquiere mayor realce en el territorio metropolitano madrileño al encontrarse en su ciudad central las funciones propias de capital de Estado.

En un mundo globalizado, el papel del territorio como simple sustentador de actividades se ve complementado con el de potencial para su desarrollo pues de él se desprenden importantes ventajas comparativas con respecto a otros espacios que deben ser acrecentadas y mejoradas con el fin de mantener o aumentar su status. En semejante contexto, la ordenación del territorio –a la vez una disciplina científica, una técnica administrativa y una política que

es expresión espacial de la situación económica, social, cultural y ecológica de toda sociedad (CE, 1983)- desempeña una función crucial, al permitir el desarrollo de sus actividades en compatibilidad con la sostenibilidad, entendida ésta en su más extensa y original acepción. Singular atención merece, según lo dicho, la correcta ordenación de aquellas actuaciones capaces de generar mayores afecciones desfavorables en el territorio, siendo este el caso de los GEC. Madrid y Barcelona constituyen los espacios de mayor centralidad en España, desempeñando el territorio en ambos casos un papel trascendental para su desarrollo. El comercio en grandes superficies se ha convertido en una de las actividades con más incidencia en la ordenación del territorio, de aquí la importancia de la evaluación detenida de su distribución espacial, llevada a cabo en primera instancia en los instrumentos de ordenación regional (pues es la escala que mejor asume el verdadero alcance de los efectos de tal actividad), refrendada seguidamente por los planes subregionales y, finalmente, asumida por las corporaciones municipales en su planeamiento urbanístico.

La caracterización y evaluación de un tercer entorno metropolitano español como es el de Sevilla atiende a razones ligeramente distintas. En él subsiste en el fondo una inquietud similar a la de los otros dos, concerniente a la mejora de la centralidad y al papel que los GEC desempeñan en la organización de uno de sus grandes factores de desarrollo cual es el territorio. En cambio, su posicionamiento nacional es sustancialmente inferior al ocupar actualmente el cuarto puesto, por detrás del Área Metropolitana de Valencia, en virtud de los criterios de delimitación empleados en este estudio que han sido comentados anteriormente. La opción por el Área Metropolitana de Sevilla, que acapara menor atención internacional y, en consiguiente, menor capacidad de proyección que la de Valencia, responde a varios motivos. Por un lado, constituye el exponente urbano más notorio de Andalucía, una región cuya potente estructura de asentamientos ha representado un rasgo diferenciador en el conjunto nacional español a lo largo de su historia urbana. El Área Metropolitana de Sevilla, en el contexto andaluz de desarrolladas redes de ámbitos intermedios y de asentamientos rurales, ejemplifica claramente la gran trayectoria y envergadura de los procesos urbanísticos del Sur de España junto al litoral malagueño. El alcance de los procesos urbanos en Andalucía se pone más nítidamente de manifiesto al comprobar, por un lado, que el Área Metropolitana de Málaga-Marbella representa uno de los espacios urbanos españoles de mayor sofisticación estructural y funcional tras Sevilla; y, por otro, que es elevada la presencia de fenómenos metropolitanos en territorio andaluz que, aunque de menor envergadura que los anteriormente

citados, constituyen un escenario difícil de encontrar en otros puntos del país: Granada, Córdoba, Huelva, Bahía de Cádiz-Jerez, Bahía de Algeciras y Almería.

La caracterización de las realidades territoriales seleccionadas es abordada de manera conjunta desde las perspectivas de la ordenación del territorio y la planificación urbana así como desde la sectorial. Los resultados emanados del acercamiento a los ámbitos de estudio con semejantes miradas constituyen la base sobre la que se lleva a cabo el análisis comparado, enfocado en la identificación de patrones de comportamientos comunes en los diferentes ámbitos de estudio así como las particularidades dentro de los mismos, valorando posteriormente en ellos el grado de conformidad de la realidad observada con la descrita en los instrumentos de ordenación que pudieran existir.

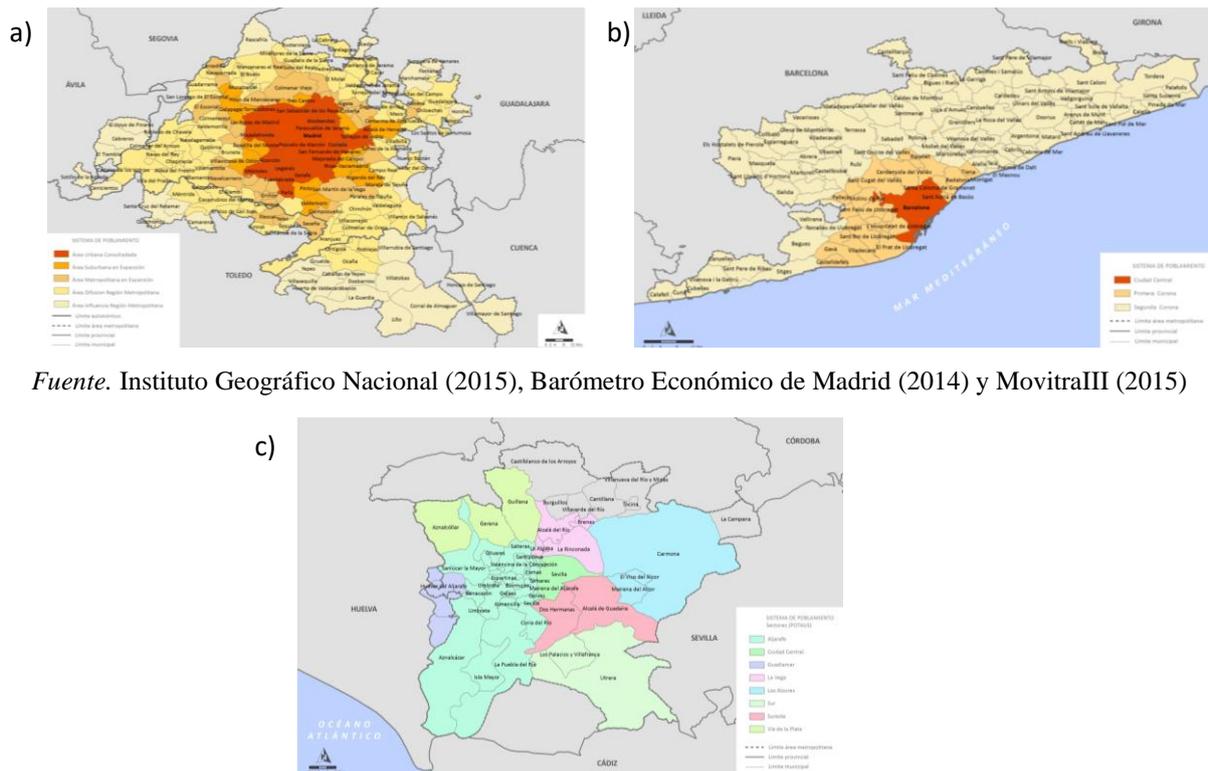
El trabajo reclama hacer uso de una metodología de análisis, de probada eficacia, con el propósito de dilucidar el potencial de mejora de los ámbitos estudiados y el realce de aquellos aspectos que no se han resuelto satisfactoriamente en los mismos. De este modo, se ha decidido acudir a la matriz de Debilidades-Amenazas-Fortalezas-Oportunidades (DAFO) para un mejor análisis y expresión de los resultados obtenidos. Tras este proceso se abren líneas de reflexión a la vista de los resultados que ha deparado el esfuerzo analítico, recogándose propuestas que coadyuvan a una mejor sintonía con las mejores prácticas objetivas de ordenación territorial y planificación urbana. Los resultados y las consideraciones que han brotado son valorados de forma conjunta en una etapa final de la investigación a fin de efectuar conclusiones que sintetizan, interrelacionan y organizan los hitos más destacados que han aparecido durante el proceso de estudio.

4. ESTUDIO DE CASOS

En las descripciones y caracterizaciones que tienen lugar a continuación sobre las realidades territoriales seleccionadas, se ha recurrido a información de índole institucional (fundamentalmente autonómica), estadística, jurídica o académica. Aunque se ha perseguido la homogeneidad en el establecimiento de las zonificaciones metropolitanas (figura 3) o la adopción de una similar pauta descriptiva, es posible encontrar diferencias a lo largo de cada ejercicio ya que, en cada uno, se sigue el criterio que mejor se adapta a la consecución de los objetivos de esta investigación. Puesto que existe una evolución diferencial de los estudios previos así como del tratamiento institucional o legal de algunas de las cuestiones de interés

-al tratarse de ámbitos que han seguido un heterogéneo recorrido histórico, físico, administrativo o jurídico-, resulta comprensible la inexistencia de uniformidad en ciertos aspectos que se estudian.

Figura 3. Extensión y zonificación de los casos analizados: Región Metropolitana de Madrid (a), Región Metropolitana de Barcelona (b) y Área Metropolitana de Sevilla (c)



Fuente. Instituto Geográfico Nacional (2015), Barómetro Económico de Madrid (2014) y MovitraIII (2015)

Fuente. Instituto Geográfico Nacional (2015) y POT AUS (2009)

4.1. Caso de estudio 1: la Región Metropolitana de Madrid³

4.1.1. La conformación y los primeros esfuerzos de planificación de un ámbito suprarregional

Los primeros pasos en la planificación supralocal de la Región madrileña, que actualmente excede su propio límite provincial (figura 3.a), están marcados por la descoordinación, pues ya en los años 40 del siglo XX el planeamiento regional desobedece a la planificación municipal incorporando poblados limítrofes como distritos para albergar más cómodamente las funciones que Madrid tiene como capital del país, pasando por alto el intento de contención de la expansión de la ciudad mediante el cinturón verde que había sido propuesto a nivel municipal. En una época, la de los años 40 y 50, marcada por la atracción que ejerce la gran ciudad, concentradora de oportunidades laborales y mejoras sociales, sobre el conjunto

de asentamientos, se producen importantes movimientos demográficos hacia la capital que en gran parte se asientan de forma desordenada en sus periferias. Aprovechando esta concentración de población en las zonas exteriores a la ciudad de Madrid, proliferan los almacenes populares en enclaves periféricos de la gran ciudad y sus municipios colindantes, en paralelo a los grandes almacenes en el centro urbano.

