

El caserío, unidad básica en la consecución de un plan general sostenible para San Sebastián

Juan Cruz ALBERDI COLLANTES

Doctor en Geografía y Profesor Titular del Departamento de Geografía de la Universidad del País Vasco.

RESUMEN: Los últimos años están siendo de una renovación profunda en materia de planificación urbana para muchas ciudades que están tratando de aplicar una ambiciosa política enfocada al progreso sostenible y a la protección y mejora del medio ambiente urbano. Bajo esta necesidad se comienza a ordenar el espacio que la circunda, que pasa de la consideración de espacio en espera de ser urbanizado a la definición de las funciones que en él se materializan y al reconocimiento de las aportaciones que tiene en la sostenibilidad de la ciudad. Muchas ciudades comienzan a crear cinturones verdes que posibiliten la inmediata conexión entre el núcleo residencial y el espacio libre. San Sebastián, en este momento en proceso de redacción y discusión del que será su nuevo plan general, realiza unas interesantes proposiciones en materia de calidad ambiental urbana, centradas en el desarrollo de nuevas figuras de ordenación para el suelo no urbanizable, dirigidas a preservar un paisaje de campiña y apoyadas en la preservación de un conjunto de caseríos, explotaciones estratégicas, que van a garantizar el mantenimiento de este entorno de calidad a largo plazo.

DESCRIPTORES: Planificación urbanística. Sostenibilidad. Medio rural. Espacios periurbanos. San Sebastián.

A lo largo de la última década hemos ido observando cómo se iba definiendo progresivamente una política de ordenación territorial caracterizada por una compleja estructura de planificación que trataba de combinar visiones sectoriales con planteamientos territoriales generales, directrices que habían de quedar reflejadas en documentos de ordenación más específicos, relacionados ya con la disciplina urbanística. Al mismo tiempo, nuevas ideas y conceptos, sostenibilidad y calidad ambiental, comienzan a materializarse en proyectos específicos, incluso a escala local¹.

La pretensión de dirigir y planificar espacialmente el desarrollo de una sociedad urbana ha provocado el progreso acelerado de la disciplina de ordenación del territorio, pecando ésta a menudo de excesiva

teorización y poca pragmatidad. Mientras se sucedían Directrices de Ordenación Territoriales o Planes Sectoriales y Parciales hemos ido observando cómo eran las herramientas de planificación tradicionales, especialmente la urbanística, la que dirigía la expansión de la ciudad y lo hacía siguiendo criterios sectoriales, fundamentándose en la modificación puntual como medio de respuesta a las demandas urbanísticas.

A medida que los documentos se van concretando, las nuevas concepciones económicas, territoriales y sectoriales que algunos desarrollan comienzan a ser asumidas también en la disciplina urbanística, que va incorporándolas progresivamente a sus propuestas de ordenación. Tal vez, una de las principales novedades es el tratamiento que los espacios

Recibido: 14.09.2004. Revisado: 17.11.2004.
e-mail: fgpalcoj@vc.ehu.es

¹ Este trabajo ha sido realizado en el marco de un proyecto de investigación sobre el medio rural en el País Vasco, financiado por la Universidad del País Vasco (código 9/UPV00155.130-14524/2002).

rurales tienen en la planificación urbanística, resaltándose la necesidad de mantener suelos y usos agrarios por su capacidad de preservar valores paisajísticos y naturales del territorio. Se pretende romper con la dicotomía medio rural-medio urbano e integrar ambos conceptos en el diseño de un espacio urbano de calidad.

Son numerosas las ciudades que han puesto en marcha iniciativas de ordenación dirigidas a incorporar la variable rural en la planificación urbanística. Una de estas últimas, Donostia-San Sebastián, está procediendo a la discusión de su Plan General, documento en el que está incorporando nuevas concepciones en la ordenación de su medio físico y natural, apoyadas en la necesidad de proteger espacios verdes, crear corredores naturales e impulsar figuras de protección específicas como los parques periurbanos, todas ellas sustentadas en la necesidad de potenciar una planificación global del territorio que vaya más allá de una respuesta a necesidades urbanas puntuales. El desarrollo de la concepción de explotación estratégica como unidad territorial necesaria en la consecución de una ciudad de calidad es la principal novedad que aporta respecto a otros documentos similares este Plan General.

2. UN PLAN QUE NACE DE LA APLICACIÓN DE LA FILOSOFÍA SOSTENIBLE EN LA PLANIFICACIÓN URBANA

Estos años están siendo de una renovación profunda en materia de planificación urbana para muchas ciudades que están tratando de aplicar a fondo una ambiciosa política coordinada, enfocada al progreso sostenible y a la protección y mejora del medio ambiente urbano². Aunque responde a una concepción ya tradicional en la disciplina de ordenación urbana, es a partir de la *Conferencia de Río* (1992) cuando se introduce el concepto de sostenibilidad a través de la integración del medio ambiente en el conjunto de políticas sectoriales. El desarrollo equilibrado y sostenible junto a la protección y mejora de la

calidad del medio ambiente pasan a ser objetivos básicos de los países firmantes, entre ellos la mayoría de los integrantes de la Unión Europea. En la conferencia, el *foro de Río* presenta el Plan de Acción para el siglo XXI en el que se plantea el desarrollo como una búsqueda de calidad de vida sin entrar en conflicto con el sistema que lo sostiene. Será la *Carta de Aalborg o Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad* (1994), la que de inicio al programa de ciudades europeas sostenibles y que abre su planificación a las aportaciones de los Planes de Acción Social a favor de la sostenibilidad, desarrollados por las iniciativas locales de los programas Agenda 21.

La planificación de la ciudad se ve imbuida de esta filosofía. Se pretende avanzar en la construcción de la ciudad cercana a los objetivos de la sostenibilidad, de una ciudad moderna y dinámica que desarrolle un entorno atractivo y saludable desde el punto de vista medio ambiental. El planeamiento urbanístico que refleja esta condición de sostenibilidad tiene que tener como objetivo la mejora de la calidad de vida de la población mediante el control de la densidad humana y edificatoria, estableciéndose criterios y normas, e incluir las determinaciones necesarias para la conservación y, en su caso, recuperación de las condiciones ambientales adecuadas. En suma, el planeamiento orientará el crecimiento de los núcleos de población a completar las tramas existentes y solucionar los problemas urbanísticos de las áreas degradadas, favoreciendo la reconversión y reutilización de los inmuebles abandonados con preferencia a los procesos de extensión discontinua o exterior de los núcleos. Como señala GONZÁLEZ (2002), la filosofía impulsada nos acerca a una gestión inmobiliaria y urbanista orientada a mejorar globalmente la calidad del entorno de la población.

Una de las líneas fundamentales de la nueva filosofía está dirigida a apostar por un control más decidido de la calidad del medio ambiente urbano, entre otros, de los efectos demoledores que la ciudad provoca en su periferia, área en la que conviven multitud

² Durante el primer tercio del siglo XX Rubio i Tudurí ya aboga por la necesidad de romper con el concepto de ciudad como un núcleo aislado fundamentándose en la necesidad de hacer de ella un elemento integrado en el paisaje, un medio que se

entiende como una idea de conjunto aplicada sobre la globalidad del territorio, en el cual se quiere hacer posible vivir de un modo armónico (ref. TORN DONADA, 2000).

de usos y actividades en continuo cambio, donde se combinan desde áreas abandonadas hasta lo que todavía en muchos casos sigue siendo actividad y usos agrarios, a menudo con una fecha de caducidad señalada, marcada por el propio planeamiento urbano. Lo que se pretende ahora es que el urbanismo no se convierta en un mero instrumento de control y administración de lo inmobiliario y pase a desarrollar estrategias dirigidas a crear un modelo de ciudad para el futuro, desde una óptica más rica que la actual, dedicando el tiempo necesario para definir el modelo de ciudad que queremos desarrollar.

Bajo la necesidad de planificar la ciudad desde una visión global, se comienza a ordenar el espacio que la circunda, que pasa de la consideración de “vacío urbanístico” a la definición de las funciones que en él se materializan y al reconocimiento de las aportaciones que tiene en la sostenibilidad de la ciudad³. De hecho, uno de los diez ámbitos que definen la redacción de las agendas está dirigido a mejorar la naturaleza y biodiversidad de los espacios urbanos. De ahí que algunas ciudades hayan comenzado a desarrollar y conectar los espacios verdes de las aglomeraciones con la campiña circundante⁴.

En la ordenación del suelo no urbanizable de las ciudades españolas ya se habían definido, al menos en algunas de sus principales áreas metropolitanas (Madrid, Barcelona), actuaciones tendentes a ordenarlo, poniéndose en marcha líneas que pasan sobre todo por la protección de las actividades agrarias y la conservación de amplios espacios verdes, dedicados preferentemente al ocio (PUJADAS & FONT, 1998). Sin embargo, con el desarrollo de las nuevas concepciones en materia de

planificación este tipo de actuaciones se multiplican incluso en ciudades medias (Getafe, Alcoy, Pomar de Dalt, Vitoria...). En éstas, la materialización de las Agendas 21 está contribuyendo a que se vaya desarrollando la convicción de que la calidad de vida en la ciudad y la mejora ambiental están estrechamente relacionadas.

Las acciones en el espacio que circunda a la ciudad van dirigidas a la consecución de anillos verdes. Uno de los más importantes, el de la ciudad de Vitoria, se entiende dentro del proceso que la agenda 21 abrió en esta localidad hace ahora cuatro años. La finalidad de la iniciativa ha consistido en solucionar los problemas de la periferia de la ciudad donde se situaban zonas de alto valor ecológico sin vocación definida y sometidas a constantes agresiones de todo tipo. El anillo verde ha permitido integrar la naturaleza en la ciudad, favoreciendo el desarrollo de nuevas actividades relacionadas con el ocio y el esparcimiento, convirtiendo al usuario en garantía de la conservación de estos espacios⁵.

En general, se produce un “descubrimiento” de los espacios rurales sobre todo por su potencial cultural y natural valorando su atractivo y, con ello, su regeneración. En esta labor, el agricultor adquiere un papel relevante en la medida en que a menudo se convierte en el garante de la calidad paisajística del entorno. Lo que se quiere señalar, según HERRERO (2002), es que no se está diciendo que la ciudad no deba crecer y dotarse de los servicios que la sociedad requiere, sino que es necesario tener en cuenta el medio rural puesto que éste posibilita la creación de nuevas potencialidades, como, por ejemplo, la calidad de vida en un entorno natural y paisajístico agradable y bien conservado.

³ Concepción, por otro lado, que responde a una visión general ya recogida en el análisis del sistema urbano del Sudoeste europeo, potenciado desde la iniciativa Interreg. Sobre el mismo, ORTEGA (2002), resalta cómo una de cuyas líneas de actuación está dirigida a la mejora y diversificación de los espacios rurales, que pasan de la consideración como espacio vacío dentro del esquema urbano a ser medios redescubiertos por el recurso que supone el potencial cultural y natural, valorando su atractivo y potenciando, con ello, su regeneración.

⁴ En la conferencia de Aalborg X 10, junio de 2004, son muchas las ciudades que en la presentación de las acciones desarrolladas a partir de la elaboración de sus agendas 21 recogen actuaciones dirigidas a la promoción del medio natural y del suelo agrario próximo a la ciudad, junto al desarrollo de una

agricultura compatible con la idea de sostenibilidad que impulsa el documento (consultar, entre otras, Agenda 21 de Linz, Hannover, Friburgo, Venecia, Nápoles, Roma...).

