



Información Temática

LA COMARCA DE SAN SEBASTIAN. CRONICA DE UNA REALIDAD URBANA

por José M.^a Font, Manuel Jiménez y Angel Martín

(De la edición, en prensa, preparada por José Ma. Font, Manuel Jiménez y Angel Martín, de la exposición LA PERIFERIA DE SAN SEBASTIAN-DONOSTIAKO INGURUALDEA, realizada por la Delegación en Guipúzcoa del Colegio Oficial de Arquitectos Vasco-Navarro.)

EL ANALISIS URBANISTICO DE LA CIUDAD COMARCAL DE SAN SEBASTIAN

El análisis que aquí se aborda pretende adaptarse a la escala concreta de la ciudad que forman el entorno de San Sebastián y su centro como ciudad unitaria.

Es claro que hoy en día, en la configuración de las ciudades intervienen factores de escalas muy diversas. Entre ellos, incluso, cada vez es mayor la repercusión del marco supraestructural en el que una ciudad se incluye.

Sin embargo, lo que aquí nos interesa es conocer la ciudad interior del ámbito intermunicipal de la comarca de San Sebastián. En menos de 1.700 hectáreas de suelo ocupado, que acogen a algo más de 300.000 habitantes, se conforma una *urbe de escala menor*, pero, que a la vez, es la segunda aglomeración vasca y un centro neurálgico del sistema de ciudades de Euskadi.

En esta tesitura, y para clarificar los objetivos,

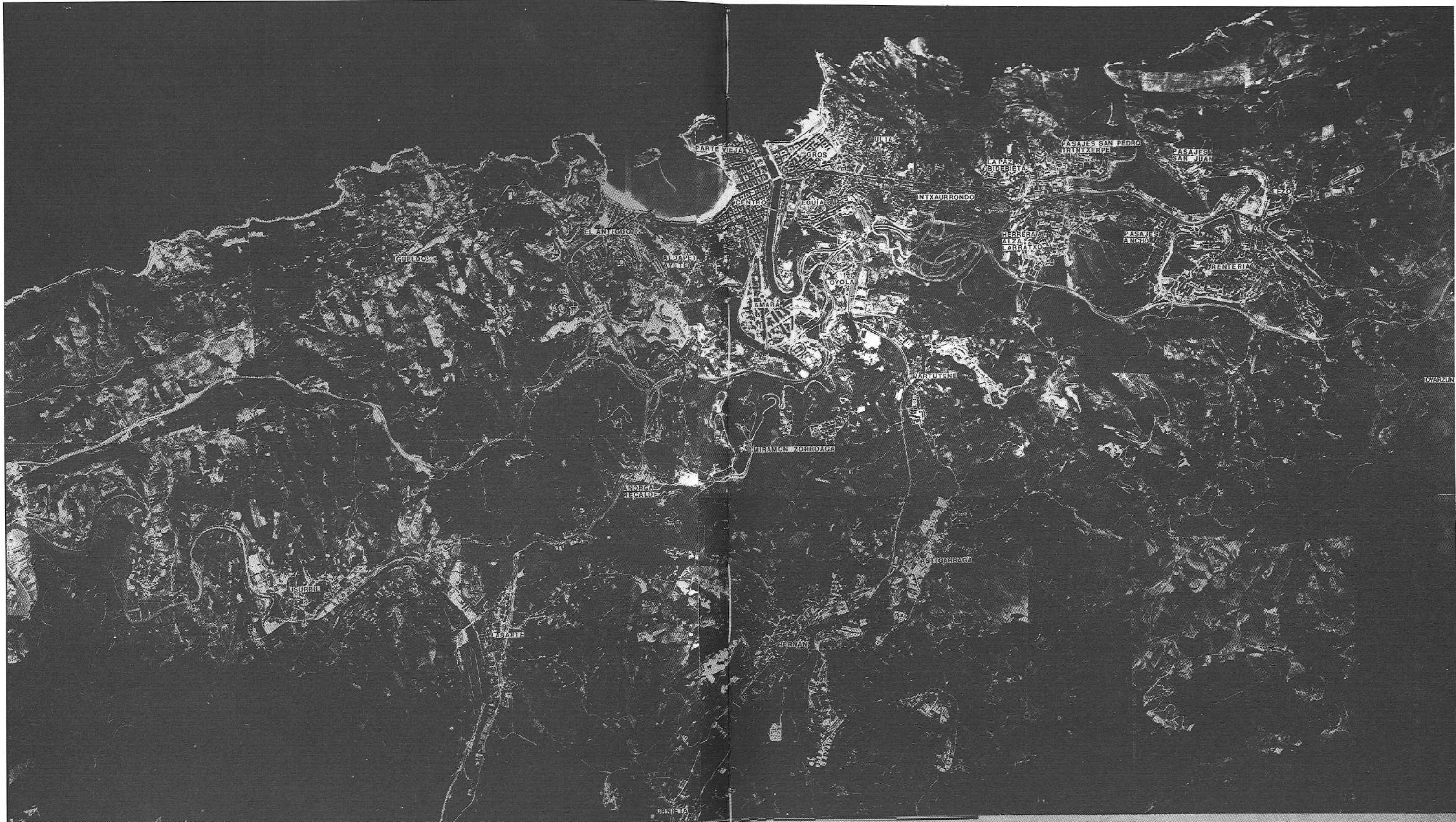
se eluden en el análisis las consideraciones urbanísticas de alcance territorial más amplio que serían necesarias en una observación integral del tema (equilibrios interregionales, flujos internacionales, ...), para concentrarse en la investigación del panorama territorial y urbano del marco físico que rodea a la Bahía de la Concha.

El análisis se desarrolla en tres capítulos:

- Análisis de componentes funcionales de la actividad urbana.
- Análisis de componentes físicos de la estructura urbana.
- Análisis de componentes normativos.

Una vez conocida la formación histórica de la ciudad y analizado el marco territorial en el número 1/80 de esta Revista, se examina el contenido urbano (componentes funcionales), la urbanización (componentes físicos) y la planificación (componentes normativos) del conjunto urbano comarcal. En cada uno de los casos se atiende a aspectos fundamentales dentro de su orden.





LA PERIFERIA DE SAN SEBASTIAN
DONOSTIAKO INGURUALDEA

COMARCA DE SANSEBASTIAN: SECTORES URBANOS

COLEGIO OFICIAL DE ARQUITECTOS VASCO-NAVARRO .DELEGACION DE GUIPUZCOA
EUSKAL HERRIKO ARKITEKTOEN ELKARGO OFIZIALA .GIPUZKOAKO ORDEZKARITZA

ARQUITECTOS : J.M. FONT, C. FORTAN, J.A. GIL, M. JIMENEZ, A. MARTIN, S. ZARALU. 1977-79



Preámbulo.—El método: La ciudad está compuesta de sectores urbanos funcionalmente unitarios

El método director sobre el que se ha construido el análisis urbanístico de la comarca de San Sebastián, parte de dos argumentos básicos:

— Es necesaria la observación unitaria de los productos urbanos cohesionados, si se quiere conocer y explicar científicamente su conformación, y plantear racionalmente su transformación.

— Es preciso partir del reconocimiento de las preexistentes asociaciones urbanas menores que componen una ciudad total de 300.000 habitantes, porque en tanto que unidades urbanas reales de inferior umbral de actividad, no es posible subsumir su conocimiento en el de la ciudad global.

Por ello, se ha procedido analizando, por una parte, el conjunto de la aglomeración urbana comarcal, y por otra, dividiendo este conjunto en sectores urbanos unitarios.

Componen el conjunto comarcal de referencia las áreas urbanas de los municipios de Usúrbil, Urnieta, San Sebastián, Hernani, Pasajes, Lezo, Rentería y Oyarzun.

Estas áreas urbanas tienen distinto grado de coherencia física y funcional, y en función de ellas toman forma los barrios y los sectores urbanos que en conjunto componen la ciudad total. Se puede considerar que esta ciudad comarcal está compuesta por 27 ámbitos menores o sectores urbanos unitarios con dependencias urbanas comunes.

La ciudad está compuesta de sectores urbanos funcionalmente unitarios

El ámbito de la comarca de San Sebastián presenta condiciones físicas suficientemente diversas como para permitir diferenciar en él unidades urbanas de menor orden desde un punto de vista geográfico o morfológico: es el caso de unidades como el área del Puerto de Pasajes o el corredor del río Urumea.

Pero además, es posible dividir el mapa urbano que compone el marco hoy entendido como comarca de San Sebastián en unidades urbanas menores, que están formadas bien en torno a un núcleo urbano histórico o como unidades segregadas de núcleo antiguo y con entidad propia. Las características que definen a estos sectores urbanos unitarios son las de ser ámbitos urbanos que ocupan una localización geográfica determinada y tienen dependencias urbanas comunes.

En determinados casos, la delimitación de estos sectores viene dada por la propia independencia del área urbana que está situada en un entorno rural (caso del sector «Urnieta»), y en otros será debida a la existencia de importantes bordes de contorno (caso del sector «Gros»). Hay casos en que el sector urbano reúne áreas de diferente constitución que funcionan unitariamente (caso del sector «La Paz-Bidebieta-Herrera»), y otros en que la acumulación de crecimiento urbano sobre un núcleo central de servicios lleva a tener que considerar la dimensión total del conjunto del área como dimensión del sector unitario ante la imposibilidad de delimitar autonomías urbanas con

un mínimo rango en su constitución interior (caso del sector «Rentería»). Los sectores así resultantes tienen de común el constituir unidades urbanas autónomas con cohesión interna. Estas no son unidades que forzosamente tengan en cuenta divisiones administrativas o dependencias jurisdiccionales; ni tampoco, necesariamente, partes de ciudad arquitectónica o socialmente homogéneas.

Son veintisiete los sectores en que se ha subdividido la comarca. Su composición es la siguiente:

Sector «USURBIL».

En el área urbana que se ha formado en torno al casco de Usúrbil, en el primer meandro del curso bajo del río Oria. Aguinaga, San Esteban, Kale-Zar y Atxega-Alde pertenecen a él.

Sector «IGUELDO».

Comprende las formaciones urbanas que se han desarrollado en la ladera norte del monte junto al pueblo de Igueldo y al Parque de Atracciones.

Sector «LASARTE».

Comprende los barrios de Zubieta y Lasarte, desarrollados en las orillas del río Oria. En este último se integran las áreas de Oria, Esperanza, Zumaburu, Sasoeta, Estación y Zabaleta.

Sector «IBAETA-EL ANTIGUO».

Incluye los barrios que se han desarrollado en la vaguada de la regata de Añorga. Esto es, ladera Sureste de Igueldo, Ondarreta, El Antiguo, (en el que se integran Portuene, Donosti-zarra, Seminario, Eguiola, Aránzazu, Lúgariz, Lorea y Zapatarí), Ibaeta e Igara.

Sector «AÑORGA-RECALDE».

Comprende Recalde y Añorga en donde están los barrios de Cincuentenario, Carmengoama, Añorga-Aundi y Añorga-Txiki.

Sector «ALDAPETA-AYETE».

Incluye los barrios desarrollados en torno a la carretera de San Sebastián a Hernani por Ayete, quedando integrados en él: Aldapeta, Alto de Miraconcha, Alto de Amara, Ayete, Bidebieta-2 y Ciudad Jardín-Etxadi.

Sector «URNIETA».

Es el sector urbano desarrollado junto al casco viejo del municipio de Urnieta.

Sector «PARTE VIEJA».

Comprende la ciudad vieja de San Sebastián, el puerto de pescadores y el Ensanche Oriental.

Sector «CENTRO».

Comprende el principal Ensanche del siglo XIX (Ensanche Cortázar) y las áreas urbanas más directamente ligadas a él. Esto es, el sector bajo de Miraconcha, barrio de San Martín, Amara Viejo, San Roque y sector del Paseo de Francia.

Sector «AMARA».

Es el nuevo ensanche de Amara, Anoeta, barrio de Morlans y Alto de Errondo.

Sector «ZORROAGA-MIRAMON».

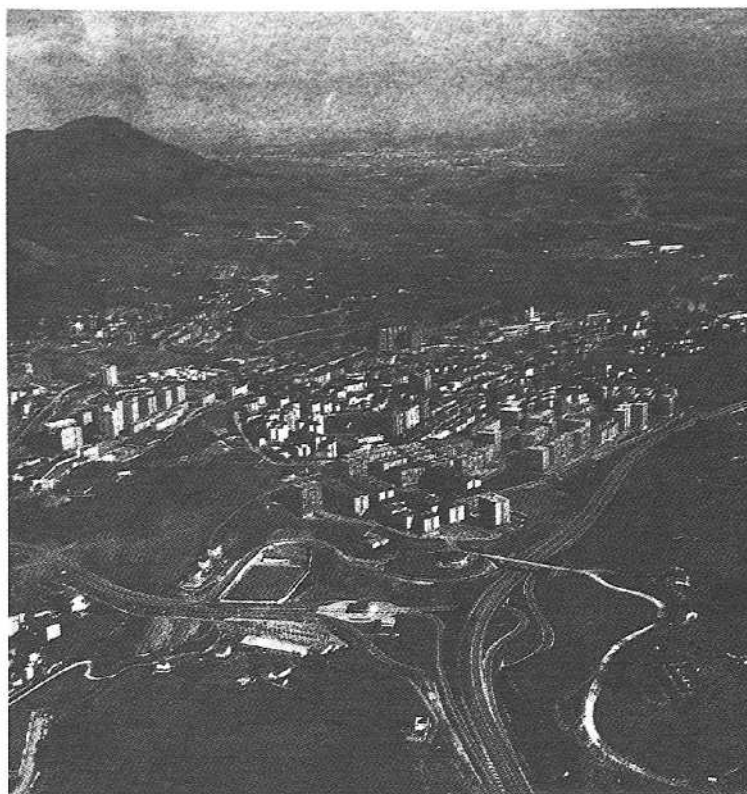
Comprende las formaciones urbanas desarrolladas en las partes altas del Sur de la Ciudad: Zorroaga, Ciudad Sanitaria y el entorno de la finca Miramón.

Sector «HERNANI».

Comprende el núcleo urbano desarrollado en torno al casco viejo del municipio de Hernani. La Florida, Cincuenta, Las Villas, Liceaga, Galarrreta, Sorgintxulo, Sta. Bárbara, Anciola, El Puerto, Carabel y Zicuñaga.



Sectores P. Vieja, Centro y Gros



Sector Rentería



Sector Lasarte



Sector Oyarzun

Sector «GROS».

Es el barrio comprendido entre la Avda. de Navarar, Avda. Mola, el ferrocarril, el viaducto de Iztueta, el río Urumea y el mar.

Sector «EGUIA».

Comprende las áreas urbanas situadas detrás del ferrocarril, entre Ategorrieta y Mundaiz. En él se incluyen, Jai-Alai, Aldaconea, Atocha, Eguía, Parque Alcolea, Iruresoro y Polloe.



Sector «ULIA».

Comprende los desarrollos urbanos de las laderas de Ulía, entre el mar, Avda. de Navarra y Carretera N-I hasta el Alto de Miracruz. Sagués, Cemoriya, Manteo, Rodil, Ategorrieta, Barbotegui y Alto de Miracruz pertenecen a él.

Sector «LOYOLA».

Comprende el sector central de Loyola, Txomin-Enea, Liborio-Enea, Ciudad Jardín, Gomistegui, y el área de los Cuarteles, desarrollos todos ellos situados al borde del Urumea.

Sector «MARTUTENE».

Incluye las áreas urbanas formadas en la vega del Urumea en Martutene y Sarrueta.

Sector «ASTIGARRAGA».

Incluye el antiguo pueblo de Astigarraga, Ergobia y Martindegui.

Sector «INTXAURRONDO».

Comprende los barrios formados al Sur de la Carretera N-I, entre Artegorrieta y Herrera, al Oeste del puente de Garro sobre el ferrocarril. Quedan integrados en él: Ategorrieta, Intxaurren, Alto de Miracruz, Marrutxipi, Don Bosco, N.S. de la Esperanza y Julimasene.

Sector «LA PAZ-BIDEBIETA-HERRERA».

Comprende el polígono de La Paz, el barrio de Bidebieta-I, y el sector del barrio de Herrera comprendido entre el puente de Garro y el enlace de la variante de San Sebastián, en el que se integra Montesol.

Sector «ALZA-LARRATXO-HERRERA».

Incluye el antiguo pueblo de Alza, los barrios que se han desarrolla junto a él (Roteta, Sta. Bárbara, Larratxo) y el sector de Herrera que queda al Este de enlace de la variante de San Sebastián, hasta Buena Vista.

Sector «SAN PEDRO-TRINTXERPE».

Comprende el distrito de Pasajes de San Pedro y todo el barrio portuario de Trintxerpe hasta el polígono de La Paz. Gomistegui, Azkuene, Francisco Franco, Torre-Atze, Salinas e Intxaurren pertenecen a este sector.

Sector «PASAJES ANCHO».

Comprende el distrito de Ancho del municipio de Pasajes (Ensanche y Molinao) y el barrio de Buena Vista.

Sector «SAN JUAN».

Es el distrito urbano de San Juan del municipio de Pasajes.

Sector «RENTERIA».

Comprende el núcleo urbano desarrollado en torno al casco viejo del municipio de Rentería. Capuchinos, Beraun, Galtzaraborda, Alaberga, Versailles, Pontika, Gastaño, Agustinas, Gabierrota, Yarzabal, Ondartxo, Iztieta, Olibet y Casas Nuevas, son barrios integrados en este sector.

Sector «LEZO».

Es el núcleo urbano del municipio de Lezo.

Sector «OYARZUN».

Es el conjunto de los núcleos urbanos de Elizalde, Alcibar, Iturrioz, Ugaldetxo y Arragua.

1. ANALISIS DE COMPONENTES FUNCIONALES DE LA ACTIVIDAD URBANA

La observación de la organización espacial de las actividades que se desarrollan en una ciudad,

la forma que estas actividades adoptan, y los tipos de actividades en sí mismos, son argumentos que muestran la naturaleza del fenómeno urbano que allí se forma, el tipo de concentración que se compone y los nexos que se establecen con el territorio de base.

Todos estos caracteres, por supuestos, están condicionados por el pasado que esta ciudad ha tenido. Pero eso no es obstáculo para que la entidad de la ciudad actual tenga, en mayor o menor grado, cualidades nuevas (o se configura con cualidades nuevas) que le asignan un carácter propio y autónomo, que pudiera ser independiente, incluso, de caracteres que tuvo anteriormente.

En un análisis de las características de esta ciudad actual es necesario el conocimiento de su composición funcional, por su valor de definición y como elemento reivindicador de un punto de partida: el contenido de la ciudad de hoy en un contexto territorial y social determinado, y diferente de sus estados históricos previos.

Aquí, en este sentido, se ha recurrido al examen de tres capítulos, cada uno de ellos representativo de la actividad que en la comarca de San Sebastián, en tanto que ciudad unitaria, se desarrolla en los sectores secundario, terciario y en la localización residencial complementaria.

El modo en que la población se distribuye en el territorio, y la dinámica pormenorizada de este asentamiento, son los aspectos considerados en primer lugar. La constitución de las concentraciones de empleo secundario en una ciudad de escala reducida y de estructura fundamentalmente moderna es, asimismo, un elemento informativo importante, que da pie para observar el sentido de la estructuración industrial que existe en el conjunto comarcal. Y en tercer lugar, entre los fenómenos del sector terciario, se analiza el modelo de abastecimiento que existe en la aglomeración comarcal, en tanto que sistema urbanístico importante, y por otra parte, de alta significación cultural.