En las dos décadas siguientes, años 60 y 70, la presión demográfica que ya se ejerce sobre la capital será un tema candente en las instancias políticas y en la sociedad en su conjunto, ante lo cual se produce la creación de barrios dormitorio de clase obrera dispuestos en el *Plan General para el Área Metropolitana de Madrid* (De Santiago, 2008), siendo esta la primera medida supramunicipal adoptada en el territorio metropolitano. La *Ley 121/1963 sobre el Área Metropolitana de Madrid* intentará, mediante la Comisión de Planeamiento y Coordinación del Área Metropolitana de Madrid (COPLACO), mantener una visión meramente urbanística del conjunto de asentamientos urbanos procurando crecimientos compactos, sin lograr tan deseado objetivo al inmiscuirse demasiado en la burocratización de las planificaciones municipales (Valenzuela, 2010). Además, esta *Ley* propicia la aparición del *Plan General de Ordenación Urbana del Área Metropolitana de Madrid*, con la primera zonificación metropolitana existente, agrupando los municipios metropolitanos según funcionalidad. La situación preocupante de la dispersión urbana, antes comentada, que viene arrastrándose desde los años 40, también se hace notar en el planeamiento nacional, en concreto en el *Plan Director Territorial de Coordinación* y el *Plan Nacional de Ordenación del Territorio*, ambos contemplados en la *Ley sobre Régimen de Suelo y Ordenación Urbana* de 1976. Tales documentos quedaron inutilizables al atribuirse constitucionalmente a las autonomías la ordenación del territorio. Ante este hecho se creó el Consejo de Municipios Metropolitanos, el cual colaboró con COPLACO al control urbanístico pero adoleciendo igualmente de una visión supramunicipal de la cuestión (ibíd.).

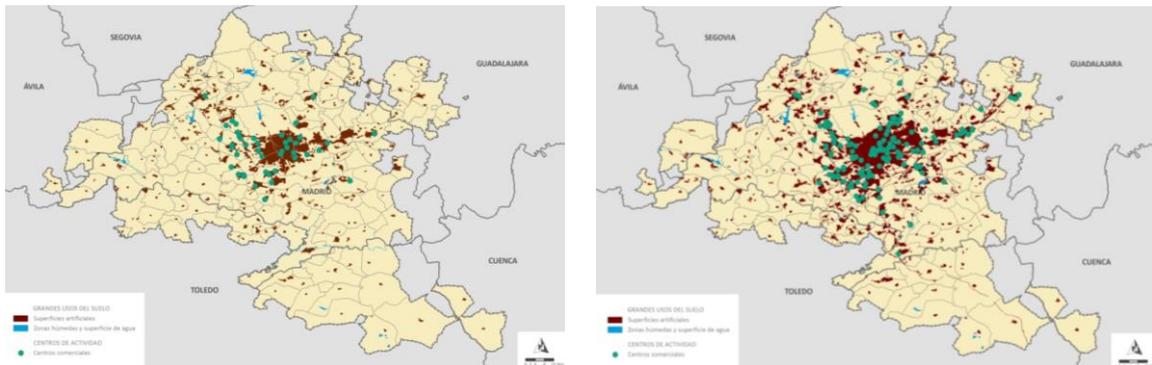
A la problemática que plantea la suburbanización se suma el fuerte incremento de la motorización. Si bien se abrirán avenidas y se adaptará ampliamente el entramado urbano para los vehículos -junto al despegue del sistema de carreteras orbitales-, no se prestará atención al viario metropolitano de comunicación con la capital, con sus consecuentes congestiones. El desarrollo del fenómeno metropolitano, excediendo la ciudad central tanto las pautas de movilidad como las de asentamiento -ocupando el creciente tráfico rodado un papel crucial-, promueve el despliegue de grandes superficies en la primera corona

metropolitana y en las periferias. Es en estos momentos cuando se afianzan los hipermercados, que mostrarán preferencia por la ubicación en los municipios más poblados, los del Sur, sin mostrar demasiado interés por el centro urbano o las tramas consolidadas al requerir de grandes bolsas de suelo para aparcamiento difíciles de encontrar en otros ámbitos. También surgen en estos años los zocos (el primero de ellos, en 1978, inaugura la implantación de grandes superficies fuera de la capital) y los centros comerciales, sobre todo centros de moda (Lora-Tamayo et al., 1992), que no sólo se van a desarrollar en el centro urbano sino en ubicaciones pensadas para dar cobertura a la población que se ha ido asentando en ubicaciones más exteriores: aparecen en las avenidas principales y en las periferias. Es importante resaltar que las nuevas aperturas que se van sucediendo lo hacen con vistas a satisfacer una demanda que ya existe con arreglo a los cánones sociológicos de consumo del momento. A partir de este momento se producirá el desembarco de inversiones comerciales extranjeras en Madrid.

4.1.2. El incremento de preocupación por los desequilibrios metropolitanos

Progresivamente, el proceso de conformación metropolitana continúa en los años 80 con el incremento de urbanización siguiendo los principales ejes radiales, motivado por las mejoras en la economía y los servicios, acompañándose este hecho con implantaciones de grandes establecimientos que, al seguir la misma pauta de localización que los asentamientos, van a dar comienzo a un modelo expansivo en forma de estrella (Lora-Tamayo et al., 1992) que irá haciéndose cada vez más evidente en las décadas siguientes (figura 4). Especialmente importante en esta década es el avance urbanístico -y, con él el del comercio en grandes superficies- hacia el Sur y el Oeste metropolitanos. Esto es debido, respectivamente, al encarecimiento del suelo en la ciudad central con la consiguiente migración de población joven hacia localidades meridionales, y a la aparición de grandes oportunidades de calidad residencial en municipios occidentales que termina desplazando hasta ellos a familias pudientes (ibíd.).

Figura 4. Superficies artificiales y GEC en la Región Metropolitana de Madrid. Año 1990 (izquierda) y 2006 (derecha)



Fuente. Instituto Geográfico Nacional (2015) y MovitraIII (2015)

En un primer momento, la *Ley de Ordenación Territorial* de 1984, primera con carácter autonómico, especialmente sus *Directrices de Ordenación*, diagnosticando la realidad dramática de desaparición y merma de espacios de valor ambiental, de desorganización urbanística y de problemas de movilidad auspiciada por la suburbanización, establece medidas de actuación por zonas en las que el control de los crecimientos reviste gran perentoriedad. Sin embargo, la migración hacia las coronas metropolitanas de una gran proporción de la población -como se ha señalado- junto a factores económicos, terminan por doblar tales propósitos a la oportunidad económica que representan los suelos ubicados en las proximidades de las principales carreteras. Este será el comienzo de la espiral especulativa en la Región Metropolitana y el agravamiento de la situación urbanística, ambiental y de movilidad de la misma, que alcanzará su momento álgido en la siguiente década.

4.1.3. La difícil corrección de los problemas territoriales

En los años que siguen a 1990 (hasta 1998 en que se aprueba nueva ley), la regulación territorial es inexistente, de forma que esta situación, unida a la favorable coyuntura económica, va a permitir un importante avance en los GEC, sobre todo en la segunda mitad de los 90, prosiguiendo su expansión según el modelo estrellado, rehabilitando edificios en el centro urbano, reconvirtiendo polígonos industriales abandonados dentro de trama urbana y apostando fuertemente por su presencia en terminales de transporte ferroviarias y aeroportuarias (De Gregorio, 2008). Son años de gran atención por parte de los promotores tanto hacia suelos de los municipios metropolitanos como hacia los de Madrid capital. El boom urbanístico se desata en toda la Región, tomando gran relevancia en ello los GEC, que favorecerán la aparición de asentamientos dispersos junto a los ejes viarios de primer orden.

La propia evolución del comercio en su búsqueda por atraer a más compradores, satisfacer mejor a las necesidades de los consumidores y ser más competitivos que otros establecimientos semejantes (al existir ya un gran abanico de posibilidades) propiciarán la mejora de la imagen o la diversificación del diseño de las instalaciones, incorporando cada vez más el ocio (que se irá diversificando velozmente) como locomotora.

La aprobación de una nueva ley estatal básica: *Ley 6/1998 de Régimen de suelo y Valoraciones*, que va a permitir la urbanización en suelos poco desarrollados -como años más tarde recogerá la nueva y vigente ley territorial de Madrid al incorporar la estatal a su ordenamiento jurídico (la *Ley 9/2001 del Suelo de la Comunidad de Madrid*) no hará sino apoyar la espiral desarrollista ya en marcha al permitir la urbanización en todos los suelos, excepto en los expresamente protegidos. Este escenario jurídico, aunque no lo regula tácitamente, es consciente de la relación entre la localización de infraestructuras o equipamientos y la consecución de la sostenibilidad, motivo por el que demanda que se busquen ubicaciones que eviten la afección negativa a los sistemas e impidan la fluidez de la movilidad.