⁵ Aunque en el caso de Vitoria el elemento que configura el anillo verde es toda una estructura de espacios que estacionalmente se inundan en la proximidad de la ciudad, generándose en ellos unos ecosistemas característicos, en otros ejemplos es el medio rural y la actividad agraria el que configura el espacio verde que rodea a la ciudad. Así ocurre al menos en Alcoy (Alicante), donde, según señala CORTES (2002), es el medio rural que existe en el municipio el que debe ser considerado en futuras planificaciones urbanísticas, desde el punto de vista de que es necesario establecer un criterio que permita conjugar el crecimiento urbano de la ciudad con la conservación y respeto a los espacios rurales.

Si partimos de la convicción de que el planeamiento urbanístico es el instrumento más poderoso de que dispone la corporación para desarrollar los objetivos de sostenibilidad en una visión integrada, ambiental, económica, social y espacial de su municipio, hemos de reconocer que en la mayoría de nuestras ciudades no ha sido capaz de mantener y valorar la calidad de sus paisajes. En general, las actuaciones antrópicas han provocado una fuerte pérdida de calidad y atractivo visual de las cuencas y la administración, salvo excepciones, no ha sido capaz de paliar el problema. La interiorización de la idea de sostenibilidad de la ciudad, una visión que no es nueva, pero que comienza a ser asumida, está contribuyendo a que la disciplina urbanística empiece a mostrar una preocupación real por la calidad natural y paisajística de su entorno inmediato y a actuar en consecuencia. Los redactores del Plan General de la ciudad de San Sebastián asumen esta filosofía, proponiendo actuaciones dirigidas a unir medio rural y urbano, a valorar la calidad de los valles y montañas que rodean la ciudad, y lo están haciendo, y de ahí la novedad del Plan, reconociendo la labor del agricultor en el mantenimiento de un paisaje de campiña, identificando las explotaciones que lo posibilitan y planificando actuaciones territoriales y económicas dirigidas a reforzar los beneficios que éste aporta a la ciudad.

3. RECONOCER ERRORES RECIENTES, UN BUEN PUNTO DE PARTIDA

La valoración de las actuaciones sobre suelo no urbanizable junto a otras propuestas de documentos o disposiciones más recientes, justifican una reflexión global de cara a la redefinición de algunas de las pautas de intervención, la corrección de errores detectados, la adecuada coordinación de todas esas propuestas, etc. Sin entrar a

profundizar en estos aspectos vamos a definir aquellas cuestiones que sirven de reflexión a la hora de proceder al estudio de la Ordenación del Medio Natural de Donostia. Para ello los redactores del Plan General parten de la disposición de un suelo no urbanizable, considerado en toda su complejidad —económica, paisajística, ambiental, social, cultural, etc.—, como exponente de la propia calidad de la ciudad, incluida la parte urbana de la misma⁶. A partir de esta idea general, entre las cuestiones que justifican una mínima atención, cabe citar la puesta en valor del suelo no urbanizable, recurso que cumple una función activa en la ciudad y que, por ello, justifica su tratamiento individualizado. Constituye, asimismo, un patrimonio de la ciudad a conservar y mantener, con particular razón en el supuesto de los suelos y ámbitos que deban ser protegidos y, por otro, a sopesar y justificar con la debida rigurosidad toda reducción del mismo.

El régimen urbanístico establecido en el Plan de Ordenación Urbana actual de Donostia-San Sebastián (1995) para el suelo no urbanizable esta condicionado por la promulgación de la Ley 19/1975, de 2 de mayo de Reforma del Régimen del Suelo y Ordenación Urbana, cuyo texto fue aprobado por RD 1346/1976, e impuso un nuevo régimen del suelo no urbanizable con la desaparición de las facultades edificatorias y la definitiva vinculación de éstas a los usos agrícolas, forestal o ganadero⁷.

Partiendo de la aceptación de la multifuncionalidad del espacio rural, los redactores actuales del Plan General respecto de las actuaciones urbanísticas realizadas en suelo no urbanizable señala multitud de aspectos que han incidido negativamente en la continuidad de las explotaciones agrarias. Uno de los fallos reconocidos es el efecto que la simultánea autorización en una misma zona tanto de usos vinculados a explotaciones agrarias como de otros de naturaleza diversa amparados en su utilidad pública o interés

⁶ Se comienza a reconocer las funciones que el espacio agrario cumple, además de las productivas. Como señala NYHRUS, el espacio agrario pasa de cumplir una o unas pocas funciones a ser considerado como multifuncional, e incluso, el espacio verde desarrollado en la proximidad de la ciudad pasa a ser denominado "infraestructura verde" en la planificación urbanística (AALBORG, 2004).

⁷ Atendiendo a Escudero, se autorizan las siguientes edificaciones: "Edificaciones destinadas a explotaciones

agrícolas que ... se ajusten en su caso a los planes o normas de los órganos competentes en materia de agricultura; construcciones e instalaciones vinculadas a la ejecución, entretenimiento y servicio de obras públicas; edificios e instalaciones de utilidad pública e interés social; edificios aislados destinados a vivienda familiar e interés social; edificios aislados destinados a vivienda familiar, en lugares en los que no exista riesgo de formación de núcleos de formación" (SUSTRAI, n.º 31, 1993, p. 27).

social (usos terciarios, equipamientos, ...), han tenido una incidencia negativa para los primeros. Reconocen que dicha tensión afecta al futuro de las explotaciones agrarias en extremos como la posibilidad de construcción o ampliación de instalaciones vinculadas a la actividad o el encarecimiento del valor económico de los terrenos con el consiguiente condicionamiento de toda previsión de instalación y ampliación de las explotaciones. En general, las actividades agrarias han iniciado un proceso de marginalización más intenso de lo habitual en aquellos lugares en los que usos no agrarios han ido progresivamente instalándose.

Incidencia negativa también ha supuesto la autorización de usos residenciales en el medio rural. La regulación de la construcción de vivienda unifamiliar aislada en suelo no urbanizable ha estado vinculada a explotaciones agrarias y sujeta a la previa obtención de la correspondiente autorización a emitir por el Departamento de Agricultura de la Diputación Foral de Guipúzcoa. Lo cierto es que a lo largo de estos años, dicha autorización no ha dado respuesta a los objetivos pretendidos con la misma, y que se ha convertido más bien en un mero trámite formal consistente en presentar una determinada documentación acreditativa, un formalismo para la consecución del objetivo principal, la construcción de vivienda unifamiliar aislada⁸. Todo ello contribuye a que la especulación urbana sobre el suelo rural continúe incrementándose, aumentando las perspectivas de unos propietarios expectantes ante el valor que comienza a tomar su heredad y limitando acceder a la propiedad o arrendamiento del suelo a aquellos agricultores necesitados de una base territorial estable.

Del mismo modo, el nuevo Plan General reconoce que la gestión del suelo no urbanizable, a pesar de la importancia que en él se aportaba a las funciones agrarias, se ha realizado sin contar con la opinión de los representantes agrarios del término municipal, imponiendo a menudo criterios muy diferentes a los que éstos defendían, y

⁸ En el caso de la legislación española estas edificaciones, aún siendo legales, no responden al espíritu de la ley del suelo que en teoría las reguló, la de 1976. En principio esta ley en su artículo 85.1 sólo autoriza a construir en suelo no urbanizable aquellas construcciones destinadas a explotaciones agrícolas. Sin embargo, esta ley no regula explícitamente la extensión mínima del cultivo y en principio queda en función de la distinta normativa y municipio su decisión. Como consecuencia de ello,

algunos resultados de la gestión han provocado el efecto que se quería evitar.

No todas las diligencias han tenido una incidencia negativa sobre las funciones agrarias. Ciertas actuaciones han aportado unos resultados satisfactorios en el objeto de promover actividades agrarias. La creación del parque periurbano de "Lau Haizeta" en 1994, ha hecho posible la consecución complementaria de dos objetivos diversos. Por un lado, el mantenimiento del territorio en unas dignas condiciones, con una razonable convivencia de usos y actividades diversas, agricultura y ocio preferentemente. Por otro, la eliminación de tensiones y expectativas presentes en otras partes rurales de la ciudad, que acaban condicionando el precio del suelo, e inciden a medio plazo en la continuidad de las explotaciones agrarias⁹.

La asunción de los errores cometidos durante los últimos años, junto a la incorporación de nuevas concepciones teóricas en materia de planificación municipal, lleva al ayuntamiento de San Sebastián a realizar una valoración de los caracteres y actividades que se desarrollan en su suelo no urbanizable y a plantear, en función de ello, unas actuaciones favorables a la promoción de las funciones agrarias como actividad básica en la consecución de un paisaje urbano de calidad.

4. EXPLOTACIÓN ESTRATÉGICA Y PLANIFICACIÓN URBANÍSTICA: NUEVAS HERRAMIENTAS EN LA ORDENACIÓN DEL MEDIO NATURAL

La redacción del Plan General se apoya en los documentos que le preceden jerárquicamente, desde la ley del suelo de 1998 hasta la ordenación territorial del País Vasco. De estos instrumentos extrae la posibilidad de planificar de manera diferenciada su medio rural y natural, adecuando su propuesta de ordenación a la apuesta que realizan por la consecución de una ciudad de calidad.

acogiéndose a la vía del artículo 85.1 de la ley del suelo, se han construido numerosas "edificaciones agrarias" que son en realidad viviendas de segunda residencia (GARCÍA, 1988).

⁹ "La marginalización territorial a la que se ve sometida la agricultura en estos espacios va acompañada de una ausencia de motivación en los agricultores que condiciona fuertemente cualquier esperanza de reintegración territorial, económica y social" (PROST, 1994, p. 144).

Como punto de partida, se apoya en la modificación de la Ley 6/1998, recogida en el *BOE* del 21 de mayo de 2003, y que completan el punto 2 del artículo 9, en la que en referencia al suelo no urbanizable se considera que pueden recogerse en esta categoría aquellos suelos que, por su valor agrícola, ganadero o por sus riquezas naturales, así como aquellos que de acuerdo con criterios objetivos de carácter territorial o urbanístico establecidos por la normativa urbanística sean considerados.

A partir de las opciones que aporta la Ley del Suelo de 1998 y sin menospreciar otra serie de legislación en materia de ordenación, el Plan General fundamenta la planificación del Medio Natural de Donostia en la toma en consideración de las directrices de ordenación territorial de la CAPV, el Plan Territorial Sectorial correspondiente y en la concepción que del medio natural y de la explotación estratégica se desarrolla en el mismo.

Con las Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco se inicia el largo y complejo proceso establecido en el artículo 10 de la Ley 4/1990, de 31 de mayo, dirigido a conseguir el marco general de referencia para la formulación de los restantes instrumentos de planificación. A partir de la aprobación de este documento, la administración debe establecer los criterios e intentar compaginar las distintas disposiciones para la ordenación territorial en su fase primera, de tal forma que se eviten las actuaciones al margen de estos principios. Esta Ley crea tres herramientas para la ordenación del territorio: Directrices de Ordenación Territorial (DOT), Planes Territoriales Parciales (PTP) y Planes Territoriales Sectoriales (PTS)¹⁰.

Las recomendaciones relativas al medio rural recogidas en las DOT son desarrolladas por documentos de carácter sectorial. Entre ellos, el Plan Territorial Agroforestal y del Medio Natural es prioritario en materia de

ordenación del medio natural. La oportunidad de la redacción del PTS Agroforestal y del Medio Natural se justifica en la necesidad de abordar la protección y ordenación del espacio teniendo en cuenta también “criterios rurales”¹¹. Realiza una sistematización general de las Categorías de Ordenación del Suelo, incluyendo en la Agroganadera y de Campiña una subcategoría definida como Agroganadera de Alto Valor Estratégico (2001, p. 60), para la cual establece como criterio prioritario su mantenimiento y preservación frente a otros usos. Los terrenos a incluir en esta subcategoría serían aquellos de mayor capacidad agrológica (clases I, II, III y en algunos casos IV) y los pertenecientes a explotaciones agrarias que por su modernidad, rentabilidad y sostenibilidad se consideren estratégicas para el sector.