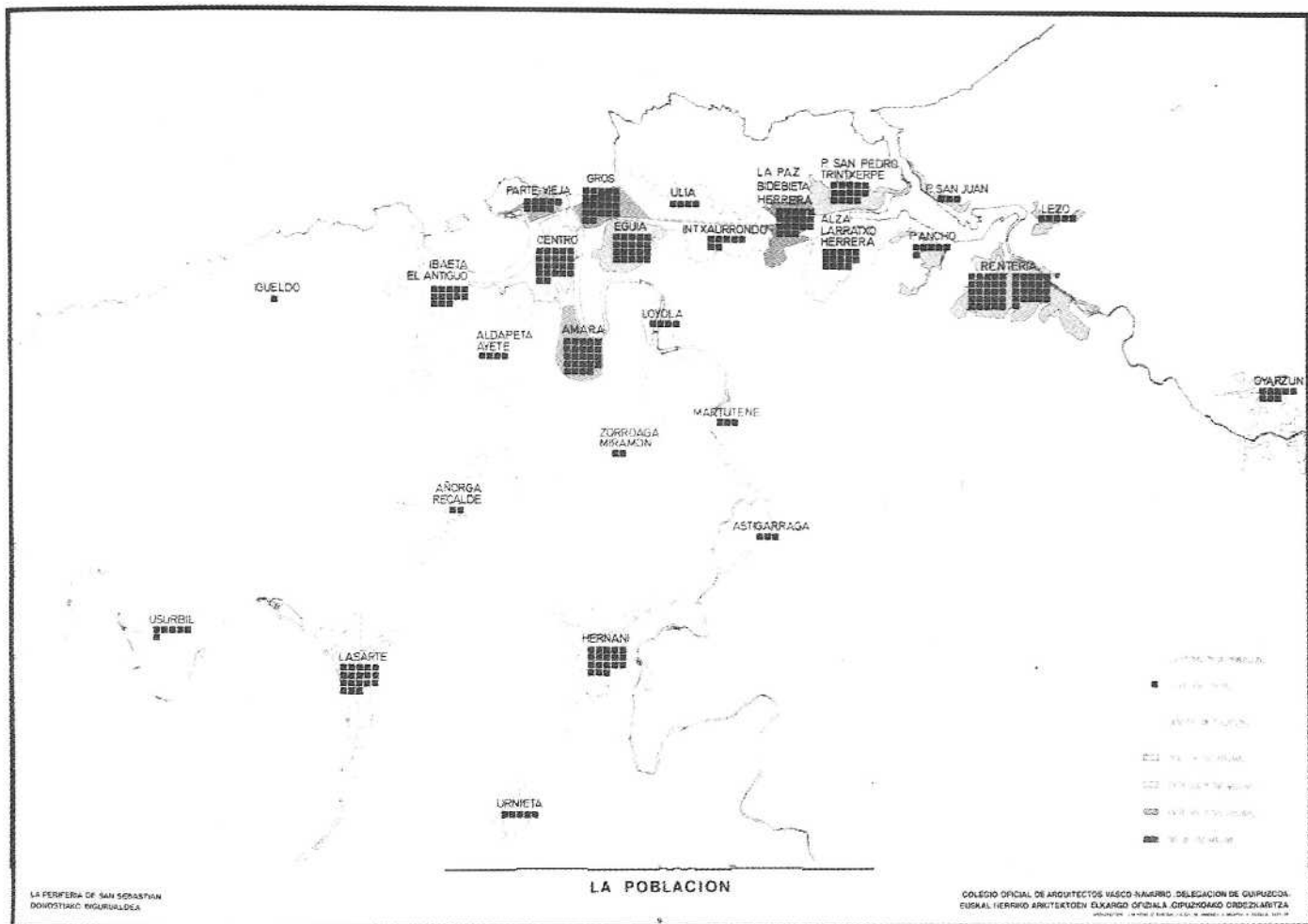
1.1. LA DISTRIBUCION DE LA POBLACION

Las características demográficas actuales de la comarca de San Sebastián, proceden, en gran medida, del crecimiento acelerado de población experimentado en lo que va de siglo. Este proceso tiene su momento cumbre en el decenio de los sesenta, en el cual la población comarcal aumenta en un 37 %.

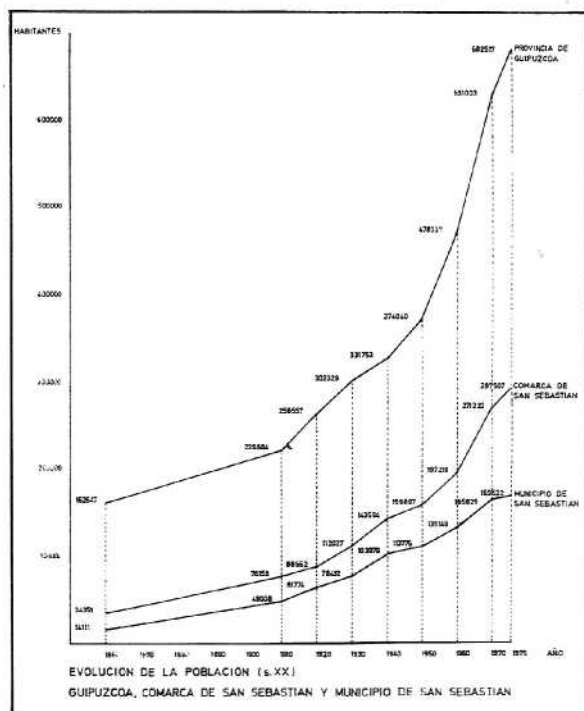
Proceso histórico de asentamiento de la población

El área territorial del entorno de San Sebastián era antes, un ámbito rural con asentamientos urbanos puntuales, homologable a gran parte de los territorios guipuzcoanos, en los que los aprovechamientos rurales individualizados y distribuidos sobre todo el territorio de manera uniforme, constituyeron una base económica fundamental a lo largo de la Historia.

Fue en el siglo XIX con el desarrollo de la revolución industrial y la construcción de la capi-



Población



Evolución de la Población S. XX

tal de la provincia, cuando el equilibrado reparto de la población provincial se comienza a alterar con la concentración de habitantes en la capital.

En 1850 ninguna población de la provincia superaba los 10.000 habitantes. En 1860 sólo San Sebastián, recién nombrada capital, supera este número al reunir 14.111 habitantes.

En 1910 Irún ha reunido 12.120 habitantes, sobresaliendo del resto de las poblaciones guipuzcoanas, que no superan los 10.000 habitantes, y San Sebastián destaca alcanzando el elevado número de 49.000 habitantes ante el regular poblamiento provincial.

En 1950 dos de las poblaciones de la comarca de San Sebastián, además de la capital, superan la cifra de 100.000 habitantes.

El Padrón Municipal de este mismo año revela que los municipios que se reúnen en el área de San Sebastián y su entorno concentran al 43 % de la población provincial.

En los 277 kilómetros cuadrados que ocupan los ocho municipios de la comarca se concentra el 43 % de la población que ocupa los 2.000 kilómetros cuadrados de la provincia.

Esta concentración se debe en gran parte al volumen de población de la capital: San Sebastián reúne en 1950 al 30 % de la población provincial.

Este fenómeno que se detecta en el proceso de crecimiento de la capital, obedece al proceso de industrialización de la provincia. En efecto, en

LUGAR DE NACIMIENTO DE LA POBLACION DE PASAJES Y RENTERIA 1970.

	Pasajes	Renteria
EN EL MUNICIPIO	44,6 %	40,4 %
RESTO DE GUIPUZCOA	13,3 %	15,5 %
RESTO DE EUSKADI	5,4 %	6,9 %
CASTILLA	6,5 %	10,9 %
LEON Y EXTREMADURA	5,3 %	16,1 %
GALICIA	20,9 %	4,8 %
OTROS	4,0 %	6,4 %

Fuente: Estudios GAUR.

Tabla de Lugar de Nacimiento población de Pasajes y Rentería

función de la homogénea distribución que el asentamiento fabril toma sobre los pueblos de la provincia, industrializando de la misma manera pueblos interiores (Vergara, Tolosa, etc.), que pueblos exteriores o fronterizos (Pasajes, Rentería, Orio, etcétera), la capital se convierte en centro administrativo y de servicios de la Guipúzcoa industrial, además de las peculiaridades que reúne como «ciudad de verano».

Entre 1950 y 1975 los cambios en el ritmo de crecimiento son sustanciales. En el municipio de San Sebastián el crecimiento es proporcionalmente inferior al que hubo en la primera mitad del siglo. Sin embargo, en la comarca del entorno de la capital hay pueblos que han recogido un crecimiento desmesurado en relación a sus dimensiones previas (Rentería crece un 360 %). Hay que tener en cuenta que, en general, toda Guipúzcoa recoge un crecimiento muy importante de población.

La entidad de la concentración humana

De esta manera, en 1975 los diferentes crecimientos acumulados en la capital, la comarca o la provincia, presentan una situación que como la de 1950, reúne en la comarca de San Sebastián al 43 % de la población provincial. En esta una coincidencia casual que, por supuesto, no ha de llevar a identificar las situaciones de 1950 y de 1975, que difieren tanto en su composición.

La importancia de la concentración comarcal en torno a San Sebastián es la constante. El desequilibrio provincial se mantiene.

Sin embargo, ya no es igual el papel de la capital.

San Sebastián no ha seguido el importante ritmo de crecimiento general de la provincia (véase gráfica). En 1975 la población de la capital es sólo el 24 % del total provincial.

Es en el entorno de San Sebastián donde se ha materializado un fuerte crecimiento que ha hecho permanecer constante la concentración humana de la comarca de San Sebastián.

La importante entidad de la capital en 1950 (113.776 habitantes) como centro terciario, y la magnitud de los asentamientos industriales de la comarca hacen que una proporción grande de la inmigración que recibe Guipúzcoa en la década de los 60 y principios de los 70 se localice en el entorno de la capital. Por otra parte, la consolidación del proceso de concentración industrial en

torno al Puerto de Pasajes y el desarrollo terciario a nivel comarcal favorecen el asentamiento de población.

De esta manera es como se conforma esta corona compacta de 130.000 habitantes en torno a San Sebastián y en diálogo con ella.

La industrialización guipuzcoana, primero, provocó el crecimiento de la capital; después ha sido la inercia del propio centro macrocefálico la que ha provocado la formación de la comarca de la capital y su funcionamiento como área urbana central de la provincia.

El reparto de población entre los sectores urbanos comarcales

Entre los 27 sectores urbanos, indicados en el plano, que componen la comarca se pueden extraer diferentes clasificaciones por lo que respecta a las características de la población y de su distribución.

Ocho sectores tienen un volumen de población superior a los 17.000 habitantes: «Lasarte», «Centro», «Amara», «Gros», «Eguía», «Hernani», «La Paz-Bidebieta-Herrera» y «Rentería». Son los sectores que componen el área central de la capital y los centros de residencia periféricos.

Once sectores son entidades urbanas que no llegan a los 6.000 habitantes: «Igueldo», «Añorga-Recalde», «Urnieta», «Aldapeta-Ayete», «Zorroaga-Miramón», «Ulía», «Loyola», «Martutene», «Astigarraga», «Pasajes de San Juan» y «Lezo». Se reúnen aquí núcleos antiguos poco desarrollados o zonas anexas a la capital de baja densidad.

En el área de volumen de población intermedio restan ocho sectores de heterogénea procedencia e identidades diversas: «Usúrbil», «Ibaeta-El Antiguo», «Parte Vieja», «Intxaurreondo», «Pasajes de San Pedro-Trintxerpe», «Alza-Larratxo-Herrera», «Pasajes Ancho» y «Oyarzun».

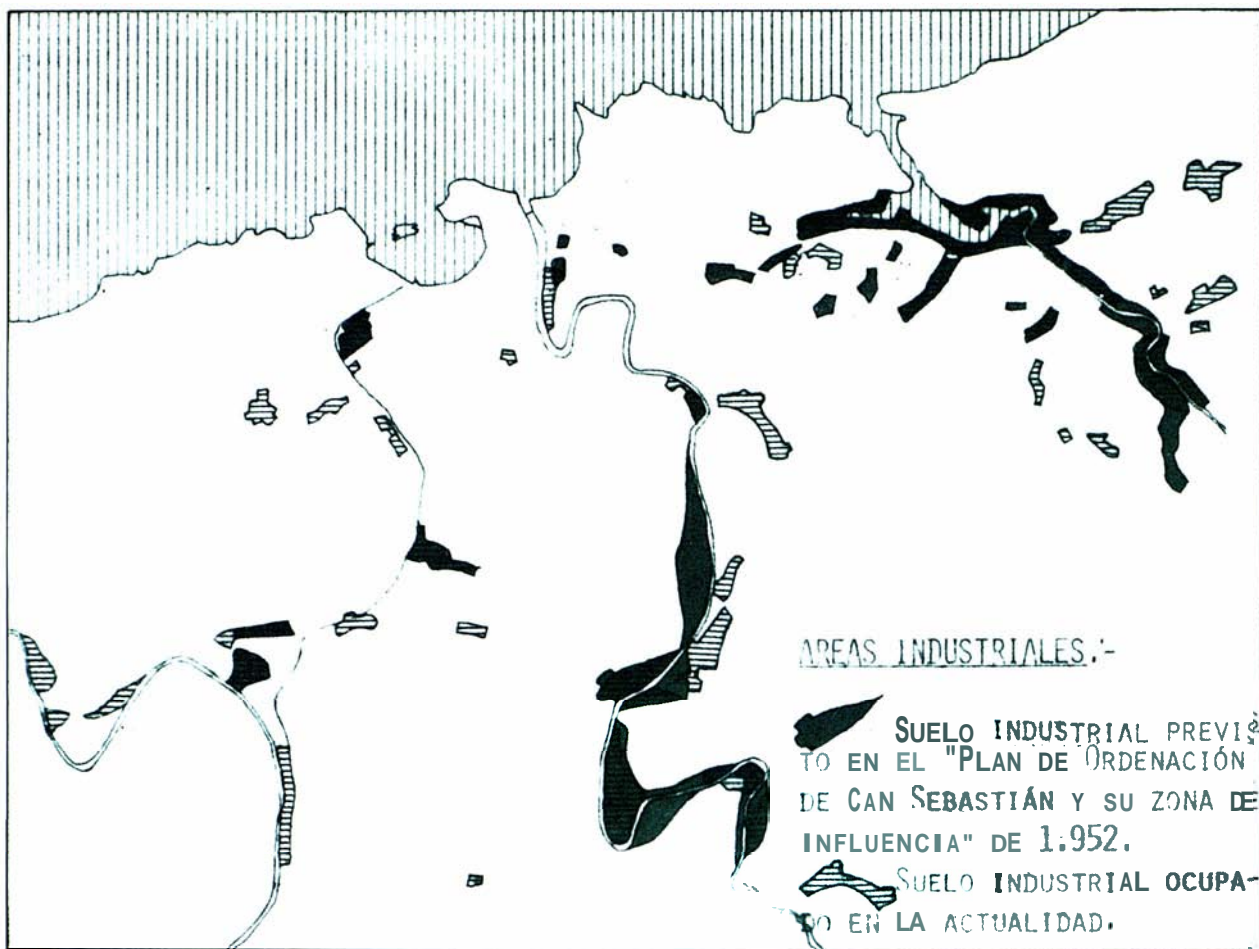
En los sectores grandes, por lo general, la composición social de la población no es homogénea, y, entre ellos, se observan incluso diferencias grandes. Rentería y Lasarte son núcleos de población mayoritariamente obrera, y el primero además, con una mezcla importante de población autóctona inmigrada. Amara y Centro son sectores de mayoritaria clase media y burguesía.

Entre los sectores pequeños existe un grado de definición mayor en cuanto a la composición social de la población, aunque hay pocos casos de homogeneidad clara. Entre todos ellos áreas de «Ulía» y «Aldapeta-Ayete» presentan características de composición más unívoca: ambos reúnen a sectores de burguesía y clases altas.

1.2. EL EMPLEO EN AREAS INDUSTRIALES

El suelo industrial en la comarca

El desencadenamiento de la industrialización en la provincia tras la primera guerra carlista, toma cuerpo, en su desarrollo en la comarca, en el barrio de Oria en Lasarte, en la zona de Rentería y Puerto de Pasajes y en el barrio de El Antiguo de San Sebastián.



Plano-Esquema Areas Industriales y Plan Comarcal 1952

Gráficos Estructura Industrial de la Comarca

POBLACION			EMPLEO			No. DE EMPRESAS		
PROVINCIA		658,370			128,954			7,903
COMARCA	42.6%	279,653	33.1%		42,697	42.7%		3,395
MUNICIPIOS PERIFERICOS	17.2%	113,124	18.8%		24,287	15.6%		1,240
TAMANO DE LA INDUSTRIA			COMARCA			MUNICIPIOS PERIFERICOS		
PEQUEÑA 1-10 TRAB.	5,529	69.6%	6,244	14.3%		258	20.8%	71.6%
MEDIANA 50-250 TRAB.	1,939	24.4%	717	21.0%		94	7.6%	
GRANDE MAS DE 250 TRAB.	475	6%	134	4%				
ACTIVIDAD DE LA INDUSTRIA			COMARCA			MUNICIPIOS PERIFERICOS		
AGUA, GAS, ELECTRICIDAD	0.8%		2.2%			0.6%		
MINAS Y CANTERAS	0.4%		0.8%			1%		
ALIMENTACIÓN, BEBIDAS, TABACO	2.2%		8.4%			3.3%		
TEXTIL	1.3%		1.2%			2.2%		
CUERO, VESTIDO Y CONFECCIÓN	6.2%		2.5%			0.8%		
MADERA Y MUEBLES	7%		4.3%			3.7%		
PAPEL Y ARTES GRÁFICAS	7.7%		9.1%			9.1%		
QUIMICA	2.1%		17.1%			26.7%		
ARCILLA, VIDRIO, CERÁMICA	11.9%		3.1%			2.3%		
METALICA BÁSICA	22%		4.3%			7.8%		
CONST. METALICA Y ELECTRICA	24.1%		16.8%			15.3%		
OTRAS METALICAS Y FABRILES			29.2%			27.2%		

Estructura Industrial de la Comarca.
(Fuente: Anuario de la Cámara de Comercio e Industria de Guipúzcoa 1975)
(Elaboración de los autores)

Las vegas del Oeste de San Sebastián (Oria, Añorga, ...) se han desarrollado industrialmente en muchas de sus partes; el valle del Urumea sigue aún siendo la reserva de suelo más importante de la comarca; y en las áreas del Este se han desbordado las previsiones ocupando suelos alejados incluso de Lezo y Rentería.

La distribución del empleo industrial

En el plano se reflejan las áreas de los núcleos industriales que tienen entidad en el uso específico del suelo. Además, se contemplan también las áreas (como Gros, Beraun o Iztietia) en que la industria situada en plantas bajas de los edificios

destinados a viviendas, adquiere gran importancia.

Sobre ellas, se ha confeccionado la distribución de los puestos de trabajo que estas áreas específicamente industriales ofrecen. En las áreas del primer caso sólo se han contabilizado las industrias que disponen de más de 10 empleos. En ambos casos, no se han contabilizado las industrias dedicadas a la construcción, por no haber tenido acceso a datos concretos.