La ley sectorial, *Ley 16/1999 de Comercio Interior de la Comunidad de Madrid*, adoptó medidas sobre la afección al territorio según se recoge en el *Decreto 130/2002* de desarrollo. Lo hacía con el concurso de un informe autonómico con carácter preceptivo y vinculante para la concesión de licencia urbanística. La *Ley 3/2007 de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid*, tiene la intención de regular territorialmente la Región velando por la afección supramunicipal que puedan producir las operaciones de desarrollo a las infraestructuras, servicios y transportes. Para ello crea la figura del *Informe de Impacto Territorial*, preceptiva y vinculante al *Plan General de Ordenación Urbana (PGOU)* y planes sectoriales. Sin embargo, no logra los objetivos planteados pues adolece de medidas y criterios para conseguirlo. Este vacío regulador normativo de finales de la primera década del siglo XXI (Valenzuela, 2010) se traduce en una tasa creciente de nuevas aperturas de centros comerciales, sólo suavizada en los años más duros de la crisis aparecida en 2007.

Los GEC en Madrid durante los primeros tres lustros del siglo XXI se caracterizan, a diferencia de lo que se ha descrito para las primeras implantaciones de grandes formatos allá por los años 40, por inducir la oferta comercial y por traspasar los intereses económicos

propios del sector (Capel, 2013). La evolución de la legislación comercial en la Comunidad de Madrid también facilita ampliamente el comportamiento descrito, pues ha suprimido filtros de ajuste. En efecto, si bien con arreglo a la primera ley de comercio *-Ley 16/1999 de Comercio Interior de la Comunidad de Madrid-* era preceptivo y vinculante para la concesión de licencia municipal un informe autonómico sobre la adecuación al entorno (territorial, comercial, etc), con el nuevo marco normativo aparecido para la transposición de la *Directiva de Servicios -Ley 2/2012 de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid-* el legislador autonómico elimina incluso la necesidad de licencia urbanística para las grandes superficies (excediendo así las estipulaciones de la norma estatal básica), bastando con la presentación de una declaración responsable de ajuste del establecimiento a la legalidad vigente.

4.1.4. Consideraciones

A la vista de la información que ha revelado el estudio realizado sobre la Región Metropolitana de Madrid, pueden ser relacionadas algunas Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades (figura 5).

Figura 5. Matriz DAFO de la Región Metropolitana de Madrid

FACTORES INTERNOS	
DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none"> -Carácter preeminente de la Región Metropolitana en el contexto nacional e internacional. -Amplia trayectoria de desarrollo del sector comercial de grandes formatos. -Grandes oportunidades basadas en la potencia de la articulación viaria y el asentimiento normativo. -Ausencia de regulación sobre la afección territorial. 	<ul style="list-style-type: none"> -Estado de saturación de una parte de los suelos metropolitanos. -Conciencia de la magnitud de la problemática por parte de las instancias públicas. -Creciente reacción en contra de la ciudadanía y el comercio tradicional.
FACTORES EXTERNOS	
AMENAZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> -Capacidad de los operadores para generar urbanización aislada y nuevas necesidades. -Supeditación a los intereses globalizados. 	<ul style="list-style-type: none"> -Creciente tendencia hacia el comercio de proximidad. -Pérdida de fuerza del sector de la construcción y la especulación inmobiliaria.

4.2. Caso de Estudio 2: la Región Metropolitana de Barcelona⁴

4.2.1. La concepción de un modelo territorial

Los efectos urbanísticos de las migraciones a la gran ciudad de los años 20 del siglo XX desencadenaron la primera preocupación por el planeamiento territorial a semejanza de lo que se venía realizando en el mundo anglosajón (Nel.lo, 2010), si bien el conflicto civil español motivó el aplazamiento de cualquier intento de ordenación supramunicipal hasta los años 50 a la vista del agravamiento de la problemática espacial debida a las masivas migraciones acaecidas tras el conflicto bélico (Pujadas, 2009), que supondrían un notable crecimiento de las periferias y los municipios colindantes con Barcelona, apareciendo entonces los primeros conatos de continuidad en la primera corona metropolitana. Si en el *Plan Comarcal de 1953*, primera aproximación a la realidad metropolitana, se procuró la reorganización de un territorio marcado por intensos procesos de conformación suburbial asignándole unas funcionalidades y una morfología, en el *Plan Director del Área Metropolitana de Barcelona* de 1966 la cuestión organizativa quedó relegada al importante mercado inmobiliario que se abría frente en estos años con las expansiones urbanísticas en la primera corona metropolitana. Junto al *Plan General Metropolitano* de 1976, que seguiría insistiendo en la asignación de estructura y funcionalidad a los nuevos crecimientos, los documentos citados instauran una novedosa concepción de Barcelona al considerar su integración en un conjunto territorial que, con el paso de los años, irá ampliándose y sofisticándose hasta conformar una de las realidades urbanas más complejas de España (figura 3.b).

4.2.2. El comercio minorista como eje del equilibrio territorial

Hasta los años 70, la oferta comercial de Barcelona en grandes establecimientos se reducía a grandes almacenes localizados principalmente en los centros urbanos y los ensanches, y a almacenes populares, que mostraban su predilección por ubicaciones más periféricas. En estos años se produce el primer desembolso de capital extranjero en España en lo que a establecimiento comercial se refiere.

En la época de los 70 son numerosos los fenómenos urbanos que se suceden en Barcelona y en su primera corona metropolitana: se producen las colmataciones de las tramas urbanas en

paralelo a las expansiones de los límites municipales, se incrementa la población en el conjunto y se producen asentamientos compactos o dispersos siguiendo las importantes carreteras que comienzan a construirse (Vecslir, 2005). En estos momentos en los que los municipios que circundan Barcelona comienzan a crecer y a tomar protagonismo, se inician en ellos las implantaciones del exitoso formato de los hipermercados, cuyo primer establecimiento en territorio español se abriría en El Prat de Llobregat junto a la autovía de Castelldefels.

Los años 80 vendrán marcados por la aparición del primer documento jurídico de índole territorial en Cataluña: la *Ley de Política Territorial de Cataluña* en 1983, que es la actualmente vigente. No obstante, hasta 1995 no aparece el *Plan Territorial General de Cataluña* que, en sintonía con la *Ley* de la que nace, va a considerar el crecimiento compacto y la cohesión social entre sus principales objetivos. Durante la década de los 80 se asiste a la consolidación de las conurbaciones entre municipios de la primera corona metropolitana, que ganan importantes efectivos poblacionales, así como a la intensificación de los asentamientos dispersos de carácter axial vinculados a zonas de actividad industrial o terciaria. En estas circunstancias los hipermercados experimentan una notable modernización, rodeándose en múltiples ocasiones de medianas superficies minoristas, y surgen los primeros centros comerciales en los municipios metropolitanos y en la capital (el primero en toda España será el Baricentro de Barberá del Vallés). Una buena proporción de los centros que se instalan en la capital catalana va a responder a la política de creación de nuevas centralidades en las periferias de la misma, llevada a cabo por el ayuntamiento a fin de evitar el considerable proceso de suburbanización que estaba efectuándose. Así, muchas ubicaciones son facilitadas por el consistorio de cara a robustecer socioeconómicamente determinados ámbitos exteriores de Barcelona.

La situación metropolitana, ya compleja en lo que respecta a los aspectos territoriales y al comercio, es objeto a finales de los 80 de una regulación. Por una parte, la *Ley 7/1987, por la que se establecen y regulan actuaciones públicas especiales en la conurbación de Barcelona y en las comarcas comprendidas dentro de su zona de influencia directa*, auspiciará una política de coordinación intermunicipal en lo que a crecimientos urbanísticos se refiere, consagrando el criterio de la compacidad conforme a lo dispuesto por el marco normativo territorial vigente. Por otro, ese mismo año, nacerá la primera regulación para las grandes superficies (*Ley 3/1987 de equipamientos comerciales*) al producirse ya en estos años una

importante merma del comercio tradicional a consecuencia de la presencia sustanciosa de GEC. Desde aquí, la búsqueda del equilibrio en la distribución de todos los formatos comerciales será una constante en las sucesivas legislaciones sectoriales catalanas.

En los años 90, los asentamientos dispersos se detienen y el crecimiento es más sostenido en términos globales, con excepción de lo que sucede en la segunda corona metropolitana (Pujadas, 2009; Carreras, Otero y Ruiz i Almar, 2013), la cual experimentará la mayor expansión histórica produciéndose incluso conurbaciones en su sector oriental y occidental. Es ahora hacia estos municipios, con mayor peso demográfico que en décadas precedentes, adonde concurrirán las miradas estratégicas de los nuevos hipermercados, que abrirán diversos establecimientos. Mientras tanto, la primera corona, ostentadora de un elevado peso demográfico, recibirá una oleada de nuevos centros comerciales a la par que Barcelona capital conocerá los primeros establecimientos híbridos entre centro comercial y galería. La reconversión terciaria de antiguos polígonos industriales en zonas costeras y localizaciones axiales (Font y Vecslir, 2008) es otra de las características de la década de los 90, a cuyo término se evidenciará el gran perjuicio causado por las nuevas fórmulas comerciales al tejido comercial tradicional así como la fuerte capacidad de las mismas para intervenir en la estructura del territorio. El nuevo marco comercial: *Ley 1/1997 de equipamientos comerciales*, va a tomar en consideración la distribución espacial de los nuevos formatos de cara a efectuar un reequilibrio de los espacios urbanos (el comercio como eje del equilibrio territorial) así como una menor afección al comercio tradicional.

En los primeros años del siglo XXI, Barcelona y las principales ciudades aminoran considerablemente sus tasas de crecimiento, las cuales son compensadas con una fuerte dinámica inmigratoria, especialmente a raíz de la crisis económica desatada en 2007. En estos momentos, las expansiones urbanas se realizan principalmente atendiendo al criterio de continuidad, en el contexto de ciudad compacta. Con la llegada del nuevo siglo, la Región Metropolitana de Barcelona va a contar con un amplio acervo de instrumentos normativos de índole territorial y sectorial.