El Plan Territorial Sectorial Agroforestal y del Medio Natural apuesta por el mantenimiento de aquellas explotaciones agrarias que presentan una dedicación mínima y que se establece en una unidad de trabajo agrícola o UTA. Tan sólo aquellas que cumplen este mínimo acceden a la condición de “explotación prioritaria”, término con el que se califica a las que tienen acceso, entre otras, a las subvenciones que se recogen en los planes de ayudas a las explotaciones que la Diputación Foral de Gipuzkoa publica anualmente.

Se es consciente, sin embargo, que alcanzar la condición de explotación prioritaria es relativamente sencillo puesto que los márgenes de equivalencia entre producción y resultados económicos son muy bajos, equiparables al salario mínimo interprofesional. Por ello, se tiende cada vez más a considerar la segunda UTA como criterio de profesionalización. Superarla, generalmente, supone mantener una actividad y dedicación significativa, además de una instalación productiva adecuada¹².

¹⁰ La misma secuencia de ordenación que se plantea en la Comunidad Autónoma Vasca es la elegida por la mayoría de las comunidades del Estado. Como recogen PUJADAS & FONT (1998: 200) la secuencia se inicia con la elaboración de unas Directrices de Ordenación Territorial, planeamiento de rango superior a nivel de CC.AA. Estas directrices acostumbran a dividir el territorio de cada CC.AA. en ámbitos de planificación subregional, en los que se han de elaborar unas Directrices Parciales de Ordenación del Territorio que habrán de recoger las determinaciones del planeamiento superior y establecer, a su vez, las directrices para el planeamiento urbano y el sectorial.

¹¹ PUJADAS & FONT (1998: 32) respecto a la aproximación sectorial, señalan que “el centro de atención es la distribución

territorial de una determinada variable o función. Domina la óptica del sector sobre la óptica del territorio. Es una aproximación vertical que proyecta sobre el territorio todos los elementos vinculados a una función determinada, empezando por los elementos estructurantes de nivel superior”.

¹² Por debajo de dos UTA, atendiendo al Margen Bruto Standard que presentan, entran en la categoría de explotaciones vulnerables de Mac Sharry (ETXEZARRETA & *al.*, 1995), es decir, explotaciones que presentan un margen bruto inferior a 7.500 €. y con un alto riesgo de desaparición. La misma aplicación considerada para el conjunto de Europa se cumple en su integridad en el caso de las explotaciones del País Vasco.

Estas últimas, consideradas como explotaciones agrarias estratégicas, han desarrollado actividades agrícolas y ganaderas importantes y han fraguado un tejido rural asentado y consolidado en el territorio, que se constituye en un elemento estratégico y que requiere de un tratamiento específico de ordenación territorial en los instrumentos de ordenación más amplios como son los Planes Territoriales Parciales. Se corresponden con aquellas unidades que muestran un peso específico de la función agraria. Son caseríos orientados en vacuno de leche preferentemente, a los que se les unen explotaciones de ovino y hortícolas. La asignación a la actividad por parte de alguno de sus miembros es exclusiva, empleando una media de dos personas a tiempo completo por unidad productiva. La filosofía a desarrollar se fundamenta en un tejido de explotaciones modernas, con una continuidad manifiesta al frente de la unidad agraria y que manejan una base forrajera importante. Por lo general, la superficie cultivable que unos abandonan repercute en el incremento de la de aquéllos que continúan, consiguiéndose de este modo una tipología de explotación con una base territorial que permite obtener una mayor rentabilidad. El mantenimiento de estas explotaciones estratégicas es importante no sólo porque aseguran la continuidad de la actividad agropecuaria a medio-largo plazo, sino también porque son una pieza clave en la conservación de un paisaje de campiña¹³.

La explotación estratégica, además, tiene la función de constituirse en una de las herramientas básicas en la ordenación del medio natural, siempre y cuando sea utilizada desde una concepción más amplia. En una visión global del territorio resulta necesaria la protección de las explotaciones agrarias, en cuanto que su labor activa conforma en buena medida el paisaje y la calidad ambiental incluso de muchas ciudades, perceptible en muchos casos con sólo levantar la vista hacia las laderas desde los fondos de valle ocupados a menudo por las funciones urbanas.

¹³ En la justificación del mantenimiento de explotaciones prioritarias y estratégicas prevalecen criterios productivistas pero también paisajísticos, centrados en el mantenimiento de la figura del caserío y de los espacios de pastoreo. Como señala de la PUENTE FERNÁNDEZ (2002: 237) en referencia a los programas medioambientales de la PAC, "los espacios de pastoreo constituyen un modelo de espacio natural y cultural que hay que

En el Plan General de San Sebastián se apuesta por utilizar la unidad estratégica como herramienta clave en el sostenimiento del medio natural y de la calidad de la ciudad. Se parte de la convicción de que la actividad ejercida por las unidades agrarias estratégicas es compatible e incluso promueve actividades ligadas a usos públicos de ocio y esparcimiento. El desarrollo de parques periurbanos o figuras similares debe apoyarse en la existencia de un paisaje rural de calidad y, en este sentido, la explotación estratégica es un garante de la conservación y preservación de entornos de esta naturaleza en cuanto que constituyen unidades que tienen asegurada la continuidad al menos a medio plazo. Por ello, en determinados ámbitos se hace necesario proteger estas explotaciones y sus tierras, quedando justificada la necesidad de promover e incentivar la creación de este tipo de explotación en aquellos ámbitos territoriales que carecen de ellas, bien apoyándose en explotaciones ya preexistentes o bien mediante la instalación de otras nuevas.

El concepto de explotación estratégica no ha de ser el único esgrimido en la defensa del suelo agrario. Valoraciones paisajísticas y agrológicas también han de ser utilizadas a la hora de proponer determinadas actuaciones en materia de preservación de espacios rurales. Todas ellas son complementarias y necesarias para asegurar el mantenimiento de un entorno que necesita explotaciones con continuidad, suelos adecuados y un reconocimiento por parte de las instituciones de las funciones de ocio y esparcimiento que estos espacios ofrecen al medio urbano¹⁴.

5. APROXIMACIÓN AL CASERÍO QUE ORDENA EL CINTURÓN VERDE DE SAN SEBASTIÁN

Es difícil precisar cuál es la superficie rural del término municipal de San Sebastián. Las distintas fuentes consultadas (Censo Agrario, Planeamiento Municipal,

cuidar no mediante su inclusión en reservas, ..., sino favoreciendo los sistemas pastoriles y los elementos en los que se sustentan: las razas autóctonas adaptadas a tales condiciones".

¹⁴ Coincidiendo con la opinión de HERVIU (1996), es preciso abandonar la idea de campo-espacio de producción, como exclusiva responsabilidad de los agricultores, a favor del concepto de marco de vida, que afecta a todos los ciudadanos.

Inventario Forestal) aportan cifras diferentes, a menudo dispares, aunque entre ellas podemos considerar que al menos el 70% de la superficie del término es rural, la mitad ocupada por usos propios de montaña, sobre todo forestales, mientras en el área más próxima a la ciudad son los usos agrícolas los dominantes.

Centrándonos en la figura que ordena buena parte del medio rural de Donostia, el caserío, responsable de la configuración del paisaje de campiña que domina entre el espacio comprendido entre la ciudad y el monte, y contrastando los datos del censo agrario con la información ofrecida por el "registro de Explotaciones Agrarias" del Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación de Guipúzcoa del año 2003, nos acercamos a los caracteres que esta tipología de explotación tiene en este municipio¹⁵. Según esta fuente hay censadas en Donostia-San Sebastián un total de 238 explotaciones agrarias, de las cuales 211 cuentan con tierras, y el resto, únicamente se componen de ganadería. El total de unidades agrarias que cuentan con tierras presenta una superficie ligada a las mismas de 1.289,19 ha, lo que representa un tamaño medio por explotación de 6,11 ha.

Por otro lado, se observa que el porcentaje de unidades agrarias que cuentan con ganadería es mayoritario, el 66,38% de las censadas en el municipio. Entre los usos predominan los cultivos forrajeros (hierba preferentemente) que representan algo más del 69% de la superficie total vinculada a las explotaciones, seguido muy de lejos de la superficie destinada a las plantaciones y usos forestales (18,8%). Los cultivos ligados a la huerta ocupan algo más de 2,4% de la superficie del municipio, mientras los frutales alcanzan un porcentaje similar.

Como cabe esperar en un entorno urbano, el 55,83% de las tierras del término municipal ligadas a explotaciones agrarias se explotan en régimen de propiedad. Ello pone en evidencia la separación existente en el municipio entre la explotación de la tierra y su posesión. A su vez, el 24,27% de las tierras

se explotan en régimen de arrendamiento, correspondiendo el 18,15% a otros regímenes de explotación, preferentemente suelos cedidos a cambio de su limpieza.

La estructura de las explotaciones agrarias del municipio está caracterizada por el predominio de la explotación de pequeña dimensión económica. Según datos del Censo Agrario de 1999, 269 explotaciones tienen una dimensión inferior a 12 UDE¹⁶, y su margen bruto no alcanza los 14.400 euros anuales.

Por el contrario, únicamente 40 caseríos presentarían márgenes económicos superiores al referido. Así, apenas el 13% de las unidades censadas presentan una viabilidad económica capaz de significar el mantenimiento económico de la unidad familiar sin requerir aportaciones monetarias externas, en desempeño de otras actividades complementarias. Entre estas, un total de 28 explotaciones tienen la consideración de estratégicas, lo que representa el 10,9% del total. Respecto a la orientación técnico-económica general de éstas, aproximadamente la mitad se orientan hacia los cultivos hortofrutícolas, mientras que el resto se dedica prioritariamente a la ganadería. Dentro de esta orientación ganadera predomina el ganado vacuno, tanto de leche como de carne.

Si analizamos los cultivos que se desarrollan en las tierras disfrutadas por las explotaciones estratégicas, la mayor parte de sus terrenos se destinan a cultivos forrajeros, vinculados normalmente a las unidades ganaderas, representando algo más del 20% del total de los terrenos del municipio destinados a esos cultivos. Por su parte, los terrenos ocupados por los usos productivos de carácter hortofrutícola, apenas alcanzan el 10% del total de las tierras ligadas a esas explotaciones de carácter estratégico si bien acaparan más del 37% de los terrenos ocupados por esos cultivos en el total municipal. En ambos casos, hortícolas y ganaderos, presentan unos tamaños medios por explotación en torno al doble de los resultantes para el conjunto del total de las explotaciones agrarias censadas.

¹⁵ Responde a la publicación en el *Boletín Oficial del País Vasco* del Decreto 84/1993, de 30 de marzo, por el que se crea y regula el Registro de las Explotaciones Agrarias de la Comunidad Autónoma del País Vasco. El Registro es de complementariedad y actualización obligatoria y es requisito

imprescindible para acogerse a cualquier medida de fomento, así como a beneficios fiscales o sociales, tanto en favor de la explotación como de sus titulares.

¹⁶ UDE: Unidad Dimensión Económica: 12 UDE es el equivalente a 1.200 € de margen bruto estándar.

Del mismo modo, el 40,7% de las tierras vinculadas a las explotaciones estratégicas se explotan en régimen de propiedad, el 37,3% en régimen de arrendamiento y, el 22% restante responde a cesiones de suelo para su limpieza. Respecto del total de las explotaciones agrarias censadas en el municipio, esas cifras significan una disminución importante del régimen de propiedad (-20,1%), y un aumento significativo del de arrendamiento y el suelo cedido para su limpieza¹⁷.

