
TRATAMIENTO DEL AREA RURAL EN EL PLAN DE GIJON

José Ramón Menéndez de Luarca*

ASPECTOS GENERALES

Al analizar el Plan de Gijón podríamos examinar cada uno de los múltiples aspectos que, con un cierto afán de imposible enciclopedismo, han sido tratados en la mayoría de los planes generales de la última generación. Entre ellos podríamos entresacar los siguientes puntos, en los que, al menos desde el plan mencionado, se ha puesto especial énfasis.

- Utilizar el Plan como soporte para el análisis de los distintos aspectos del ámbito municipal y de esta forma incentivar el interés por los estudios urbanos en el ámbito regional, implicando en el planeamiento a sus distintas instituciones de investigación.
- Recuperar el protagonismo del diseño urbano como principio ordenador, y del rigor compositivo, frente a la primacía de la mera

zonificación y regulación cuantitativa de los planes anteriores.

- Dedicación prioritaria al desarrollo de la gestión, lo que se manifiesta en un tratamiento muy menudo de las condiciones particulares de cada fragmento de ciudad, o incluso de la edificación singular, a través de las catalogaciones pormenorizadas.
- Integración de las labores gerenciales en el propio proceso de planeamiento, de forma que la mayoría de las determinaciones del Plan sean fruto de negociaciones y convenios previos.
- Un cambio del énfasis desde el suelo urbanizable al tratamiento pormenorizado de los suelos urbano y no urbanizable.
- Reconsideración crítica de los instrumentos participativos tradicionales, con ensayos de difusión de carácter más publicitario.
- Dedicación especial a los mecanismos de co-

* Arquitecto director del Equipo Técnico redactor del Plan General de Gijón.

municación entre las visiones diferenciales de técnicos y políticos.

Puesto que, como se ha señalado, la mayoría de los objetivos anteriores constituyen el patrimonio común de los planes generales de los últimos años, entre éstos podríamos realizar una clasificación, o adscripción a escuelas, según el énfasis puesto en cada uno de esos puntos, obtendríamos así dos grandes grupos: los planes centrados en las propuestas de gestión y régimen de suelo y los planes cuyo énfasis se da al rigor formal del diseño.

Sin embargo, por lo que respecta al Plan de Gijón, vamos a abandonar todo intento de descripción exhaustiva o de polémica diseño-gestión para centrarnos en el análisis de un aspecto aparentemente periférico: la relación de la ciudad con su entorno rural y sus consecuencias en el tratamiento de ese entorno. Por otra parte, en lo que sigue, y como advertencia previa, debemos distinguir la presencia de las cuestiones plenamente generalizables a otras ciudades de otras específicas de la particular configuración del paisaje asturiano dentro de la España atlántica, por lo que algunas estrategias aquí descritas serían difícilmente asumibles en el contexto de la España mediterránea.

LOS ESPACIOS RURALES EN EL URBANISMO

Si bien el planeamiento general obligaba al tratamiento integral de un término municipal, en muchos casos de sensible extensión territorial (280 kilómetros cuadrados en Gijón para una población de 256.000 habitantes), en la práctica tradicional de los urbanistas el municipio era generalmente descompuesto en una zona de interés: la ciudad y sus zonas de expansión, y en un despreciado residuo rural que ni siquiera se cartografiaba o, en el mejor de los casos, recibía un tratamiento genérico de pasada. En el fondo y de manera implícita se verificaba un rechazo del propio concepto de término municipal como irracional residuo del pasado. Es más, la propia legislación urbanística insiste en que uno de los cometidos de los planes urbanísticos es el del establecimiento de una división carente de ambigüedades entre lo urbano y lo rural, es decir, entre ciudad y naturaleza, a través de la clasificación del suelo, o de una figura tan explicativa en sí misma, como es la delimitación de suelo urbano, y, por tanto, de los núcleos de población. Sobre esos suelos urbanos o urbanizables así delimitados se centrarán todos los análisis informativos y las detalladas determinaciones normativas; el resto no urbanizable es la naturaleza, la no ciudad, y, por tanto, donde ni se construye ni se norma.

Por el lado contrario, los estudios ecológicos, que con alguna frecuencia acompañan a los planes generales, dentro de la parafernalia de estudios previos multidisciplinarios, hacen una taxonomía del espacio, deslindando unas zonas vacías: los núcleos de población, que han sido borrados de la naturaleza, del resto del territorio en el que se

describen diversas áreas ambientales de mayor o menor complejidad, en función de su morfología, suelos, flora y fauna, como puros fenómenos naturales, en los que la historia está ausente y la influencia de la proximidad urbana, no se especifica, a no ser para determinar la relativa degradación de ciertos ecosistemas. Dentro del planeamiento urbanístico, el objetivo de estos estudios es la delimitación de aquellas áreas de menor valor natural para poder ser adjudicadas a la expansión de las áreas humanas, es decir, segregadas del mundo natural. Nos encontramos así ante dos concepciones contrapuestas, el mundo de la historia, o mundo urbano, y el mundo de la naturaleza o mundo rural.

Frente a esta, tan artificial como antigua disociación y contraposición de términos, manifestada en dos posturas opuestas e igualmente maniqueístas de prevalencia de lo urbano y desprecio de lo rural, o de reivindicación ecologista de lo natural frente a lo urbano, hemos tratado de adoptar la posición contraria, de centrar el análisis tanto en la dependencia simbiótica urbano-rural, como en los fenómenos generalizables en ambos espacios, en un intento de introducir ambas componentes en único proceso donde se integran naturaleza e historia.

En ese proceso integrador, en el Plan de Gijón se partió, como elemento estructurador básico de todo el territorio, de la red parcelaria, la cual se extiende uniformemente por todo el municipio, aun cuando presenta unos fenómenos de condensación en las zonas urbanas. Esta estructura parcelaria aparece así como un resultado de la estratificación de la actividad humana a lo largo de la historia y de su adaptación a las condiciones ecológicas locales.

La interacción entre los procesos naturales y esa estructuración histórica configuran un cierto paisaje, que el planeamiento debe regular y para ello debe comenzar por comprender.

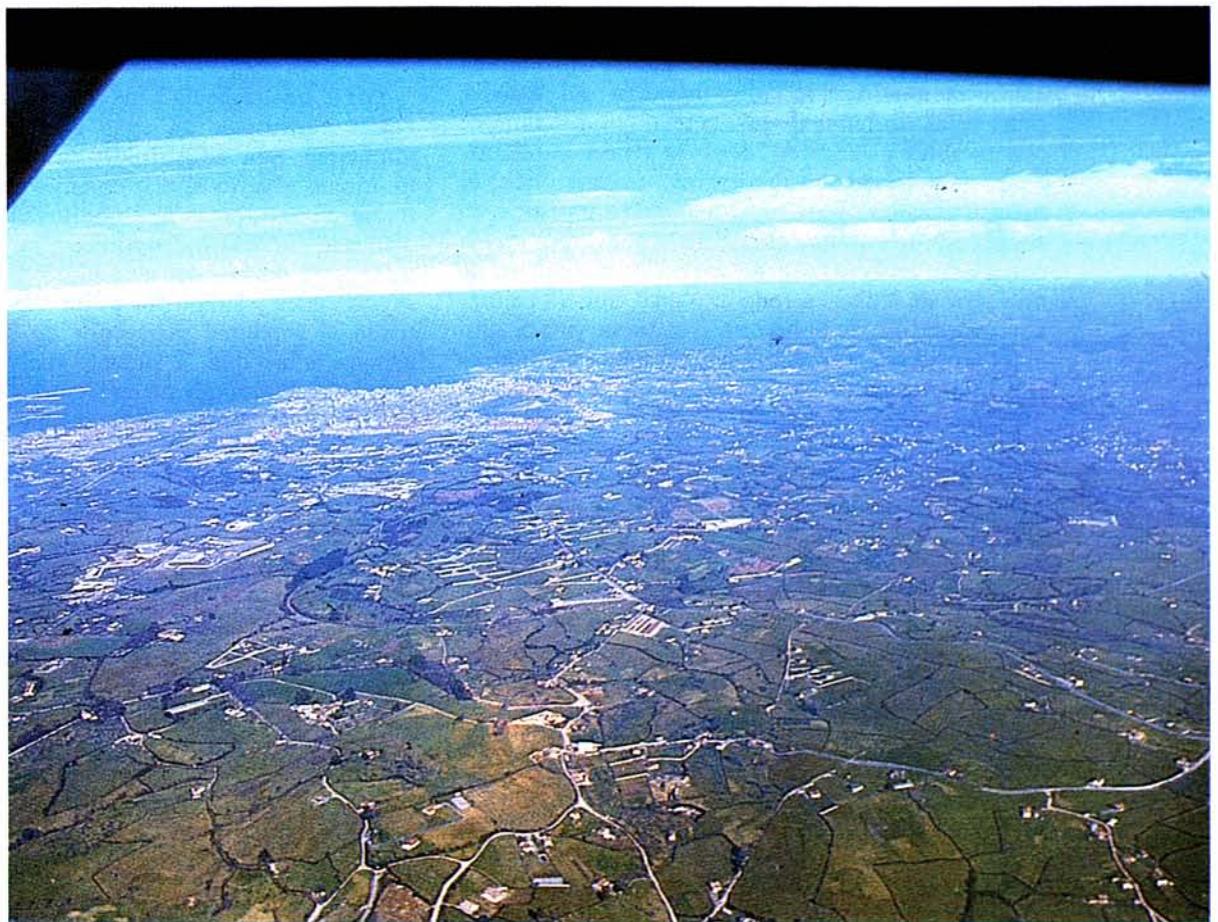
ANTECEDENTES HISTORICOS

Para entender los términos en los que la cuestión se plantea en la actualidad conviene rastrear, aunque sea someramente, los orígenes del problema.

Las bases de la división municipal española, como por lo demás de la organización urbana y territorial, se van estableciendo en la Edad Media con el avance de la Reconquista. En las mesetas, sucesivos territorios de frontera y por tanto despoblados, la colonización se va realizando por la creación de nuevos núcleos de población o por la repoblación de los antiguos. En todo caso, si bien los nuevos núcleos son de carácter concentrado, respondiendo a una vieja tradición urbana mediterránea, la base económica sigue siendo la agricultura y la ganadería. Cada núcleo es dotado con una orla rural que garantice el autoabastecimiento alimenticio y la recolección de los materiales básicos, estos términos y alfores, que pueden incluir núcleos menores, dan lugar a una sucesiva segregación territorial que va configurando el



*Contraste entre
la concentración
urbana y la
dispersión rural.
Vistas desde mar
y tierra.*



mapa municipal con unas características claras: el territorio agrario es dominado y puesto al servicio de un núcleo central de carácter relativamente urbano. Por otra parte esta extensión del ámbito agrario es la condición necesaria para la subsistencia del núcleo y el lugar de trabajo de sus habitantes.