4.2.3. Las respuestas públicas antes el desajuste territorial y sus vicisitudes

En 2004, a la vista del desgobierno en materia de ordenación territorial que presentaba la Comunidad (Nel.lo, 2010), pues no se había elaborado ni la planificación parcial ni la

sectorial contemplada en el *Plan* de 1995, se efectúa una nueva propuesta que vuelve a poner de manifiesto las importantes afecciones que registra el territorio catalán. Este nuevo documento, denominado *Programa de Planeamiento Territorial*, urge a poner en marcha a corto plazo la elaboración de los instrumentos postergados, asumiendo principios de compatibilidad, integración de asentamientos o preservación de suelos de valor ambiental. A la sazón de esta coyuntura, en 2010, con una demora de 23 años, sería aprobado uno de los planes parciales contemplados en la normativa territorial: el del *Área Metropolitana de Barcelona* que, al igual que la *Ley del Área Metropolitana*, en vigor desde ese mismo año, estará en concordancia con la planificación sectorial, auspiciando los crecimientos continuados y la coordinación urbanística, entre otros aspectos. El *Plan de Ordenación Urbanística Metropolitano* que recoge la ley metropolitana impide a los municipios la reclasificación de suelos no urbanizables a urbanizables pudiendo, además, entre otras atribuciones, influir en la planificación sectorial sobre el área metropolitana. Sin embargo, el planeamiento sectorial nacido del *Programa de Planeamiento Territorial* no contempla los grandes equipamientos públicos o privados (entre ellos los GEC) al considerarlos de competencia interadministrativa (Nel.lo, 2010).

Entre las disposiciones de índole sectorial aparecidas con el inicio del siglo XXI se encuentra la *Ley 16/2000 del Impuesto sobre Grandes Establecimientos Comerciales*, que presume de ordenar adecuadamente los mismos dada la distorsión que han introducido en el territorio. En realidad se trata de un auxilio encubierto al pequeño comercio ya que la recaudación resultante se destina a revitalizar la red de pequeños comerciantes (Villarejo, 2007). Ese mismo año verá la luz la *Ley 17/2000 de equipamientos comerciales*, en la que se apuesta por una modernización del sector en general -dada la evidencia del rol tan importante que desempeña en la persecución del equilibrio territorial catalán- así como por una buena adaptación de la oferta a la demanda en los municipios. En 2004 se producirá una moratoria que imposibilita la apertura de cualquier GEC y que se defiende como necesaria hasta la entrada en vigor de la nueva normativa comercial, la cual sucederá al año siguiente. Tanto el impuesto como la medida prohibitiva que acaban de exponerse, constituyen el comienzo de una férrea apuesta de la Generalidad por el pequeño comercio que se intensificará años más tarde.

El nuevo marco jurídico sectorial aparece con la *Ley 18/2005 de equipamientos comerciales*. Como pondrá de relieve su desarrollo mediante el *Plan Territorial Sectorial*

de Equipamientos Comerciales (PTSEC), se busca afanadamente la supeditación de las localizaciones de los nuevos GEC a la Trama Urbana Consolidada (TUC), salvo excepciones, minimizándose su distribución dispersa. Ciertos aspectos de ambos instrumentos de ordenación son objeto de juicio⁵ por parte del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) por contradecir, supuestamente, la libertad de establecimiento garantizada por la *Directiva de Servicios*. Dado que la normativa territorial a través de sus instrumentos de desarrollo sectorial, tremendamente postergados como se ha comentado, no atiende a la ordenación de GEC y la normativa comercial, o no contempla la realidad supramunicipal o, si lo hace, es puesta constantemente en entredicho por no ajustarse a Derecho, se puede afirmar que los GEC, al término de la presente investigación, carecen de una regulación territorial taxativa en la Región Metropolitana de Barcelona, que se ha venido manteniendo durante la sucesión de implantaciones, incluidos los años de la década de los 90 y los primeros del siglo XXI en los que se produce el mayor número de aperturas (figura 6).

Figura 6. Distribución de carreteras y GEC en la Región Metropolitana de Barcelona. Año 2006



Fuente. Instituto Geográfico Nacional (2015) y MovitraIII (2015)

4.2.4. Consideraciones

La larga trayectoria seguida en la Región Metropolitana de Barcelona por parte de la normativa de carácter territorial y comercial así como por los fenómenos urbanos, económicos y comerciales, permiten evidenciar las fortalezas y debilidades intrínsecas de dicho territorio juntamente con las amenazas y oportunidades que le sobrevienen desde el mercado, los factores económicos globales o el contexto institucional exterior (figura 7).

Figura 7. Matriz DAFO de la Región Metropolitana de Barcelona

FACTORES INTERNOS	
DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none"> -Tardanza y desinterés en los instrumentos de planeamiento territorial. -Empleo de la cuestión territorial para la consecución de objetivos de tipo sectorial. -Inestabilidad de las disposiciones normativas en materia de GEC. 	<ul style="list-style-type: none"> -Omnipresencia de la preocupación por la ciudad compacta. -Firme apuesta autonómica por las fórmulas tradicionales de comercio. -.Alta saturación de la oferta y agotamiento de localizaciones estratégicas.
FACTORES EXTERNOS	
AMENAZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> -La reconversión continuada del sector podrá seguir propiciando desarrollo urbano. -La necesidad de conectar con los postulados de un mercado globalizado y globalizador. 	<ul style="list-style-type: none"> -Reconversión del sector de los GEC hacia pequeños formatos de proximidad. -La aceptación del legislador estatal y europeo de los condicionantes catalanes a los GEC.

4.3. Caso de estudio 3: el Área Metropolitana de Sevilla⁶

4.3.1. La preponderancia del centro urbano y la primera expansión

Hasta los años 60 del siglo XX, el centro urbano hispalense constituía un extraordinario motor económico para Sevilla y los pueblos más cercanos al producirse en él una fuerte actividad de compraventa de productos agrícolas provenientes de la provincia (VV.AA., 2010). La actividad económica en la capital se veía reforzada con la presencia de numerosos grandes almacenes y tiendas especializadas de atracción provincial, ubicados también en el espacio central ocasionalmente a expensas de la destrucción de edificios caracterizados por su valía histórico-artística o singularidad (Vahí, 2007). La puesta en marcha en los años 60 del Polo de Desarrollo en el triángulo integrado por Alcalá de Guadaíra, Dos Hermanas y La Rinconada, supondría la diversificación económica sevillana mediante la construcción de un importante tejido industrial, que impulsaría el proceso de construcción metropolitana debido a su alto poder para provocar migraciones hacia la periferia de la capital, con poblaciones altamente dependientes de la gran urbe.

Bien entrada la época de los 70, Sevilla capital asistirá a un proceso expansivo, con la creación de ensanches en los que el precio de suelo, al ser menor que en el centro, propiciará

el asentamiento de grandes almacenes y centros comerciales. En 1974, dada la alta concentración de actividades y los altos flujos de movilidad cotidiana que registraba Sevilla, tuvo lugar una relevante iniciativa política, adoptada por vez primera desde un enfoque supralocal, que pretendería la descentralización funcional de la capital mediante una propuesta de zonificación del conjunto metropolitano. Este *Avance del Plan de Ordenación de la Comarca de Sevilla*, elaborado por el Ministerio Vivienda y que no llegaría a ver la luz por la irrupción de la Transición, es conocedor de la problemática de congestión que se produce desde la década precedente así como de que sus soluciones, ineludiblemente, pasan por su formulación en la escala supralocal. Buena prueba de ello es la firme apuesta por que la planificación urbanística local se hallase subordinada al *Avance*.

Pese a las vicisitudes políticas, la conciencia en los planificadores sobre la exigencia de una coordinación intermunicipal para solucionar la problemática del Área Metropolitana saltaría hasta la etapa democrática, pues en 1978, la Junta de Andalucía, dadas sus atribuciones constitucionales, va a crear el Gabinete de Estudios Metropolitanos, del que surgirá en 1989 el *Avance de Directrices para la Coordinación Urbanística*, llamado a fracasar ante la imposibilidad de acuerdos entre los municipios implicados. En efecto, el consenso en lo que a gestión de suelos se refiere se antojaba muy difícil a la vista del panorama tan halagüeño que caracterizó los años 80, marcados por el interés residencial en la primera corona, con la consiguiente sobrevaloración de sus suelos. Mientras tanto, el centro urbano se saturaba de funciones para atender tanto a sus habitantes como a los del Área Metropolitana.

4.3.2. Las actividades económicas en la consolidación metropolitana

A finales de los 80, el Aljarafe se había convertido en un ámbito fuertemente deseado para habitar; en él muchos sevillanos buscaban una calidad de vida que ya no era posible encontrar en una capital masificada, contaminada y con problemas de movilidad recurrentes. En un primer momento, se desarrollaron ciudades dormitorio -tal es el caso paradigmático de Camas-, en las que el precio de la vivienda se situaba por debajo del de la capital y que, paulatinamente, iban ofreciendo más atractivos para una función residencial estable. En 1992, la celebración de la Exposición Universal dio el segundo gran impulso a la consolidación metropolitana (Coq, 2012), al desarrollarse importantes infraestructuras y equipamientos junto a una importante remodelación de los accesos y comunicaciones con la ciudad central. En esta coyuntura, el Área Metropolitana se tornó aún más atractiva para la función

residencial, produciéndose un importante boom urbanístico que derivó en importantes beneficios económicos, por un lado, y por otro, una gran presión sobre los recursos metropolitanos, especialmente los del Aljarafe. El equipamiento de la primera corona, al trasladarse a ella funciones sanitarias y educativas -que respondían más al oportunismo económico de aquellos tiempos que a la verdadera jerarquía de asentamientos- terminaría por incrementar los atractivos metropolitanos. Pese a todo, puesto que las grandes funciones y equipamientos así como una buena proporción de los nichos de empleo permanecen en la ciudad central (la función industrial se sigue concentrando en el Polo de Desarrollo antes comentado), los problemas de movilidad irán en auge hasta llegar, pocos años más tarde, a una situación insostenible tanto desde la vertiente socioeconómica como desde la ambiental, que redundará en una pérdida de los atractivos de las coronas metropolitanas generando respuestas administrativas en forma de infraestructuras viarias encaminadas a solventar la problemática.