En cuanto a su ubicación geográfica dentro del municipio, de señalarse que las explotaciones estratégicas presentan una distribución similar al resto de unidades agrarias, llegando a ser representativas de aquéllas. La localización de las explotaciones agrarias y los terrenos vinculados a ellas, sean o no estratégicas, presenta una distribución geográfica bastante homogénea a lo largo de las distintas zonas en que podemos dividir el ámbito "rural" del

municipio. La combinación de ambos tipos de explotaciones en la misma zona es una característica que contribuye al desarrollo de amplias zonas verdes, con usos y aprovechamientos coincidentes, generalmente pradera, tanto para los profesionales como para aquéllos que ejercen la actividad a tiempo parcial (FIG. 1).

Así, en los montes Ígeldo y Mendizorrotz, el caserío utiliza la mayor parte de las tierras situadas en la zona intermedia de la cordal formada por ambos. Por su parte, la vega de Igara/Ibaeta presenta una casi completa ocupación de las tierras por actividades agrarias, al igual que la zona de Añorga/Ángel de la Guarda. Todas ellas configuran un paisaje de campiña que se extiende a lo largo del oeste del área urbana de San Sebastián.

En la zona de Martutene, al este, podemos distinguir las tierras de la vega del Urumea, con una ocupación importante para usos hortofrutícolas de esos suelos de gran

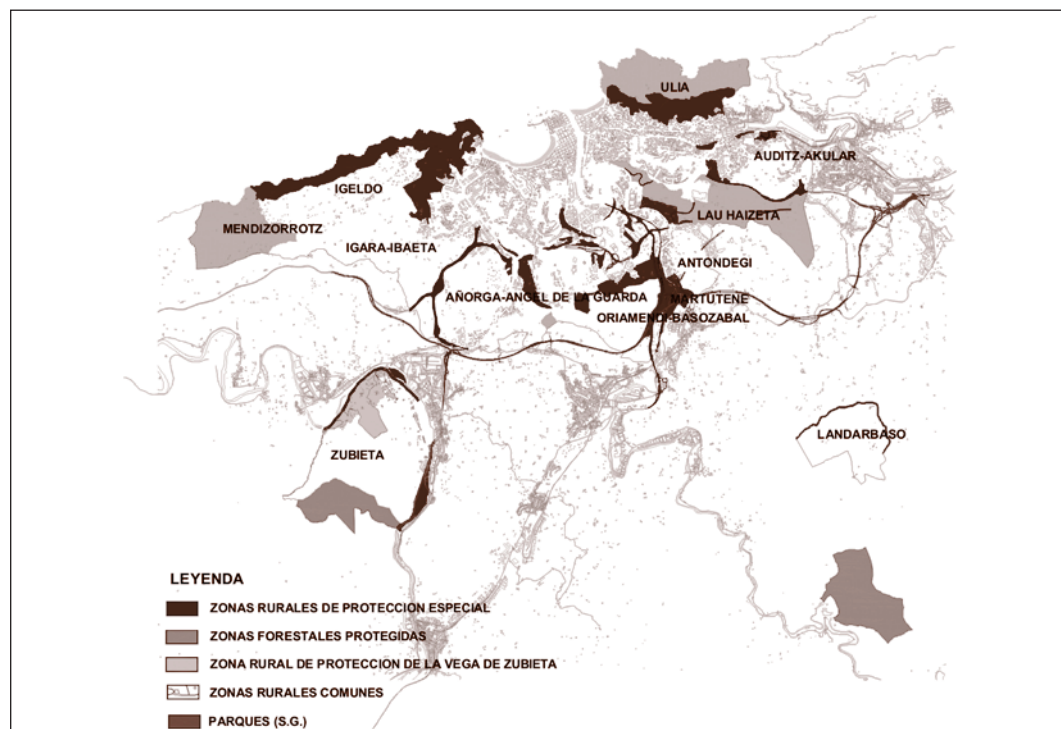


FIG. 1. Calificación actual del suelo no urbanizable en San Sebastián

¹⁷ Datos, por otro lado, que se corresponden con las explotaciones de bovino de leche de más de 2 UTA. Éstas, en términos generales, no constituyen explotaciones que posean un dominio excesivamente amplio en propiedad (14 ha) y han de

recurrir al uso de suelos arrendados o cedidos, que llegan a duplicar su heredad. Entre los aprovechamientos destaca la presencia del forestal (25%), pero es la pradera el disfrute prioritario, al que se destina alrededor del 70% del espacio utilizado (IKT, 2003).

capacidad agrológica. La zona de Antondegi y el Parque de Lau Haizeta también presentan una marcada imagen agraria. Dentro de los terrenos pertenecientes al término municipal de Donostia-San Sebastián es significativa la presencia de parcelas vinculadas a explotaciones agrarias censadas en los municipios próximos de Astigarraga y Errenteria. La zona de Auditz-Akular/Landarro presenta aún una ocupación considerable de su superficie para usos agrarios, si bien están mayormente vinculados a explotaciones censadas en otros municipios, y en regímenes de tenencia distintos al de propiedad.

Ya en el enclave de Zubieta, la zona de la vega del río Oria, en el límite con Usurbil, muestra una ocupación desigual de sus terrenos por los usos agrarios, respondiendo éstos normalmente a concepciones mixtas (a tiempo parcial, como complemento de otra actividad principal) de la explotación.

Al contrario que en todas las zonas anteriormente referidas, existe una serie de ámbitos “rurales” en donde la presencia de terrenos vinculados a explotaciones agrarias es muy reducida o prácticamente nula. Coinciden con pendientes más pronunciadas, áreas más alejadas normalmente del espacio urbano. Así, el monte Ulia carece de explotaciones agrarias, con un espacio conformado por terrenos sin ningún tipo de vinculación a unidades censadas; si bien existe cierta actividad agrícola en pequeñas zonas de huertas de carácter periurbano, en ocasiones dentro del propio ámbito del parque.

También resulta significativa la ausencia de suelos vinculados a la actividad agraria en la mayor parte de los terrenos que configuran la zona alta del enclave de Zubieta, donde ya se han posicionado propietarios de suelo, totalmente desligados de actividad agraria alguna.

Por último, la ausencia de actividad agrícola en la totalidad del monte Mendizorrotz, del enclave de Urdaburu y en la mayor parte de la mitad Oeste del de Landarbaso responde a la propiedad pública del suelo y a la orientación forestal de sus aprovechamientos.

Se configura de este modo un cinturón rural en torno al espacio urbanizado de Donostia, con un dominio del paisaje de campiña en aquellos relieves más suaves y

próximos mientras en las estribaciones costeras y en las últimas elevaciones del Pirineo, que marca el límite oriental de la ciudad, predominan usos forestales.

6. ACTIVIDAD AGRARIA, ZONAS PROTEGIDAS Y COMPENSACIONES TERRITORIALES ENTRE LAS ACTUACIONES YA INICIADAS

La incorporación del concepto de explotación estratégica a la planificación territorial es una aportación novedosa y efectiva. Responde a la situación que atraviesan actualmente muchos entornos rurales caracterizados por una progresiva desagrarización de su medio. El número de agricultores se reduce progresivamente y la actividad se concentra en unas pocas explotaciones mientras otras muchas mantienen una función residual, dirigida a mantener en uso la heredad más próxima a la vivienda. Son estas unidades agrarias profesionalizadas las que continúan aprovechando muchos de los terrenos que sus propietarios dejan de utilizar, especialmente en aquellos casos en los que se ha desarrollado un modelo productivo fundamentado en una ganadería que obtiene gran parte de los aportes energéticos que necesita de la base territorial que utiliza. Así parece ocurrir en el ejemplo de San Sebastián, donde la actividad de las unidades estratégicas se completa con la labor de pequeñas explotaciones que acaban configurando zonas rurales relativamente amplias y cercanas al centro de Donostia.

La necesidad de incorporar el concepto de explotación estratégica en los documentos de ordenación territorial va más allá de sus implicaciones positivas en la preservación y desarrollo de la agricultura en espacios próximos a la ciudad. En una concepción integral de la ciudad resulta necesaria la protección de las unidades agrarias, en cuanto que su labor activa conforma en buena medida el paisaje y la calidad ambiental de muchas zonas urbanas. El matiz rural o natural es esencial a la hora de promocionar un entorno correcto y aceptable. Es fundamental en el mantenimiento y desarrollo de ámbitos protegidos y parques urbanos, en los que se compatibilizan usos agrícolas y actividades de ocio y

esparcimiento de la población, así como en la consecución de toda una serie de corredores o pasillos verdes que conecten la ciudad con espacios naturales. En definitiva, desde un punto de vista urbanístico, la proximidad de un medio natural de calidad contribuye a aligerar la demanda urbana de lo rural y este consumo de lo rural funciona a favor de la sostenibilidad general del modelo urbano.

En una concepción global del territorio, resulta necesaria la protección de las explotaciones agrarias, en cuanto que su labor activa conforma en buena medida el paisaje y la calidad ambiental de la ciudad, perceptible con sólo levantar la vista hacia las laderas desde los fondos de valle ocupados por la ciudad. La asunción de esta filosofía por los redactores del plan general de la ciudad de Donostia lleva a proponer toda una serie de medidas dirigidas a potenciar una calidad paisajística que este medio aún conserva y que se apoya en gran medida en experiencias con resultados positivos materializadas en los años precedentes, como son:

- La creación de nuevos parques periurbanos o figuras similares, en los que resulten compatibles los usos públicos ligados al ocio y esparcimiento de la población con los usos propios de las explotaciones agrarias. Éstos amortiguan las presiones urbanísticas que sobre el suelo de esos ámbitos se ejerce desde la promoción inmobiliaria, además de contribuir al conocimiento y valoración positiva que de ese entorno se adquiere por los habitantes de la ciudad.
- La afección territorial sobre esas explotaciones, que necesariamente han de conllevar las actuaciones territoriales que responden a la estructura y modelo territorial definido para la ciudad, debe llevar acompañada la preservación de otras zonas de la ciudad que cuenten con ese tipo de explotaciones, e incluso el traslado de las explotaciones agrarias afectadas, preferiblemente hacia ámbitos con escasa presencia de este tipo de actividad, al objeto de su recuperación y revalorización, en términos de calidad.

¹⁸ Acciones similares se han planteado en otras ciudades europeas aunque, como en el caso de Nápoles, dirigidas generalmente a recuperar espacios próximos a las zonas urbanas y que presentaban claros indicios de degradación.

Para ello resulta necesario poner en marcha una decidida política de adquisición de suelo susceptible de albergar actividades agrarias en esos ámbitos, a fin de poner las tierras a disposición de aquellos caseríos o explotaciones que, afectados por actuaciones territoriales, mantengan una decidida voluntad productiva.

- Incentivar y promover el surgimiento de este tipo de explotación en aquellos ámbitos territoriales que carecen de ellas¹⁸, bien apoyándose en explotaciones ya preexistentes, bien mediante la instalación de otras nuevas.

En la apuesta por las iniciativas que plantea el Plan General ha tenido una incidencia fundamental la materialización exitosa de varios ejemplos prácticos que se han desarrollado en este sentido, el parque periurbano de Lau Haizeta y el traslado de explotaciones estratégicas afectadas por procesos de expropiación a zonas rurales, utilizando para ello permutas y compra de suelo.