Esta imagen simplificada de la España Mediterránea no es aplicable directamente al territorio situado al norte de la Cordillera Cantábrica. Esta zona, relativamente aislada, fue escasamente romanizada y permaneció también ajena al fenómeno traumático de despoblación y repoblación de la Reconquista. Aquí persiste una población originaria con escasos mutamientos. Es una población plenamente rural en la que, a diferencia del mundo mediterráneo, el asentamiento humano sobre el territorio no requiere el intermedio de un núcleo de población más o menos grande, sino que los grupos familiares, o de clanes, pueden establecerse de forma directa y aislada sobre el espacio natural, a través de las transformaciones agropecuarias. Así, en la época medieval, en la que, se va configurando el paisaje urbano del resto de la Península, esta zona se ve casi desprovista de ciudades. La dispersión de pequeños grupos de viviendas va siendo estructurada primeramente por unos elementos nucleantes: las parroquias, derivadas de los pequeños monasterios, que acompañan a la tardía cristianización de la zona. Estas parroquias engloban diversos grupos de pobladores con un lugar común, la iglesia, que puede estar separada de una aldea específica.

En el siglo XIII, al ir completándose el proceso de Reconquista y planteándose por la Corona una cierta racionalización administrativa del Estado, estas áreas norteñas dispersas resultan difícilmente controlables y aparecen, desde la visión castellana, como un fenómeno aberrante, salvaje, que es preciso encauzar y civilizar. Será con Alfonso X, en 1270, cuando culmina el intento urbanizador con la concesión generalizada de cartas de población de una serie de Villas en todo el Norte, que no tratan, como en el Sur, de poblar un área vacía, ya que aquí el territorio se encuentra desde antiguo ampliamente ocupado, sino de concentrar esa población dispersa, para facilitar los mecanismos administrativos. La apreciación de la maldad implícita en el poblamiento disperso original se aprecia en algunos preámbulos de las Cartas Pueblas, en las que se razona la necesidad de concentrar la población de esas áreas, calificadas como "mal pobladas", que no despobladas, para facilitar su control. De esta forma el territorio se divide, como en el Sur, en ámbitos municipales, o concejos, englobando una serie anterior de circunscripciones parroquiales, que se administran desde una nueva villa poblada con este fin, excepto en algunos casos, en los que "la puebla" fracasa o no realiza. Aunque el control político y recaudatorio pasa al concejo de la villa, las aldeas siguen manteniendo su propio "concejo" de gobierno, y la pugna villa-parroquias se seguirá manteniendo hasta hoy.

Con respecto a sus equivalentes del otro lado de

la Cordillera estos municipios presentan la peculiaridad de que, así como en Castilla el elemento originario de población es el núcleo, al que se dota de un área rural para su subsistencia, en el Norte el elemento preexistente es la población, más o menos dispersa en el área rural, a la que se aporta un nuevo centro administrativo. No obstante, en ambos casos, núcleo y término constituyen elementos complementarios.

LOS VINCULOS URBANO-RURALES EN LA ACTUALIDAD

Para los efectos de nuestro análisis podemos considerar que esta organización territorial autárquica permanece hasta que, en los últimos cien años, el desarrollo del industrialismo y la mejora de los sistemas de transportes aminoran el valor distancia. Como fruto de esta difusión del ámbito de mercado aparece el lugar común de que las orlas agrarias han perdido todo su valor específico para los núcleos urbanos que rodean y de ahí el énfasis en la delimitación de dos sistemas contrapuestos: urbano y rural.

1. Interacción urbano-rural en los ciclos del agua y del aire.
2. Demanda de suelo para actividades al servicio del aglomerado urbano en zona rural.
3. Peculiaridad de la agricultura intensiva en las proximidades del núcleo urbano.

1. Ciclo del agua y el aire

Por lo que respecta a los ciclos del agua y del aire, Gijón constituye un caso ejemplar; su término municipal está constituido por un anfiteatro de montañas abierto al mar en cuyo centro se encuentra la ciudad, en la que confluyen en abanico las distintas cuencas hidrográficas, cuyo entero cauce transcurre dentro del municipio. Las aportaciones superficiales y subterráneas de esas cuencas constituyen el principal proveedor de la aglomeración urbana a las que, a su vez, vuelven a verter sus aguas residuales que no encuentren salida directa al mar. Esta profunda interferencia de la ciudad en el ciclo del agua se traduce en conflictos agudos con las actividades agrarias.

Por lo que respecta al ciclo del aire ocurre algo semejante, la dispersión de contaminantes generados por la gran industria pesada y la ciudad se produce sobre el propio municipio, definiéndose coronas con sucesivos valores decrecientes de contaminación, desde la máxima intensidad, en la proximidad de la factoría, hasta alcanzar una atmósfera pura en la zona más alejada. El papel de la masa verde agroforestal en esa función regeneradora del aire tiene su contrapartida en los efectos negativos sobre la propia vegetación, que se traducen en la protesta de los agricultores contra la destrucción de las cosechas. Es decir, las economías logradas en las actividades urbanas, especialmente las industriales, mediante la disminución de las

medidas de depuración, se convierten en deseconomías en la agricultura circundante. Estas deseconomías sólo adquieren una cierta compensación en el canon energético, aunque éste es administrado desde la ciudad sin repercusión alguna sobre el ámbito rural.

2. Demanda de suelo para actividades al servicio del aglomerado urbano en zona rural

Una nueva fuente de interrelación se produce por la necesidad del continuo urbano de disponer de espacios externos, rurales, para una serie de actividades de servicio, entre las que podemos distinguir las siguientes:

a) Redes de transporte y de suministro energético, cuya masa de distribución territorial se densifica en forma radial en torno a los centros urbanos.

b) Centros de eliminación de residuos: bien en forma de plantas depuradoras y potabilizadoras o de lugares de tratamiento y acumulación de basuras, cementerios de vehículos, etc.

c) Actividades extractivas: minería, cerámicas y graveras.

d) Actividades de servicio, que por motivos de sanidad, seguridad o peligrosidad, precisan de una actividad dispersa: cementerios, cárceles, cuarteles, depósitos de armas o materiales explosivos, industriales peligrosas, etc.

e) Actividades extensivas de todo tipo: comerciales, industriales, residenciales que, ante la demanda de grandes superficies, tratan de evadirse del control y de los altos precios de las áreas urbanas. De su importancia relativa frente a la agricultura nos da idea el hecho de que en la zona rural existen cerca de 10.000 empleos industriales y sólo 1.400 agrarios.

f) Las actividades de ocio en contacto con la naturaleza constituyen una de las mayores fuentes de conflicto de la periferia, bien sea en forma deportiva, de simple paseo o contemplación, o de cultivo de huerta o de residencia en el campo. Esta apetencia de contacto rural es esencialmente sentida en una ciudad compuesta prioritariamente por emigrantes rurales, en gran parte procedentes de la propia región, como en el caso de Gijón.

g) Por último, la agricultura constituye la actividad primitiva y claramente mayoritaria del territorio, del que ocupa el 85 %, y es, por tanto, la máxima responsable de la estructuración del paisaje municipal, y esta agricultura adquiere una explotación más intensiva al beneficiarse de la proximidad de un amplio mercado.

Una semejante distribución de actividades, necesariamente ocasiona unos flujos de todo tipo entre su centro urbano y la periferia rural: Flujos de tipo material como los descritos en la utilización de los ciclos del agua y el aire, de materiales extractivos o de productos agrarios; todos ellos de origen rural y consumo urbano, o los de signo contrario, de expulsión de residuos urbanos hacia la periferia; pero también flujos de tipo demográfico y económico.

Los movimientos demográficos se producen también en los dos sentidos: hacia el centro y hacia la periferia; hacia el centro, debido a que la inmigración que alimenta el crecimiento de la ciudad, especialmente acelerado entre 1965 y 1975, se produjo a partir de una población de origen prioritariamente rural; pero donde esta succión se hizo más patente fue en el propio ámbito municipal, por lo que analizando las tres sucesivas coronas parroquiales podemos comprobar que la externa se desertiza, la intermedia permanece y la interior crece.

Pero estos flujos demográficos, además de en su componente migratorio, se verifican también a través de los movimientos pendulares de viaje diario al trabajo de la población de las parroquias rurales, dando lugar a una figura característica de la zona: el trabajador a tiempo parcial, que combina su jornada en la industria o los servicios con la dedicación agraria, haciéndose ésta más intensiva en las edades avanzadas, especialmente con la jubilación, lo que, juntamente con los movimientos migratorios, ocasiona un fuerte envejecimiento del sector agrario. Esta dedicación a tiempo parcial se percibe en las encuestas como un ideal para el trabajador de la zona; de su importancia, y de su significado respecto a la ambigua ruralidad del medio, nos puede dar una idea el hecho de que el número de activos que se declaran agricultores en las parroquias rurales es sólo del 14 %, si bien aquí también se produce un gradiente decreciente hacia el exterior, donde predominan los activos rurales. En el sentido contrario se producen otros flujos migratorios del habitante urbano, que, ante la degradación ambiental urbana, buscan una vivienda en el campo, de uso diario o de fin de semana. En el mismo sentido se producen los desplazamientos en busca del ocio que inundan la costa y las zonas agrarias y forestales de excursionistas urbanos todos los fines de semana.

En cuanto a los flujos económicos se produce una aportación de mano de obra del campo a la ciudad con la consiguiente contraprestación de aportación de salarios a la zona rural. Otra interacción económica se verifica a través de las plusvalías generadas en la zona agraria por la proximidad de la ciudad, de su importancia en el comportamiento de los propietarios agrarios nos puede dar una idea del hecho de que los poseedores del 85% del suelo municipal, que constituyen el 10 % de su población, aporten sólo un 1 % de la renta municipal a través del sector agrario, lo que hace fácilmente comprensible la prevalencia en los agricultores de su papel como propietarios de suelo respecto al puramente agrario.