El empleo en estas áreas presenta su concentración más compacta en el entorno del Puerto de Pasajes. La «trituration» que la forma del territorio impone a la conformación de las áreas no impide que las concentraciones sean importantes.

El entorno de Hernani, en el Urumea, con áreas



de mayor holgura dimensional reúne, sin embargo, concentraciones de puestos de trabajo industrial de menor entidad.

La vega del Oria, alrededor de Lasarte, es el otro núcleo importante en entidad de concentración del trabajo industrial.

Núcleos menores en el conjunto comarcal serían los de Ibaeta, Martutene o Gros, aunque éste último se forma en situación de coexistencia con otros usos urbanos intensivos.

Los diversos núcleos que componen cada área industrial, se han gestionado respondiendo, en casos, a una planificación hecha por polígonos independientes, lo que ha contribuido a la ausencia de coordinación general y a una mala comunicación entre núcleos, aún dentro de un mismo sector. Los polígonos se han desarrollado con inversiones mínimas, apoyándose directamente sobre infraestructuras existentes y caracterizándose en la mayoría de los casos por una urbanización interior deficiente y, a veces, inexistente.

En ciertos casos de falta de previsión, planificación y control sobre el medio ambiente —como la promiscuidad funcional creada alrededor de la bahía de Pasajes— se han originado situaciones de peligrosidad y contaminación ambiental que afectan a importantes sectores urbanos: el barrio de La Florida, en Hernani; el entorno de las instalaciones de CAMPSA, en Rentería; la Central Térmica y Orbegozo sobre Lezo; Cementos Rezola sobre Añorga; instalaciones de BUTANO, S. A., junto a Pasajes Ancho; ...

1.3. EL ABASTECIMIENTO COMERCIAL

En la ciudad formada en San Sebastián y su área de influencia, de constitución mayoritariamente moderna, la organización del comercio como sistema urbanístico, ha sido, hasta hace pocos años, el producto de una acumulación espontánea de servicios comerciales sobre las áreas más accesibles.

Los núcleos antiguos, sin desarrollar más aún por la expansión urbana, tenían un sistema de abastecimiento comercial organizado en base al tipo de servicio que se necesitaba y a la constitución física de las ciudades. El fundamento del abastecimiento era la concentración mercantil que permitía la densa y menuda estructura urbana antigua, complementada con el servicio de productos perecederos que se ofrecía en el edificio del mercado. Esto sucedería en San Sebastián, Rentería o Hernani.

A partir de este estado, la dispersión de los crecimientos urbanos y la importante entidad de su tendencia expansiva han contribuido a que no haya existido alternativa capaz de considerar la organización del sistema de abastecimiento comercial como un elemento progresivo en la composición del patrimonio urbano. Los leves gestos de los planes de ordenación mediante la zonificación del suelo, han sido argumentos inválidos para evitar que el sistema comercial construido en la comarca en el período en que su conformación urbana ha sido mayor, sea poco más que el resultado de un proceso residual.

El abastecimiento comercial en la actualidad

Los edificios de Mercado de abastecimiento de productos perecederos existen hoy sólo en las áreas urbanas más antiguas, como herencia del primer desarrollo urbano industrial en que no se entendía expansión residencial desligada de la regulación del abastecimiento de primera necesidad.

Los dos mercados de la Brecha, el de San Martín, los de Gros y El Antiguo, el de Pasajes y el de Rentería, son los principales de la comarca. Las áreas urbanas que se pueden considerar servidas por los mercados existentes componen una pequeña parte del conjunto comarcal.

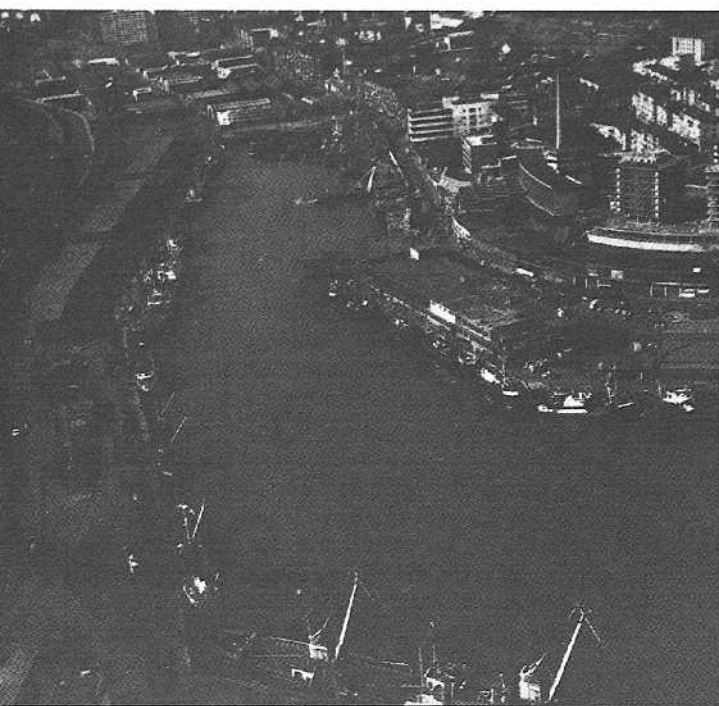
El crecimiento en superficie de la ciudad ha ido acompañado, en lo que concierne al sistema comercial, de un doble proceso: una desorientada expansión con fortuna diversa; y una progresiva especialización de las áreas centrales como resultado de la acumulación de economías de aglomeración en los centros mejor relacionados.

Esto ha hecho que hoy, aún, las áreas que contienen una concentración y especialización comercial más desarrollada sean los centros antiguos (la parte Vieja y los cascos de Rentería y Hernani) y las primeras áreas de ensanche. Y ello es así porque son estas áreas las que, en un sistema urbano que conserva su antigua estructura de funcionamiento, mantienen un mejor grado de accesibilidad para la población comarcal o para el mercado externo.

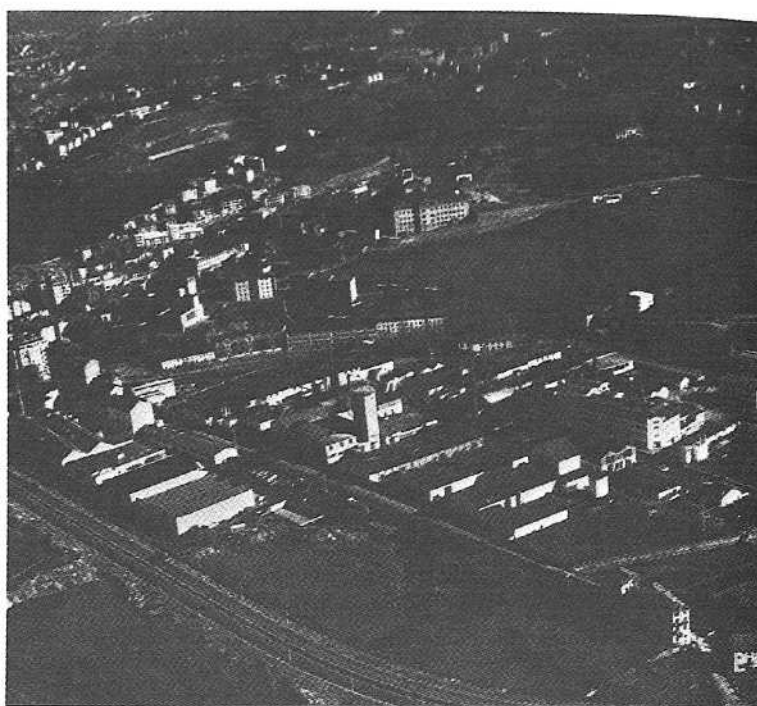
El centro de Lasarte, de Hernani, el sector bajo de El Antiguo (C. Matía y entorno), la parte Vieja y el Ensanche Cortázar, el eje vertebral de Amara Berri, el centro de Gros, la calle Eguía y Virgen del Carmen, los centros de Trintxerpe y Pasajes Ancho y el casco viejo y ensanche de Rentería son los «centros comerciales» de la comarca. De ellas, las áreas ligadas al centro de San Sebastián ejercen funciones de centro comercial comarcal, y en algún sentido provincial, y las demás componen el sistema de subcentros comerciales de la comarca.

La constitución de estas áreas comerciales es irregular: hay centros con buenas condiciones tipológicas internas (cascos antiguos y ensanche Cortázar) y otros en que la desfiguración y disfuncionalidad urbanas son caracteres propios (centro de Lasarte, ensanche de Rentería, etc.). Algunas de las áreas comerciales centrales (Amara, El Antiguo, ...) no tienen un grado de conexión adecuado con la periferia de la comarca, y en otros el incremento de los desplazamientos por medio del vehículo privado plantea contradicciones en su propio sentido funcional (ensanche Cortázar).

En conjunto, el sistema de áreas comerciales presenta una alta concentración en los sectores centrales de San Sebastián, por la doble razón de ser centro de comunicaciones y contener patrimonio construido capaz para desarrollar adecuadamente la función. Esta disposición, que acusa un carácter excesivamente estático en torno al ensanche Cortázar, se ve apoyada por la precariedad de condiciones que aportan los congestionados subcentros.



Puerto de Pasajes



Area Industrial del Antiguo



Abastecimiento Comercial



Nuevas directrices en el servicio de abastecimiento

En los últimos años se han producido fenómenos que han alterado sustancialmente las condiciones de accesibilidad en el territorio comarcal. Hace apenas dos años que entraba en funcionamiento la autopista Bilbao-Behobia, atravesando la comarca y sin peaje en el tramo denominado «Variante de San Sebastián». El hecho de que se introduzca en la ciudad comarcal, basada en un sistema viario antiguo, una vía de tales características representa un trueque fundamental en el sistema de relaciones internas y externas de la comarca. Este hecho ha venido acompañado, además, de la inclinación espectacular, que en el capítulo de medios de transportes, se ha producido hacia el incremento del parque de automóviles privados.

Todo ello, y la falta de previsión en la ampliación de los centros urbanos proporcionalmente al crecimiento y en su acondicionamiento físico para el alojamiento de las funciones comerciales, ha conducido a la implantación de dos centros comerciales en el ámbito de la comarca, en lugares accesibles mediante automóvil y desligados de las áreas urbanas, pero conectados con la nueva autopista y las vías de comunicación.

Qué duda cabe que se está produciendo un cambio cualitativo en el abastecimiento comercial como elemento del sistema urbano de la comarca de San Sebastián. Sin un análisis certero de escala y de cualidad y con la consiguiente permanencia en el nivel de la improvisación y el envejecimiento se está fomentando la pérdida de identidad de la ciudad como sistema complejo y universal de actividades y servicios, en aras de una radical clasificación sectorial de las funciones urbanas, clasificación ésta degradadora del medio urbano y de su confort.

2. ANALISIS DE COMPONENTES FISICOS DE LA ESTRUCTURA URBANA

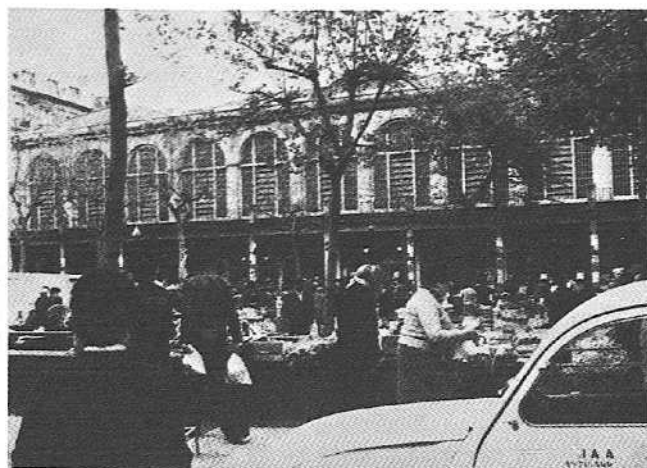
La estructura física de la ciudad está compuesta por elementos de constitución diferente que, en conjunto e individualmente, tienden sobre el territorio la trama que compone el soporte material de la organización urbana.

Estos elementos, que admiten distintas clasificaciones (más estables o más inestables, arquitectónicos o no, ...), poseen en común su cualidad de elementos «proyectables», en cuanto que se pueden modelar o transformar. Bien sea, una localización física, la dimensión de un uso, un canal de comunicación o un tipo de servicio determinado, son todos componentes urbanos creados en un proceso de proyección colectiva.

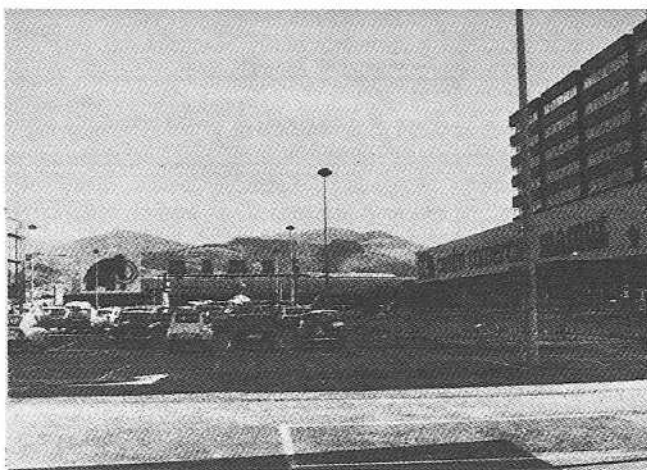
Para comprender la ciudad por medio de su estructura física resulta útil el análisis independiente de sus componentes.

En esta tentativa se ha optado por escoger tipos de elementos de naturaleza diferente que, en conjunto, aporten una imagen suficientemente completa de la ciudad real, y en sí mismo contengan un fundamento físico diferente, en tanto que elemento urbano proyectable.

Así, se ha atendido a considerar la distribución



Mercado de la Brecha



Hipermercado

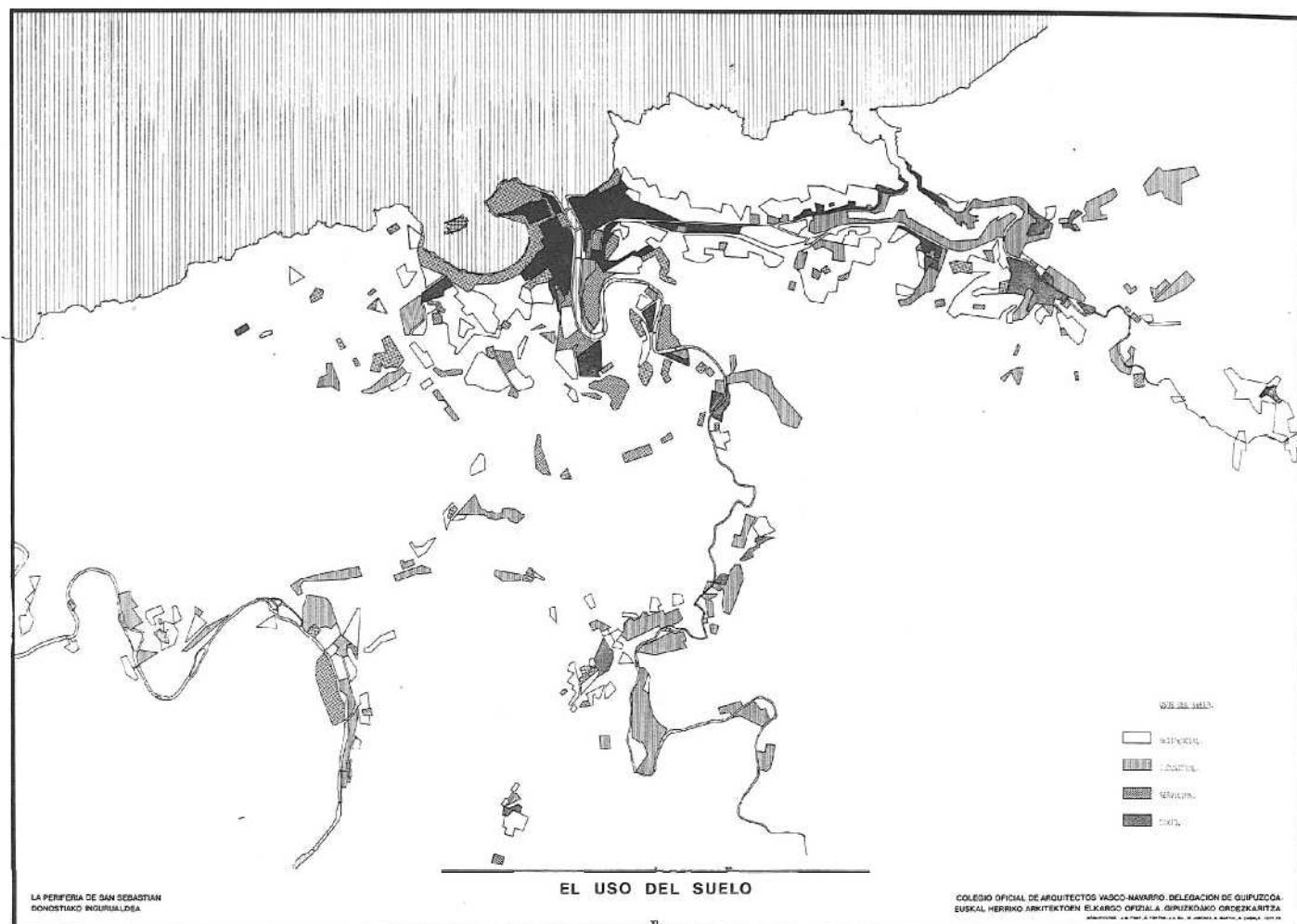
del uso del suelo en la comarca (implantación superficial), la red viaria (canales de dominio territorial), el equipamiento (dotación zonal), y el sistema de transporte público (espectro de la movilidad pública).

2.1. EL USO DEL SUELO

El número de hectáreas urbanizadas en el territorio comarcal es de 1.647,3, de las cuales 638,8 hectáreas corresponden a usos residenciales, 449,3 hectáreas a aprovechamientos industriales, 269,8 hectáreas están ocupadas por usos mixtos de residencia e industrial o residencia y servicios y 289,4 hectáreas corresponden a áreas de equipamiento y servicios.

En el centro de la comarca es donde se detecta una concentración más importante de suelos urbanos mixtos. Por lo demás, este tipo de concentración de usos se localiza sistemáticamente en los viejos centros urbanos de la comarca, en los que junto al uso residencial subsisten usos terciarios o industriales.

El suelo de equipamientos y servicios presenta una concentración extrema en el centro y su entorno próximo. Se puede comprobar que el 89 % del suelo de servicios de la comarca se encuentra en el área central ocupando más de 250 Ha.



Uso del Suelo

Los usos industriales se concentran fundamentalmente en tres áreas de la comarca: el entorno del Puerto de Pasajes, el valle del Urumea y la vega del Oria.

El uso residencial, que corresponde a áreas de componente residencial mayoritaria, presenta formas diversas: polígonos de vivienda, ciudades jardín y formaciones suburbanas en general, localizadas en áreas dependientes del centro comarcal y de los subcentros terciarios.

Utilizando ahora como marco de referencia las áreas territoriales de los ocho municipios de la comarca, se puede describir con mayor precisión la distribución de los distintos aprovechamientos del suelo urbanizado.

De la superficie urbanizada en la comarca pertenece al municipio de San Sebastián el 58 %, al municipio de Hernani el 11 % y al municipio de Rentería el 8,5 %, repartiéndose el resto fragmentariamente entre los demás municipios.