6.1. Parque periurbano como herramienta a integrar en la planificación urbana

La creación del parque de Lau Haizeta tiene su origen en la presión ejercida por las asociaciones de vecinos de los barrios próximos, correspondiéndose con el área más congestionada de la comarca, la bahía de Pasaia. Solicitaban el mantenimiento del uso rural en el espacio situado al sur de la autopista Bilbao-Behobia, a la par que proponían toda una serie de actividades ocio-recreativas a consolidar en esta zona. Conecta con las estrategias territoriales llevadas a cabo en otras áreas metropolitanas, tendentes a impedir la extensión de la ciudad a modo de mancha de aceite y que se recogen a menudo en figuras como parques periurbanos, cinturones verdes, coronas concéntricas... (FIG. 2).

El Plan Especial de Ordenación del Parque Recreativo de Lau Haizeta abarca un total de 630 ha de los términos de Donostia,

Algunas de las iniciativas de la Agenda 21, según Liotti, han ido dirigidas a recuperar espacios para su uso hortícola, frutícola, forestal e incluso ganadero (Aalborg X 10, 2004).

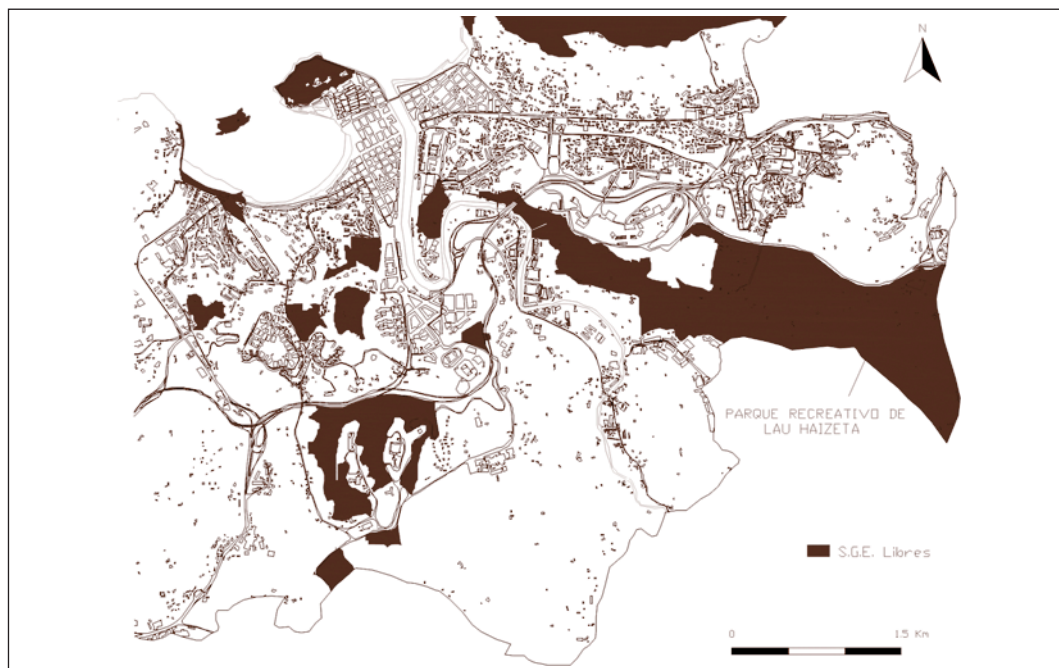


FIG. 2. El Parque Rural de Lau Haizeta. Donostia-San Sebastián

Fuente: Sistema de Información Geográfica del Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, Gobierno Vasco, 1997. Elaboración propia.

Errenderia y Astigarraga. Se establece en el año 1994 con el fin de planificar y ordenar el sistema general de comunicaciones, las zonas de protección, los espacios libres destinados al ocio, los equipamientos comunitarios, la edificación en Suelo No Urbanizable, los espacios naturales y el medio físico y rural del área mencionada¹⁹.

Dentro de los objetivos que el Plan Especial recoge, se menciona la necesidad de evitar la dinámica regresiva a la que se ha visto sometido este suelo de vocación rural por la intensa presión antrópica. Se insiste en satisfacer al mismo tiempo la demanda de espacios libres y calidad medioambiental de la sociedad y la obligación de mantener las actividades propias del entorno del parque, para evitar la pérdida de su carácter original.

¹⁹ La configuración de parques periurbanos no es ninguna novedad en la planificación territorial española. Como recoge MULERO (1994: 180) la ley del Inventario (2/1989, CA de Andalucía) introduce la figura del Parque Periurbano, con la que se pretende "dotar de protección a aquellos espacios naturales situados en las proximidades de un núcleo urbano, hayan sido o no creados por el hombre, que sean declarados como tales con el fin de adecuar su utilización a las necesidades recreativas de las poblaciones en función de las cuales se declara".

²⁰ "Una de las características que convertiría en interesantes estos modelos de sería la extensión de los mismos a zonas donde

Centrándonos en los elementos de interés que el Plan Especial tiene respecto a la actividad agroganadera, cabe destacar la diferencia existente entre la extensión de terreno que se encuentra en manos privadas de la que está sujeta a organismos públicos (88% frente al 12%). Esta peculiaridad le confiere, si cabe, un carácter especial puesto que regula un territorio dominado por explotaciones agroganaderas similar al que se desarrolla en toda la comarca²⁰.

Por otra parte, la ordenación de Lau Haizeta-San Marcos tiene la virtud de reconocer la influencia negativa del entorno urbano sobre la evolución de la actividad agroganadera del área, tanto por la ocupación física del suelo como por la

predomine la propiedad privada, tal y como ocurre en el Plan Especial de Lau Haizeta, pues en caso de darse lo contrario, predominio de la propiedad pública, siempre estaríamos abocados a la protección de los montes y zonas menos accesibles del territorio, tal y como ocurre con el Parque Natural de Aiako Harria, que abarca zonas en las que ni el Avance del Plan Territorial Parcial de Donostialdea-Bidasoa del año 1995, ni las Directrices de Ordenación Territorial prevén ninguna actuación con lo que la obligatoriedad de que los demás instrumentos de ordenación se adapten a lo expresado en el PORN de Aiako Harria no tiene ningún efecto sobre los mismos" (ALBERDI, 2004).

marginalización de la economía y los agentes agrarios, poniendo de relieve el actual peligro de desaparición definitiva de estas labores, con lo que el mantenimiento del carácter original del área y su paisaje característico se verían comprometidos.

Además de éstos, existen otros puntos de interés que pueden hacerlo atractivo como modelo de referencia a la hora de proteger zonas rurales con una doble función, como área de expansión para la sociedad y como reserva de suelo para el mantenimiento de las explotaciones agroganaderas frente al desarrollo urbano: toma en consideración el valor agrológico del suelo a la hora de clasificarlo; propone la siega y abonado, recuperación agrícola de suelos públicos degradados y también la mejora de los pastizales requeridos por la ganadería extensiva; plantea la clasificación de pastos y huertas al aire libre o en invernadero como áreas de conservación; se pretende implantar tanto la adecuación constructiva y paisajística de las infraestructuras agrarias como la de las conductas y técnicas empleadas mediante el establecimiento de políticas de información, incentiviación y compensación.

El Plan Especial es básicamente un instrumento de ordenación respetuoso con la actividad agroganadera desarrollada en el entorno que abarca, puesto que considera a la misma como parte fundamental en el mantenimiento del Parque Periurbano de Lau Haizeta en condiciones atractivas para la población circundante. Por ello, su defensa y potenciación se estima casi como un «coste de mantenimiento» del parque y no como un impedimento a su implantación.

La valoración ambiental del medio rural próximo a la ciudad y su disponibilidad para la realización de actividades de esparcimiento es la opción de futuro que se les presenta a muchas zonas agrícolas para continuar con sus usos actuales. No es la capacidad agrológica el elemento que más aprecia la población y entidades públicas locales sino sus prestaciones como espacio de ocio. La valoración urbana es uno de los pocos apoyos con las que cuenta el sector agroganadero para sobrevivir²¹.

6.2. Trasladar explotaciones, una posibilidad de continuidad para el joven agricultor

Del mismo modo que se observa la necesidad de reconocer algunas de las funciones que el espacio no urbanizable, el suelo rural, realiza para el conjunto de la ciudad y que se materializa en el desarrollo de figuras de ordenación territorial que tratan de impulsar la continuidad de las funciones agrarias en espacios determinados, las demandas espaciales para usos y actividades urbanas a las que tiene que responder la ciudad también continúan y a menudo han de ser satisfechas a cuenta de reducir el espacio utilizado por las actividades agrarias.

En algunos casos son los suelos de alta capacidad agrológica y explotaciones consideradas como estratégicas las que penden de la materialización de las propuestas urbanísticas que planean sobre ellas. El reconocimiento de las funciones que éstas realizan obliga a buscar opciones que combinen compensaciones económicas y territoriales, permitiendo así continuar al frente de las actividades agrarias a aquellas explotaciones que así lo decidan y a que lo hagan dentro del término municipal.

No son habituales los ejemplos en los que se producen intervenciones que combinen por mutuo acuerdo expedientes de expropiación con compensaciones monetarias y territoriales y menos aún en ciudades de cierto peso poblacional, en las que con demasiada frecuencia priman exclusivamente los intereses urbanísticos sobre otro tipo de consideraciones. De hecho, el ejemplo que a continuación vamos a desarrollar, el del caserío Kastillun, es el único de los que tenemos constancia en las operaciones urbanísticas materializadas en el territorio vasco.

Kastillun es una explotación que combina actividades ganaderas y hortícolas. Da empleo actualmente a cuatro personas, todas ellas con relación de parentesco pero miembros de tres unidades familiares distintas. Dos de estas personas tienen la consideración de joven agricultor y desarrollan un modelo productivo fundamentado en el despacho directo en el

²¹ La valoración ambiental y sus posibilidades para la población urbana son funciones del espacio rural que a menudo

superan en importancia a las de su capacidad agrológica si bien ambas son complementarias (COOSSEN & LANGERS, 2000, p. 241).

mercado de la ciudad. La unidad agraria está clasificada como explotación estratégica.

El vigente Plan General de Ordenación Urbana de Donostia prevé nuevos desarrollos residenciales en el barrio de Alza. Concretamente, plantea la construcción de alrededor de 3.500 nuevas viviendas en el área de Auditiz-Akular. En la ejecución de esta actuación urbanística uno de los titulares que se ve directamente afectado es el caserío Kastillun, en el que la superficie total de sus terrenos (4 ha) es agregada por el referido desarrollo urbanístico. Éste es incompatible con la continuidad de una explotación de estas características.

Por otro lado, el Ayuntamiento de San Sebastián había adquirido recientemente alrededor de 5,3 ha correspondientes al caserío Galantene, situadas en frente del caserío Kastillun, al otro lado de la autopista A-8 e integradas dentro del parque rural de Lau Haizeta. Estos terrenos estaban clasificados como zona "Rural Común", en la que se autorizan los usos, actividades y edificaciones propios de las explotaciones agropecuarias y forestales, incluida la vivienda auxiliar (FIG. 3).

El interés del Ayuntamiento y de los propietarios por dar continuidad a las

funciones agrarias ha llevado a la realización de un convenio por medio del cual el ayuntamiento compra los terrenos del caserío Kastillun, excepto la vivienda y 6.000 m² próximos a ella. La valoración de estos terrenos se fija en aproximadamente 925.000 €, con un valor aproximado de 33,05 €/m², coincidente con el establecido en otras compras realizadas en ese mismo entorno, referidas a terrenos de similares características y condicionantes.

Por otro lado, se acepta indemnizar la finalización de la explotación agraria que se desarrolla en el caserío valorando los rendimientos netos anuales de dicha explotación, según los datos del centro de gestión agrario de Guipúzcoa, y con una estimación del periodo de vida de la explotación próxima a los 50 años.