Podría considerarse que las deseconomías ocasionadas por la proximidad de la aglomeración urbana adquieren una cierta compensación con la elevación de los precios del suelo ocasionados por la proliferación de actividades suburbanas. Sin embargo, estas transferencias a los vendedores rurales de parcelas tienen un carácter discriminatorio, compensan a quienes enajenan su patrimonio agrario y penalizan a quien quiere expandir su

actividad rural, al impedírsela una inflación del suelo que la hace irrentable.

Con el panorama que acabamos de describir queremos insistir en las tesis inicial de que lo urbano y rural, dentro del ámbito municipal, constituyen no separables, que siguen manteniendo su complementariedad original, aunque ahora con un nuevo carácter, que se manifiesta en unos complejos sistemas de interacción de todo tipo. Por ello, más que el concepto de deslinde absoluto entre dichos ámbitos, necesariamente abocado al fracaso, nos interesa aquí examinar ese mundo ambiguo de las interacciones, que, en ocasiones, se ha denominado "urbano". Con ello somos conscientes de adentrarnos en un área proscrita, tanto por la ideología urbanística como por la agrarista y ecologista, al ser objeto de idéntico rechazo desde los dos opuestos puntos de vista.

En resumen, nuestra posición particular la apoyamos en un concepto, el de vinculación, o complementariedades de una cierta cantidad de espacio abierto para otra determinada cantidad y tipo de espacio edificado, y ello lo planteamos con carácter de generalidad desde el ámbito urbano para el de la edificación singular. Se trata en el fondo de una generalización del habitual concepto urbanístico de "estandar" o módulo superficial propio de cada actividad. La generalización de este concepto desde el ámbito urbano nos permite una reivindicación de la consideración integrada del territorio municipal, a la vez que nos señala un camino hacia el establecimiento de medidas reguladoras de los intercambios entre los sistemas urbano y rural y hacia la fijación de unos módulos mínimos de espacios rurales vinculables a un cierto tamaño de aglomeración.

Desde el ámbito de las actividades y sus edificaciones singulares el concepto de vinculación de terreno necesario para cada tipo de edificación nos va a proporcionar el instrumento necesario para intervenir en los fenómenos de "urbanización" en un territorio originariamente caracterizado por la edificación dispersa.

Pero, antes de proseguir a una elaboración detallada de esos conceptos, conviene acercar el foco de observación a la estructura particular de ese territorio rural específico, sobre el que se ha intervenido, para tratar de comprender la lógica interna de esa estructura, aparentemente caótica en una primera visión; con dicho objeto vamos a proceder a un rápido examen histórico de los procesos que han generado el paisaje actual.

LA GENESIS HISTORICA DEL PAISAJE RURAL GIJONES

Anteriormente se había hecho una descripción de origen y el sentido de la organización territorial municipal y de los organismos submunicipales precedentes y a él subordinados de las parroquias. Vamos a examinar ahora con un mayor grado de detalle la forma de organización de las explotaciones agrarias y, consecuentemente, de la organiza-

ción de la propiedad, como elemento básico en la estructuración del territorio y del paisaje.

La organización agraria primigenia, mediante clanes familiares, va dando paso durante la Edad Media a un sistema más jerarquizado en la que el señor, bien sea eclesiástico o civil, distribuye el territorio de su propiedad entre distintas familias a cada una de las cuales le asigna en arrendamiento, con carácter hereditario, una unidad de explotación: la "casería", que garantice la subsistencia familiar más la cuota de renta señorial, lo que se traduce en explotaciones de pequeño tamaño, generalmente de 2,5 a 5 hectáreas.

Ahora bien, estas explotaciones no presentan, en absoluto, una continuidad superficial. Dada la configuración montañosa de la región, en la que se establece una clara diferencia entre la calidad de la tierra de los fondos de los valles y terrazas, con las laderas más pendientes y, por fin, con las zonas abruptas de cumbres, y partiendo de un tipo de explotación mixta de auto-consumo, que comprende huerta y frutal, cereal y ganadería, exige la dispersión de, al menos, tres parcelas discontinuas: una de huerta cercada, contigua a la casa, una participación en el terreno cerealista colectivo de la aldea: "ería", y otra de prado cercado, en la zona de ladera contigua al bosque; al mismo tiempo se garantizan unos derechos de utilización de pastos y de madera en el monte del común o señorial. El centro de la explotación estaba compuesto por un grupo de edificaciones: la casa, el hórreo para almacenar el grano, cobertizos, lagar, etc.; este grupo de edificios se desarrollan en torno a un espacio abierto al camino: "la corrada" o "antojana", definiendo un conjunto denominado "quintana". Estas quintanas con sus huertas se agrupan entre sí formando aldeas, situadas generalmente a media ladera, entre la tierra de labor y los prados y montes. Un conjunto de aldeas se administraban en una unidad de orden superior: la parroquia.

Al irse agotando las tierras más fértiles, el crecimiento demográfico, especialmente agudo a partir del XVIII, con el fortalecimiento del puerto de Gijón, encuentra como única vía de expansión la roturación de zonas del monte comunal o señorial, lo que da lugar a la aparición de nuevas caserías diseminadas, muy frecuentemente con las casas situadas sobre caminos que siguen los cordales montañosos. Para esas nuevas implantaciones, que las primeras ordenanzas de los siglos XVI y XVII proscibían, las sucesivas van dando unas pautas. El territorio mínimo a delimitar para tener derecho al establecimiento de la quintana (casa) es de 2.500 metros cuadrados. Dichas casas nunca pueden ser establecidas en las tierras fértiles cerealistas: las erías. De esta forma va disminuyendo gradualmente la masa boscosa de robles y castaños que originariamente cubría todo el territorio y se va llegando a una nueva estructura del paisaje que adquiere un nuevo equilibrio ecológico. La relación, que a escala municipal se mantiene entre el contacto boscoso de la orla de montañas y las zonas cultivadas, se reproduce a nivel parcelario, al definirse los límites de cada finca por un seto arbolado y arbustivo que actúa como re-



Aldea concentrada a media ladera en zona montañesa.



"La Quintana" grupo de edificaciones correspondientes a la explotación agraria familiar.

serva faunística, y con ello se da lugar a un paisaje caracterizado por una red tupida de setos que definen parcelas de forma irregular. De esta red quedan excluidas dos zonas: la antigua explotación colectiva cerealística y los montes comunales. De forma correlativa con el mosaico de setos se produce una tupida y difusa red de caminos, y sobre ellos el caserío se dispone en núcleos más o menos grandes, aunque rara vez superan las 30 viviendas, relativamente próximas, según agrupaciones nucleares, lineales o malladas, si bien en muchos casos la disposición es puramente dispersa.

El advenimiento de la industrialización va a dar lugar a un cambio profundo con el uso del territorio, pero que se va a verificar sobre esa estructura parcelaria heredada.

La mejora de las comunicaciones con la meseta en el XIX va a vaciar de cometido el cultivo comunal de las erías cerealistas. La sobreexplotación de los montes deja reducidas las especies arbóreas autóctonas a manchas relictas y a la red arbolada lineal de los setos. La desaparición de los usos colectivos en la ganadería producirá el abandono de los montes comunales que, ya en este siglo, serán ocupadas por repoblaciones de pinos y eucaliptos como apoyo a la minería, hasta que recientemente este uso forestal vuelve a entrar en crisis por la proliferación de incendios.

El desarrollo de la minería, primero y, posteriormente de otras industrias, siderúrgicas y térmicas y, más recientemente, servicios, va a buscar para su desarrollo los terrenos más llanos que permanecían libres, es decir, las zonas más fértiles de las antiguas erías en los fondos de los valles, con lo que se produce una destrucción selectiva de los mejores suelos. En torno a esas nuevas actividades surgirán los poblados de sus operarios.

Paralelamente, la creación de casas de recreo en el campo, que históricamente eran una prerrogativa de la aristocracia terrateniente, se extiende a finales del XIX a la alta burguesía que ocupa las

zonas más próximas a la ciudad y posteriormente, el hábito se amplía a una cierta clase obrera industrial acomodada, a la vez que dada la mayor disponibilidad del automóvil, se va extendiendo por todo el municipio, aunque, como se ha dicho, según un gradiente de mayor concentración en las proximidades de la ciudad y de los centros de trabajo.

Estas nuevas edificaciones son claramente perceptibles como elementos disruptores por su carácter, voluntaria y funcionalmente, desligado del entorno, como evidencia su estructura parcelaria en lotes rectangulares, y su delimitación murada que interrumpe la malla vegetal irregular de los setos.

Toda esta invasión de nuevas actividades en el ámbito rural se introduce a través de una alteración en profundidad en el régimen de propiedad que se ha acelerado en los últimos cincuenta años, a partir del momento en que el régimen señorial de arrendamientos entra en crisis, ante su irrentabilidad para los propietarios y los deseos de emancipación de los arrendatarios. Los antiguos colonos van adquiriendo paulativamente sus caserías, bien por simple compra o, comúnmente, por un acuerdo con sus antiguos propietarios mediante el expediente de dejar libre de arriendo algunas parcelas. Se van constituyendo así superficies discontinuas carentes de uso que van entrando, especialmente a partir de los años 60, en un mercado de segunda vivienda.

Paralelamente, en las nuevas familias propietarias, los hijos van buscando empleos en las industrias o en la minería, por lo que la explotación agraria deja de ser la fuente principal de ingresos y, consecuentemente, se simplifica, reduciéndose a la componente ganadera, lo que permite la enajenación sucesiva de parcelas, fundamentalmente con destino a segunda vivienda. Estos ingresos suplementarios se destinan a aumento de la mecanización, que, paradójicamente, se incrementa al disminuir la superficie explotada, a la educación de los hijos o a la adquisición de un piso en la ciudad, lo

que, en parte, explica la proliferación de viviendas deshabitadas. Por otra parte, la disposición libre de las caserías, ya de por sí pequeñas, permite la partición de las distintas parcelas entre los herederos, y al tiempo, la pervivencia de los hábitos familiares rurales hace que los hijos, que generalmente trabajan en la ciudad, tienden a construirse nuevas viviendas en la posesión paterna.