Las proporciones en que los distintos usos se manifiestan en la comarca (38 % residencial, 27 % industrial, 16 % mixto y 18 % servicios) no presentan paralelo en ninguno de los municipios que la componen.

Así, el municipio de Usúrbil está altamente industrializado y posee excesiva proporción de suelo exclusivamente residencial, pero en él tienen pequeña entidad las áreas de equipamiento.

USO DEL SUELO EN LOS TERMINOS DE LOS MUNICIPIOS DE LA COMARCA.

Hectáreas urbanizadas y porcentaje de cada uso en el Municipio.

	Residencial	Industrial	Mixto	Servicios	Total
USURBIL	31,7 Ha. 43 %	38,4 Ha. 52 %	2,8 Ha. 3 %	0,8 Ha. 1 %	73,7 Ha.
SAN SEBASTIAN	385,0 Ha. 40 %	124,4 Ha. 13 %	182,5 Ha. 19 %	258,5 Ha. 27 %	951,4 Ha.
HERNANI	50,8 Ha. 28 %	106,7 Ha. 59 %	13,1 Ha. 7 %	10,1 Ha. 5 %	180,7 Ha.
URNIETA	25,6 Ha. 52 %	17,5 Ha. 35 %	2,6 Ha. 5 %	3,3 Ha. 6 %	49 Ha.
PASAJES	31,4 Ha. 46 %	11,1 Ha. 16 %	23,6 Ha. 34 %	2,1 Ha. 3 %	68,2 Ha.
PUERTO PASAJES		67 Ha.			67 Ha.
LEZO	2,3 Ha. 5 %	34,2 Ha. 74 %	9,7 Ha. 21 %		46,2 Ha.
RENTERIA	62,9 Ha. 45 %	30,9 Ha. 22 %	32,5 Ha. 23 %	11,8 Ha. 8 %	138,1 Ha.
OYARZUN	48,1 Ha. 65 %	19,1 Ha. 26 %	3 Ha. 4 %	2,8 Ha. 4 %	73 Ha.
TOTALES	638,8 Ha. 38 %	449,3 Ha. 27 %	269,8 Ha. 16 %	289,4 Ha. 18 %	1.647,3 Ha.

Cuadro de Uso del Suelo en los Municipios de la Comarca



La Comarca de San Sebastián Crónica de una realidad urbana

El municipio de San Sebastián supera con creces la media comarcal de suelo de servicios al estar el 27 % del suelo urbano municipal dedicado al equipamiento, a la vez que se puede constatar que el territorio de la capital está muy escasamente industrializado en relación al resto de la comarca, mientras que en el municipio de Hernani, por ejemplo, la proporción de la industrialización es muy alta.

El municipio de Urnieta se caracteriza por tener una elevada acumulación de suelos exclusivamente residenciales en relación a la escasez de suelo urbano de servicios y urbano mixto de que dispone.

El suelo urbano del municipio de Pasajes, volcado sobre el Puerto, tiene altas proporciones de suelo urbano-mixto y de suelo exclusivamente residencial, sin reunir una proporción adecuada de suelo de equipamiento urbano.

El municipio de Lezo, asimismo, sobre el puerto, tiene una alta concentración de suelo industrial y carece de áreas de servicios.

En Rentería proporciones elevadas de suelo urbano-mixto y de suelo residencial van acompañadas de una baja cantidad de suelo de equipamientos.

La peculiar entidad del área urbana del municipio de Oyarzun posee una proporción alta de suelo residencial mientras la proporción del uso para servicios es ínfima.

En estos términos generales, se puede comprobar la diferente entidad urbana de los municipios y las singularidades comunes que, con respecto a todos los demás, presenta el municipio de San

Sebastián: concentración de suelo de servicios y menor proporción de suelo industrial.

Por otra parte, considerando la ciudad comarcal compuesta por 27 partes o sectores urbanos unitarios («una ciudad de 27 ciudades») se puede establecer, en base a la utilización del suelo, una primera caracterización del modelo urbano comarcal.

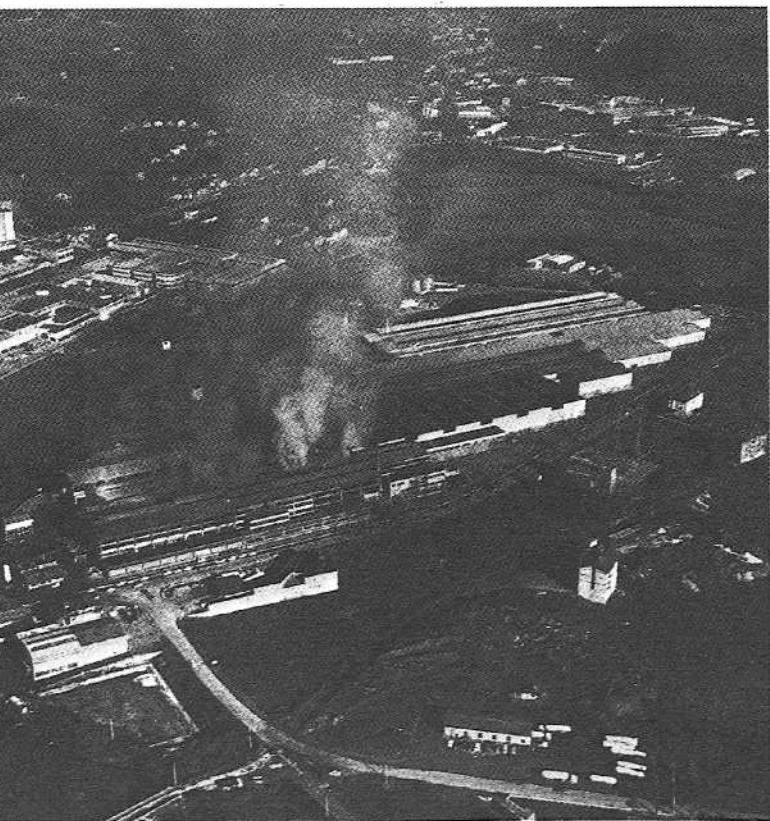
En primer lugar, en función del tamaño se puede comprobar cómo sólo cinco de los sectores urbanos superan, aunque con distintas densidades y usos, las cien hectáreas urbanizadas. «Lasarte», «Ibaeta-El Antiguo», «Centro», «Hernani» y «Rentería».

Once sectores unitarios tienen más de 50 Has. pero menos de 100 Has. urbanizadas, localizándose cuatro de ellos en la zona central de la comarca y cinco en el entorno del puerto de Pasajes.

Y entre los sectores menores, cuatro no llegan a 30 Has. y el resto («Añorga-Recalde», «Parte Vieja», «Gros», «Loyola», «Martutene», «Astigarraga» y «La Paz-Bidebieta-Herrera»), tienen entre 30 y 50 Has. de suelo urbano, y se localizan formando corona en torno al sector central de la comarca.

En segundo lugar y en base a la heterogeneidad en los usos en las distintas partes, se observa cómo sólo entre cinco sectores «Lasarte», «Hernani», «Pasajes Ancho», «Rentería» y «Lezo», reúnen más de la mitad de suelo de uso industrial de toda la comarca.

El uso «mixto», que por lo general es indicativo de un alto grado de concentración urbana, presenta polaridades marcadas, de manera que entre cuatro sectores «parte Vieja», «Centro», «Gros» y



Hernani (Orbegozo)



La Paz-Bidebieta

«Rentería», reúne el 50 % del suelo calificado como tal en la comarca.

Las zonas de suelo de servicios presentan, si cabe, un desequilibrio mayor al reunir entre los sectores denominados «Ibaeta-El Antiguo», «parte Vieja», «Centro», «Amara» y «Eguía» el 57 % del suelo de equipo de la comarca.

Por último, determinados sectores urbanos se caracterizan por el predominio que un uso tiene sobre sus complementarios. Así, el sector «Zorroaga-Miramón» es un sector de servicios. «Aldapeta-Ayete» es un sector de suelo residencial y de servicios. «Gros» se presenta casi todo él como de uso mixto. «La Paz-Bidebieta-Herrera» es casi totalmente residencial, mientras, por otra parte, «Ulía» carece de industria, y «Lezo» y «Pasajes de San Juan» carecen de áreas específicas de servicios.

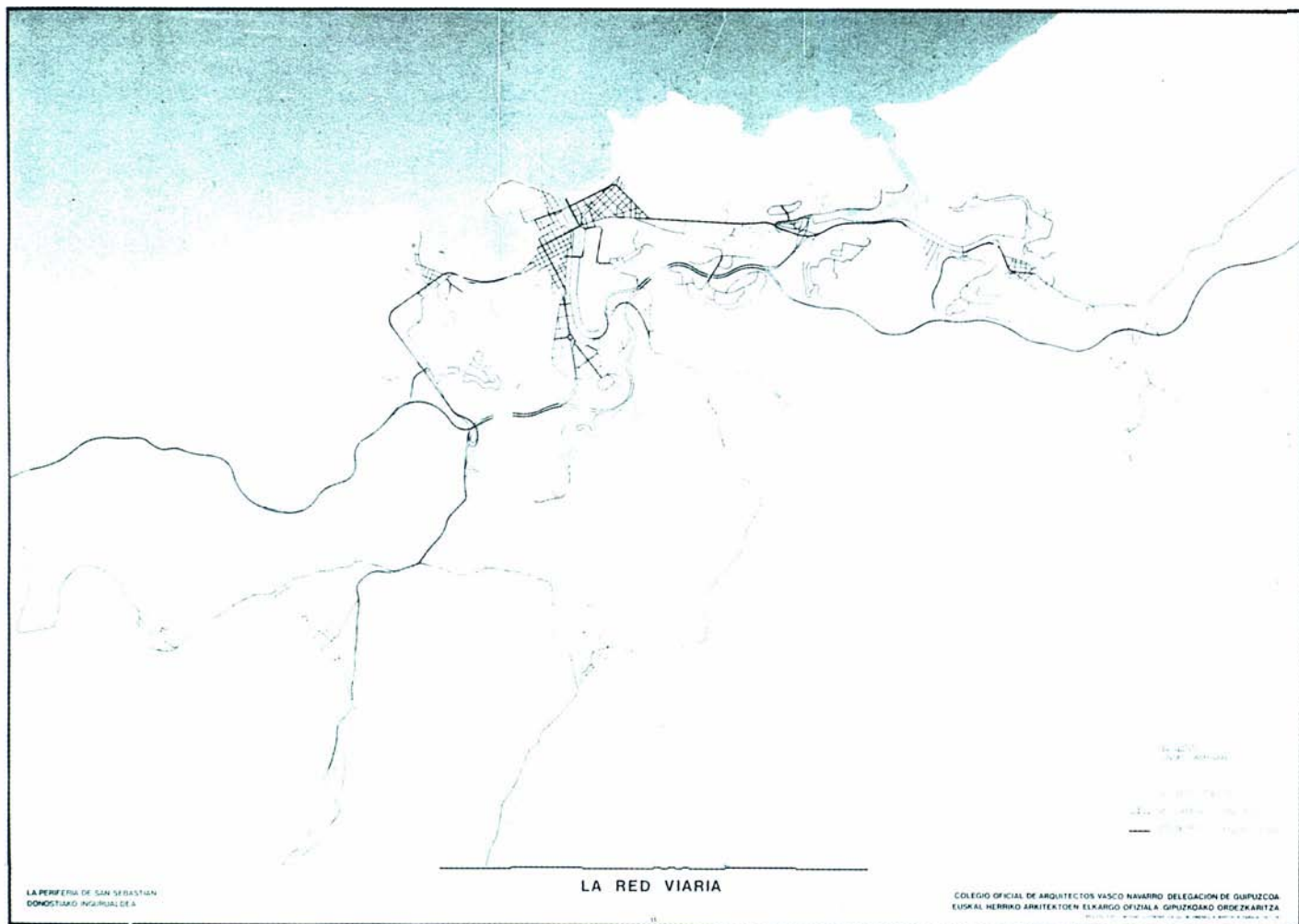
2.2. LA RED VIARIA

En la comarca de San Sebastián la morfología del territorio tiene una repercusión importante en la forma de la red viaria. Las pequeñas dimensiones de los ámbitos territoriales aptos para la urbanización y los importantes accidentes topográficos, son constantes del territorio comarcal, en el que, no obstante, las líneas de los valles presentan claras ventajas como ejes de comunicación.

Habiendo seguido un proceso de construcción en que eran determinantes las particulares condiciones históricas de comunicación y utilización del territorio, la red viaria comarcal inicia su crecimiento moderno a partir del estado que presentaba en la primera mitad del siglo XIX, en que un conjunto de caminos levemente jerarquizados enlazaba los distintos núcleos urbanos y permitía una inicial colonización del territorio comarcal.

A partir de entonces se produce un doble fenómeno: la planificación de ocupaciones intensivas de áreas urbanas de extensión superior a los núcleos preexistentes y anexos a ellos; y la modificación, incremento y mejora de las comunicaciones rodadas. Con ello se llega a plantear, progresivamente, una trama amplia sobre el territorio de la comarca que enlaza por carretera todos sus pueblos y núcleos rurales, y se inician los primeros pasos de la organización radial de la red.

Corresponden a esta fase del proceso de construcción del sistema viario, los ensanches de San Sebastián y algunos pueblos, y las carreteras como la que une Rentería a Lezo y Pasajes de San Juan (de comunicación de núcleos). Sin embargo, lo significativo de este momento en la construcción de vías en la comarca es que, por primera vez, se hacen carreteras, como la de Recalde a Oriamendi, cuyo objetivo no está en núcleo urbano alguno y que se plantean como construcción de malla viaria.





Parte Vieja y Centro



Nudo de Herrera



Hernani



La Comarca de San Sebastián Crónica de una realidad urbana

Ya avanzado el siglo XX el patrimonio **viario** de la comarca ha recibido los efectos de un nuevo proceso de construcción de la red. Tras la primera agregación de áreas urbanas a los núcleos antiguos se produce, ahora, una segunda sobre las ciudades preexistentes que detentaban mayores valores de centralidad. En muchos casos estas ampliaciones se producen en suelos con peores condiciones topográficas que los ensanches anteriores, y, en general, aportan una red de menor calidad que aquéllos, en lo que a planificación, diseño y construcción de la red se refiere.

En la actualidad, una vez agotados o retenidos los suelos próximos a los principales centros urbanos, se está planteando un nuevo proceso de creación de red **viaria**, sustentado sobre el apoyo que puede ofrecer la red de carreteras preexistente. De esta manera, el grado de centralidad que crea en torno a sí un núcleo urbano y la atracción espontánea que ejerce sobre las nuevas actuaciones de urbanización, se convierten en las razones que presiden el proceso de creación del sistema **viario**, debido a la ausencia de cualquier planteamiento estructurante del territorio o de complemento a la ciudad preexistente.

Las carencias presentes en los dos últimos procesos de conformación del sistema **viario** son motivo de gran distorsión para la propia constitución de la red, y para la entidad de la ciudad resultante, consolidando en muchos casos caracteres irreversibles.

Por otro lado, el crecimiento de la red primaria de comunicación con el exterior ha tenido, con la construcción de la autopista, un avance cuantitativo importante. En ella, sin embargo, han primado excesivamente condiciones de celeridad del «paso a través», o de proximidad a las áreas pobladas, que además de ser razones contradictorias entre sí, han provocado incongruencias en su trazado y en su impacto físico que serán motivo de perjuicios para el desarrollo urbano general de la ciudad comarcal.

Los fenómenos descritos se manifiestan con claridad en el plano de la ciudad, permitiendo un fácil acceso al análisis de la trama **viaria** en cada uno de los sectores unitarios que la componen.

La trama ordenada de «ensanche», procedente del primer proceso de crecimiento moderno de la red **viaria**, ocupa en su totalidad las áreas de sólo tres sectores urbanos menores: Centro, Gros y Pasajes Ancho.

La parte Vieja, con la salvedad del anexo Ensanche Oriental adscrito a ella, es el único ámbito urbano de los 27 considerados, que está ocupado en su casi totalidad por trama **viaria** de «casco antiguo».

La red procedente de la segunda época de acumulación urbana, que es la de mayor impacto cuantitativo en la comarca, define en su totalidad los sectores urbanos de Amara. La **Paz-Bibebieta-Herrera** y Alza-Larratxo-Herrera.

Son sectores tipológicamente mixtos, en los que predomina la trama **viaria** originada en esta segunda fase, Hernani y **Rentería** (en los que se incluye áreas de casco antiguo y ensanche), El Antiguo-Ibaeta y Eguía (con inclusiones de áreas de ensanche), o bien, Oyarzun, **Lasarte**, Astigarraga,

San Pedro-Trintxerpe, San Juan, **Lezo**, Urnieta y Usúrbil (con inclusiones de casco antiguo).

El que se ha descrito como tercer proceso de crecimiento del sistema **viario**, que se basaba en su apoyo suburbano en infraestructuras de organización comarcal, no ha conformado aún, por sí mismo, ningún sector urbano completo, aunque representa una incidencia importante en **Aldapeta-Ayete** (con la actuación de Bidebieta 2), Martutene (con el polígono industrial (27)) y en **Añorga-Recalde** (con Añorga-Txiki).

2.3. EL EQUIPAMIENTO

En esta ciudad, la distribución del **equipamiento**, en tanto que componente físico de **estructuración** urbana, presenta una organización radiada sobre un centro claramente destacado.

A lo largo de los tres «radios» o ejes (el de Añorga-río Oria, el del Urumea, y el del puerto-río Oyarzun) se localiza una distribución común de equipamientos puntuales de servicio a áreas restringidas, con ligeras especializaciones en los entornos de los núcleos urbanos antiguos que en ellos se asientan. En estos casos (Rentería, Hernani, ...) al equipo generalizado (religioso, escolar, deportivo se añaden elementos sanitario-asistenciales o culturales-recreativos de pequeña entidad.

El centro reúne (en este caso más, incluso, que en otros) características que lo convierten en núcleo nodal e imprescindible. En este centro se localiza equipo comercial, escolar, recreativo, cultural y verde de ámbito comarcal y administrativo de ámbito provincial.

En el capítulo de los grandes equipamientos, el entorno de San Sebastián presenta una composición peculiar. Debido en gran medida a la formación moderna de la ciudad, en ella hoy aún subsiste una organización de los equipamientos **zonales** que rodean a la ciudad central, en «**ciudades**» paralelas clasificadas. El origen de ello estaría en las asignaciones que parten de la ciudad de principios de siglo, que localiza la «Ciudad Sanitaria» en Zorroaga, consolida el cementerio en Polloe, dirige la «Ciudad Deportiva» a Anoeta, o crea los Parques marítimos de Igueldo, Urgull y Ulía. La ciudad, en San Sebastián, quedaba rodeada (y protegida) por todas partes por una corona de servicios.