Asimismo, son valorados los terrenos correspondientes al caserío Galantene en aproximadamente 200.000 €, unos 3,60 €/m² proponiéndose descontarlos de la cantidad que el ayuntamiento ha de abonar al caserío Kastillun por su actividad. Se prevé, por tanto, el abono de parte de la deuda mediante permuta, debiéndose adecuar ésta a los criterios establecidos en la legislación vigente.

La particularidad del ejemplo no estriba en la valoración de la actividad de la explotación, un hecho que comienza a ser cada vez más habitual en los expedientes de expropiación. Tampoco lo son las cifras que se abonan finalmente por el terreno, inferiores, incluyendo suelo y actividad, a las promociones de vivienda privada que se está efectuando estos años en el entorno de Donostia²². La novedad estriba en el interés del ayuntamiento por permutar suelos rurales de su propiedad por urbanos, a pesar de las diferencias económicas entre unos y otros, dirigidos a colaborar en la potenciación de un entorno rural de calidad (en este caso el Parque de Lau Haizeta) mediante su contribución a la instalación de explotaciones agrarias que ofertan continuidad y calidad ambiental y paisajística.

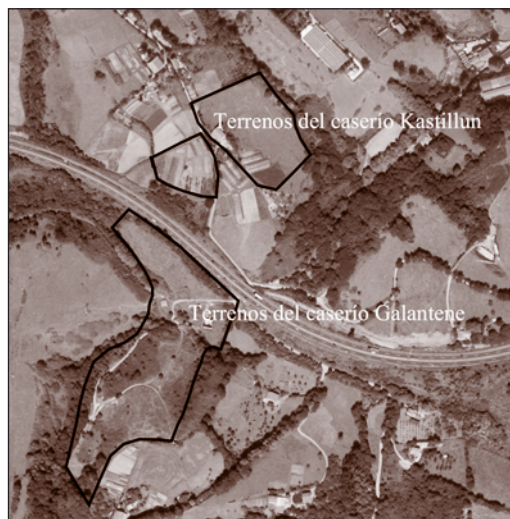


FIG. 3. Permuta de terrenos entre el ayuntamiento de San Sebastián y el caserío Kastillun

Fuente: Catastro de Rústica de la D.F.G. Año 2004.

²² La compra de suelo para promociones de vivienda privadas que se están realizando en la proximidad de San Sebastián, dirigidas a la construcción de bloques residenciales similares a los que se plantean para la zona de Auditiz-Akular, ha alcanzado a principios del año 2004 la cifra de 360 €/m².

7. EL PAISAJE DE CAMPIÑA ESTRUCTURA EL ANILLO VERDE DE DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN

La progresiva asimilación de un concepto de ordenación territorial sostenible, su materialización en diferentes ejemplos durante el Plan vigente la anterior década y la búsqueda de mayor calidad ambiental en el diseño de la ciudad, lleva a plantear en el Plan de Ordenación Urbanística una superación de la consideración del “no urbanizable” con la que se definía preferentemente al suelo rural común, por otras figuras de ordenación que tienen la virtud de reconocer la labor que el agricultor realiza en la configuración de una ciudad de calidad²³.

Como síntesis del estudio de las distintas variables analizadas que configuran el medio físico del territorio rural del municipio de Donostia-San Sebastián, pueden destacarse una serie de zonas, lugares o ámbitos, que, por sus condicionantes, tanto ambientales y paisajísticos como agroganaderos, presentan un elevado valor e interés de cara a la ordenación urbanística y a la futura gestión rural del territorio. De todas ellas recogemos a continuación aquéllas que hacen referencia a ámbitos a calificar por sus usos y potencialidades agrarias:

— Zona de uso agrícola preferente en la ladera Norte de Igeldo.

Incluye buena parte de la ladera Norte del monte Mendizorrotz, extendiéndose desde las proximidades de Amezti hasta las inmediaciones del caserío Gorosti. En atención a su capacidad agrológica, son terrenos que poseen condiciones favorables para la explotación agrícola. Así, existen numerosos caseríos implantados en la zona (Gorosti, Habana, Arriola, Juandegi, Ondazarte, Arretxeberri, Bengoetxea, Iriarte, Irigoien, Arkaitzaga, Amuene, Ganbaretxe, Etxe Nahigarri, Marabieta, Bordaberri, Benta Berri Azpi, Villa Eulalia, etc.), algunos de los cuales presentan las características necesarias para su consideración como explotaciones estratégicas.

— La vaguada de Unanue y lomas adyacentes a Angel de la Guarda y Añorga.

Se corresponde con la vaguada y las lomas existentes en las proximidades de los caseríos Bidarte, Matxitxu, Goiko Unanue y Unanue Berri, al norte del área urbanística de Amasorrain. Forma un paisaje típico de campiña, en el que predominan las praderas en las zonas de pendiente más suave y la vegetación de ribera en los fondos de las vaguadas. Su estado de conservación es bueno debido a la presencia activa de las explotaciones agrarias que se localizan en el entorno. A su vez, se corresponde con una zona de acuífero, recurso natural a proteger, de vulnerabilidad alta, por lo que resulta necesario restringir aquellos usos susceptibles de contaminar.

— Zona de uso agrícola preferente en la vega del Urumea, en Martutene.

Es el área que presenta las mayores aptitudes agrológicas del término municipal de Donostia-San Sebastián. Presenta un paisaje eminentemente rural con una fuerte explotación de huertas intensivas e invernaderos. La presencia del río Urumea, con vegetación de aliseda en sus márgenes conforma un paisaje de alto valor.

Ajeno a ello, se trata de un área muy afectada por la previsión de ejecución de diversos proyectos de infraestructuras de comunicaciones. Dada su estratégica localización respecto de la ciudad —continuo urbano del Urumea y proximidad al centro urbano— resulta ser una zona básica para la mejora de las infraestructuras de comunicaciones, tanto a nivel municipal y comarcal, como internacional (autovía del Urumea, segundo cinturón, tren de alta velocidad) (FIG. 4).

En atención a todo ello, y dada la importancia que para el funcionamiento urbano y comarcal tienen la ejecución de las referidas infraestructuras, y su incidencia en el modelo territorial ya planteado en el Plan General, se propone compatibilizar la ejecución de las

²³ La necesidad de crear espacios verdes de calidad en la ciudad es uno de los aspectos que han sido resaltados en el encuentro de Aalborg 2004. Una de las ponencias allí defendidas,

presentada por Gormsen, llegaba a señalar la importancia que los espacios verdes de calidad tienen en el bienestar de los habitantes de la ciudad en particular y del medio humano en general.

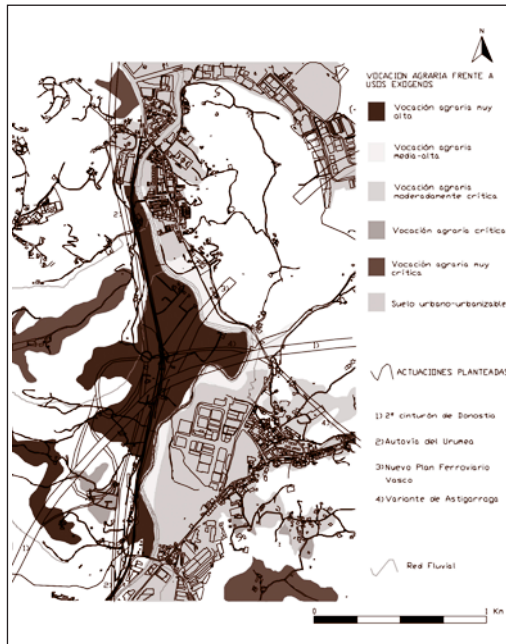


FIG. 4. Martutene (Donostia). Criterios de Preservación y Actuaciones urbanísticas planificadas. Año 2004

Fuente: Criterios de preservación del suelo arario, 1995. Anteproyecto del 2.º Cinturón de Donostia. DFG, 2003.

infraestructuras con la preservación de aquellos espacios que, si bien de forma residual, pudieran quedar libres para usos agrarios.

Esta disyuntiva referida a un ámbito concreto, pone encima de la mesa la conveniencia de realizar una reflexión comparativa de todas las previsiones existentes y futuras que pongan en tensión el desarrollo territorial previsto y la preservación de los espacios “naturales”, a los efectos de buscar soluciones y alternativas para aquellos elementos que se eliminan, de forma que se mitigue su desaparición. En este caso concreto se apuesta por la “reubicación” de explotaciones, preferentemente en Zubieta.

— **Zona de uso agrícola preferente en Zubieta.**

Se corresponde con la zona Norte del enclave de Zubieta que presenta, juntamente con la vega de Martutene, las

mayores aptitudes agrológicas de Donostia. El hecho de que constituya una de las dos áreas más importantes del municipio respecto a la capacidad agrológica de los terrenos que la configuran, junto a la escasez de este tipo de suelos en el término municipal y en la comarca, es un elemento a valorar a la hora de plantearse el futuro urbanístico de esta zona²⁴. Su actual paisaje viene configurado por el predominio de las praderas, con aparición de ciertas zonas de huertos e invernaderos. Así mismo, las edificaciones residenciales dispersas no vinculadas a las explotaciones agroganaderas contribuyen, dada la forma de su implantación, a configurar un paisaje de campiña rural. La ribera del río Oria se encuentra normalmente cubierta de vegetación con alisos y plátanos, que aportan un elemento característico de paisaje de fondo de valle, enriquecedor del de campiña.

Si bien en la actualidad no resulta ser una zona especialmente ocupada por explotaciones agroganaderas importantes, en atención a su alta capacidad agrológica, han de ser estos usos los que se primen y potencien. Su valor aumenta dada la previsión de ocupación de buena parte de los suelos de la vega de Martutene para la ejecución de las infraestructuras de comunicaciones previstas en la misma. En este sentido, se apuesta por reforzar su protección, tanto en atención a la alta capacidad agrológica de sus suelos, como al constituirse en el único testigo sin alteración urbana de terrazas fluviales. En consonancia con esa idea del mantenimiento de su imagen “natural”, se propone potenciar estos suelos como ámbito de futura acogida “protegida” y potenciada desde la administración de aquellos usos primarios que resulten de obligado traslado en otras zonas del término municipal, como consecuencia del desarrollo urbano.

De las unidades resaltadas, referenciadas en la clasificación realizada por el Plan General, cabe destacar el reconocimiento de

²⁴ Así, el que el documento de Avance del Plan Territorial Parcial de Donostia-San Sebastián (2003) plantee para este ámbito determinados desarrollos urbanísticos, vuelve a hacer patente la necesidad de efectuar una valoración más global de la

problemática de disponibilidad y ocupación de los mejores suelos agrícolas para usos urbanos, con la adopción de la correspondiente decisión en el contexto de ese análisis global y comparativo de todas las previsiones de actuación en el territorio.

una unidad paisajística, el “Sector Interior Colino”, en la que predominan las formas suaves en cuanto a la topografía y de baja altitud, con numerosas vaguadas, más o menos pronunciadas, cortas y que, generalmente, cuentan con una vegetación de ribera mermada y limitada a las orillas de los arroyos existentes. Su actual imagen de “campiña”, configurada por un paisaje de mosaico, en el que predominan las praderas, acompañadas de huertas, además de pequeños bosquetes tanto de frondosas, ubicados generalmente en las pequeñas vaguadas, como en ocasiones de coníferas, constituye un valor en sí mismo, y debe ser protegido y potenciado.

Quizás, el valor agrícola del suelo, y la existencia de actividades o explotaciones agrarias que cultivan y mantienen en un estado “activo” los terrenos por ellas ocupados, haya sido la componente menos atendida en lo que a protección del medio rural o natural se refiere. Sin embargo, en el mantenimiento de la imagen de calidad de la ciudad, tiene una importante presencia el desarrollo de las actividades primarias que se desarrollan sobre el medio. Es innegable que en la “imagen” de ciudad que sus habitantes poseen y los visitantes adquieren, tiene un importante peso la existencia de un entorno natural o rural inmediato, cuidado y cultivado por las explotaciones agrícolas.