En todo este mecanismo de compraventa de parcelas los nuevos propietarios frecuentemente no disponen, o al menos inicialmente, de posibilidades para realizar una construcción tradicional, por lo cual se comienza por instalar un prefabricado o una chabola autoconstruida, lo que suele provocar las iras de los vecinos.

Una consecuencia inmediata de la liberación del mercado de parcelas es la inflación de los precios del suelo que oscila, según la distancia al continuo urbano, entre 500 y 2.000 pts./m² lo que hace imposible cualquier tipo de expansión de las fincas con fines agrarios.

Se ha producido, por tanto, bruscamente el paso de una estructura histórica en la que los vínculos entre arrendatarios y propietarios imposibilitaban cualquier tipo de enajenación, por lo que el armazón parcelario y su reflejo paisajístico se había petrificado al menos desde la época medieval, a una situación de libre mercado que ha conducido a la sucesiva fragmentación territorial, hasta el punto de alcanzar unidades irrentables agrícolamente que subsisten gracias al trabajo compartido con la industria, cuya irracionalidad se acentúa por la progresiva elevación simultánea de las tasas de mecanización. Por otra parte, el territorio comienza a aparecer como una dispersión y mezcla caótica de ganaderías, chalets, frutales, minas, montes e industria pesada, en la que los terrenos más fértiles, van siendo ocupados por la edificación y la agricultura va quedando confinada a los más marginales.

Simultáneamente el agricultor, que acaba de acceder a la propiedad, aparece como un defensor a ultranza de la situación de libre mercado. Al irse perdiendo los usos de solidaridad campesina ante el empuje de la nueva ideología, cada propietario actúa de forma totalmente autónoma; es más, la elevada inflación del suelo conduce a situaciones de compromisos e hipotecas, que hacen al campesino cada vez más dependiente de ese mercado en el que las cajas rurales actúan como elemento catalizador, transfiriendo el ahorro agrario hacia los negocios inmobiliarios.

Esta degradación acelerada e irreversible del paisaje heredado no es vivida por el agricultor tradicional con indiferencia, en su cabeza se plantea una dualidad casi esquizoide; por una parte clama contra la invasión del campo por construcciones, su segmentación por parcelas muradas, o la contaminación industrial; pero simultáneamente, reclama esa prerrogativa de propietario que considera la libertad de disposición sobre el terreno como un logro histórico y, al fin, la defensa de esos intereses económicos de mercado se acaba imponiendo

claramente y ellos serán la primera prioridad de todo tipo de asociaciones agrarias.

Frente a esta situación, la consideración marginal del suelo rural en la Ley del 56, permitió la total libertad de actuación. Cada vez que era necesario una gran instalación, bien estatal o bien de grandes grupos financieros, se acudía a ese saco sin fondo del suelo rural. En los años 40 se instala la Universidad Laboral. En los 50 los poblados mineros, en los 60 la siderurgia y en los 70 las térmicas y cementeras. Todo ello apoyándose en definiciones de los planes de desarrollo que ignoran un planeamiento urbanístico que a su vez había ignorado estos suelos. Paralelamente la difusión de viviendas unifamiliares, con la regla de los 2.000 m² por parcela, aparece como un derecho establecido del que se benefician no solamente los propietarios agrarios, generalmente de pequeña dimensión, sino los obreros industriales y de los servicios, que en una porción significativa han adquirido su parcela en el campo, como una continuidad del hábito aldeano de invertir los ahorros en la tierra.

Por ello, ante los intereses creados, y el aspecto demagógico de reivindicación popular con el que se plantea la cuestión, y ante la ausencia de una mínima concienciación regional, las determinaciones de la Ley del Suelo del 75 permanecen inaplicables. Tendrá que ser el Decreto de octubre del 81 el que recuerde los imperativos legales del suelo no urbanizable y por ello dentro del ámbito regional asturiano le toca al Plan de Gijón, la ciudad mayor, más dinámica y conflictiva, y poseedora de uno de los espacios agrarios más fértiles, apetecidos y especulados, enfrentar por primera vez la situación descrita, en un momento en el que, si bien las tasas de licencias de construcción disminuyen drásticamente, las de edificación en zona rural continúan con un alza moderada.

LA ESTRATEGIA DEL PLAN

Ante el panorama descrito, y por las razones ya expuestas, parecía evidente que los enfoques tradicionales, de delimitación de un ámbito continuo de las actividades urbanas y de su expansión y de otro plenamente rural, eran irrealizables, puesto que claramente aparecía un numeroso complejo de actividades, en su mayoría subsidiarias de la ciudad, de localización necesariamente rural.

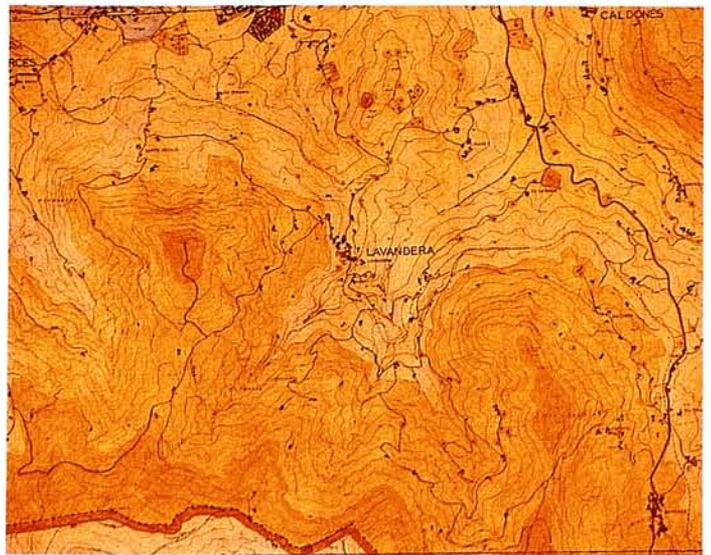
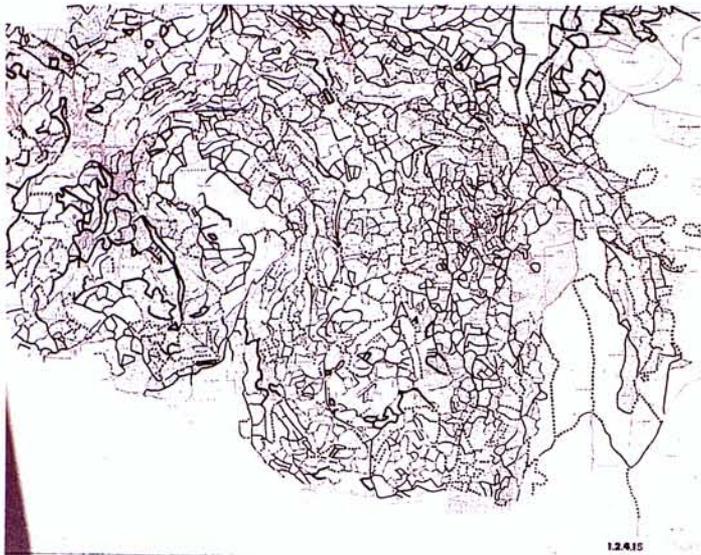
Por otra parte la confinación en grandes "ghettos" especialmente zonificados de la vivienda unifamiliar en el campo, sólo muy parcialmente es aplicable al término segunda vivienda, parecía, además de muy dudosamente deseable, por su impacto paisajístico e infraestructural, difícilmente realizable, debido a la extrema fragmentación de la propiedad, a la difusión de los asentamientos y a la multiplicidad de situaciones derivadas del fenómeno de la dedicación agrícola parcial. Una zonificación rígida planteaba también problemas de impopularidad, ante la imposibilidad de lograr una mínima equidad en los repartos de cargas y



Dispersión de edificaciones rurales sobre la malla de caminos.



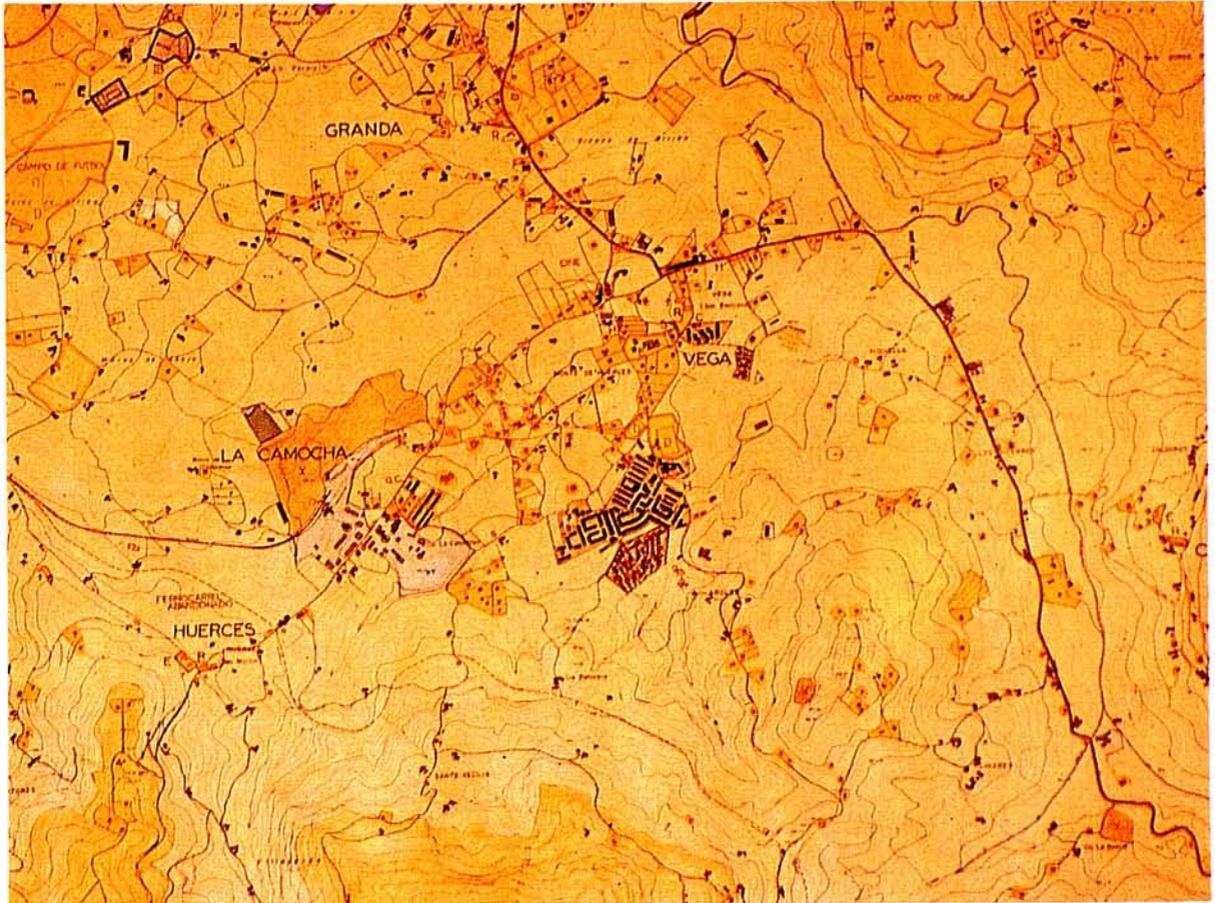
Maqueta 1:10.000 del municipio gijonés mostrando la disposición en anfiteatro alrededor de la ciudad.