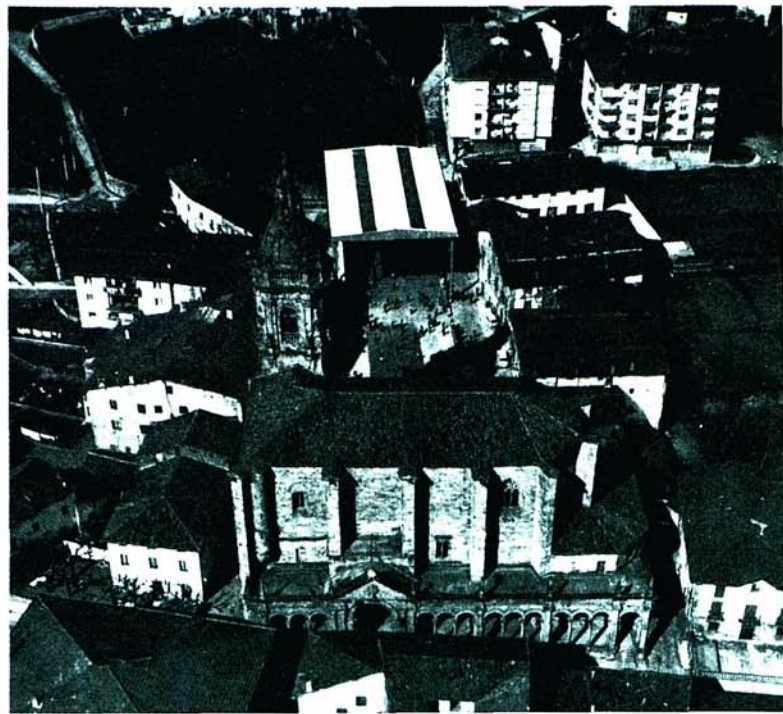
Actuaciones recientes han reforzado este efecto: Área escolar y universitaria en Ibaeta, consolidación del conjunto sanitario de Ategorrieta. etc.

De esta manera, en la actualidad y en una visión comarcal, esta concentración organizada de servicios en corona reúne, aún, la mayoría de los grandes equipamientos comarcales. Solamente el hipódromo, los centros de formación profesional, o equipamientos degradadores (como los **hipermercados**, cuarteles, prisiones, ...) quedan fuera del área central, repartidos por la periferia.

En el conjunto de la comarca, la actual distribución del equipamiento urbano se puede entender como derivada directamente de la anterior estructuración diferenciada del equipamiento entre la ciudad central y los pueblos contiguos, como realidades urbanas distintas. Ello es debido a que



Ondarreta



Usúrbil

las posteriores localizaciones se han realizado en base al modelo preexistente, consolidando progresivamente aquel estado; y a que mientras tanto, los pueblos del entorno han permanecido estables en su patrimonio de servicios y las nuevas áreas urbanizadas se han equipado sólo con los elementos mínimos.

La distribución de los equipamientos en los veintisiete sectores urbanos de la comarca presenta, como tónica general:

- Un nivel excesivamente reducido en el sistema de equipamiento de primera necesidad en áreas urbanas: tan solo el edificio de *escuela* es elemento común a todas las áreas de la comarca; no existe sistematización del verde público ni de los espacios deportivos.

- Pocos sectores urbanos comarcales tienen un abanico completo de equipamientos diversos y, sin embargo, se repiten con frecuencia los sectores con monofuncionalidad marcada u organizados en torno a un servicio comarcal.

Entre los sectores urbanos periféricos se pueden distinguir tres clases en función del equipamiento urbano que poseen:

Unos serían aquellos pueblos menores de origen antiguo que se caracterizan por la falta de evolución del equipamiento de que constan: Usúrbil, Igeldo, Urnieta, Astigarraga, San Juan, Lezo y Oyarzun mantienen, con ligeras variaciones, el nivel de servicio de los núcleos rurales originarios (iglesia, escuela, frontón, plaza y cementerio);

Otros se caracterizarían por reunir una cantidad apreciable de tipos de servicios diferentes, propia de su función de subcentro (como Rentería, Hernani, etc.), pero con importantes desigualdades en el marco de su amplia y poco homogénea área urbana;

Los terceros serían aquellos sectores urbanos de constitución reciente que han crecido sin una mínima sistematización del equipamiento y que cuen-

tan sólo con los servicios mínimos: son Alza-Larratxo-Herrera, Intxaurreondo, Loyola, Martutene, etcétera.

Entre los sectores centrales, también se podrían diferenciar dos tipos:

Unos serían aquellos barrios yuxtapuestos al centro, como Eguía, Amara, Aldapeta-Ayete o Ulía, que se caracterizan por su conexión con algún equipamiento de carácter comarcal (ciudad deportiva, parque de Ulía, ...), pero que poseen importantes carencias y falta de sistematización en los servicios restantes (culturales-recreativos, deportivos, asistenciales, ...);

Los otros, sectores urbanos centrales propiamente dichos (Centro, Parte Vieja, ...), poseen como elemento integrante de su constitución urbana el equipamiento de ámbito superior a sus necesidades propias: en ellos, el alto grado de concentración de estos servicios llega, en casos, a provocar problemas parásitos de congestión urbana.

2.4. EL SISTEMA DE TRANSPORTE PÚBLICO

El sistema de transporte público en la comarca está organizado, principalmente en base al autobús. El ferrocarril solamente cubre unos servicios subordinados a su alcance externo a la comarca.

Esto hace que el sistema de transporte público, reproduzca, en gran medida, los defectos y contradicciones que el propio sistema viario contiene.

Son 33 las líneas que sirven al transporte comarcal. De ellas, 26 están establecidas dentro del ámbito comarcal, y el resto son líneas de transporte que sirven a necesidades de comunicación interurbana más amplias, pero que, sin embargo, rinden servicio dentro de la comarca, o en su trazado tienen líneas utilizadas en las relaciones internas de la comarca.



La Comarca de San Sebastián Crónica de una realidad urbana

Solamente son cinco líneas las que no utilizan el sistema viario como base: tres ferroviarias y dos servicios en barca entre los bordes de la bahía de Pasajes.

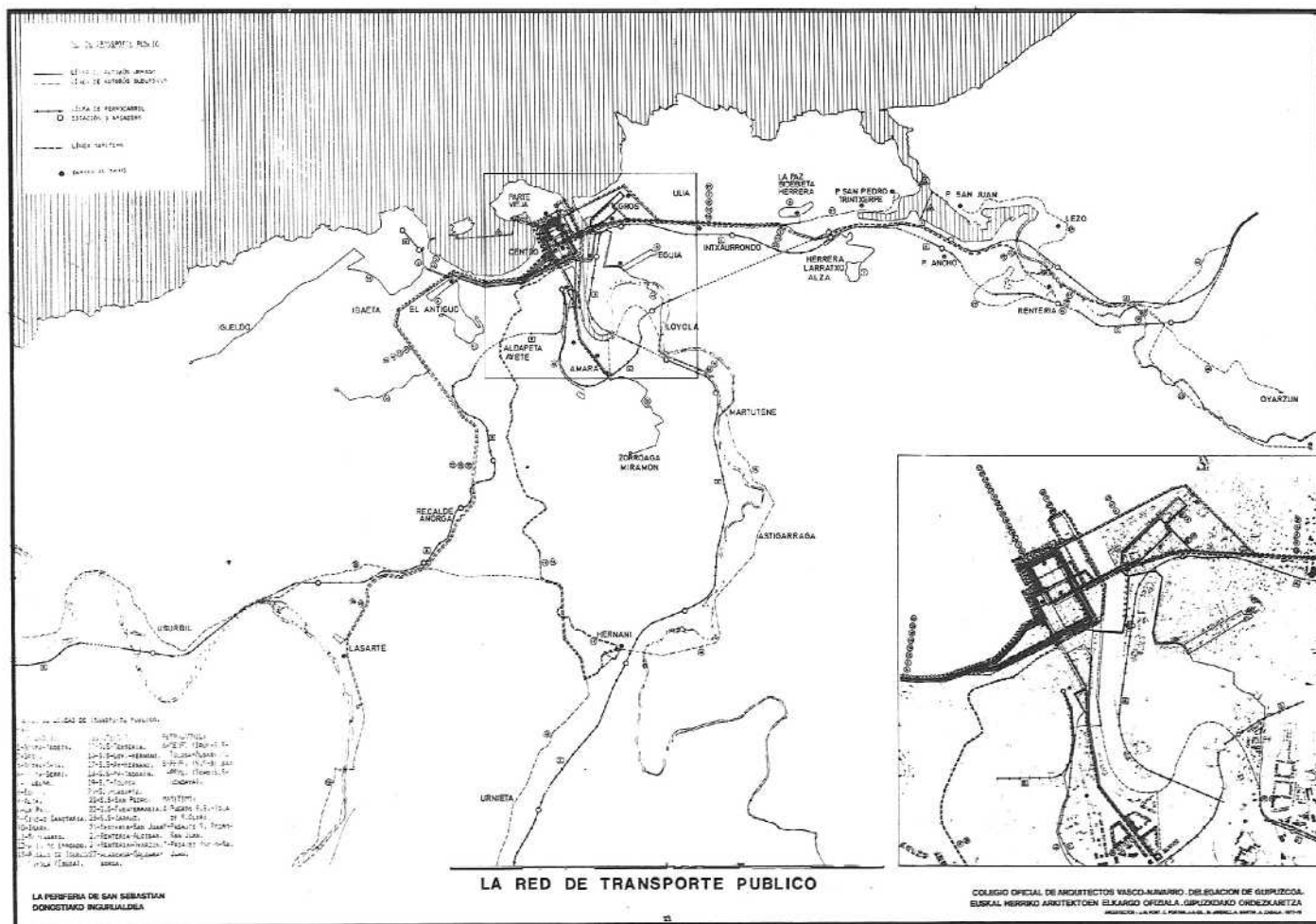
La frecuencia del servicio y la rapidez y comodidad tienen grandes variaciones entre las diferentes líneas, debido a su propia irregular entidad, y a la mezcla indeterminada en las concesiones a compañías privadas. Así, por ejemplo, se puede dar el caso de que una compañía tenga línea para unir el centro de San Sebastián con el barrio de Igara (barrio rural y centro industrial menor), y también una línea para unir el centro de San Sebastián y el centro de Rentería (población de 50.000 habitantes), las cuales lógicamente tendrán frecuencias muy diversas. Esta falta de sistematización fundamental del servicio provoca fenómenos como el de que la misma compañía tenga cinco líneas diferentes circulando por el eje Zubieta-Paseo de la Concha, o el que para unir Rentería a San Sebastián sea mejor el servicio que ofrece una compañía de alcance interurbano supracomarcal que la asignación expresa a una compañía, del trayecto San Sebastián-Rentería.

El número de líneas existente no es, pues, un índice válido de medida del servicio. En efecto, basta solamente tener en cuenta que trece de las líneas de transporte unen el centro de San Sebas-

tián con otros barrios centrales o menores próximos a él, y que otras doce líneas unen el centro de San Sebastián con subcentros o barrios grandes en la comarca, para constatar una excesiva concentración de los puntos de origen de las líneas de transporte, y una clara acumulación de los servicios en las áreas centrales de la ciudad (25 líneas que parten del centro de San Sebastián atraviesan sus barrios próximos). Mientras tanto, sólo existen en la periferia cinco líneas de autobús que no pertenezcan al haz de trayectos que pasan por el centro de San Sebastián, lo que, por su parte, es indicativo de la univocidad centripeta del servicio.

Este sistema de transporte se caracteriza, además, porque el grado de rendimiento que las líneas presentan es, en general, bajo y puede llegar a ser muy diverso entre unas y otras. Si se analiza el servicio entre los veintisiete sectores urbanos que componen la comarca se constata que, de las 28 líneas de autobús existentes el rendimiento máximo es ofrecido por una línea, como la del autobús de Rentería, que pasa por siete sectores. En las líneas de ferrocarril se alcanza un rendimiento mayor al llegarse a unir 11 sectores con una de las líneas.

El tranvía de San Sebastián a Rentería, establecido en 1887 con tracción animal, fue el primer servicio de transporte público comarcal. Después,



	Usurbil	Igueldo	Lasarte	Antiguo	Añorga/Recalde	Aldapeta/Ayete	Urnieta	Centro	Parte Vieja	Amara	Zorroaga/Miramón	Hernani	Gros	Eguia	Ulía	Loyola	Martutene	Astigarra	Intxaurrondo	La Paz/Bidebieta/Herrera	Alza/Larratxo/Herrera	P.S. Pedro/Trintxerpe	Pasajes Ancho	Pasajes S. Juan	Renteria	Lezo	Oyarzun	
Usurbil																											5	
Igueldo																											3	
Lasarte																											5	
Antiguo																											7	
Añorga/Recalde																											5	
Aldapeta/Ayete																											5	
Urnieta																											12	
Centro																											24	
Parte Vieja																											20	
Amara																											8	
Zorroaga/Miramón																											2	
Hernani																											14	
Gros																											15	
Eguia																											5	
Ulía																											9	
Loyola																											14	
Martutene																											14	
Astigarra																											6	
Intxaurrondo																											13	
La Paz/Bidebieta/Herrera																											14	
Alza/Larratxo/Herrera																											13	
P.S. Pedro/Trintxerpe																											7	
Pasajes Ancho																											13	
Pasajes S. Juan																											4	
Renteria																											14	
Lezo																											2	
Oyarzun																											5	
	5	3	5	7	5	5	12	24	20	8	2	14	15	5	9	14	14	6	13	14	13	7	13	4	14	2	5	

REPRESENTACION GRAFICA DE LOS GRADOS DE LIBERTAD TOTAL EXISTENTES EN CADA PAQUETE URBANO O BARRIO,

CADA CUADRADO EN BLANCO ES UNA POSIBILIDAD DE COMUNICACIÓN DIRECTA (BIEN POR BUS, FERROCARRIL O MOTORA Y POR MEDIO DE UNA O MAS LINEAS DE TRANSPORTE) ESTO ES SIN TRANSBORDO, ENTRE LOS DOS SECTORES URBANOS QUE DETERMINAN LAS COORDENADAS DEL CUADRADO DENTRO DEL GRAFICO.

LOS TOTALES REPRESENTAN EL NÚMERO DE BARRIOS COMUNICADOS DIRECTAMENTE CON UN PAQUETE URBANO DETERMINADO,

Cuadro Grados de libertad en los paquetes urbanos

los tranvías a Tolosa, Hernani, a Ulía y otros barrios, y el ferrocarril a la Frontera Francesa, establecieron a principios de siglo una red con intentos de sistematización autónoma del servicio público de transporte, en un tiempo en que, aún, el transporte privado estaba poco extendido.

Entonces, el centro de San Sebastián monopolizaba (más que hoy) la función nuclear de acumulación administrativa, de servicios y comercio especializado de toda la comarca. Por ello, entre otras razones, era el objetivo común de todas las líneas de transporte, cumpliendo un papel de lugar

de destino oportuno, y de centro de intercambio entre líneas.

Posteriormente, el incremento de las relaciones urbanas ha originado nuevas concesiones de servicio de transporte de ámbito urbano, comarcal o interurbano, asignados con el mismo sentido que las anteriores, cuando el sistema urbano, sin embargo, se ha alterado sustancialmente. Ya no todos los servicios están junto a La Concha, hay comercio especializado en los pueblos y el desplazamiento residencia-trabajo es el tipo de viaje más importante por su trascendencia social y económica.

El incremento cuantitativo del servicio en los últimos años se ha producido en un panorama enrarecido por el desarrollo meteórico propulsado al automóvil privado, y por un empobrecimiento progresivo de la base infraestructural, hasta el punto de que sólo el 15 % de las líneas hoy existentes son independientes del sistema de calzadas.

Existe, pues, una desconexión importante entre el grado de cohesión y complementación urbana que presentan las partes de esta ciudad comarcal, y el sistema de transporte público que la atiende. Un sistema, éste, que presenta importantes desconomías y que, como herencia directa de la organización de la ciudad decimonónica, parece sustentarse más sobre la unidad-vehículo como reducto capaz de organización del servicio, que sobre una sistematización de líneas como elemento integrador de las relaciones en la ciudad.

El contraste comarcal

Un análisis comparado del servicio que la red ofrece entre los veintisiete sectores urbanos de la comarca, da la siguientes pautas:

A pesar de la organización centrípeta de la red de transporte público en el entorno de San Sebastián, cuatro sectores urbanos de la comarca no tienen comunicación directa con San Sebastián: son Pasajes de San Juan, Oyarzun, Lezo y los barrios altos de Rentería.

Sólo dos sectores de la comarca (Centro y Parte Vieja) tienen un buen grado de comunicación con los demás sectores de la comarca, al estar unidos con 20-24 sectores de los 27 considerados.

Usúrbil, Lasarte, Añorga-Recalde, Aldapeta-Ayte, Zorroaga-Eguía, Igueldo, Pasajes de San Juan, Lezo y Oyarzun son pueblos o barrios que presentan un grado de comunicación muy bajo, presentando nexos directos sólo con 1-5 sectores urbanos de la comarca.

Si consideramos algunos centros de servicios comarcales se puede constatar:

— Que la Ciudad Sanitaria y Asistencial de Zorroaga se halla comunicada directamente sólo con dos de los 27 sectores urbanos comarcales.

— Que el centro escolar y ciudad deportiva de Amara está comunicado sólo con ocho sectores.

— Que el área escolar de Ibaeta está comunicada sólo con seis sectores.

Por su parte, la totalidad de los sectores industriales de la comarca (San Pedro, Ancho, Rentería Oyarzun, Martutene, Hernani, Añorga-Recalde, Lasarte e Igara-Ibaeta) se encuentran deficientemente comunicados (la relación media es con 8,8 sectores comarcales).

3. ANALISIS DE COMPONENTES NORMATIVOS

La construcción de la ciudad es un fenómeno en el que los componentes espaciales son solo una parte de un complejo proceso de amplias interferencias sociales.

Entre los componentes inespaciales, los normativos, tienen importancia fundamental en el proceso urbano, debido a la variedad de los agentes

que en él intervienen. En ellos, a su vez, es determinante la influencia de la historia acaecida allí donde se localiza la ciudad, por la relación de contemporaneidad entre evolución social y evolución urbana, y por la profunda ingerencia que tiene el legado socio-cultural en el diseño del marco actual de valores y normas sociales.

Así pues, se puede considerar la trascendencia que, en el análisis de la ciudad actual, tiene el capítulo que estudia los métodos concretos utilizados sobre un territorio determinado para la regulación de la construcción de la ciudad que allí se desarrolla, y que analiza la naturaleza y el contenido de las normas que una sociedad determinada se ha procurado como elemento de control del patrimonio urbano generado por ella.

En este sentido, se ha tendido aquí a estudiar el último capítulo de formación de la planificación urbanística sobre el territorio de la comarca y a plasmar el esquema del marco normativo, vigente, por lo que, salvando lo presente, tiene aún de espectro capaz de ciudad de futuro.

3.1. LA PLANIFICACION VIGENTE

La formación de la planificación urbanística general en la comarca de San Sebastián

1. ANTECEDENTES

El éxito de las «Reglas» dictadas por Ugarte-mendía para la reconstrucción de San Sebastián en 1816, y del Plano de Ensanche de San Sebastián realizado por Cortázar en 1863, constituyen, sin duda, una de las explicaciones de la prolongada persistencia de los instrumentos decimonónicos de definición de la ciudad sobre el territorio de la comarca donostiarra.

En efecto, salvo la pormenorización de la jerarquía urbanística del territorio en las Ordenanzas de edificación de San Sebastián de 1889, o la inclusión de la «ciudad jardín» con categoría administrativa en las Ordenanzas de San Sebastián publicadas en 1930, el instrumento único de ordenación urbana en toda la comarca capital de Guipúzcoa será, con unos u otros matices, la definición de la trama viaria y del galibo del edificio en función de la anchura de la calle a que da frente. La excepción de esta regla vendrá marcada por la singular introducción de un rudimentario *zoning* residencial-industrial en las Ordenanzas de Edificación de Rentería de 1932.

