



PARTE I.

**DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN:
UNA CIUDAD A UBICAR EN EUROPA**



1. DONOSTIA Y EL SISTEMA URBANO VASCO EN EL CONTEXTO TERRITORIAL EUROPEO



PARTE I. DONOSTIA-SAN SEBASTIÁN: UNA CIUDAD A UBICAR EN EUROPA

1. DONOSTIA Y EL SISTEMA URBANO VASCO EN EL CONTEXTO TERRITORIAL EUROPEO

1.1. EL MODELO ESPACIAL EUROPEO

En los últimos años se ha generalizado una visión territorial de Europa basado en ejes de desarrollo y zonas periféricas que a pesar de su carácter simplificador y que a veces esconden o enmascaran realidades y relaciones mucho más complejas, ayudan a comprender su organización espacial.

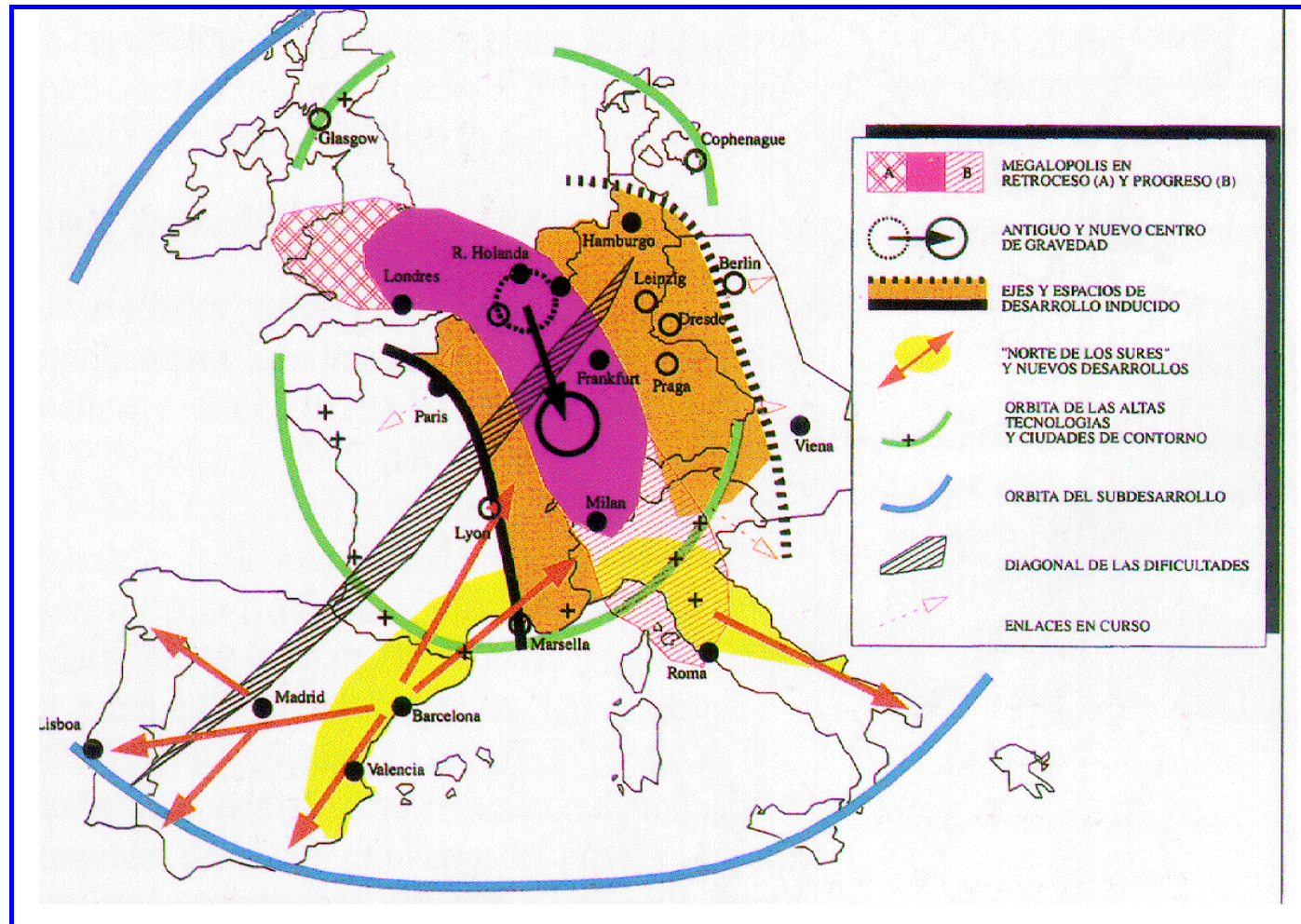
Como área dinámica y más estructurada destaca la llamada dorsal europea o “banana azul”, que desde Manchester y Londres se extiende hasta Suiza y el valle del Po en Italia pasando por Bélgica, el Randstadt holandés y la antigua República Federal Alemana. En esta zona se producen fuertes interrelaciones de todo tipo que no se han visto obstaculizadas ni por las fronteras político-administrativas ni por sus elementos físicos, constituyéndose en una gran megalópolis que es el principal elemento estructurante del sistema de ciudades europeo. Algunas cifras ayudan a comprender la importancia de su concentración urbana y funcional: sobre tan solo el 18% del territorio europeo se llega a concentrar el 50% de población y actividad económica así como más del 40% de las principales ciudades europeas.