Mosaico de setos sobre la malla parcelaria y su adaptación a la base topográfica.



Vista del paisaje de setos.



*Planta y vista
aérea de la
explotación
minera de la
Camocha con su
poblado.*



beneficios, pues los únicos espacios escasamente parcelados que podrían dedicarse a este uso correspondían a las fincas matrices de las grandes casas aristocráticas, en ocasiones ya adquiridas por la burguesía industrial, o bien a las reservas forestales comunales.

La complejidad de la situación exigía una comprensión de las estructuras formales del paisaje, de sus bases socioeconómicas y de régimen de suelo cuyo resumen se ha expuesto; pero a partir de allí se imponía, dada la multiplicidad de intereses en juego, una reflexión colectiva que superara una toma de decisiones tecnocrática, difícilmente asimilable "a posteriori" por la población, puesto que los posibles desajustes parecían corresponder más a la organización social del campo que a los propios instrumentos administrativos.

La organización de un debate público en el marco de un término municipal amplio y de población difusa con problemas muy diversos, desde los poblados mineros, a las áreas suburbanizadas, a las plenamente rurales, presentaba una dificultad suplementaria. Como hemos dicho las aldeas se organizan tradicionalmente en unos ámbitos submunicipales, las parroquias, que disponen de sus alcaldes pedáneos electivos; por ello se tomó la demarcación parroquial, en la que tradicionalmente se verificaban los concejos abiertos, como unidad de debate; ahora bien, al contar con 25 parroquias, la realización de tres sesiones por parroquia: una informativa previa, otra expositiva y otra de debate, consumió casi la totalidad del tiempo de redacción del Plan.

Por otra parte era ingenuo el intento de realizar un debate que permitiera una liberación de una racionalidad colectiva, según el esquema propuesto por Habermas, en un ámbito plenamente dominado por las prácticas caciquiles, y fundamentalmente con un punto de partida totalmente impopular: las medidas de control de la propiedad, en un lugar en que la mayoría de los residentes son propietarios. Pronto se percibió que el propio montaje participativo daba pie al despliegue de una estrategia defensiva, para el que constituía un modelo descriptivo más adecuado el de la lucha de estrategias entre micropoderes expuesta por Foucault. No obstante, esta peculiar participación antipopular, no exenta de cierta violencia verbal, que movilizó agitadamente a toda la población rural permitió a lo largo de muchas horas de discusión, de la que los políticos se mantuvieron alejados, el afloramiento de todo tipo de problemas y deseos y el ir procediendo a una adecuación progresiva de las estrategias planificadoras a las peculiaridades de la zona. Una primera constatación fue la imposibilidad de llevar a cabo medidas que exigiesen el acuerdo entre un cierto número de propietarios, dada la situación de autonomía y fuerte desconfianza entre las distintas "caserías", por lo que la posible zonificación de unidades de tratamiento diferencial debería idealmente ser aplicable de forma equitativa a cada propietario singular de las aproximadamente 1.600 caserías que abarcaban el término municipal.

La estrategia finalmente adaptada se basaba en la interacción mutua de los siguientes conceptos:

a) Zonificación territorial del medio físico según aptitudes.

b) Influencia normativa de la estructura paisajística heredada, según la organización parcelaria,

c) Examen de las actividades susceptibles de implantación en el medio rural y del territorio vinculable a cada una de ellas, forma de agrupación y distancias mutuas de las nuevas actividades entre sí y con las ya implantadas.

a) Zonificación según aptitudes.

Respecto a la zonificación según aptitudes del medio, se partía de un análisis ecológico tradicional de unidades paisajísticas, producto de la evaluación de las variables tradicionales de geomorfología, suelos y vegetación. A partir de la unidad fundamental de los valles se llegaba a un análisis de áreas relativamente homogéneas de una cierta extensión que se encontraban interceptados por la disposición menuda de la arboleda tradicional, bien en las organizaciones lineales de los setos y arroyos o en las pequeñas manchas relictas.

De este análisis derivaba la definición de cuatro categorías normativas fundamentales que abarcaban todo el suelo rural extensivo, es decir, una vez excluidos los núcleos urbanos y rurales.

Suelos de especial protección

Suelos de interés

Suelos genéricos

Suelos urbanizables rurales

A su vez cada una de estas categorías se dividen en subcategorías.

Los suelos de especial protección comprendían las siguientes:

Ecológico

Forestal

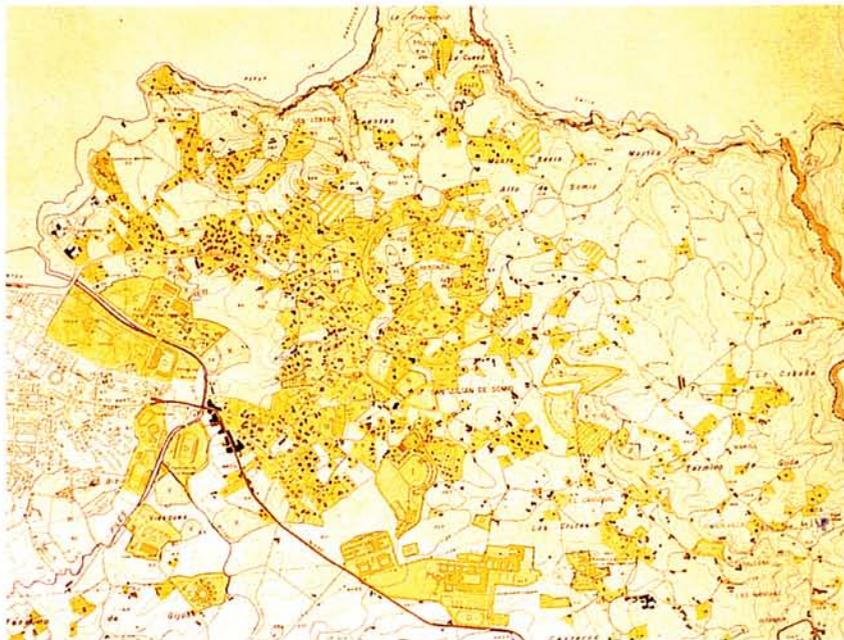
Prioritario

La protección ecológica, que abarca a espacios naturales de excepcional interés, así como a los restos de arbolado autóctono, significa la prohibición absoluta de construir y la obligación del mantenimiento del recurso natural, todo ello a cambio de unas posibilidades de vinculación a terrenos externos edificables.

La protección forestal, que incluye los espacios de monte bajo o repoblados, mantienen el criterio de las ordenanzas históricas de la posibilidad de una edificación residencial unifamiliar por cada 2,5 Has. Los montes comunales encuentran una doble utilización: forestal o de pastos y de recreo, como grandes parques rurales.

La protección prioritaria alcanza a zonas de gran incidencia paisajística, en ellas se prohíbe construir, permitiéndose únicamente en casos de propietarios antiguos cuyas posesiones se hallan íntegramente incluidas en la zona y superan una Ha., que en este caso, se considera como parcela mínima. Solamente se permiten edificaciones unifamiliares o agrarias.

La segunda categoría: suelos de interés, engloba a aquellos terrenos que por sus relevantes condiciones agrarias o paisajísticas deben ser preferen-



Somío, zona consolidada de asentamiento de vivienda unifamiliar burguesa, planta y vista aérea.



temente excluidas de la edificación. Como en el caso de la protección prioritaria estos terrenos son inedificables para propietarios que dispongan de parcelas en terrenos de categoría inferior. En caso contrario podrán construir solamente edificaciones agrarias o unifamiliares en la proporción de una vivienda por hectárea, la parcela mínima sería de 3.000 y el resto de terreno vinculado se aportaría en su proximidad.

El suelo genérico. Son los suelos con menor exigencia de preservación por su mayor interés agrícola o paisajístico, en ellos es posible la realización de todas las actividades y tipos de agrupación tolerados en el suelo no urbanizable, manteniendo una vinculación de terrenos de una hectárea por vivienda equivalente y siendo la parcela mínima dependiente del tipo de agrupación.

Suelo urbanizable rural extensivo. Son zonas susceptibles de soportar desarrollos más o menos intensivos de vivienda unifamiliar sin causar graves impactos en el sistema ecológico, agrario e infraestructural del municipio. En estas zonas son permisibles los desarrollos de planes parciales residenciales unifamiliares, de pequeño tamaño, (inferior a 150 viviendas).

- b) *Influencia de la estructura paisajística heredada: malla parcelaria, red de caminos y agrupaciones de edificios existentes.*

Como ya se ha enunciado una de las hipótesis de partida es la que las sucesivas intervenciones de culturización del territorio a lo largo de la historia han configurado una peculiar estructura paisajística y una forma de desarrollo cuyos rasgos más caracterizados se encuentran en los tres sistemas citados, que se superponen a la zonificación de índole natural expuesta precedentemente. Igualmente se parte de la hipótesis de que la cantidad de nueva edificación y actividades cuya implantación se prevé sobre el territorio rural: del orden de 150 viviendas anuales y una cantidad muy inferior de otras construcciones agrarias, industriales y de servicios, es perfectamente asimilable por medio de estas reglas tradicionales de generación paisajística, sin llegar a situaciones de saturación o de impactos no deseables.