El crecimiento metropolitano termina originando una fuerte presencia de GEC en la primera corona (Coq, 2012), la cual logra desplazar parte de la atención comercial que antes se cernía con suma exclusividad sobre el centro urbano. En éste, durante los años 90, se producirá la decadencia de los grandes almacenes, siendo el Corte Inglés la firma mantenedora de su dinamismo, lo que sin duda agradece el pequeño comercio tradicional. Los pocos centros comerciales que se inauguran en estos años en el centro denotan un cambio radical en la cultura urbanística pues, a diferencia de lo que venía sucediendo, ahora el respeto a los elementos urbanos y la rehabilitación de edificios valiosos se convierte en tónica general (Vahí y Feria, 2007).

4.3.3. La llegada de instrumentos de ordenación metropolitana

En una década convulsa tanto para la actividad comercial como para la ordenación territorial y la planificación urbanística, aparecen las primeras normativas encaminadas a la regulación. La *Ley 1/1994 de Ordenación del Territorio de Andalucía (LOTA)*, primer marco jurídico de índole territorial, incluirá la planificación metropolitana en el planeamiento territorial, en lugar de en la planificación urbanística como había sido dispuesto hasta ese momento, para lo cual se hará necesaria la elaboración (largamente postergada) de instrumentos de desarrollo de ámbito subregional. La Junta de Andalucía reconocerá, mediante esta *Ley*, la incidencia territorial de los GEC, sometiéndolos junto a otras actividades con características similares a

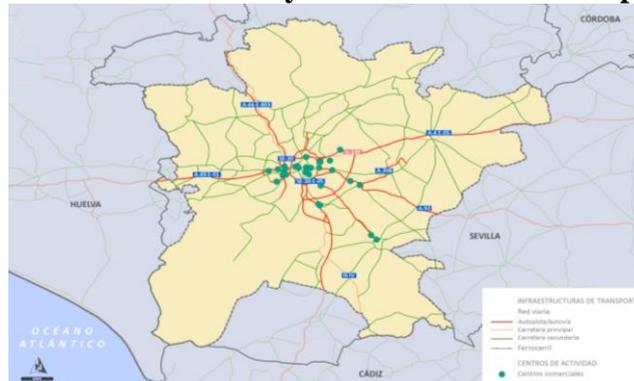
informe autonómico sobre su posible afección al sistema de ciudades, carreteras, sistemas básicos, usos del suelo o recursos naturales. Esta consideración será refrendada por la *Ley 1/1996 de Comercio Interior de Andalucía (LCI)* al reconocer el carácter supraurbano que poseen estos establecimientos así como los problemas de movilidad y urbanización a ellos debidos.

Pese a la toma de conciencia por parte de la Administración Pública de los problemas metropolitanos, la bonanza económica de finales de la década de los 90 desata un segundo e intenso boom urbanístico que se prolongará hasta la llegada de la crisis una década después. En este período, en el que se recrudecen las disfunciones y se incrementa la especulación urbanística (Coq, 2012), se debe tener presente que los desarrollos urbanísticos ya no responden a las necesidades de vivienda que la población demanda sino a los altísimos beneficios económicos que su construcción genera tanto para los promotores como para los consistorios.

En lo que respecta a la ordenación territorial, hasta 2006 no aparecerá el *Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía (POTA)*, recogiendo el desarrollo sostenible o la regulación de la expansión urbanística entre sus propósitos. El *Plan de Transporte Metropolitano de Sevilla*, aprobado en ese mismo año, manifestará la difícil solución posible ante el acuciante problema de articulación que se presenta. En la primera década del siglo XXI ya existe una intencionalidad clara, recogida en documentos, de ordenación territorial de los GEC que, sin embargo, no se concretará hasta casi la segunda década, habiendo producido ya su amplio despliegue en el conjunto metropolitano (figura 8) un serio daño ambiental. Además, la llegada de instrumentos se producirá en una etapa marcada por la contención de las dinámicas de crecimiento por mor de la crisis económica mundial, palpable desde 2007. La *Ley 3/2010*, que modifica leyes para la transposición de la *Directiva de Servicios* en Andalucía, va a abolir la escasa regulación que, hasta entonces, existía de los GEC, al suprimir la denominada licencia autonómica preceptiva. En cambio, como medida de amortiguación, la Junta va a establecer, en paralelo, la necesidad de emisión de informe previo a la licencia municipal, en el se tendrá presente la persecución del modelo de ciudad compacta con las nuevas instalaciones. Adicionalmente, va a establecer el requisito de que el informe comercial del *PGOU* tome en consideración el desarrollo de los GEC. Esta medida tomará más fuerza años más tarde mediante el *Decreto Legislativo 1/2012 por el que se aprueba el Texto Refundido de la LCI*, que insta a los ayuntamientos a adaptar el *PGOU* al *POTA*, evitando así que lo

realice la propia administración autonómica. En cualquier caso, la medida más significativa que adopta la *Ley 3/2010* será la necesidad de elaboración de un *Plan de Establecimientos Comerciales (PEC)* donde se fijarán las zonas aptas para el asentamiento de GEC. Poco duraría tal aspiración pues, pos años más tarde, el *Decreto Ley 12/2014, por el que se modifica el Decreto Legislativo 1/2012, por el que se aprueba la LCI*, recogerá, en virtud de la *Directiva de Servicios*, el carácter indicativo del *PEC*, quedando sentenciada de muerte cualquier zonificación posible. Aun así, hace referencia a que las nuevas implantaciones observen el modelo de ciudad compacta o la afección a infraestructuras, recursos naturales y paisaje. Por el momento, Andalucía -y el Área Metropolitana de Sevilla- está a la espera de que se apruebe el *PEC*, a fin de que pueda producirse una contundente regulación de los GEC por parte de la legislación sectorial.

Figura 8. Distribución de carreteras y GEC en el Área Metropolitana de Sevilla



Fuente. Instituto Geográfico Nacional (2015) y MovitraIII (2015)

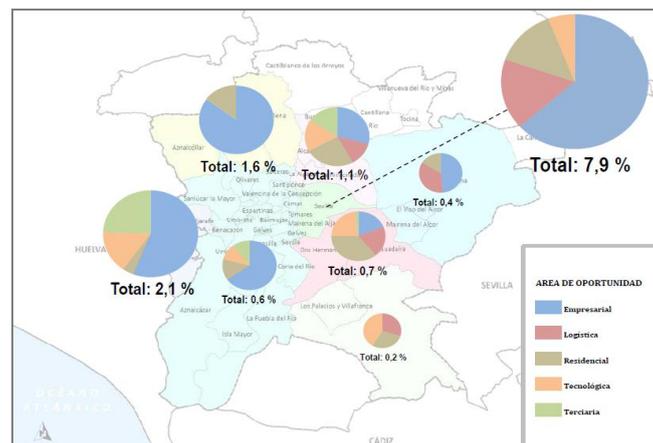
4.3.4. La expansión del comercio en las Áreas de Oportunidad

El planeamiento subregional del entorno metropolitano sevillano aparece en 2009, tras un conato en torno al cambio de siglo en el que llegó a redactarse un diagnóstico y una memoria informativa proponiéndose incluso una zonificación con vocación de descentralizar y rearticular. El *Plan de Ordenación del Territorio de la Aglomeración Urbana de Sevilla (POTAUS)* nace con la intención de mejorar la articulación externa, la búsqueda del policentrismo, la mejora en la movilidad y las infraestructuras o el incremento de la protección ambiental. La medida que reviste mayor alcance, controversia y poder mediático es la de la instauración de espacios de oportunidad repartidos por todo el territorio metropolitano. Las *Áreas de Oportunidad (AO)*, o localizaciones preferentes para dotaciones y equipamientos, se clasifican en empresarial, residencial, terciaria, logística y tecnológica, teniendo cabida la implantación de GEC tanto en las empresariales, las logísticas o las terciarias,

a decir de lo que establecen las fichas técnicas así como los *PGOU* de los municipios afectados por alguna de ellas.

Del análisis de las *AO* (figura 9) se extraen diversos resultados: por un lado, la formulación de las mismas se ajusta más a los intereses de crecimiento municipal que a las necesidades reales, especialmente en lo que a suelos residenciales se refiere (teniendo en cuenta el interés de los consistorios dada la exceptuación de estos suelos en el cómputo de crecimiento máximo estipulado en el *POTA* así como los cauces de subvención que se les ofrece); por otro, los mayores crecimientos se ubican en el Oeste y el Centro del Área Metropolitana, reproduciéndose el mismo patrón de interés por las operaciones urbanísticas de años atrás (con el Aljarafe como ejemplo).