El plan especial parte de la consideración de los espacios rurales como recursos naturales a proteger, desarrollar e integrar en la estructura urbana de la ciudad. Para ello apuesta por el desarrollo de una red de ámbitos protegidos, dirigidos a preservar y potenciar el paisaje de campiña que rodea la ciudad. En esta labor, tomando la referencia de Lau Haizeta, se propone potenciar la figura del Parque Rural, utilizando el Plan Especial como herramienta de ordenación de estos espacios. Se persigue, ante todo, apoyar la continuidad de los usos agrarios, potenciar las oportunidades de ocio de estos espacios y restringir aquellas actividades que perjudican al desarrollo de las funciones agrarias en este entorno.

Una planificación similar presentan aquellas zonas calificadas como ámbitos de alto valor para actividades agrarias pero que bien por la necesidad de incluir en ellas infraestructuras de comunicación a materializar (caso de Martutene) o por la

necesidad de reubicar explotaciones de otros ámbitos (Zubieta) se ha considerado oportuno no incluir dentro de esta calificación y ser ordenados de un modo específico, en función del uso que se le quiera aportar.

Aunque el Plan en esta primera fase no entra a definir cuales son los caracteres que han de tener cada una de las áreas que se pretende clasificar sí recoge toda una serie de recomendaciones y objetivos que han de presidir la futura ordenación de cada uno de estos ámbitos.

Como objetivo esencial se plantea la identificación y la ordenación del referido ámbito como un espacio de gran potencialidad agraria a la vez que muy sensible frente a la presión de los usos urbanos. Para ello, se propone definir las diversas zonas agrícolas y significar las áreas de uso público del ámbito, tanto aquellas destinadas a acoger usos recreativos como aquellos territorios que se proyectan aportar desde esta iniciativa a la explotación primaria del suelo, dando respuesta a la necesidad de proteger el medio, de lograr espacios de calidad ambiental, de garantizar la continuidad de la explotación primaria del suelo y de favorecer las posibilidades de esparcimiento de la población. Los objetivos de intervención son los siguientes:

- Garantizar y regular el desarrollo de las actividades de explotación primaria del medio rural.
- Proteger los elementos de interés naturalístico, paisajístico y arquitectónico del entorno.
- Ordenar adecuadamente un área de esparcimiento para el conjunto de la población regulando una actividad que ya se produce en dicho territorio.

A tal efecto, se plantean los siguientes criterios fundamentales de intervención sobre la red de parques a crear:

- Consolidar y desarrollar un marco urbanístico que permita la potenciación de las explotaciones agropecuarias.
- Promover iniciativas públicas en orden a favorecer la implantación del sector primario, desarrollando la idea de las agroaldeas como medio de compensación territorial y de promoción de actividades hortícolas.

- Mejorar la calidad medioambiental resolviendo adecuadamente la movilidad en el ámbito y ordenando para ello una red diversificada de itinerarios jerarquizados.
- Actuar desde criterios de sostenibilidad protegiendo el paisaje y la tipología de los asentamientos del ámbito.
- Delimitar en el ámbito áreas de acogida de titularidad y uso público a donde se dirijan los usos recreativos más intensivos en la utilización del territorio.
- Impulsar y coordinar las actuaciones e inversiones públicas y privadas en el ámbito.

Los criterios y objetivos citados constituyen la referencia básica sobre la que se sustentan las soluciones generales a adoptar en la ordenación de cada uno de los ámbitos que se pretende proteger en el Plan General, si bien éste no entra a profundizar en una primera fase en las características que la ordenación de cada uno de estos espacios ha de tener.

La propuesta que realiza, siempre genérica, incide fundamentalmente en proteger la identidad de la pieza y su paisaje y, con ello, el territorio objeto del Plan y su actividad predominante, la agropecuaria, regulando el alcance de las actividades relacionadas con el ocio urbano en el ámbito. Para ello establece una zonificación que resulta del análisis y diagnóstico del territorio realizado y de los criterios y objetivos que se formulan para el ámbito.

- *El sector primario.* Se proponer la creación de un marco urbanístico que permita la consolidación y desarrollo del sector agropecuario en el ámbito, garantizando la continuidad de las explotaciones existentes y promoviendo nuevas iniciativas protagonizadas por el sector público en la línea de las que ya se desarrollan en el área. Así, se vincula a la actividad agropecuaria el suelo del ámbito que en la actualidad cuenta con este destino y es objeto de explotaciones. Se favorece el mantenimiento del uso residencial vinculado y se regulan las posibilidades de segregación-agregación de fincas en una línea que pretende asegurar unas dimensiones de explotación mínimas que

permitan su viabilidad económica, soporte indiscutible del paisaje que se pretende preservar.

En aras a eliminar o minimizar la tensión existente entres distintos usos, que perjudican especialmente a las explotaciones agrarias, se apuesta por que en estas zonas la implantación de explotaciones tenga un carácter preferente o en todo caso compatibilizadas con zonas en las que sea posible la implantación de usos amparados en su interés social o utilidad pública.

- *Los ámbitos destinados a usos recreativos.* Por otro lado, el Plan propone definir áreas con destino al esparcimiento de uso y dominio público, preferentemente zonas altas de los cordales y que constituyen espacios libres que se vinculan directamente a la red de caminos desde la que se accede a ellos directamente. A ellos se restringe, junto con la red de caminos, el uso libre público del ámbito, ordenándose con ello una red de itinerarios de interés a la que se añaden estas áreas de estancia, esparcimiento y juego. Con ello se impide la dispersión incontrolada por el medio rural de un uso como es el ocio evitando limitando las posibilidades de colisión de éste con los usos propiamente rurales, y consolidando con ello la identidad ambiental del territorio.
- *El sistema de comunicaciones.* La intervención en el ámbito se completa con la actuación en la ordenación de una red de itinerarios públicos para dar respuesta adecuada a la movilidad.
- *Otras cuestiones.* Entre éstas se plantea la necesidad de regular los regímenes generales de edificación y uso en estos espacios, entre otros el asociado a edificaciones existentes y consolidadas y el asociado a nuevas edificaciones, dando respuesta a los problemas detectados a lo largo de estos años.

La definición de una buena parte del paisaje de campiña del término municipal como áreas a proteger y preservar viene acompañada de una ordenación específica relativa a otros recursos naturales con los que cuenta el municipio, entre otros, las zonas de protección del litoral y áreas de protección paisajísticas y ecológicas (Fig. 5).

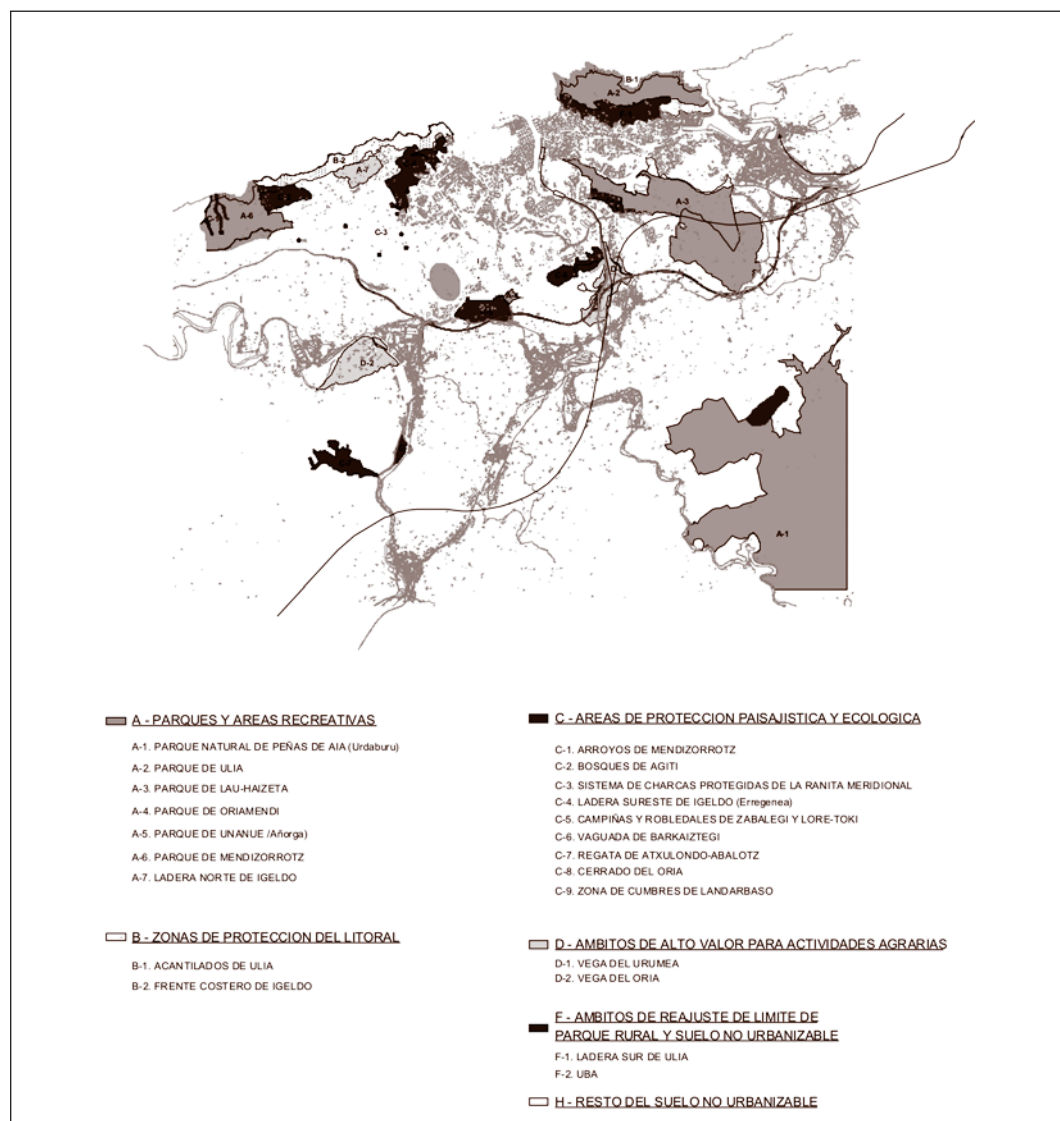


FIG. 5. Propuesta de planificación del suelo no urbanizable en el plan especial de San Sebastián. Año 2005

Al mismo tiempo, se pretende que el acceso a las zonas naturales del término sea inmediato y abierto a la mayoría de los barrios que estructuran la ciudad. Así, la red de parques y ámbitos protegidos localizados en el “ámbito natural” del término municipal presentan una buena disposición territorial (abrazando a la ciudad), de tal forma que puede afirmarse que dan servicio y dotación a la mayor parte de los barrios de la ciudad. Se apuesta por el establecimiento de toda nueva “área verde” en base a criterios

objetivos y de preexistencia de unos valores naturales, paisajísticos y medioambientales intrínsecos.

La potenciación de dichos espacios se completa con una mejor conexión con las zonas y espacios libres del ámbito urbano, a los efectos de obtención de una serie de corredores o pasillos “verdes” que posibiliten un mayor contacto y conexión de la población con dichos entornos. Para ello se propone el diseño de toda una red de itinerarios y corredores que pongan en relación las áreas y

espacios verdes urbanos y los ámbitos naturales, de tal forma que esas “islas verdes” en el interior de la ciudad formen parte del conjunto natural del municipio²⁵.