La regulación de estos extremos había conseguido resultados espectaculares dentro de la comarca en el ensanche Cortázar de San Sebastián, debido en gran medida, a las favorables condiciones en que allí se había desarrollado el proceso de urbanización: propiedad pública mayoritaria del suelo, carácter limitado y sucesivo en los planes de urbanización, etc. Pero, sin embargo, el largo estancamiento en la aplicación de instrumentos de eficacia limitada en una complejidad urbana creciente, conduce a una incapacidad progresiva de regulación de fenómenos urbanos nuevos, dejando de lado recursos o criterios utilizados ya en otras ciudades o mantenidos por la cultura urbanística al día.



LA PERIFERIA DE SAN SEBASTIAN
DONOSTIAKO INGURUALDEA

ARQUITECTOS: J. M. FONT, C. FONTAN, J. A. GIL, M. JIMENEZ, A. MARTIN, A. ZABALA. 1977-78

2. EL PLAN DE LA PROVINCIA

En 1941, la Diputación Provincial de Guipúzcoa, en colaboración con la Dirección General de Arquitectura, inicia la redacción de lo que sería en 1942 el «Plan de Ordenación de la Provincia de Guipúzcoa».

El plan, en un texto de la Dirección General de Arquitectura, es caracterizado por «... haber dominado una primera fase como avance en un camino extenso de acción desde donde se apuntan los caminos a seguir en el curso ascensional de un proyecto, cuyo desarrollo armónico afecta ya a todos los municipios guipuzcoanos...». De él se dice que «... ha dado lugar a iniciarse con máxima garantía, competencia y autoridad, un Plan Nacional de Ordenación...» y que «... responde, como todos los trabajos, a la amplitud de una concepción de problemas planteados sobre todo el ámbito nacional, sin pretensiones de personal anticipación, ni copia literal del extranjero...».

El fundamento del plan son unos anteproyectos de zonificación esquemáticos de las áreas urbanas de una treintena de municipios guipuzcoanos, trazados a escala 1:2.000 sobre fotoplano.

Una extensa referencia de él se publicó en el número especial de abril-mayo de 1943 de la Revista Nacional de Arquitectura. La memoria precedida de un breve estudio histórico-urbanístico, consta de siete capítulos de gran interés y significativos títulos que desarrollan lo que a nivel de diagnóstico se plantea en el preámbulo que a continuación se reproduce:

«CONCEPTOS FUNDAMENTALES.—El extraordinario desarrollo industrial que ha experimentado la provincia de Guipúzcoa en estos últimos años ha puesto de manifiesto la necesidad de proceder a una ordenación de las actividades particulares para evitar los males producidos por la imprevisión existente.

Se señalan como causas principales de este estado de cosas las siguientes:

I. DESARROLLO INDUSTRIAL

El guipuzcoano, laborioso y muy hábil para la pequeña industria y apoyándose en una red de comunicaciones eficaz, ha ido creando en su provincia una potente industria, compuesta, en su mayor parte, de pequeños talleres, con algunos núcleos de gran envergadura.

Este crecimiento, favorecido por la posición de neutralidad española en la guerra pasada y la actual y por la rápida liberación de la provincia en nuestro Movimiento, ha adquirido en estos momentos un ritmo peligrosamente vertiginoso.

II. CRECIMIENTO DE LA POBLACION

Con la marcha de la industria la población ha aumentado de 162.547 habitantes en el año 1860 a 331.753 habitantes en el año 1940.

Este incremento, por las razones apuntadas en el apartado I, se distribuye en un crecimiento desmesurado de San Sebastián, de 14.111 a 103.979 habitantes, y de Pasajes, de 1.266 a 10.024 habitantes, en los años 1860 y 1940, respectivamente;

un crecimiento grande de las villas industriales y estabilización de los pueblos agrícolas.

III. DIFICULTADES TOPOGRAFICAS

Esta industria y estos habitantes van exigiendo cada vez más superficie donde emplazar las nuevas fábricas y las nuevas viviendas. Pero la topografía guipuzcoana ofrece pocas llanuras para esos planes. Y así vemos cómo San Sebastián, Pasajes, Eibar, Elgoibar, Placencia y Mondragón han encontrado en el terreno un tope tan serio a su ensanche que está dando lugar a tendencias y hábitos funestos urbanísticamente, como, entre otros, la elevación de altura de los edificios, con perjuicio de la sanidad; la indebida utilización como calles de las vías de comunicación, para valorizar los terrenos lindantes; el inadecuado emplazamiento de industrias en el interior de los pueblos y los daños producidos a los edificios y barrios de carácter histórico-artístico.

¿Se puede seguir en actitud pasiva el desarrollo en anarquía de la provincia? Si así se hiciera:

— Las comunicaciones se inutilizarían, al convertirse las carreteras en calles de suburbios.

— Los pueblos de transformarían en barrios chinos, como los de Trincherpe, Matadero y Amara, con sus repercusiones sociales y sanitarias: tuberculosis-revolución.

— La industria quedaría embotellada por la inutilización, sin sentido, de los pocos espacios estratégicos disponibles.

— El turismo sufriría por la pérdida de carácter del paisaje, por el descendimiento de tono en el aspecto general, por los atentados contra la riqueza monumental: Deva; las casas antiguas con elevación de nuevos pisos; el anuncio de una industria de muebles en Loyola.

Ha llegado el momento oportuno para encauzar todas estas diversas actividades dentro de las líneas de un plan que evite los daños inherentes al desorden, sin que por ello se detengan el ímpetu y la iniciativa de los industriales y los constructores guipuzcoanos. Los planes de ordenación provincial son materia de estudio en todas las principales naciones del mundo, pues en todas partes el problema del desorden y la ordenación consiguiente se ha presentado con síntomas análogos y se ha encauzado de análoga manera. Son especialmente conocidos los estudiados en Nueva York y Londres, en sus grandes zonas de influencia; el de la cuenca del Ruhr, el plan comarcal de Hamburgo, los de Sheffield y Bristol-Bath, en Inglaterra, etcétera... En España han de ser motivo de estudios de esta naturaleza las zonas de influencia de Madrid y Barcelona, la vega de Valencia, las cuencas mineras e industriales de Vizcaya y Asturias, y la provincia de Guipúzcoa. Ninguna otra presenta, como Guipúzcoa, una unidad natural tan perfecta, en la que los límites geográficos coinciden exactamente con los económicos y administrativos, y en la que el equilibrio de actividades industrial, agrícola, comercial, turística y administrativa la distingue como característica. Las anteriores razones y las reducidas dimensiones de la región, ya denominadas por la facilidad de comunicaciones, hacen que la provincia constituya un ejemplo de unidad urbanística orgánica, que evidencia la necesidad de un planteamiento común.

La naturaleza nueva de los planes de ordenación provincial o comarcal se sale de las medidas previstas en la legislación vigente, que no ha tenido en cuenta más que las posibilidades de ordenación en los ensanches de las poblaciones y refiriéndose siempre especialmente a las grandes ciudades. Esto quiere decir que la puesta en marcha del plan exige condiciones legales, administrativas y económicas nuevas, que han de ser recabadas del Gobierno, y que serán precedentes de los trabajos de análoga índole que necesariamente se presentarán en otras provincias, por lo menos en las anteriormente citadas.

La materia del plan de ordenación urbanística provincial comprende los siguientes temas:

- Las comunicaciones.
- La industria.
- La vivienda.
- Las poblaciones.
- Capital.
- El campo.
- La división administrativa.

Es fundamental establecer criterios claros sobre la orientación a seguir en la ordenación sistemática de cada tema, para su debida armonización.»

3. EL PLAN DE LA CAPITAL DE GUIPUZCOA

El capítulo E del «Plan de Ordenación de la Provincia de Guipúzcoa» está dedicado a esta-

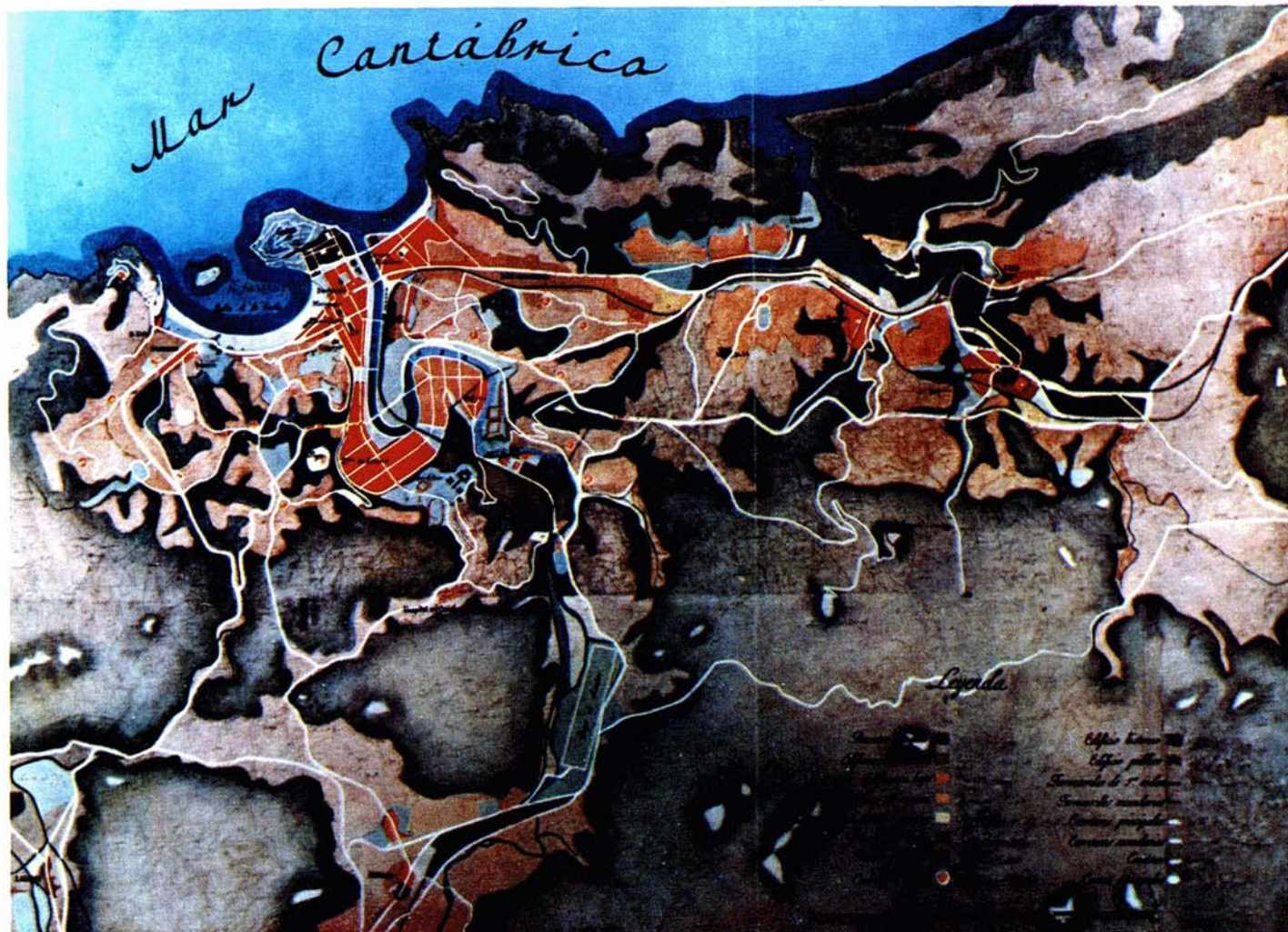
blecer ciertas precisiones en el ordenamiento del área urbana de la capital guipuzcoana.

La dimensión supramunicipal de dichas pautas de ordenación, vinculada al carácter representativo de la capital y a las necesidades de jerarquización orgánica de un amplio entorno territorial, hacen que estos documentos puedan considerarse el primer Plan Comarcal del Area Donostiarra.

Su contenido documental se compone, al menos, de cuatro magníficos perfiles del territorio, un plano topográfico a escala 1:5.000, un esquema de ordenación comarcal a igual escala, dos ejemplos de trazado parcial en las colinas del cementerio y Ayete, dos fotografías aéreas y esquemas de ordenación muy simples de Rentería y Hernani, y en la edición de la Revista Nacional de Arquitectura va acompañada de las siguientes precisiones escritas:

V. LA CAPITAL

San Sebastián es la ciudad que cuenta en España con un ensanche mejor proyectado y que ha sido realizado sin suprimir los elementos de suntuosidad —plazas, jardines y edificios públicos— en él previstos. Una vez concluido, la expansión se ha continuado a base de proyectos parciales de ensanche —Gros, Amara, Ondarreta—, buscando las superficies llanas, dejándose los montes a una



Plano Provincial 1942. La Capital

amplia iniciativa privada y perdiéndose el sentido de unidad urbana de la ampliación.

No hay más remedio que proceder a definir los límites naturales de la expansión en curso y prever las líneas generales que han de servir de norma a los proyectos parciales para que éstos queden como elementos de una organización general.

Los problemas fundamentales que se prevén en el esquema de ordenación propuesto son:

1.—Ferrocarriles a) Enlace de Martutene en el valle del Urumea con el puerto de Pasajes, mediante túnel, para evitar el paso de las mercancías por la estación de San Sebastián, reservada a viajeros, haciendo posible una estación de clasificación en Astigarraga, para el servicio del puerto.

b) Como obra más remota, cabe suprimir el paso del ferrocarril por Atocha, pasando en túnel desde Eguía a Ategorrieta y alejando unos 200 metros la estación actual. Sería conveniente elevar la vía para evitar el corte del ensanche de Amara.

2.—Aviación. El único campo posible en las cercanías de la ciudad es el valle de Ergobia, próximo a Astigarraga. Es sólo apto para aterrizajes en una dirección. De no reservarse este espacio, el campo más próximo posible será en Irún o Zarauz.

3.—Carreteras. a) La travesía de la carretera de Madrid a Irún se estrangula en varios puntos, tales como el casco de la ciudad, la calle de Miracruz en el barrio de Gros, y sobre todo, el recorrido de Pasajes. Se propone un doblado de esta vía desde Añorga hasta más allá de Rentería, que sería, además el eje de los núcleos a urbanizar en los montes. Esta vía tiene fáciles enlaces con el puerto.

b) Normalmente a ella se propone mejorar la vía del Urumea, liberándola del paso de Loyola, para obtener un fácil acceso al campo de aviación y a las zonas industriales de Hernani.

4.—El límite normal de la ciudad se marca en un amplio semicírculo señalado por montes y valles, desde Igueldo a la carretera de Ayete, siguiendo por los montes en donde están situados el hospital Nuevo y el asilo, para alcanzar Ametzagaña, y desde aquí el alto de Miracruz y las laderas de Uliá. Esta línea debe fijarse mediante reservas arboladas que formen una cintura verde. El recinto se amplía mediante bolsas que cubren los núcleos edificados junto al puerto de Pasajes (Alza, Pasajes, Ancho y Rentería).

5.—Dentro del límite marcado procede redactar los oportunos proyectos parciales de urbanización de montes y colinas estableciendo núcleos autónomos, preferentemente en las partes altas y laderas meridionales reservando las laderas septentrionales y terrenos abruptos para fincas grandes y repoblación forestal. Se señalan dos ejemplos de posible trazado en las colinas próximas al cementerio y a Ayete. En ellas se prevén, igual que en cualquier otro tipo de ensanche, los centros vitales que han de ser el corazón de los núcleos (plazas, paseos, edificios públicos).

6.—Se establece una zonificación general con el criterio de reservar a la industria las zonas llanas inmediatas a los servicios fundamentales de transportes puerto y ferrocarriles. Se prevén zonas industriales importantes en Lezo, Rentería, Loyola y Hernani. La de Loyola debe contener las indus-

trias propias para el servicio de la ciudad. Se señala junto a los cuarteles el emplazamiento más adecuado para el nuevo Canal, nuevo Matadero y servicios análogos.

En la proximidad de cada zona se prevé la disposición del poblado correspondiente y las líneas verdes de separación.»

4. LA PRIMERA INSTITUCIONALIZACION

Los efectos derivados del «Plan de Ordenación de la Provincia de Guipúzcoa» en una u otra medida, fueron múltiples, incluso antes de que se diera por finalizada su redacción.

La política de agregaciones territoriales emprendida por el Ayuntamiento donostiarra, por una parte, culmina con la anexión de Alza. Por otra, de 1944 se aprueban las nuevas «Ordenanzas Municipales de Edificación» de San Sebastián.

Las «Ordenanzas» contenían una moderna recopilación de reglamentos de construcción, con determinaciones a veces insuficientes o erróneas como la que permitía la degeneración de las partes altas de los edificios del Ensanche, pero que aportaban como novedad fundamental la introducción, por medio de la zonificación y sus corolarios, de instrumentos urbanísticos hasta entonces ausentes en la construcción de la ciudad en la comarca, con la excepción del gesto de las Ordenanzas de Rentería de 1932.

Pero, sin duda, el eco más importante derivado del plan se produce cuando a nivel institucional, por decreto de 25 de enero de 1944, se crea la Comisión Provincial del Plan de Ordenación de Guipúzcoa. El decreto en su exposición de motivos dice: «El gran impulso de la construcción en la provincia de Guipúzcoa en relación con su actividades industriales desborda los cauces normativos ordinarios constituidos por las Ordenanzas de cada Ayuntamiento que aunque presididas por criterios comunes de reglamentación, no bastan a orientar el urbanismo rural y comarcal con sentido orgánico y armonizador de los intereses generales. Es menester, por tanto, una especial ordenación que preparada con las debidas garantías de capacidad y eficacia, remedie esa necesidad...» y dispone la creación de la Comisión Provincial del Plan de Ordenación de Guipúzcoa como órgano colegiado presidido por el gobernador civil de la provincia, a la que corresponde: «... estudiar el plan de ordenación de la provincia de Guipúzcoa sobre la base técnica que ofrezcan los estudios preliminares existentes en la Diputación Provincial y proceder a la redacción del mismo mediante una oficina que se organice en la corporación con asistencia de los técnicos representantes de la propia Comisión»).

En 1947 un nuevo Decreto (17-VII) modifica lo dispuesto tres años antes dictando una nueva articulación de la Comisión, según lo dispuesto en el Art. 3.º que se transcribe a continuación:

«Artículo 3.º—Corresponderá a la Comisión estudiar el plan de ordenación urbana y rural de la provincia de Guipúzcoa sobre la base que ofrezcan los estudios preliminares existentes en la diputación provincial, a cuyo efecto se constituirá en el seno de la Comisión una ponencia técnica dirigida



por un delegado especialista de urbanismo que designe la Dirección General de Arquitectura.

La ponencia tendrá a su disposición una oficina técnica instalada en locales facilitados por la diputación provincial de Guipúzcoa. Los gastos de todo orden que origine su funcionamiento serán costeados con cargo a la consignación que para dicha finalidad establezcan la diputación provincial, el Ayuntamiento de San Sebastián y los municipios en la provincia en la proporción fijada por el Reglamento. El delegado especialista de urbanismo y el director de la oficina técnica, actuarán de enlace entre la Comisión y la ponencia para lo que asistirán a aquélla con voz y con voto.»