Esta estructura tradicional se percibe como una cierta dispersión de la edificación que no se produce de una manera uniforme, sino que se verifican unos ciertos ritmos de agrupación que denominamos núcleos rurales de diversos tamaños, y una intercalación de "quintanas" aisladas. No obstante, incluso esas "quintanas" aisladas, al estar formadas por un complejo de edificios, dan lugar a pequeñas agrupaciones.

Al verificarse las edificaciones sobre la malla de caminos, ésta regula a aquéllas y así, en los propios núcleos rurales, los cruces de caminos dan lugar a ciertas condensaciones de la edificación que, ocasionalmente, llega a formar 4 ó 5 edificios adosados. Simultáneamente la malla parcelaria, materializada visualmente por los setos, se caracteriza por una gradual concentración al acercarse a los

núcleos y un mayor espaciamiento en las zonas intermedias.

Desde el punto de vista normativo se potencia la localización de los nuevos edificios de los núcleos rurales preexistentes que son delimitados en el Plan o en contigüedad con las caserías existentes, siempre que no se superen las características tradicionales de tamaño y densidad; para ello a las viviendas allí situadas no se les exige la vinculación genérica de una hectárea sino simplemente de 2.500 metros cuadrados que tradicionalmente ocupaban las casas con su huerta, regulándose la parcela mínima y la distancia a las edificaciones próximas de forma diferente para los módulos de agrupación y para los casos aislados. La exigencia de una distancia máxima a los caminos existentes constituye una precaución suplementaria respecto a la excesiva densificación de la zona.

Para la nueva edificación que se produzca fuera de los núcleos se procura que den lugar a unos ritmos de agrupación y dispersión coherentes con las instalaciones tradicionales, favoreciendo siempre, con los menores requisitos de parcela mínima, las agrupaciones. En estos casos de nueva instalación sobre suelo rural extensivo, se garantiza el mantenimiento del carácter mayoritariamente agrario y abierto, mediante la exigencia de la vinculación de una hectárea por vivienda o edificio equivalente. Los criterios de categorización ecológica inducen además a que los nuevos edificios se concentren en las zonas de menor impacto.

- c) *Actividades susceptibles de implantación y vinculación territorial de cada una*

Al hablar de las relaciones campo ciudad en el ámbito municipal habíamos avanzado el concepto de vinculación necesaria entre territorio y edificación. En el ámbito rural dicha vinculación tenía históricamente una clara traducción en la relación entre edificación familiar y terreno agrario mínimo: "la casería" para garantizar la subsistencia de una familia. Si bien en la actualidad el concepto de autosubsistencia, a nivel urbano o familiar, pierde sentido, la relación edificio-terreno se mantiene con un nuevo carácter en las actividades que buscan su asentamiento en el área rural, tanto en las de tipo agrario como en las demás. La necesidad de esta relación es tanto una consecuencia de las motivaciones de localización rural de cada actividad, como una condición de equilibrio territorial y de ordenación ambiental.

Atendiendo a la distinta índole de la vinculación territorial, podemos realizar una primera clasificación de actividades en categorías:

- a) Actividades que explotan directamente el terreno, divididas en dos subclases.
1. Las que explotan los recursos vegetales renovables que, a su vez, atendiendo a la duración de los ciclos, las podemos dividir en agropecuarias y forestales.
 2. Las que explotan el substrato mineral: extractivas.
- b) Actividades que mantienen con los terrenos circundantes relaciones indirectas, que a su vez se



Intrusión de las viviendas fin de semana en el mosaico del paisaje agrario.

dividen en dos clases, según que esas relaciones sean de índole negativa o positiva.

1. Incluimos entre las actividades de índole negativa aquéllas que por su carácter, más o menos molesto o peligroso, necesitan garantizar la ausencia, o escasa presencia, de edificaciones en su entorno, tales como la ganadería intensiva, depósitos de residuos, industrias peligrosas, cementerios, cárceles, etc.

2. Actividades cuya razón de instalación en el campo es la garantía de contar con el atractivo de un entorno natural de espacios abiertos, que a su vez, las podemos dividir en dos subclases, según necesiten o no instalaciones edificables.

En el primer tipo se encuentran, las viviendas unifamiliares de recreo, ciertas instalaciones hoteleras, clubs deportivos, etc.

—En el segundo tipo se encuentra el excursionismo y picnic, la caza y pesca, etc.

- c) Actividades que sirven a otras relaciones directamente o indirectamente con el terreno. En este apartado se encuentran los servicios de equipamiento y comerciales a los residentes rurales, y las industrias agrarias así como la vivienda de los empleados en estos sectores.

- d) Actividades de obligada localización rural sin relación alguna con el medio rural o con el servicio de sus habitantes, como pueden ser las infraestructuras, los puestos de defensa, etc.

- e) Un último grupo correspondería a las activi-

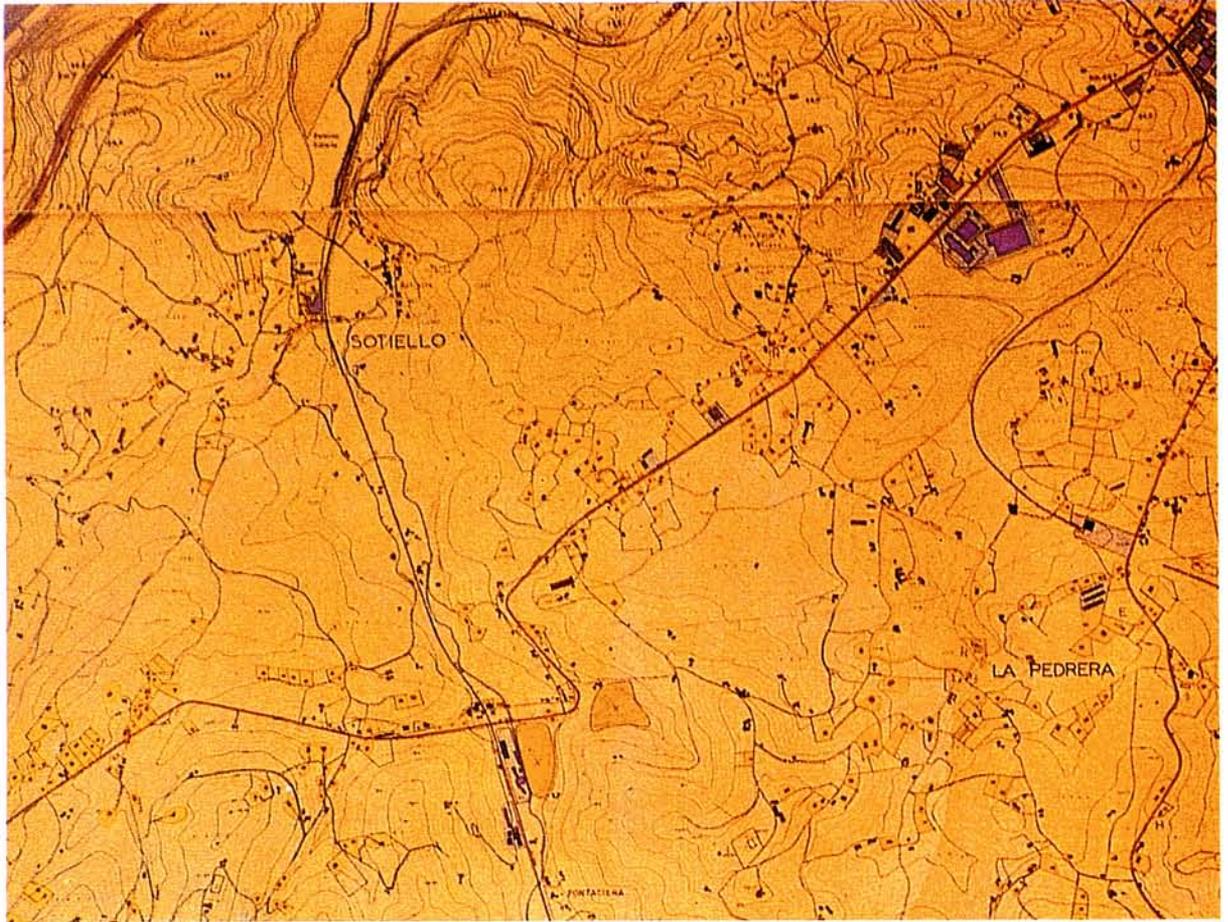
dades de carácter eminentemente urbano, cuya única razón de implantación rural se encuentra en los precios del suelo y la evasión de las regulaciones urbanas. Al tratarse de un fenómeno normativamente eliminable, este grupo no será considerado en cuanto sigue.

De los cuatro grupos considerados el *a)*, explotación directa del suelo, presenta la regulación más simple, de la que un ejemplo podrían ser las instalaciones ganaderas, en la que las ordenanzas garantizan una relación mínima de superficie de pasto y de capacidad de admisión de estercoleros por cabeza y superficie construida.

El grupo *b)*, en sus dos subcategorías, basa su existencia en la presencia en las actividades de tipo *a)*, a las que, además ocasiona limitaciones y molestias sin que se les exigiera contrapartida alguna. En este caso el concepto de vinculación no tiene una simplicidad funcional equivalente al primer grupo; sin embargo supone una exigencia para el mantenimiento de un equilibrio territorial basado en la predominancia de espacios abiertos que, por otra parte, constituye el fundamento de su implantación rural. En este caso la cantidad de terreno vinculado debe exceder con mucho al realmente ocupado y su fijación constituye un arbitraje entre intereses conflictivos de los que hablaremos más adelante.

El grupo *c)*, al ser una actividad de servicio de las dos anteriores, viene limitado en su desarrollo en relación con la magnitud de los dos primeros.

El grupo *d)*, al ser independiente del sistema rural



Disposición de industrias y viviendas de recreo a lo largo de las carreteras radiales.



y de localización obligada, queda fuera del sistema de vinculaciones y, en este caso, las limitaciones proceden de la clasificación por aptitudes del territorio.

— *El concepto de vinculación en las actividades relacionadas indirectamente con los recursos rurales.*

En cuanto sigue, y dada la complejidad de las actividades englobadas en este grupo, vamos a centrarnos en las de presencia más frecuente: la vivienda unifamiliar, otras actividades se traducen a ésta mediante el expediente de reducción a unidades de viviendas equivalentes. En términos normativos entendemos por vinculación, el compromiso de inedificabilidad de una cierta superficie de terreno como requisito previo a la autorización de un determinado edificio o actividad. Como hemos dicho estos terrenos vinculados exceden ampliamente a la parcela mínima y no tienen por qué corresponder a la propiedad del edificio vinculado.