Figura 9. Distribución de las AO en el Área Metropolitana de Sevilla



Fuente. Instituto Geográfico Nacional (2015) y POTAUS (2009)

El *POTAUS* menciona la improcedencia de seguir implantando GEC fuera de trama urbana por su afección a la movilidad, ante lo cual únicamente propone la reorientación del subsector hacia formatos más pequeños, compatibles con los entramados urbanos. Esta propuesta es disconforme con determinadas *AO* en las que explícitamente se diseña (fuera de tejido urbano) una función comercial asociada a gran formato condicionada directamente a la puesta en funcionamiento de la SE-40. Además, implícitamente está coadyuvando a la perpetuación del modelo existente pues permite (al no mostrar oposición) que en *AO* empresariales o logísticas también se construyan GEC, dejando en estos casos a merced de entes municipales (pues son ellos los que concretan los usos finales y delimitan el suelo) la gestión del territorio para una actividad que acusa fuerte impacto de alcance supramunicipal.

Al revisar los proyectos de GEC hasta ahora previstos, se comprueba que en el Oeste, donde el *POTAUS* sitúa las mejores oportunidades de crecimiento residencial, también irán ubicados la mayoría (60 %), adscritos en su mayor parte a *AO* de tipo empresarial a las que su ficha técnica no les atribuye directamente función comercial alguna. Por todo lo comentado, puede decirse que las expectativas que se vertían sobre el *POTAUS* para la ordenación territorial sostenible del Área Metropolitana de Sevilla se han visto truncadas en gran medida puesto que disponen, tanto a los actores privados como a los públicos, a la reproducción de la tendencia y los vicios seguidos hasta el momento, considerándose el suelo metropolitano más como un recurso de índole económico que de consecución de calidad de vida y sostenibilidad.

4.3.5. Consideraciones

La evolución del Área Metropolitana de Sevilla, producida por los distintos actores que en ella interactúan -entre ellos la Administración Pública, a través de la implementación de medidas de carácter territorial y comercial emanadas de disposiciones normativas de diverso alcance y motivación-, es susceptible de ser analizada (figura 10) para identificar la presencia en ella de factores internos y externos tanto positivos (fortalezas/oportunidades) como negativos (debilidades/amenazas). La gestión que se realice de los mismos dibujará a grandes rasgos el futuro más cercano de este complejo espacio.

Figura 10. Matriz DAFO del Área Metropolitana de Sevilla

FACTORES INTERNOS	
DEBILIDADES	FORTALEZAS
<ul style="list-style-type: none"> -Ineficacia de los instrumentos de planeamiento en la regulación de GEC. -Sustentación de la economía en los desarrollos urbanísticos y la ejecución de infraestructuras viarias. 	<ul style="list-style-type: none"> -Creciente conciencia sobre la problemática territorial en instituciones y ciudadanía. -Disminución de las posibilidades de implantación fuera de trama urbana. -Oportunidad de regulación por parte del futuro PEC.
FACTORES EXTERNOS	
AMENAZAS	OPORTUNIDADES
<ul style="list-style-type: none"> -La hegemonía de los ciclos económicos en la construcción del territorio metropolitano. -Alta capacidad de los operadores comerciales para generar desarrollos urbanos aislados y necesidades. 	<ul style="list-style-type: none"> -Fuerte inclinación hacia la reconversión en formatos pequeños y cercanos. -Posibilidades de diversificación en la economía andaluza y metropolitana.

5. CONCLUSIONES

Al igual que la conformación de las áreas o regiones metropolitanas se ha llevado a cabo a un ritmo diferente en cada uno de los casos estudiados, la conciencia en las instancias públicas de la pertinencia de adoptar una visión supralocal para la solución de problemas, en un primer momento urbanísticos, también ha ido surgiendo diferencialmente entre los años 50 y 70. En efecto, en estos años preconstitucionales aparecen los instrumentos pioneros de planeamiento metropolitano -en Barcelona, Madrid y Sevilla, por este orden- enfocados a la regulación de la desmesurada actividad urbanística que se producía en esos momentos. Sin embargo, tales documentos reguladores (así como algunos que siguieron inmediatamente a éstos) fracasaron en todos los casos debido a la anteposición de los beneficios económicos reportados a las arcas municipales por parte del sector de la construcción. Se pone de manifiesto, de este modo, que la cuestión del enriquecimiento económico a expensas del territorio, cual principal recurso, está presente desde el germen de las políticas de planeamiento metropolitano, como suele acontecer en cualquier experiencia de ordenación territorial que se precie.

La voracidad urbanizadora llevada a cabo desde mediados de los 90 y la primera década del siglo XXI -período marcado por una sobresaliente y casi permanente mejora económica general- coincide con el despliegue de los nuevos formatos comerciales que, aunque con mayor intensidad en Madrid y Barcelona, es propiciado por la elevación del poder adquisitivo de las familias y, por ende, por su capacidad de consumo, acompañada ésta de una creciente diversificación en sus patrones de compra. Durante este período, ninguno de los tres espacios metropolitanos ha contado con una regulación territorial capaz de armonizar los usos del suelo previniendo o corrigiendo conductas equivocadas, desde el enfoque desde el que se comprende el territorio en este estudio. Tras el análisis realizado, se observa que, en la actualidad, sólo Sevilla cuenta con disposiciones sobre los GEC tanto en la ley territorial como en sus instrumentos de desarrollo, considerándola explícitamente una actividad con incidencia en la ordenación del territorio que es objeto, por tanto, de evaluación autonómica sobre su afección a los sistemas y dinámicas territoriales.

A raíz de la *Directiva de Servicios*, la Comunidad de Madrid entiende la libertad de establecimiento a la que apela Europa como una eliminación de trabas de cualquier naturaleza para los intereses empresariales, sin ni tan siquiera hacer un llamamiento, aunque solo sea a título de recomendación, sobre la necesidad de que prevalezcan determinadas

pautas deseables para la localización. El gobierno autonómico catalán entiende que la *Directiva* diluye su intención de ordenación territorial (con un marcado sesgo hacia la preservación del pequeño comercio) al impedirle que la excepcionalidad sea el marco en el que se produzca cualquier implantación fuera de trama urbana consolidada. En Andalucía, la consideración tanto del alcance supramunicipal como de los impactos de los GEC está presente en todos los documentos normativos sobre comercio desde el primero de ellos en 1996, en sintonía con lo recogido en el contexto de ordenación territorial. No obstante, la planificación que se ha desarrollado también ha realizado una fuerte apuesta por la conservación del pequeño comercio así como por la estimulación del tejido de GEC en el ámbito regional, evitando de este modo quedar por detrás de la media nacional.

La revisión de los contextos normativos en los que se desenvuelve la implantación de los GEC en cada uno de los entornos metropolitanos, remite en última instancia a la evaluación de la coherencia de los mismos en relación al modelo territorial establecido. En Madrid, se detecta una plena coherencia pues, inherentemente, el modelo al que se asiste es el resultante de la superposición de todos los planeamientos urbanísticos municipales, sin que exista una orientación proveniente de una escala superior. En consecuencia, resulta lógica la inexistencia actual de documentos de planeamiento territorial de carácter autonómico o la progresiva eliminación de criterios de ordenación de GEC, consumada de manera fulminante tras la *Directiva de Servicios*. El desentendimiento de la Comunidad de Madrid en lo concerniente a acuñar un modelo territorial que garantice una mejor distribución de funciones con la subsecuente mejora de la calidad de vida de sus ciudadanos, aboca a la Región Metropolitana a un escenario futuro del todo incierto donde la primacía de intereses económicos e individualistas ahoga cualquier deseo de sostenibilidad. En Barcelona, al igual que en el caso anterior, la incardinación de las políticas territoriales y sectoriales al modelo de territorio es completamente satisfactoria, si bien en este caso, los pilares sobre los que se fundamenta son elogiados. La búsqueda de la ciudad compacta, con la evitación de la dispersión, o la vertebración territorial, tendente a la cohesión socioeconómica, conforman el contexto en el que se desenvuelven todas las iniciativas públicas, entre ellas las del sector comercial. Distinto es que, como se ha comentado anteriormente, las cuestiones territoriales no prevalezcan sobre otros intereses o no ocupen siquiera su mismo lugar en la toma de decisiones, lo cual obstaculiza la consecución del modelo territorial pretendido.

En Andalucía, puede decirse que existe, análogamente a los casos anteriores, una correspondencia entre el modelo y los textos normativos. En efecto, la mejora de la vertebración interna y externa o el control de los crecimientos urbanísticos apostando por la compacidad urbana se convierten en líneas directoras de las políticas públicas a todos los niveles, incluido el comercial. Sin embargo, se detectan importantes incoherencias en el *POTAUS* aprobado en 2009 en lo que atañe a las *AO* porque adolece de criterios satisfactorios para su asignación a los municipios y porque atiende particularmente a la maximización del rendimiento económico de los suelos libres.