5. LOS PRIMEROS PLANES DE ORDENACION Y LAS PRIMERAS NORMAS PROVINCIALES

El conjunto de medidas institucionales enunciadas, indudablemente consiguen aumentar la capacidad de intervención de la Comisión del Plan de Ordenación, cuyo reforzamiento técnico, económico y político conducirá a que en el comienzo de los años cincuenta, un buen número de núcleos urbanos de la provincia (al parecer se trata de Arechavaleta, Azcoitia, Azpeitia, Eibar, Irún, Escoriaza, Guetaria, Lasarte, Lezo, Mondragón, Rentería, Oyarzun, Tolosa, Villareal, Zumaya, Andoain, Beasain, Zarauz, Elgoibar, Hernani, Legazpi, Pasajes, Villafranca y Vergara), todos ellos de población creciente, contasen de alguna forma, con sus respectivos Planes de Ordenación.

La mayoría de estos Planes fueron redactados por la Oficina técnica de la Comisión Provincial, que de acuerdo con los decretos de 1944 y 1947, desarrolló los esquemas de ordenación de 1942, sobre la base de unos nuevos levantamientos topográficos realizados por ingenieros del Instituto Geográfico y Catastral, a escala 1:1.000 y curvas de nivel de metro a metro.

Pero la mayor importancia de este estudio más detenido de planeamiento locales reside en que es inducido, y a la vez, conduce a una progresiva maduración del conjunto de normas aprobadas el 2 de julio de 1948, y que pueden considerarse el código matriz del moderno urbanismo guipuzcoano.

De su naturaleza, es suficientemente ilustrativo el texto que acompaña al «Proyecto de Normas que habrán de regir en las nuevas edificaciones de la provincia de Guipúzcoa», y que a modo de exposición de motivos dice:

«La experiencia viene demostrando la necesidad de establecer directrices concretas que sirvan para llenar una vacío que se observa en la mayoría de las poblaciones de la provincia por carecer éstas de unas Ordenanzas o de un sistema de Ordenación práctico y útil como fuera de desear en los tiempos actuales.

«Para ello es necesario concretar con precisión un mínimo de normas que facilitadas de antemano al proyectista oriente a éste en su labor, de manera que en las nuevas edificaciones se observe en todo caso, la existencia de una mano directora y orientadora de un Plan premeditado.

Estas normas han de referirse principalmente a las circunstancias siguientes:

- a) Al emplazamiento de los nuevos edificios.
- b) A su destino.
- c) A su carácter arquitectónico y a los materiales de construcción empleados.

En cuanto a su emplazamiento podríamos distinguir los casos siguientes según se edifique en:

1. Casco antiguo.
2. En zonas de nuevo ensanche.
3. En terrenos próximos al casco, pero sin urbanización prevista o en todo caso anticuada.
4. En lugares lejanos del centros de las poblaciones.
5. En puntos demasiado cercanos a las vías de comunicación de gran importancia, existentes o probables.

6. En zona verde.

Por su destino podemos distinguir las construcciones en los siguientes tipos:

1. Edificios de carácter público como organismos oficiales, templos, teatros, hoteles, etc...
2. Edificios destinados a viviendas o de tipo comercial y urbano en general.
3. Casas de campo y caseríos rurales.
4. Construcciones industriales.
5. Construcciones especiales como instalaciones portuarias, aeronáuticas, etc....

Por el carácter arquitectónico se separan las edificaciones en:

1. Edificios donde se mantenga el estilo tradicional del país.
2. Edificios que claramente desentonen por su presencia en un conjunto arquitectónico considerado como interesante.
3. Edificios de traza moderna, comprendidas las construcciones industriales.
4. Barracones, tejavanos y edificaciones provisionales.
5. Edificios que sustituyan a otros de carácter arquitectónico reconocido y de difícil conservación.

Conviene establecer como apartado especial, uno referente a los materiales que se emplean en las construcciones de los edificios al menos en los exteriores de los mismos, proscribiendo algunos elementos utilizados con demasiada frecuencia, tales como balcones de hormigón armado, antepechos de fábrica en forma de bañera, revoques sobre fachadas de piedra sillería, medianerías pintadas de brea, etc....

Según las consideraciones presentes se adoptan las siguientes normas de aplicación en todas las nuevas edificaciones de la provincia»:

6. EL SEGUNDO PLAN COMARCAL

El Reglamento de la Comisión del Plan de Ordenación de Guipúzcoa había establecido que el Plan General de San Sebastián tenía que ser redactado por los servicios municipales, y que su ámbito no se reducía a su término, sino que alcanzaba una zona de influencia que se extendía a Pasajes, Rentería, Lezo, Hernani y Usúrbil.

Por ello, aunque el plan había sido ya objeto de un cierto desarrollo, fue formalmente en el año 1950, cuando el Ayuntamiento donostierra asisti-

do por un equipo de arquitectos de la Dirección General, dirigido por Pedro Bidagor y secundado por la oficina técnica de la Comisión en lo referente a los municipios colindantes, redactó un proyecto de Plan que fue dado a conocer el mismo verano de 1950 en las salas de exposiciones municipales: El «Plan de Ordenación de San Sebastián y su zona de influencia»)).

El Ayuntamiento de San Sebastián publicó el plan en una edición de agosto de 1951. En él se encuentran paralelismos con su antecedente de 1942, pero también expresa una cierta maduración metodológica e instrumental.

Así, el plan comienza por definir la naturaleza del trabajo de la siguiente forma:

«El Plan, apoyado sobre el área de terreno que reúne los grupos sociales afines de recíproca influencia, prevé el desarrollo orgánico del conjunto de municipios que integra la UNIDAD COMARCAL cuya delimitación responde a circunstancias claves y reales, tanto en el orden topográfico como en el económico y político. Este campo de actuación afecta a los municipios de San Sebastián, Orio, Usurbil, Andoain, Urnieta, Hernani, Oyarzun, Rentería, Lezo y Pasajes.

Esencialmente, se basa el plan en la investigación de la ciudad y su comarca. Dicha labor arranca del conocimiento histórico, valora después las características topográficas y sociales del ámbito señalado, y termina, finalmente, con la estimación actual o situación de hecho que personaliza el campo de actuación. La fidelidad y exactitud de tan importante discriminación nos permite conocer a fondo las bases en que se apoya el plan, y ello hace factible la predicación de un programa general de realizaciones para la segunda mitad del siglo en que vivimos. Por tanto, los factores de información obtenidos, junto a las enseñanzas que nos reporta la evolución en el pasado, dan lugar a establecer el criterio que preside la ordenación futura.

La segunda parte del trabajo marca directrices orientadoras sobre cuanto, recogiendo los conocimientos urbanísticos de hoy y las modernas concepciones de trazado, resulta de clara ejecución. Se trata de hacer posibles aquellas obras de carácter general que, afectando directamente al interés público, se conceptúan necesarias en el horizonte de actuación incluido dentro del plan, el cual como sabemos finaliza el año 2000. Sin embargo, no debe olvidarse que un trabajo de esta naturaleza, fijando el programa de realización a largo plazo, debe forzosamente criticarse al término de las varias etapas de su previsión, siendo lógico que los plazos de tiempo que regulan la evolución de las obras se amolden a los relevos de la corporaciones municipales. Nace por ello el plan con la obligatoriedad de reconsiderarse periódicamente, lo que la dará clara expresión a esta su faceta cambiante, que, recogiendo las orientaciones de cada momento siempre en armonía a las nuevas circunstancias que se produzcan en la ciudad, se adapte tanto a las necesidades derivadas en la época de su crítica, como también al carácter y realidad de la vida en ese instante.

El plan ha tenido como base una escrupulosa información, el examen de los diversos proyectos

que figuran en el archivo técnico municipal, y la reconsideración de los planes de los ensanches, para su mejor acomodación a las nuevas tendencias urbanísticas.»))

En él, tras los análisis de la primera parte -entre los que hay que señalar por su precisión los planos de distribución de la población y la información industrial en el área central del municipio donostiarra— se expone el proyecto general y las ideas fundamentales que han presidido la confección de un plan, que, en síntesis, pretende alojar a 300.000 nuevos pobladores a incrementar en 370 hectáreas la capacidad industrial de la comarca:

«La ordenación general trazada en el plano, constituye la pieza más importante del plan en su visión futura. El fotoplano, ejecutado a escala 1:5.000, abarca la unidad comarcal sobre la que se desarrolla el trabajo. Por sí solo este documento, obtenido desde avión, tiene valor incalculable, ya que ofrece grandes posibilidades de utilización en todos los órdenes como útil de trabajo; más, complementa su extraordinario valor el empleo de la planimetría a escala 1:2.000, que comprende cerca de 900 fotografías, todas ellas ofreciendo a cuantos habitan la comarca, el estado exacto de sus propiedades, fábricas, caminos, etc..., tal y como se hallaban en el verano de 1949, fecha en la que el municipio de San Sebastián realizó dicho levantamiento.

Se ha sobrepuesto en este fotoplano, para su mejor entendimiento, la esencia del proyecto, indicando en él las futuras localizaciones residenciales e industriales, todas ellas en armónica disposición. Los nuevos trazados viarios, tanto por ferrocarril como por carretera, incluyendo sus enlaces. Se destacan los accesos por tierra, mar y aire; y completan el esquema las nuevas zonificaciones en su varias modalidades ordenancísticas, escalonando el tránsito desde los edificios típicamente urbanos, ubicados en cualquier ensanche de la ciudad, hasta los modestos caseríos diseminados por la zona rural, previa marcación, en las varias etapas, de aquellas superficies donde habrán de ir enclavados los edificios de todas clases que han de construirse en la comarca, expresando para cada uno de ellos las circunstancias dispuestas para el debido mantenimiento de los principios urbanísticos estudiados, y esto a través de las *nuevas ordenanzas municipales de edificación*.

En definitiva, las directrices antedichas marcan la orientación adecuada, haciendo posible que cuantos trazados y disposiciones generales que hoy se ven claros pueden llevarse a efecto en el momento oportuno, evitando así -esto es lo más importante— se produzcan situaciones graves de hecho, impidiendo su realización. A ese respecto, el *Plan General* constituye el firme muro de contención que salvaguarda las reservas futuras del pueblo.

Enumeremos los objetivos desarrollados:

1. Aproximar San Sebastián a la frontera y al aeropuerto de Fuenterrabía; solución resuelta por la nueva travesía Norte.

2. Descongestionar y hacer posible, al mismo tiempo, el crecimiento del puerto de Pasajes mediante la travesía funcional Sur. Esta cruza San

Sebastián sin perturbarlo, pues su contacto con el tráfico urbano tan sólo es de 600 metros.

3. Recoger en el eje Norte-Sur del valle del Urumea los servicios de la comarca, entre los que figura en Astigarraga la estación de clasificación del puerto de Pasajes. Paralelamente al río va trazada la vía que ha de cumplir esta misión complementaria.

4. Marcar el nuevo trazado de la carretera a Bilbao con recorrido en balcón, y vistas espléndidas a tierra y mar.

5. Establecer las conexiones ferroviarias.

6. Zonificar el término municipal hasta el final de la etapa estudiada, conservando a esos fines los espacios públicos y las grandes fincas existentes. Situar las nuevas zonas libres y rurales, residenciales e industriales, manteniendo la progresión armónica que hasta ahora hemos seguido. Proteger la continuidad de aquellos horizontes paisajísticos, ligados tradicionalmente al recuerdo popular. Y, todo ello, dedicando además especialmente atención al sostenimiento de nuestras reliquias históricas, para que la vida de las mismas perdure dentro de sentido ambiente.))

En la tercera parte, Proyectos Parciales, comienza con la presentación del plano de ordenación del nuevo poblado de Alza, que ((proyectado con la premisa de su eficaz funcionalismo, marca el ensayo de la ordenación urbanística que habrá de ser dominante en la ciudad, en razón de sus difíciles condiciones topográficas» para posteriormen-

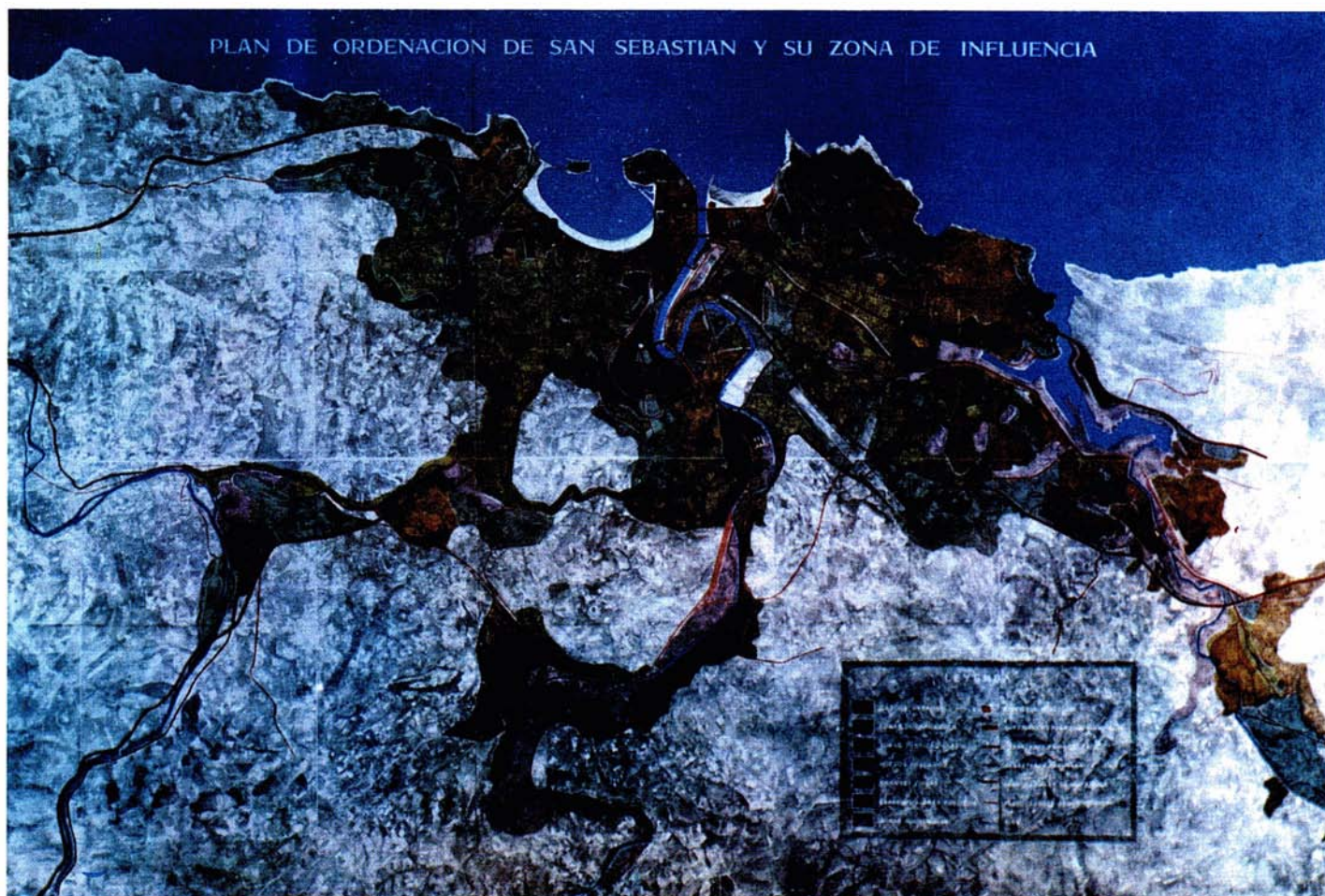
te entrar en la pormenorizada descripción de los proyectos de ensanche de Gros-Ategorrieta (nueva fachada al mar), de Amara (centro alternativo) y del Antiguo (nueva ciudad de verano).

7. EL INTENTO DE FORMACION DEL GRAN GUIPUZCOA

En el verano de 1950, se encuentran, por tanto, primariamente formados tanto el Plan Comarcal donostiarra como los Planes de la práctica totalidad de municipios y núcleos industriales de la provincia de Guipúzcoa. Sin embargo, subsisten las condiciones legales, administrativas y económicas que según el primitivo Plan Provincial de Ordenación era necesario cambiar, «por la naturaleza nueva de los Planes de Ordenación»).

Por ello, para el verano de 1951, se había redactado un proyecto de plan por la oficina técnica de la Comisión del Plan de Ordenación de Guipúzcoa en base a los planeamientos locales previos, a estudios en materias de comunicaciones desarrolladas por la ponencia técnica de la Comisión, al «análisis del urbanismo industrial comarcal» redactado por el Ingeniero Industrial A. Martínez de Lamadrid y a trabajos realizados por el gabinete técnico del puerto de Pasajes.

Este proyecto era un producto de las tendencias centralizadoras y tecnocráticas de la Comisión del Plan de la Provincia, así como de las contradicciones del lento proceso de institucionalización



Plano Plan Comarcal 1950.

de la administración del urbanismo en el estado. Con él sustancialmente se pretendía, siguiendo los antecedentes de Madrid, Bilbao y Valencia, la construcción de un organismo autónomo «El Gran Guipúzcoa», que apoyado en el concepto de ciudad comarca llevase a la práctica un plan, que en opinión del Arquitecto Jefe de la oficina técnica de la Comisión, Félix Llanos:

«Por primera vez en España, planteaba públicamente el tema de urbanismo regional y trataba, ante el propio Ministerio de la Gobernación, de romper los moldes administrativos, circunscritos entonces al municipio exclusivamente, para hablar ya de las comarcas industriales, la defensa de la Costa, fuente de turismo, y de los recintos espirituales de Loyola y Aranzazu y la capitalidad, tratando de frenar y eliminar a la industria en municipios como Fuenterrabía y Cestona, y unir orgánicamente términos municipales sin razón de diferenciación, como Zumárraga y Villareal de Urrechua, como Beasain y Villafranca de Oría, creando el interland del puerto de Pasajes.»

8. EL LIBRO ROJO

Es un hecho que los intentos de constitución del organismo autónomo y de elaboración de una Ley especial de urbanismo para Guipúzcoa, fracasaron. Sin embargo, antes de ello aparece un documento producido por la comisión de plan de la provincia, «El Libro Rojo» (denominación de la edición de las «Normas Urbanísticas del Plan de Ordenación y Ordenanzas Generales de Edificación para la Provincia de Guipúzcoa») pieza esencial en la estrategia de formación del «Gran Guipúzcoa». A pesar de su dudoso encuadre legal, este documento tendrá, en la práctica, un efecto determinante en la configuración del planeamiento general actualmente vigente en la provincia.

En efecto, las normas urbanísticas del plan de ordenación y ordenanzas generales de la edificación, fueron concebidas como un documento, seguramente más pragmático que maduro, que posibilitaba con una gran economía de esfuerzos dotar de elementos normativos a los planos o esquemas de ordenación general hasta entonces redactados o por redactar.

Las normas servían, a la vez, para simplificar el problema metodológico de creación de lo que se denominaba inciertamente «Plan Provincial», dotándose de un código de conceptos urbanísticos de aplicación universal en el ámbito de la provincia.

En cuanto a su estructura interna, el Libro Rojo, es en realidad, como su nombre oficial indica, la suma de dos reglamentos de naturaleza distinta: las Normas, subdivididas en tres capítulos (de carácter general, de industria y especiales para cada zona), y las Ordenanzas, divididas en dos partes, de las que la primera contiene tres capítulos (licencia municipal y procedimiento, disposiciones generales de la edificación, e infracciones y penalidad), y la segunda, un solo capítulo (sobre Ordenanzas particulares para cada zona).