De este modo queda incorporado el espacio no urbanizable, preferentemente medio rural, a la disciplina urbanística, no como espacio en espera de su calificación, sino bajo su consideración como medio natural. Al mismo tiempo, la explotación agraria pasa a ser un recurso del medio natural, una herramienta básica en la ordenación de esta categoría.

8. HACIA UNA CIUDAD DE MAYOR CALIDAD. A MODO DE CONCLUSIÓN

Las propuestas relativas al medio natural que realizan los redactores del Plan General de Donostia-San Sebastián han de ser analizadas desde una perspectiva global del planeamiento urbanístico, uno de cuyos objetivos es el de romper con el antagonismo rural-urbano. Para ello parte de la necesidad de proyectar el medio natural en la ordenación de la ciudad puesto que con ello considera que ésta mejora en calidad ambiental, paisajística y humana. El medio rural que bordea San Sebastián ofrece mucho más que suelo en espera de ser urbanizado y son estas oportunidades las que el documento quiere resaltar.

No es un planteamiento aislado ni original. Son muchas las ciudades que están poniendo en marcha iniciativas para controlar la calidad del medioambiente urbano, entre otros de los efectos negativos que la ciudad provoca en su periferia, espacio sobre el que se está produciendo progresivamente una transición desde su consideración como suelo en espera de ser urbanizado al reconocimiento de sus aportaciones a la sostenibilidad y mejora de la calidad de la urbe. En general, se produce un descubrimiento de los espacios rurales próximos a la ciudad, sobre todo por su potencial cultural y natural, valorando su atractivo y, con ello, su regeneración.

Es llamativo que el documento de análisis del medio natural u otros diagnósticos que se han efectuado en la redacción del Plan General no hagan mención expresa a estas nuevas concepciones que, al menos desde Río y Aalborg, están influyendo en la disciplina de ordenación territorial y la planificación urbanística. Aun así, es evidente que la redacción del documento muestra una interiorización de buena parte de estas concepciones.

Coincidiendo asimismo con la idea de realizar unas prospecciones más cercanas y humanas, defendidas en iniciativas como la Agenda 21, aún sin finalizar en San Sebastián, se ha confeccionado un documento fundamentado en la participación y aportación de los ciudadanos, sean urbanos o rurales. En el caso del análisis del medio natural se ha realizado una práctica abierta, sometida desde su inicio a la aportación, entre otros, de los agricultores, con el objeto de consensuar un documento por y para una gran mayoría. Es una propuesta aceptada previamente por el medio rural de Donostia, algo impensable en la planificación territorial y urbanística realizada años anteriores, en las que del medio rural se estudiaban sus posibilidades para albergar desarrollos urbanos, proyecciones realizadas sin una consulta previa a sus moradores.

Pero donde realmente el documento innova es en la importancia que da al caserío, especialmente a aquel que le van a garantizar un entorno de valles y colinas verdes a medio plazo. Gran parte de las medidas que recoge están dirigidas a la promoción de unidades estratégicas, entre otras, la reubicación de explotaciones cuando no es posible mantenerlas en su lugar de origen, la calificación de parques periurbanos en los que se compatibilicen los usos recreativos y de ocio con los usos agrarios, o la creación de explotaciones en ámbitos donde se carece de éstas. Todo ello denota una preocupación por el mantenimiento del sector agrario que pasa a estar considerado como patrimonio del paisaje y del modelo territorial de la ciudad.

²⁵ El esquema es similar al que se está proponiendo en otras ciudades. Tomando como referencia el ejemplo de Vitoria, como señala HERNÁNDEZ (2001) “el objetivo del anillo verde es convertir estos espacios en zonas protegidas, en las que se recupere esa transición natural desde lo urbano con lo rural a través de itinerarios peatonales protegidos, que además recogen una demanda social arraigada en la población vitoriana: la

costumbre del paseo diario desde el núcleo urbano hasta el medio rural”. En el caso de Friburgo (Alemania), se trata de integrar los usos agrarios en la planificación urbana, conectar la ciudad con estos espacios recurriendo a la creación de pasillos verdes y, ante todo, preservar este suelo ante las presiones urbanas, clasificándolo como rural hasta el año 2020 (SCHRÖDER-KLINGS, 2004).

La propuesta presentada, sin embargo, tiene sus defectos. En primer lugar, está necesitada de una mayor profundización en algunos temas, en gran medida por las dificultades que la puesta en marcha del documento presentado tiene que superar. Un aspecto novedoso del documento es la defensa de las explotaciones estratégicas de la ciudad, garantía del mantenimiento de un entorno de calidad, con una apuesta, en aquellos casos en que por responder a otras demandas urbanísticas, apuesta por la reubicación de explotaciones e incluso designa suelo para que ésta se materialice. Esta filosofía, compartida por todos los agentes agrarios, choca con el escepticismo de casi todos, conscientes de la dificultad que supone acceder a la compra de terrenos en otras partes de la ciudad. Aunque hay antecedentes positivos, es difícil justificar la adquisición de suelo como bien común cuando éste va a ser entregado a particulares.

Por otro lado, como síntesis del estudio de las distintas variables analizadas que configuran el medio físico del territorio rural de Donostia, se han destacado una serie de zonas que, por sus condicionantes, tanto ambientales y paisajísticos, como agroganaderos, presentan un elevado valor e interés de cara a la ordenación urbanística y a la futura gestión rural del territorio. Entre estos espacios, sin embargo, hay alguna ausencia que debería de ser justificada. Por ejemplo, el área de Igara-Murgil debería estar incluida entre los espacios naturales a proteger. Esta zona se corresponde con las laderas que se extienden desde Igeldo hacia Añorga y en la que predominan las praderas en lomas de pendientes suaves y vegetación de ribera en los fondos de las vaguadas. Existen numerosos caseríos implantados en la zona como Aristondo, Pilotegi, Otaño, Muño, Murgil, etc.; entre los que algunos presentan las características necesarias

para su calificación como explotaciones estratégicas. Su consideración como área a proteger, sin embargo, limitaría el crecimiento de la ciudad hacia el oeste y, aunque no hay propuestas presentadas para esta zona en el Plan General, se puede intuir que se pretende dejar esta área sin calificación específica, posiblemente como reserva para futuros crecimientos urbanos.

En algunos casos, asimismo, se hecha en falta una mayor profundización en las posibilidades agrológicas que cada zona del territorio presenta. Por ejemplo, otra de las acciones potenciada pretende incentivar y promover explotaciones agrarias en aquellas zonas de la ciudad que carecen de ellas (monte Ulia). En este caso también se cuenta con antecedentes positivos, como es la recuperación como pastizal del monte Landarbaso, puerta de entrada del Parque Natural de Peñas de Aia. Sin embargo, es necesario analizar las aptitudes y capacidad agrológica que tienen los suelos. A priori, no parece que sea viable la instalación de una ganadería que gestione Ulia. El suelo y la pendiente de la zona recomiendan impulsar aprovechamientos forestales.

Una última cuestión a señalar, seguramente la más espinosa, estriba en la necesidad de que los presupuestos que respecto al medio natural se recogen en el Plan General se vayan materializando y no queden, como ha ocurrido otras veces, a expensas de intereses específicos que, mediante el recurso a modificaciones puntuales, vayan recortando las proyecciones recogidas en el documento de planificación. Los próximos años mostrarán lo adecuado de una planificación que, a priori, responde a una concepción más global, sostenible y que afronta la necesidad de integrar en la planificación urbanística el paisaje rural y el urbano, el ocio y la agricultura, el mar y la montaña, características que hacen de San Sebastián una ciudad de alta calidad ambiental.

BIBLIOGRAFÍA

- ALBERDI, J. C. (2004): "El parque periurbano: una herramienta contra la especulación urbana", *Documents d'Anàlisi Geogràfica* (en imprenta).
- CÓRTEZ SAMPER, C. (2002): "Los espacios rurales en el entorno de la ciudad de Alcoy", *Los espacios rurales entre el hoy y el mañana*, XI Congreso de Geografía Rural de España, Santander: 337-347.
- DE LA FUENTE (2002): "El paisaje agrario en el discurso territorial de la PAC y en la ordenación de los espacios rurales", *X Coloquio de Geografía Rural*, Universidad de Cantabria, Santander: 233-242.
- ESCUDERO ALONSO, T. (1993): "La protección del medio rural desde el urbanismo", *Sustra*, 31: 26-28.
- ETXEZARRETA, M. & J. CRUZ & M. GARCÍA MORILLA & L.

- VILADOMIU (1995): *La agricultura familiar ante las nuevas políticas agrarias comunitarias*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.
- GARCÍA ÁLVAREZ, A. (1988): "Los instrumentos de ordenación del territorio en la protección de la agricultura periurbana", *Jornadas franco-españolas sobre agricultura periurbana*, Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid: 413-432.
- GONZÁLEZ, M. J. & F. J. GUTIÉRREZ & M. L. DE LÁZARO (2003): *El desarrollo sostenible en la planificación urbana*, IV Congreso Internacional de Ordenación del Territorio, Zaragoza (formato CD).
- GOOSSEN, M. & F. LANGERS (2000): "Assesing quality of rural areas in the Netherlands: findinf the most important indicators for recreation", *Landscape and urban planning*, 26: 241-251.
- GORMSEN, D. (2004): "From policy to action: Green space in new and existing housing in Malmö", *Fourth European Conference for Sustainable Cities*, Aalborg, Denmark.
- HERNÁNDEZ, A. (2001): "El anillo verde de Vitoria-Gasteiz", *Ciudades para un futuro más sostenible. Evolución de las buenas prácticas españolas: 1-9* (Internet).
- IKT (2003): "Estudio del sector agrario en el Territorio histórico de Gipuzkoa", Diputación Foral de Gipúzcoa, Donostia (inédito).
- LIOTTI, G. (2004): "The system of green areas in the city of Naples: suburban green spaces and large metropolitan parks", *Fourth European Conference for Sustainable Cities*, Aalborg, Denmark.
- MULERO MENDIGORRI, A. (1999): *Introducción al medio ambiente en España*, Ariel, Barcelona.
- (1994): "La política de Parques Naturales en Andalucía: retos de una gran expansión territorial", *Actas del VII Coloquio de Geografía Rural (Comunicaciones)*, nº 7, Servicio de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, Córdoba: 417-423.
- NYHUUS, S. (2004): "Creating a liveable city: the value of green space development", *Fourth European Conference for Sustainable Cities*, Aalborg, Denmark.
- OÑORO, F. & A. ZABALA (dir.) (2003): *Avance del PTP del Área Funcional de Donostialdea-Bajo Bidasoa*, Gobierno Vasco, Departamento de Urbanismo, Vivienda y Medioambiente, Vitoria-Gasteiz.
- ORTEGA DELGADO, M. (2001): *Las ciudades y los sistemas urbanos. Una visión transnacional*, III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio, Gijón: 327-340.
- PROST, B. (1994): "L'agriculture périurbaine: analyse d'une marginalité", *Bulletin de l'Association de Géographie Française*, n.º 71: 144-151.
- PUJADAS, R. & J. FONT (1998): *Ordenación y Planificación territorial*, Síntesis, Barcelona.
- SCHRÖDER-FLINGS, N. (2004): "Management of urban plannig in Freiburg. The planning procedure of the land use plan and its integrated", *Fourth European Conference for Sustainable Cities*, Aalborg, Denmark.
- TORT DONADA, J. (2000): "Acerca de la ordenación de los espacios rurales. Algunas notas teóricas", *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo*, X Congreso de Geografía Rural de España, Leida: 795-800.
- VERGARA, A. (dir.) (1997): *Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Gobierno Vasco, Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, Vitoria-Gasteiz.