En la realidad del proceso de vinculación corresponde al oferente de la parcela edificable y no al comprador, que se limita a adquirir una parcela concreta una vez atestiguada su capacidad edificable mediante cédula urbanística.

Considerando el tamaño habitual de las caserías (unidades de explotación entre 3 y 5 hectáreas) y partiendo de una unidad de vinculación básica de una hectárea, cada propietario puede disponer de un grupo de 3 a 5 viviendas, bien sea con destino a expansión familiar, o enajenación, con la contrapartida de garantizar la inedificabilidad de al menos el 80% de la explotación. La localización de estas viviendas no es libre sino que debe concentrarse en aquella parte de la finca que permite la zonificación según aptitudes. Para los casos en los que la situación de la finca así lo permita, y el propietario del suelo desee enajenar un grupo superior de parcelas, se debe necesariamente acudir a propietarios próximos que deseen mantener sus explotaciones agrarias y por tanto quieran vender esas capacidades de vinculación.

Los objetivos inmediatos del procedimiento descrito son los siguientes:

— Primeramente, garantizar el mantenimiento de una densidad territorial máxima compatible con una conservación adecuada de las características agrarias y paisajísticas propias de la zona.

— Conseguir un mecanismo de compensación entre quienes se benefician de los atractivos de la zona agraria y quienes mantienen esos atractivos, con independencia de que éstos realicen o no enajenaciones.

— Flexibilizar las relaciones entre los productores de parcelas edificables y la Administración; mediante una planificación concertada de cada sector, aquéllos disponen de una amplia libertad de intervención, de acuerdo con sus intereses, mientras que ésta mantiene, a través de las condiciones urbanísticas mínimas, una equivalente capacidad negociadora.

— Dar una garantía administrativa al tráfico

inmobiliario en la zona rural, mediante la aplicación de una normativa detallada para cada circunstancia y la sanción de las cédulas urbanísticas. Para facilitar su adecuado seguimiento se aporta una detallada zonificación a escala 1:5.000 de base parcelaria que permite el control gráfico de las vinculaciones establecidas.

Somos conscientes de que este tipo de ordenación topológica y aleatoria resulta inhabitual para una práctica urbanística tradicional, en la que los objetivos generales se aplican a través de ordenaciones geométricas regulares del espacio, que exigen la previa desaparición de la antigua estructura parcelaria, para su recompensación de acuerdo con criterios abstractos; sin embargo, defendemos la atención hacia las peculiaridades de la estructura de la propiedad por su imbricación en la propia constitución del paisaje, y por la especial sensibilidad de la base social a la que se aplica.

— *Las formas de agrupaciones*

Las ordenanzas favorecen una concentración hasta unos determinados límites, mediante la disminución de las parcelas mínimas y la superficie vinculada. Con ello, dado el minifundismo imperante, se prima a aquellos propietarios que de manera solidaria lleguen a propuestas conjuntas. Para la caracterización normativa diferencial de las agrupaciones se establecen las siguientes distinciones incluibles dentro de la categoría de núcleo rural:

Edificación dispersa

Agrupación rural, en dos categorías: De 3 a 5 viviendas.

De 6 a 10 viviendas.

Agregado compacto de 11 a 25 viviendas.

Los núcleos de índole superior, con un tamaño máximo de 150 viviendas, se consideran como urbanos y sólo son admisibles en suelo clasificado como urbanizable.

Al incrementarse el tamaño del núcleo se aumentan las exigencias administrativas y proyectuales.

Para las viviendas dispersas y las agrupaciones mínimas, hasta 5 viviendas, se exige, como documento previo para la concesión de licencias y garantía del adquirente de parcelas con fines edificatorios, la concesión de una cédula urbanística, en la que se señalan las limitaciones de dicha zona de acuerdo con las ordenanzas y planos de zonificación, y la previa inscripción registral de las parcelas vinculadas a la edificación prevista.

Para agrupaciones entre 5 y 10 viviendas se exige un proyecto de parcelación además de la condición de cédula urbanística. En dicho proyecto de parcelación se señalará la disposición de parcelas y accesos y la ordenación de volúmenes.

Para agrupaciones entre 10 y 25 viviendas, además de las condiciones anteriores se exige un plan especial, con los requisitos de un plan parcial por lo que se refiere a garantías infraestructurales y de ordenación.

Nucleaciones mayores de 25 viviendas sólo pueden realizarse en el suelo urbanizable a través de los correspondientes Planes Parciales y proyectos de urbanización.

Aunque a lo largo de esta exposición no hemos entrado intencionadamente en los problemas de adecuación a la Ley del Suelo, como nota aclaratoria, conviene señalar que la libertad con que se ha procedido respecto a la consideración de las agrupaciones rurales se sustenta en que, dada la ambigüedad permitida por la Ley en la definición

del núcleo de población, se parte de una práctica habitual en el urbanismo rural asturiano, de distinguir entre núcleo de población urbano y rural, entendiendo que este último, caracterizado por sus condiciones de uso, tamaño y disposición de las edificaciones no es incluíble en la clase de suelo urbano.

DEBATE SOBRE EL ESPACIO RURAL EN EL PLAN DE GIJÓN

Moderador: Prof. Joan Busquets.

Cebrián. Planteas temas que estamos intentando buscar fórmulas para resolverlos, pero que no es fácil. Por ejemplo, el tema de posibles *concentraciones de edificación* en Galicia es prácticamente imposible, por haber una serie de propietarios que no tienen sus papeles en regla, ya que han heredado o comprado sus terrenos sin pasar por el Registro. Es difícil, por tanto, llegar a un proceso de *compromiso* de este tipo, porque no hay una base registral para sustentarlo. Poner de acuerdo a los vecinos es difícil, por lo que, en muchos casos, el mecanismo reparcelatorio es prácticamente imposible. En principio, todo el mundo piensa que puede edificar en su parcela, abrir un camino, etc.

Nosotros estamos haciendo un intento, con algo que sí funcionó. La concentración parcelaria hecha por el IRYDA ha demostrado en estos municipios la rentabilidad de unir propiedades con fines de explotación agraria y que, desde un punto de vista urbanístico también se puede hacer. El proceso de concentración del IRYDA vino a ser como una reparcelación que regula la propiedad agraria, pero también fuerza la regulación edificatoria. ¿Habéis tenido algún contacto en el IRYDA?

Menéndez de Luarca. Tú hablas de las zonas realmente agrarias y yo me refería a unas *zonas periurbanas* complejas. Nuestra primera intención fue hacer una ordenación conjunta agrario-urbana, en la que resultasen implicados los organismos agrarios. Pero el grado de conflictualidad, después de su aparición por una sola vez, hizo que no quisieran intervenir. Lo cierto es que en estos fenómenos no quiere intervenir nadie ni del mundo urbanístico ni del agrario.

No sé las dificultades que puede plantear la organización registral que acabamos de proponer, pero teníamos un instrumento gráfico muy importante que es la cartografía a escala 1:5.000, que permite un seguimiento detallado y queda como un registro donde el Ayuntamiento puede saber lo que pasa.

La concentración parcelaria no es posible en esta zona. Existe una polémica en torno a si esta estructura heredada es aprovechable, si el valor de la *dispersión* es incitante o sí, por el contrario, se precisa la *racionalidad de una trama geométrica* que destruya la estructura heredada y que la reconvierta en unos nuevos parámetros. A mí, personalmente, me interesa más ver si la experiencia histórica permite actuar desde sus propias premisas, rechazando las intervenciones brutales.

Benito Fernández. Nuestro problema es parecido

al asturiano. Son dos cosas distintas: el periurbano y la cantidad de aldeas dispersas. En el Proyecto de Ley que hemos elaborado, al tratar del suelo no urbanizable, se define el *suelo rural* con relación a las explotaciones agrarias. Para las *zonas periurbanas*, en las que se han ido construyendo casas con y sin licencia, con una insuficiente y mal trazada red de caminos, gravísimos problemas sanitarios, parcelas sin edificar, etc., se ha encontrado la fórmula de exigir que, a través de la redacción del documento de planeamiento, el equipo redactor de éste y el Ayuntamiento delimiten estas zonas y que, para construir en ellas sea necesario la realización de un *Plan Especial de Mejora del Medio Rural*, con el fin de mejorar accesos, conseguir infraestructuras, etc., y dar condiciones similares a las parcelas sin edificar. Con estas medidas, no se va a evitar que los que quieran edificar sin licencia, lo hagan; pero no cabe duda que, creando las condiciones citadas, el resultado será distinto.

El importe de las obras que se efectúen se repercute por contribuciones especiales entre los que han construido y los futuros constructores. Si hay que crear espacios libres, hay que adquirir los terrenos por expropiación y su importe debe ser pagado por los beneficiados. Sobre el tema de la reparcelación física no hay nada que hacer, especialmente en zonas de suelo urbano y urbanizable. Esta fórmula va muy unida al suelo agrícola y, así, un agricultor que quiere comprar más terreno tiene dificultades, pues se lo venden a precio de solar. Hay que reclamar que el suelo agrícola sea sólo suelo agrícola y delimitar el periurbano. En resumen hay que mejorar el caos, delimitar los niveles existentes; y, fuera de ahí, ser rigurosos para que no siga proliferando la edificación en el suelo agrícola. Así, por ejemplo, en el periurbano y en las aldeas, para construir una segunda residencia, hay que aprobar cinco informes favorables. No hay problema para los agricultores.

Riera. Quisiera aclaración sobre dos puntos: 1) ¿Qué se puede edificar individualmente en un núcleo de población? y 2) Si en el Plan de Gijón se prevé la obtención de suelo público para usos de recreo, bosque, dentro del suelo rústico.

M. de Luarca. En cuanto a la primera pregunta, una cosa es la creación de núcleos "ex novo" y otra es la complementariedad de los núcleos ya existentes. Estos, ya sean urbanos o rurales, están delimitados, se ha realizado una labor de normativa particularizada y de creación sobre el mosaico parcelario (escala 1:10.000) bastante cuidadosa, pensando en condicionantes ecológicos. Dentro de

estos ámbitos, teniendo en cuenta los puntos de borde de complementariedad y los elementos fijos en las áreas abiertas y colindantes, se delimitan distintas categorías. Pero dentro del *núcleo rural* se establecen varias tipologías según los grados de concentración. Se exige un cierto tamaño mínimo de la parcela de 2.500 m², dentro del núcleo, que puede complementarlo, puesto que tiene que hacer una cesión y mantener distancias mutuas y existir una organización coherente de la parcela, de acuerdo con la tipología del núcleo. A tal fin, hay una gran definición tipológica de los distintos núcleos.