De la revisión del marco normativo de ordenación del territorio y de regulación de la distribución comercial, se infiere, entre otros aspectos, la necesidad de la transversalidad y la coordinación en lo que atañe al ejercicio de la ordenación. Al constituir el territorio un recurso imprescindible para el desarrollo de las actividades económicas, se hace perentorio un esfuerzo por la inclusión de la componente territorial en el campo de las políticas públicas y de la legislación sectorial en su conjunto, en coordinación con las de índole territorial, de modo que pueda regularse en la práctica la implantación de actividades que reportan impactos potencialmente negativos. De igual modo, se comprueba la perentoriedad de coherencia entre las leyes y sus instrumentos de desarrollo, juntamente con el esfuerzo por acortar los plazos de elaboración de estos últimos, a fin de evitar que no lleguen a materializarse -o lo hagan distorsionadamente- las propuestas que son planteadas en primera instancia. En definitiva, se constata que *acotar, planificar y normalizar* puede evitar el exceso y la insatisfacción de una sociedad, como la actual, creciente, diversa y compleja. Tal principio representa un posicionamiento responsable sobre un modelo de territorio en el que los recursos son limitados y en el que la distribución comercial realizada en grandes formatos ostenta un papel crucial en la dinamización territorial. En la actualidad, esta última aseveración no siempre se viene resolviendo satisfactoriamente pues, con cierta frecuencia, los GEC aparecen ligados a otras actividades económicas privadas, como la inmobiliaria, y se desarrollan a expensas de iniciativas públicas, especialmente de infraestructuras lineales, provocando importantes desviaciones en su vocación empresarial y en la funcionalidad de los espacios que los acogen. Estos hechos terminan alejando a la sociedad que los acoge de un modelo de desarrollo sostenible que debería obligar al sector de la distribución a replantearse la pauta de implantación que ha de ser observada en relación a los grandes formatos.

BIBLIOGRAFÍA

- Alonso, M. R. (2014), “Las repercusiones urbanísticas y territoriales de un modelo agotado de crecimiento económico”, *R.V.A.P.*, nº 99-100, 255-270.
- Álvarez, S. y Villarejo, H. (2003), “La regulación de los grandes centros comerciales: Una aproximación sociológica y jurídica”, *Revista de Derecho*, vol. XV, nº 2, 131-155.
- Asociación Española de Centros y Parques Comerciales (AECC), <http://www.aedec.com> (última consulta: 14/11/2016).
- Ayuntamiento de Madrid (2014), *Barómetro de Economía de la Ciudad de Madrid, nº 39*, Dirección General de Estadística.
- Benabent, M. (1986), “La Comarcalización de Andalucía”, *Centro de Estudios Urbanísticos, Municipales y Territoriales*, nº 94-95, 30-34.
- Berry, B., Goheen, P. y Goldstein, B. (1970), “Problems and perspectives of defining the metropolis” en *Geographic perspectives on urban systems* (Berry, B. y Horton, F.). Englewood Cliffs, Edit. Prentice Hall, 250-276.
- Blanco, J. (2004), *La emergencia de las nuevas ciudades en la era global*. Gijón. Ediciones Trea.
- Boix, R. (2007), “Concepto y delimitación de áreas metropolitanas: una aplicación a las áreas metropolitanas de España” en *Las grandes áreas metropolitanas españolas en una perspectiva comparada*. Sevilla. Centro de Estudios Andaluces.
- Capel, H. (2013), *La morfología de las ciudades, Volumen III*, Editorial Del Serbal, Barcelona.
- Carreras, J. M., Otero, M. y Ruiz y Almar, E. (2013), *L'ocupació del territori a l'àrea i regió metropolitana de Barcelona, 1956-2006*, Área Metropolitana de Barcelona.
- Carvajal, L. F. (2010), *El Pasaje Hernández. El renacer del pasaje comercial*, Tesis Doctoral inédita. Bogotá. Pontificia Universidad Javeriana. Disponible en <http://hdl.handle.net/10554/4054> (última consulta: 14/11/2016).
- Cliquet, G. (2011), “La innovación en la distribución: el caso de Francia”, *Distribución y Consumo*, nº 115, 26-33.
- Clusa, J. y Roca, J. (1997), “El canvi d'escala de la ciutat metropolitana de Barcelona”. *Revista Econòmica de Catalunya*, nº 33, 44-53.
- Comisión Europea (1983), *Carta Europea de Ordenación del Territorio*, Bruselas.
- Comunidad de Andalucía. Ley 1/1994, de 11 de enero, de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 22 de enero de 1994, núm. 8, pp. 425-430.
- Comunidad de Andalucía. Ley 1/1996, de 10 de enero, de Comercio Interior de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 18 de enero de 1996, núm. 7, pp. 536-546.
- Comunidad de Andalucía. Ley 3/2010, de 21 de mayo, por la que se modifican diversas leyes para la transposición en Andalucía de la Directiva 2006/123/CE, de 12 de diciembre de 2006, del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a los servicios en el mercado interior. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 8 de junio de 2010, núm. 111, pp. 6-30.
- Comunidad de Andalucía. Decreto Legislativo 1/2012, de 20 de marzo, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Comercio Interior de Andalucía. *Boletín Oficial de la Junta de Andalucía*, 30 de marzo de 2012, núm. 63, pp. 24-41.
- Comunidad de Cataluña. Ley 23/1983, de 21 de noviembre, de política territorial. *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 30 de noviembre de 1983, núm. 385, pp. 3088-3091.
- Comunidad de Cataluña. Ley 3/1987, de 9 de marzo, de equipamientos comerciales. *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 23 marzo 1987, núm. 819, pp. 1083-1085.
- Comunidad de Cataluña. Ley 7/1987, de 4 de abril, por la que se establecen y regulan actuaciones públicas especiales en la "Conurbación" de Barcelona y en las Comarcas comprendidas dentro de su zona de influencia directa. *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 8 de abril de 1987, núm. 826, pp. 1364-1368.

- Comunidad de Cataluña. Ley 1/1997, de 24 de marzo, de equipamientos comerciales. *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 26 de marzo de 1997, núm. 2359, pp. 3117-3120.
- Comunidad de Cataluña. Ley 16/2000, de 29 de diciembre, del impuesto sobre grandes establecimientos comerciales. *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 30 de diciembre de 2000, núm. 3295, pp. 17074-17077.
- Comunidad de Cataluña. Ley 17/2000, 29 diciembre, de equipamientos comerciales. *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 5 de enero de 2001, núm. 3299, pp. 277-281.
- Comunidad de Cataluña. Ley 18/2005, de 27 de diciembre, de equipamientos comerciales. *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 3 de enero de 2006, núm. 4543, pp. 72-80.
- Comunidad de Cataluña. Ley 31/2010, de 3 de agosto, del Área Metropolitana de Barcelona. *Diario Oficial de la Generalitat de Catalunya*, 6 de septiembre de 2010, núm. 5708, pp. 66075-66104.
- Comunidad de Madrid. Ley 10/1984, de 30 de mayo, de Ordenación Territorial de la Comunidad de Madrid. *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, 16 de junio de 1984, núm. 143, pp. 1-8.
- Comunidad de Madrid. Ley 16/1999, de 29 de abril, de Comercio Interior de la Comunidad de Madrid. *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, 18 de mayo de 1999, núm. 116, pp. 4-12.
- Comunidad de Madrid. Ley 9/2001, de 17 de julio, del Suelo de la Comunidad de Madrid. *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, 27 de julio de 2001, núm. 177, pp. 5-177.
- Comunidad de Madrid. Ley 3/2007, de 26 de julio, de Medidas Urgentes de Modernización del Gobierno y la Administración de la Comunidad de Madrid. *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, 30 de julio de 2007, núm. 179, pp. 6-11.
- Comunidad de Madrid. Ley 2/2012, de 12 de junio, de Dinamización de la Actividad Comercial en la Comunidad de Madrid. *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*, 15 de junio de 2012, núm. 142, pp. 14-21.
- Coq, D. (2012), “Crecimiento suburbano difuso y sin fin en el Área Metropolitana de Sevilla entre 1980 y 2010. Algunos elementos explicativos” en *Scripta Nova*, vol. XVI, núm. 397, 1 de abril de 2012. Universidad de Barcelona. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-397.htm> (última consulta: 14/11/2016).
- Cuesta, P. (2006), *Estrategias de crecimiento de las empresas de distribución comercial*. Tesis Doctoral. Disponible en <http://www.eumed.net/tesis/2006/pcv/> (última consulta: 14/11/2016).
- Cushman & Wakefield-Consultores Inmobiliarios (2014), *Global shopping Center Development Report-Spring 2014* <http://global.cushmanwakefield.com/en/research-and-insight/2014/global-shopping-center-development-report-spring-2014> (última consulta: 14/11/2016).
- De Elizagarate, V. y Zorrilla, P. (2004), “El comercio urbano como factor estratégico para la competitividad entre ciudades. Gipuzkoa: un caso de centro comercial abierto en red”, *Distribución y Consumo*, nº 78, 101-112.
- De Gregorio, S. (2008), “La dinámica de la localización de los centros comerciales: el caso de la Comunidad Autónoma de Madrid” en *Boletín CF+S*, nº 35, 15 de febrero de 2008. Universidad Politécnica de Madrid. Disponible en <http://habitat.aq.upm.es/boletin/n35/asgre.html>. (última consulta: 14/11/2016).
- De Mendoza, J. F. y Galán, J. I. (1995), “Los nuevos espacios comerciales en la Región Metropolitana de Barcelona”, *Papers*, nº 22, 69-80.
- De Oliveira, G. (2013), “Los límites de lo metropolitano: estudio morfológico de la frontera urbana” en *Actas XXIII Congreso de Geógrafos españoles: espacios insulares y de frontera, una visión geográfica*. Universitat de Les Illes Balears, AGE-CSIC y Colegio de Geógrafos, 349-359.
- De Santiago, E. (2008), “Infraestructuras, planeamiento y modelo territorial en la Comunidad de Madrid” en *I Congreso de Urbanismo y Ordenación del Territorio: Ciudad y Territorio* (Bilbao, 7-9 de mayo de 2008). CICCIP.
- España. Ley 121/1963, de 2 de diciembre, sobre el Área Metropolitana de Madrid. *Boletín Oficial del Estado*, 5 de diciembre de 1963, núm. 291, pp.16962-16965.
- España. Ley 6/1998, de 13 de abril, de Régimen de suelo y Valoraciones. *Boletín Oficial del Estado*, 14 de abril de 1998, núm. 89, pp. 12296-12304.