9. LOS PLANES DE ORDENACION DE PASAJES, HERNANI Y RENTERIA

Volviendo al área territorial de la comarca donostiarra, y de acuerdo con lo que se había enunciado en el plan de ordenación de San Sebastián y su zona de influencia («... Rentería, Pasajes y Hernani constituyen la primera zona receptiva del crecimiento comarcal») los municipios de Rentería, Pasajes y Hernani alcanzan en los primeros años cincuenta la reglamentaria aprobación de los respectivos planes de ordenación.

Cronológicamente el primero en ser aprobado por la Comisión Provincial de Servicios Técnicos (febrero de 1954) será el plan de Pasajes, redactado por el Arquitecto Llanos, que es una fidelísima transcripción de lo determinado en el plan de ordenación comarcal. lo que en parte explica la escasez de sus documentos, que son exclusivamente tres planos (estado actual, ordenación y esquema viario y de servicios) que se complementan con las normas y ordenanzas del Libro Rojo.

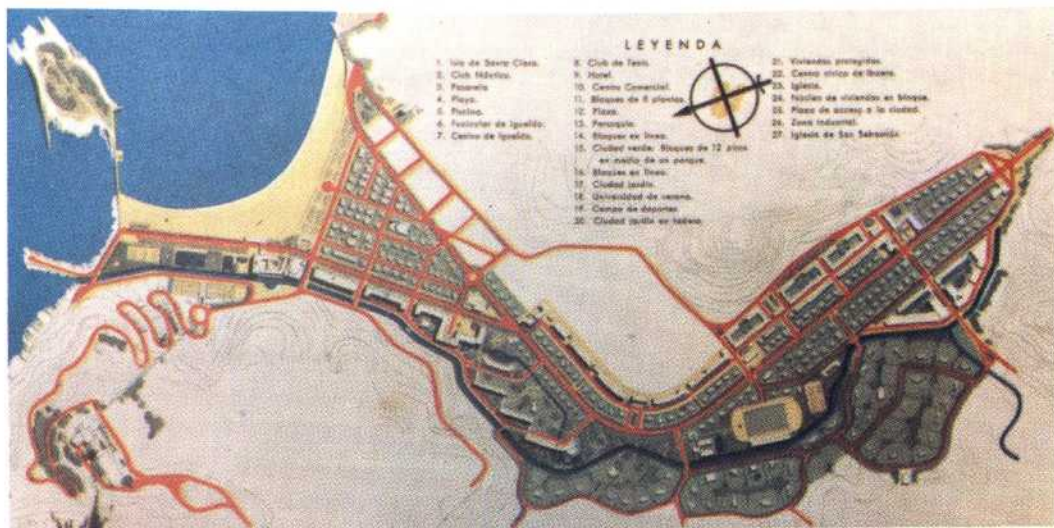
El segundo, plan de ordenación de Hernani, aprobado en diciembre de 1954, es en cambio un original documento de marcada orientación organicista, redactado por el Arquitecto Rezola, en el que partiendo de las premisas y pautas de la ordenación comarcal («el devenir urbano de Hernani, por tanto, dependerá en este proceso industrial, no ya como núcleo urbano aislado de vida propia, sino como célula del tejido comarcal que tiene su motor en la ciudad de San Sebastián y en el Puerto de Pasajes, pasando a ser, en consecuencia, una futura ciudad satélite del gran San Sebastián») se plantea, sin embargo, un concreto proyecto de ciudad, aunque prematuramente envejecido y olvidado, por estar en muchos aspectos más próximo al espíritu de los planes de ensanche que a los procesos de producción urbana que las necesidades del moderno desarrollismo iban perfilando.

El plan de ordenación de Rentería, redactado por el Arquitecto Zaldúa, aprobado por la Comisión Provincial de Servicios Técnicos en agosto de 1955, es por el contrario, una adaptación a las nuevas circunstancias del plan de ensanche y reforma interior de 1927, al que, sin mayores consideraciones, se superpone una zonificación que sigue las pautas normativas del Libro Rojo.

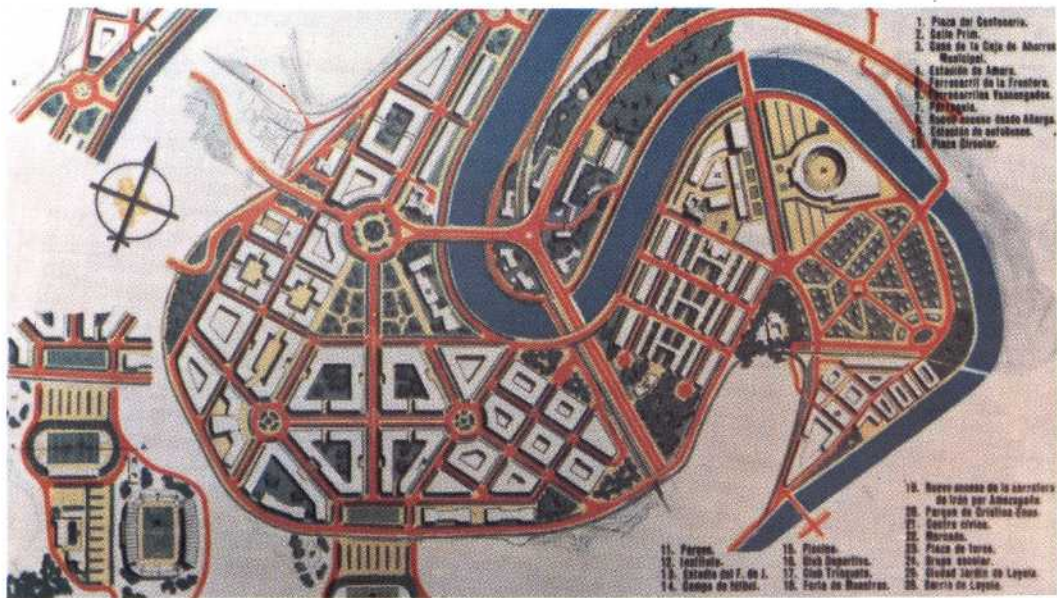
10. LA CARTILLA URBANISTICA

Desde el punto de vista de estas notas conviene ahora señalar la existencia de otro nuevo y curioso documento «La Cartilla Urbanística», cuya preparación corresponde a la Comisión del Plan de Ordenación y que será aprobada reglamentariamente el 18 de mayo de 1956 por la Comisión Provincial de Urbanismo.

La «Cartilla», compuesta de 80 normas, formalmente se corresponde con la Ley de 12 de mayo de 1956, si bien no es ni mucho menos copia textual de sus disposiciones, pues muchos artículos de la Ley son significativamente modificados en su redacción, lo que en el propio texto se justifica «como consecuencia de las facultades que la propia Ley ha otorgado a la Comisión Provincial de Urbanismo dentro de su labor informativa, gestora y resolutoria».



Proyecto
Alinea-
ciones del
Antiguo 1950



Proyecto
Ensanche
Amara 1950



Proyecto
Ensanche
Gros-Atego-
rrieta 1950

Son suficientemente expresivas de la confusa naturaleza de este texto, y tendrán indudables repercusiones en el tema que ahora tratamos, las Normas 2.^a y 3.^a sobre determinaciones y documentación del Plan General, que dicen:

«Norma 2.^a—Todos los Ayuntamientos de Guipúzcoa deben de tener su Plan General de Ordenación aprobado reglamentariamente.

Este Plan General de Ordenación se hará tomando en cuenta las previsiones para los próximos 50 años y abarcará los siguientes aspectos:

a) División del territorio municipal en Polígonos Urbanos, de Reserva Urbana y Rústicos.

b) Señalamiento aproximado en cada polígono de la densidad de población, porcentaje de terreno que puede ser ocupado por construcciones, edificabilidad, número de plantas y uso de los edificios.

c) Trazado aproximado de las vías públicas y medios de comunicación.

d) Establecimiento de espacios libres para parques y jardines en cada polígono en proporción adecuada a las necesidades colectivas y no inferior al diez por ciento de la superficie.

e) Señalamiento de los emplazamientos y características de los Centros Cívicos, Escuelas, Zonas Deportivas y Edificios Públicos y Singulares.

Norma 3.^a—Los Planes Generales se compondrán de los documentos siguientes:

a) Plano del estado actual.

b) Memoria informativa y justificativa de la nueva ordenación, estudio económico financiero relativo al criterio adoptado en el planeamiento. Etapas de realización.

c) Plano General de Ordenación a escala: 1:2.000 en los municipios de importancia y 1:5.000 ó 1:10.000 en los rurales; podrán utilizarse indistintamente estas escalas en los Planes Comarcales.

d) Normas Urbanísticas.

e) Programa de Actuación en períodos de cinco años.»

11. EL PLAN DE PREPARACION DEL SUELO

Pero el año 1956 va a significar también un cambio de orientación en la política oficial del planeamiento en Guipúzcoa.

Por una parte, la conflictividad urbana generada por el alto crecimiento demográfico que acompaña la expansión económica de los años 50 no es abordable por la desmantelada administración local ni por la débil capacidad de los descapitalizados agentes privados de la construcción de la ciudad. Por otra, es éste (1956) un año en el que en el lento proceso evolutivo de aquellos años se está sustituyendo la filosofía del «nuevo orden» en los órganos dirigentes, por la del «estado de obras».

Así tras los trabajos de formación del planeamiento general, que caracterizan los quince años precedentes, y comúnmente al margen de su vigencia, se formulan los Planes Parciales y Proyectos de Urbanización de 24 polígonos residenciales (7 de ellos Lasarte, Hernani, Bidebieta, San Pedro, San Juan, Lezo y Rentería-Oyarzun, en la comarca donostiarra) con los que el Instituto Nacional de la Vivienda pretendía poner a punto 1.689.247,83

metros cuadrados de suelo. Este, expropiado y urbanizado, había de ser posteriormente adjudicado a promotores privados para la construcción de unas 15.000 viviendas de protección oficial.

Pero la creación en 1957 del Ministerio de la Vivienda, supondrá la paralización indefinida del Plan que es sustituido por otro en el que se pretende (aunque tampoco se realice), el lanzamiento de dos polígonos industriales (uno de ellos —Hernani— en la comarca donostiarra) y la creación de un polígono residencial de 2.000 viviendas a realizar por la iniciativa privada en régimen de cooperativa en el ensanche de Amara de San Sebastián.

La importancia en cuanto a resultados físicos de esta reorientación es escasa, si bien en la práctica posterior tendrá una gran influencia de sentido contradictorio. Por una parte desarrolla, incluso con madurez en algunos casos, el tema del planeamiento parcial, pero por otra y en contra de lo preceptuado en la recién formulada Ley del Suelo, abona la tesis del carácter indicativo del planeamiento general, bien primando la relativa autonomía del planeamiento parcial, o bien potenciando la arbitraria intervención de la administración central o de sus organismos periféricos.

12. EL PLAN GENERAL DE SAN SEBASTIAN

El Plan General de Ordenación Urbana de San Sebastián (y su zona de influencia) de 1950, que según Bidagor llegó a estar aprobado con algunas reservas por la Comisión Central, nunca fue como tal asumido por el Ayuntamiento donostiarra. Por ello, éste, al finalizar los años 50, encarga la formación de un nuevo proyecto, que tras una primera versión expuesta al público en 1959 de escaso éxito, llegara en su segunda versión a aprobarse por la Comisión Central de Urbanismo en septiembre de 1962.

Este proyecto redactado por el Arquitecto Alústiza, mantiene indudables relaciones con el Plan del año 1950, pues a pesar de tener formalmente un carácter estrictamente municipal, entraña en realidad un Plan Comarcal al servicio de la ciudad central, que en cuanto al carácter de su ordenación y al sentido de su zonificación, puede ser considerado como una desvirtuadora reinterpretación de áquel y de los presupuestos urbanísticos que lo inspiraron, típicos del período de maduración de la Ley.

Pero, en cualquier caso, además de su influencia directa en la formación del planeamiento vigente en el área comarcal, el Plan de San Sebastián resulta también reseñable por las influencias indirectas derivadas de su aprobación:

La primera de ellas es que aún siendo un Plan posterior a la promulgación de la Ley de 1956, en el Plan predomina, una vez más, el contenido ideológico e indicativo frente al normativo y regulador.

El Plan utiliza formalmente el bagaje instrumental en ella previsto, pero quizá debido a las constantes contradicciones entre los distintos documentos que lo integran (motivadas por las suce-



Plan General Hernani 1954



La Comarca de San Sebastián Crónica de una realidad urbana

sivas reelaboraciones de que en su tramitación fue objeto), adolece de una insuficiente e incorrecta definición de las estructuras urbanas, de gestión y jurídica del suelo.

La segunda, es que supone el arranque de la última fase de formación del planeamiento general en la comarca donostiarra en la que municipios o núcleos hasta entonces mantenidos en una prudente reserva, pasan a incorporarse al «mercado» del suelo.

13. LOS PLANES GENERALES DE URNIETA, USURBIL Y LASARTE

Tanto el Plan, que hemos llamado comarcal, de 1942, como el Plan de Ordenación de San Sebastián y su zona de influencia de 1950, orientaban los crecimientos de la ciudad unitaria hacia el corredor San Sebastián, Rentería y hacia el valle del Urumea con importantes polaridades industriales en el «interland» del puerto de Pasajes y en el entorno de Hernani. Por tanto, utilizando la incipiente terminología de 1951, el resto del territorio urbanamente útil de la comarca estaba implícitamente calificado como «suelo de reserva», que no debía ser incorporado al «suelo urbano» más que en la medida en que, revisado el Plan, ello fuese necesario desde la perspectiva de la ciudad unitaria.

Y esta postura, discutible en su formulación concreta, pero esencialmente coherente en cuanto se asienta en la consideración procesual de la verdadera dimensión del hecho urbano en la comarca donostiarra, es abandonada al ser desplazada la concepción comarcal centralista y perma-

necer la continuidad del criterio del «término municipal» como unidad territorial.

Así en julio de 1962, la Comisión Provincial de Urbanismo aprueba con condiciones el Plan General de Ordenación Urbana de Urnieta del Ayuntamiento de Urnieta, redactado por los Arquitectos Setién y Aristegui. El Plan en realidad es la suma de dos: el del núcleo central de la villa y el del área referente a la zona de Lasarte. El Plan formula una doble orientación de objetivos en los que, por una parte, se pretende «conservar el carácter de pueblo tranquilo» de Urnieta, lo cual entonces resultaba atípico, y por otra legaliza la colonización residencial-industrial de la cuenca baja del río Oría.

Pero lo que sí resulta realmente sorprendente e ilustrativo de la nueva actitud reinante en el seno de la Comisión Provincial de Urbanismo de Guipúzcoa, son los términos de la aprobación del Plan. De ellos, por una parte se deduce que, en 1962, el Plan es aprobado a pesar de que se refiere sólo a una zona del término municipal (el Plan de Lasarte-Oria será aprobado en marzo de 1963 y su división en polígonos en abril del año 1965), no califica el suelo ni lo divide en unidades de gestión y carece tanto de estudio económico-financiero como de programa de actuación. Por otra parte se adivina una significativa reinterpretación de los criterios de zonificación del Libro Rojo, que siguen siendo formalmente utilizados, pero que en la práctica, abandonados sus contenidos normativos y ordenancistas, se reducen a la abstracta asignación del coeficiente de edificabilidad.

Con un contenido documental más completo, pero participando del mismo grado de abstracción

en la indefinición de la estructura urbana y manteniendo, la tónica en cuanto al establecimiento del régimen jurídico del suelo, en abril de 1964, se produce la aprobación de la Revisión anticipada del Plan General de Usúrbil, redactado por el Arquitecto Aguirre, que en líneas generales, partiendo de premisas netamente desarrollistas, potencia la utilización industrial de la feraz vega del río Oria, agrupando los usos residenciales inducidos en torno a los núcleos urbanos preexistentes.

Por último, refiriéndose al área del bajo Oria que tradicionalmente se entiende comprendida en la comarca donostiarra, en diciembre de 1964, la Comisión Provincial denegará su aprobación al Plan de Ordenación de Lasarte, redactado por el Arquitecto Rezola para el Ayuntamiento de Hernani, que a pesar de la evidente escasez de recursos conceptuales y de sus contradicciones jurídicas era (y sigue siendo) el único plan que, por encima de los límites administrativos de los cuatro Ayuntamientos con jurisdicción en la zona, partía de la consideración del núcleo de Lasarte como tal.

14. LOS PLANES GENERALES DE LEZO Y OYARZUN

En el otro extremo del área comarcal, y de acuerdo con el Plan de 1950 en cuanto al objetivo de ampliar el interland industrial del Puerto de Pasajes, pero desbordando sus previsiones, se formulan, por los respectivos Ayuntamientos los Planes Generales de Lezo y Oyarzun.

El primero «Plan General de la Universidad de Lezo», aprobado por la Comisión Provincial de Urbanismo en abril de 1965, es en realidad la revisión anticipada de otro aprobado en agosto de 1957, con el objetivo de «resolver la ubicación y ordenación de nuevas áreas industriales con resolución de la fijación de buenas condiciones para los núcleos residenciales resultantes que se derivan

de dichas instalaciones, así como la previsión de las consecuencias que se reflejan en la **estructuración** del núcleo municipal con la previsión de las consecuencias obligadas de los servicios generales de urbanización y sociales», según se explica en la memoria del Proyecto redactado por el Arquitecto Setién.

Sustancialmente se trata pues de un Plan de ampliación extensiva de la zonificación (cuyo techo es la saturación del territorio) que aunque en muchos aspectos es pues identificable con los Planes de San Sebastián, Usúrbil y Lasarte-Oria, presenta, sin embargo, como particularidad, una marcada preocupación por establecer, a través de sus determinaciones, un equilibrio cuantitativo entre el potencial residencial y el potencial industrial que asigna al territorio municipal. Esto, sin duda, señala la influencia del trabajo ((análisis urbanístico», que, partiendo de tal hipótesis, y como parte de la información previa al Plan Provincial de Ordenación Urbana de Guipúzcoa, había redactado en 1963 el Arquitecto Encío.

También Oyarzun, había sido con anterioridad objeto de la formación de un Plan de Ordenación redactado por el Arquitecto Llanos, que nunca llegó a ser definitivamente tramitado. Por ello, hasta diciembre de 1971, fecha en que alcanza la aprobación definitiva el Plan redactado por los Arquitectos Chinarro y Uranga, era Oyarzun, el único Municipio del área territorial considerada, que no contaba con planeamiento general legalizado de alguna forma.

Este Plan, que, por tanto, cierra provisionalmente el proceso de formación del planeamiento en la comarca, aún participando de los criterios fuertemente expansionistas de los cuatro últimos proyectos considerados, no es asimilable a ellos, porque desarrolla intenciones de estructura territorial y urbana cuya singularidad ha de destacarse, aunque no esté exenta de problemas de inadecuación de escala.



La colección «Nuevo Urbanismo» crece

«Interacción ambiental*»

524 páginas
700 pesetas

«Modelos en la planificación de ciudades y regiones»

422 páginas
600 pesetas

«La organización urbana»

278 páginas
400 pesetas

Pida estos libros y cualquiera otros de la colección «Nuevo Urbanismo*» a su librería habitual o a la Sección de Publicaciones del Instituto de Estudios de Administración Local.