En los casos de pequeñas parcelaciones, algunas están casi completas, y las que estaban iniciadas, pasan dentro de la categoría de *urbanizable* o de *protección*. Están también los pequeños *núcleos de nueva creación*, con una particularidad. Aparte de las aldeas, hay caseríos absolutamente dispersos con 5 ó 6 edificaciones, a los que también se ha caracterizado con un círculo, y cada uno de ellos tiene una posibilidad de expansión con unas determinadas normas; esto es, hasta que lleguen a 25 viviendas siguen funcionando sin entrar en los mecanismos del urbanizable. Otros núcleos son urbanos puros, donde se aplican los mecanismos de las TAU.

Respecto a la segunda pregunta, hemos utilizado las Ordenanzas del Principado de Asturias que funcionaron desde el siglo XVI hasta principios del siglo XIX, con unas regulaciones de las formas de edificación, parcelación y obligaciones de plantación realmente importantes. Antes de seguir, debo indicar algo que omití en mi exposición y que es importante al hablar de la creación de grandes espacios públicos; y es que en las montañas existen capacidades de terrenos comunales de considerable entidad. Con esta base, la utilización de espacios comunes nos permite la posibilidad de aplicación de estándares superiores a los de Estocolmo. Hay, pues, abundantes zonas sin uso, zonas reforestables quemadas y ahora vacantes. Adquirir más terrenos en estas circunstancias no tiene mayor valor.

En cuanto a equipamientos lo que nos falta es una política de *descentralización* y de *reutilización*, porque tenemos suficientes terrenos y edificaciones que se han quedado sin uso en zonas dispersas.

Carmelo Bentué. ¿Cómo se conforma esta colonización de espacio rural y qué tipo de *déficit* puede generar al Ayuntamiento este tipo de asentamientos?

M. de Luarca. Cuando estaba elaborando el Plan, justamente en un límite del mismo, se estaba realizando una urbanización de tipo tradicional, en la que experimentamos ciertos tamaños con concentración de densidad. Este caso me permitió ver las estrategias que esboqué: la de la *dispersión* y la de la *concentración*. Aparte de la adquisición del suelo, los costes de infraestructuras son muy elevados, por lo que se opta por pequeñas intervenciones. La dispersión permite utilizar redes, sin introducir más gastos, por lo cual resultan más económicas.

A. de Fouz. Un punto importante es el del Registro de la Propiedad. Vosotros hablábais de un control por planos; pero veo difícil la vinculación, ya que no se puede vincular si no se conoce al propietario y si éste se propone o no construir. En este problema del Registro o del Notario, cuando alguien va a comprar una parcela o un piso acude al Abogado, pero no se le ocurre ir al Ayuntamiento o al técnico. Aparece entonces el problema de que hay varias personas que han comprado una cosa. ¿Cuál es la firmeza que va a tener el Ayuntamiento para el cumplimiento de esas previsiones? ¿En qué medida la inscripción registral de la edificación sobre el suelo no urbanizable puede repercutir en los precios del suelo? Porque ahora alguien puede comprar una parcela rústica y no sabe si podrá edificar o no; antes la concesión de la licencia era discrecional y, en cambio, ahora ese suelo rústico va a tener una "edificabilidad", es decir, derecho al otorgamiento de una licencia reglada.

M. de Luarca. El paso previo en Asturias fue un convenio con el Colegio de Notarios y Registradores, sobre la posibilidad de una inscripción marginal de las condiciones de las parcelas. No es un problema que se haya obviado, la realidad práctica de cómo se desarrollará queda ahí. Pero no veo la dificultad que señalas, si —repito— como paso previo a la obtención de la cédula urbanística y para tenerla hay que aportar la constancia registral. Creo que no es dificultoso: cuando se aporta la constancia registral es cuando se apunta en los planos catastrales.

Respecto al encarecimiento del precio del suelo, en esa oferta difusa es difícil que se creen expectativas hasta que esa parcela se consolide en su derecho y, como puede consolidarse en puntos muy distintos, la posible oferta es muy amplia y dispersa. Ahora los precios del suelo urbano, dada la falta de iniciativa en éste, son homogéneos con los del suelo rural y, en algunos casos, inferiores.

J. García-Bellido. Esto, en el fondo, significa un otorgamiento de un derecho de edificación añadido al de propiedad, casi generalizado en el suelo rústico y que, en caso de expropiación, habría que valorarlo; lo que genera un incremento de valor del propio contenido de la propiedad. En definitiva, se está otorgando un nuevo contenido económico general de carácter urbanístico normativo y que en cualquier intervención posterior, ha de asumirse como mínimo patrimonial indemnizable. ¿No estaremos otorgando un cierto derecho de edificación de una vivienda en las parcelas rústicas y, como consecuencia, con un contenido económico indemnizable en caso de privación o denegación de la licencia? ¿No es una forma de recuperar la edificabilidad difusa del 0,2 m³/m² de la Ley del 56?

M. de Luarca. No hay contestación para esa pregunta. Es un problema ahora táctico y lo que se prejuzga es un derecho de edificación asumido y entendido por la población; derecho de edificación que es sobre 2.000 m². Ya sé que este derecho no tiene un sustrato legal, pero lo tiene social. Erradicarlo no lo hemos hecho y me entrarían muchas dudas de si es procedente.

F. González Reyes. Este es un tema importante y vital en Canarias, donde proliferan las construcciones en el suelo no urbanizable, agravado con el problema de la escasez de suelo y la gran densidad de población, además de por el intento de armonizar los espacios agro-urbanos. Pienso que el asentamiento en el no urbanizable se produce por distintas causas. En general se ha abusado, debido a los precios del suelo. En el caso de las industrias, hay que ser más restrictivos y que se localicen en zonas industriales. En el caso de la segunda residencia, se debería crear una política *dura*, similar a lo que contaba Benito Pérez para Galicia. La ocupación en el no urbanizable tiene distintas causas y es producida por distintos agentes y para cada uno de ellos habría que inventar una normativa específica.

Alibés. Muy interesante la experiencia de Gijón con el "rururbano". El riesgo está en que la aceptación de este proceso pueda llegar a un resultado final de zonas de integración que se conviertan en zonas suburbanas ¿Hasta qué punto el abrir este proceso con fórmulas reglamentarias no es ya una aceptación de una urbanización residencial extensiva "sui géneris"? Habéis planteado desde el principio el problema de la inhabilitación en el casco urbano, con un 20% de casas vacías. ¿Hasta qué punto no se está trasladando a una segunda corona una expansión netamente urbana? ¿Se trata de una alternativa urbana debida a las deficiencias y problemas urbanos?

M. de Luarca. Esto es una cara de la moneda. Pero también en el Plan, de forma sustancial, se propone la mejora de ese ámbito urbano. Creemos que son políticas complementarias. No tratamos de inventar nada. Tratamos de saber por qué existe y cuál es su lógica y ver qué tipo de alternativas se pueden proponer a partir de la situación real. La integración rural del espacio semi-ocio con el de semi-cultivo no es una innovación, viene de lejos. ¿Por qué no aceptar lo que hay ahora? Lo que pasa es que ahora no es el Príncipe, ni un determinado grupo social dominante, quien organiza el espacio, sino que es otra clase social: es la clase obrera, de herencia campesina, con hábitos dispersos heredados de compenetración y entendimiento del paisaje. (En Gijón, el 70% de la demanda es clase obrera.) ¿Cómo compatibilizar esto en las nuevas circunstancias de la crisis? Cada apuesta lleva sus riesgos y nosotros apostamos por ésta.

Benito Fernández. Con respecto a la vinculación territorial y a la vista de la experiencia del Plan de Santiago, con la avalancha de protestas que se produjeron, pienso que la vinculación es difícil que

funcione. Hay que hacer una campaña de divulgación pública que aclare las políticas y poner condiciones duras sobre dónde se puede construir y dónde no.

F. Prats. El caso es interesante, pero no generalizable por su contenido concreto. Y hay que tener valentía para afrontar lo que permita un equilibrio con el entorno. Vuestro intento puede servir de muelle para proponer alternativas. Hoy la discusión no puede plantearse por procedimientos jurídicos: el 0,2...

M. de Luarca. Respecto al seguimiento, ha de tenerse en cuenta que el contexto en que se ha realizado el trabajo ha sido de aislamiento. Hemos hecho de bomberos del Ayuntamiento durante tres años. Ahora hemos acabado y nos marchamos; lo que queda, escapa a nuestras posibilidades.

Hay también una normativa para localización de actividades.

F. González Reyes. El obrero que compra una parcela en suelo no urbanizable, es porque quiere alternar su condición de obrero con la de campesino o es porque no encuentra suelo de acuerdo con sus posibilidades. En Santa Cruz de Tenerife el Ayuntamiento y GESTUR están haciendo el experimento de comprar suelo urbanizable, redactar un Plan Parcial, urbanizarlo y parcelarlo, ofreciendo las parcelas para su autoconstrucción a personas que, sin esta oferta, hubiesen recurrido a la autoconstrucción en el suelo no urbanizable. Es una alternativa del Patrimonio Municipal del Suelo.

M. de Luarca. En cada caso hay que hacer un esfuerzo. En Gijón existe el problema de la vivienda y estamos obsesionados con él.

Mestres. ¿Hasta qué punto os habéis centrado en el control de la forma física en las edificaciones que se dan en el territorio?

M. de Luarca. Intentamos introducir en el territorio rural el mismo análisis micro que se había introducido en el área urbana. Hay una primera preocupación por lo existente: los instrumentos del catálogo y la configuración geográfico-catastral que se ha producido en la zona. Existe una percepción preexistente y luego un cuidado morfológico. Sobre la lógica catastral y las relaciones mutuas de parcelas, se estudia cómo cada edificio disperso se relaciona con su entorno. Después, hay un análisis de tipologías coherentes con las necesidades existentes y nuevas; cada tipología tiene relación con la parcelación catastral, con las mallas y con las edificaciones. Pero no hemos entrado en el carácter morfológico de la propia edificación.