- España. Real Decreto 1346/1976, de 9 de abril, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana. *Boletín Oficial del Estado*, 16 de junio de 1976, núm. 144, pp. 11755-11769.
- Espinosa, A. (2009), *El comercio como herramienta estructuradora del territorio. El caso de las ciudades alicantinas*. Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes. Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc320d6> (última consulta: 14/11/2016).
- Feria, J. M. (2004), “Problemas de definición de las áreas metropolitanas en España”, *BAGE*, n° 38, 85-99.
- Feria, J. M. (2008), “Un ensayo metodológico de definición de las áreas metropolitanas en España a partir de la variable residencia-trabajo”, *Investigaciones geográficas*, n° 46, 49-68.
- Feria, J.M. (2010), “La delimitación y organización espacial de las áreas metropolitanas españolas: una perspectiva desde la movilidad residencia-trabajo”, *Ciudad y Territorio. Estudios territoriales*, n° 164, 189-210.
- Feria, J. M. (2013), “Towards a taxonomy of spanish metropolitan areas”, *BAGE*, n° 63, 349-378.
- Feria, J. M. y Andújar, A. (2015), “Movilidad residencial metropolitana y crisis inmobiliaria”, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, vol. XXXV, n° 1, 13-40.
- Filser, M. (1992), “Francia-El liderazgo de los hipermercados, la concentración de las centrales de compra y las nuevas formas comerciales”, *Distribución y Consumo*, n° 7, 32-42.
- Font, A. y Vecslir, L. (2008), “Nuevas geografías de la producción y el consumo en la Región Metropolitana de Barcelona” en *Scripta Nova*, vol. XII, núm. 270, 1 de agosto de 2008. Universidad de Barcelona. Disponible en <http://www.ub.edu/geocrit/sn/sn-270/sn-270-107.htm> (última consulta: 14/11/2016).
- Goerlich, F. J. y Cantarino, I. (2013), *Redefiniendo ciudades. Documento de Trabajo WP-EC 2013-06*. Valencia. Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas.
- Gutiérrez Puebla, J. y García Palomares, J. C. (2005), “Cambios en la movilidad del Área Metropolitana de Madrid: el creciente uso del transporte privado”, *Anales de Geografía de la Universidad Complutense*, n° 25, 331-351.
- Guy, C. M. (1994), *The Retail Development Process: Location, Property and Planning*. Londres. Routledge.
- Guy, C. M. (2006), *Planning for retail development: a critical view of the British experience*, Liverpool University Press, Liverpool.
- Instituto Geográfico Nacional (IGN). *Cartografía y Bases de Datos Geográficos*. <http://www.ign.es> (última consulta: 14/11/2016).
- Judd, D. (1995), “The rise of the new walled cities” en *Spatial Practices: Critical Explorations in Social/Spatial Theory* (Liggett, H. y Perry, D., eds.). Thousand Oaks, Edit. Sage, 144-166.
- Lora-Tamayo, G. et al. (1992), “Nuevas formas comerciales de gran superficie en la Comunidad de Madrid”, *Espacio, Tiempo y Forma*, serie VI, t. V, 107-134.
- Luzón, J. L., Vila, J., Rubio, F. (2003), “El papel de la delimitación de las regiones metropolitanas en el proceso de planificación: el caso de Barcelona” en *Transformaciones regionales y urbanas en Europa y América Latina* (Luzón, J., Stadel, Ch, Borges, C., eds). Barcelona, Universidad de Barcelona, 95-109.
- Miralles-Guasch, C. y Tulla, A. F. (2012), “La Región Metropolitana de Barcelona. Dinámicas territoriales recientes”, *BAGE*, n° 58, 299-318.
- Molinillo, S. (coord.) (2014), *Distribución comercial aplicada*, ESIC, Pozuelo de Alarcón.
- Murphy, P. (2003), “Preliminary 2006 Census Metropolitan Area and Census Agglomeration Definition”, *Geography Working Paper Series*, n° 2.
- Nel.lo, O. (1996), “Els confins de la ciutat sense confins. Estructura urbana i límits admi- Estructura urbana i límits administratius de la ciutat difusa”, en *La ciutat difusa i les perifèries: experiències de planificació i gestió. Actes de les II Jornades de Geografia i Urbanisme*. (Castañer, A., Falgueras, M., Vicente, J., coords.). Girona, Universitat de Girona, 55-71.
- Nel.lo, O. (2010), “El planeamiento territorial en Cataluña”, *Cuadernos Geográficos*, n° 47, 131-167.
- Pérez, J. M. (1998), *Urbanismo comercial y libertad de empresa*, Marcial Pons, Madrid.

- Pujadas, I. (2009), "Movilidad residencial y expansión urbana en la Región Metropolitana de Barcelona, 1982-2005" en *Scripta Nova*, vol. XIII, núm. 290, 15 de mayo de 2009. Universidad de Barcelona. Disponible en <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-290.htm> (última consulta: 14/11/2016).
- Roca, J., Arellano, B. y Moix, M. (2011), "Estructura Urbana, policentrismo y sprawl. Los ejemplos de Madrid y Barcelona", *Ciudad y territorio. Estudios territoriales*, nº 168, 299-321.
- Salcedo, R. y De Simone, L. (2013), "Una crítica estática para un espacio en constante renovación: El caso del mall en Chile". *Athenea*, nº 507, 117-132.
- Salom, J. y Albertos, J. M. (2010), "Densidad de la red viaria y forma urbana: Delimitación del espacio urbano en ocho aglomeraciones españolas" en *La ciudad metropolitana en España: Procesos urbanos en los inicios del siglo XXI* (Feria, J.M. y Puebla, J.M., coords.). Pamplona, Edit. Thomson Reuters, 49-94.
- Serra, J. (2002), "Grandes aglomeraciones metropolitanas europeas. Un ensayo de delimitación". *Papers*, nº 37, 7-16.
- Taller de Investigaciones Territoriales y Ambientales, *MovitraIII: Movilidad y reconfiguración urbana y metropolitana*. <http://www.movitra.tita.geographica.gs/es/> (última consulta: 14/11/2016).
- Unión Europea. Directiva 2006/123/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2006, relativa a los servicios en el mercado interior. *Diario Oficial de la Unión Europea*, L 376, 27 de diciembre de 2006, p. 36.
- Vahí, A. (2007), *La perspectiva territorial y urbana de los grandes equipamientos comerciales en Andalucía*, Universidad de Sevilla.
- Vahí, A. y Feria, J. M. (2007), "Estructuras urbanas y grandes formatos comerciales. El ejemplo de las áreas metropolitanas andaluzas", *Ería*, nº 72, 35-54.
- Valenzuela, M. (2010), "La planificación territorial de la Región Metropolitana de Madrid. Una asignatura pendiente", *Cuadernos Geográficos*, nº 47, 95-129.
- Vecslir, L. (2005), *Paisajes de la Nueva Centralidad. Infraestructuras arteriales y polarización del crecimiento en la Región Metropolitana de Barcelona*. Universidad Politécnica de Cataluña. Tesis doctoral inédita. Disponible en <http://www.tdx.cat/handle/10803/124928> (última consulta: 14/11/2016).
- Villarejo, H. (2007), "Balance de una década de regulación de los grandes establecimientos comerciales en España", *Ciudades*, nº 10, 39-66.
- Villarejo, H. (2008), "Sostenibilidad y revitalización urbana: nuevas propuestas para la regulación de la implantación de los grandes establecimientos comerciales", *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, nº 156, 273-296.
- VV.AA. (2010), "Paisajes y patrimonio cultural en Andalucía. Tiempo, usos e imágenes", *PH Cuadernos*, nº 27, 420-443.

¹ La AECC estimaba la creación de 650.000 m² de SBA en el año 2009, de los cuales sólo se construyeron 320.682 m². Sin embargo, para los años siguientes, la institución muestra su optimismo, pues contabilizan 770.000 m² de SBA nuevos entre 2012-2014 y prevén la creación de 907.000 m² entre 2015-2017.

² Considera, simultáneamente, tamaño, estructura, organización y dinámica funcional, generando una sistemática precisa y completa de la que se desprenden tanto el bagaje evolutivo como el escenario tendencial de los espacios urbanos metropolitanos.

³ Con carácter general, para la descripción del desarrollo de las formas comerciales se ha seguido a G. Lora-Tamayo et al. (1992) así como a S. De Gregorio (2008). El estudio de la sucesión histórica de los instrumentos de planificación metropolitana llevado a cabo por M. Valenzuela (2010) sustenta la propuesta que aquí se realiza.

⁴ La estructura urbana y funcional de la Región Metropolitana de Barcelona que se expone está basada en las descripciones de I. Pujadas (2009), C. Miralles-Guasch y A. F. Tulla (2012) y J. M. Carreras, M. Otero y E. Ruiz i Almar (2013). En la revisión del planeamiento territorial en Cataluña se ha seguido a O. Nel.lo (2010) y en la evolución de los establecimientos comerciales en la Región Metropolitana a J. F. De Mendoza y J. I. Galán (1995).

⁵ Entre las medidas que son objeto de evaluación judicial se encuentra la de las restricciones para que un GEC no pueda implantarse, con carácter general, fuera de trama urbana consolidada (TUC). Tales restricciones no encuentran justificación en las alegaciones presentadas, aunque hubieran podido obtener dispensa si se hubiese demostrado su espíritu de mejorar la práctica de ordenación territorial y de preservar valores ambientales, según dispone la sentencia del TJUE emitida en 2011.

⁶ La descripción de la trayectoria seguida por los GEC es la recogida por A. Vahí (2007) y por A. Vahí y J. M. Feria (2007).