Las tendencias apuntan además a que esta dorsal se va a ir reforzando para adquirir una forma más extensa, de tipo rectángulo, en la que se van a ir incorporando áreas urbanas o metropolitanas cercanas y que ya tenían una centralidad importante, estructurando amplias zonas. Así el oeste de la dorsal se prolongaría hasta la línea delimitada por las ciudades de París-Lyon-Marsella, y al este su extensión llegaría hasta la línea Copenhage-Berlín-Praga-Viena.



PLAN ESTRATEGIKOA Donostia-San Sebastián

Gráfico 1.1. El modelo espacial europeo





A continuación se encontraría otra área muy dinámica, emergente y que muchos autores consideran como prolongación "natural" de la dorsal europea, el llamado "norte del sur". Así, en forma bífida extendería dos brazos que abarcarían el Mediterráneo occidental. Desde un centro situado entre Lyon y Ginebra enlazaría con Marsella a través del corredor del Ródano para conectar a través del valle del Po con el norte de Italia y prolongar la influencia de la dorsal europea hacia el sur italiano, llegando hasta Roma y Nápoles. Por otro lado, desde el Ródano también se abre hacia Montpellier para penetrar a continuación en la Península Ibérica, por el llamado arco mediterráneo, englobando a Catalunya y Valencia e integrando también a Madrid y Zaragoza.

Gráfico 1.2. El Arco Atlántico

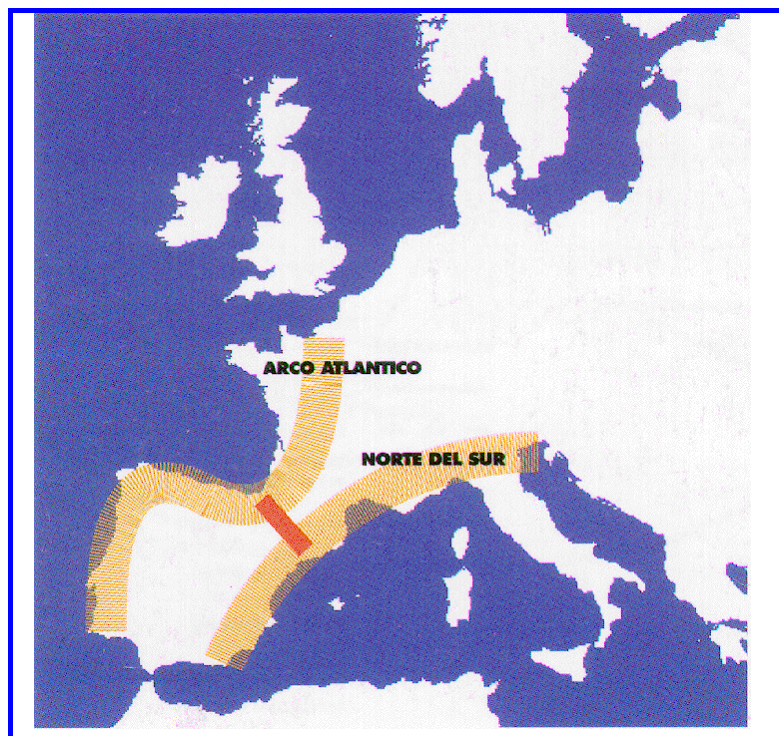
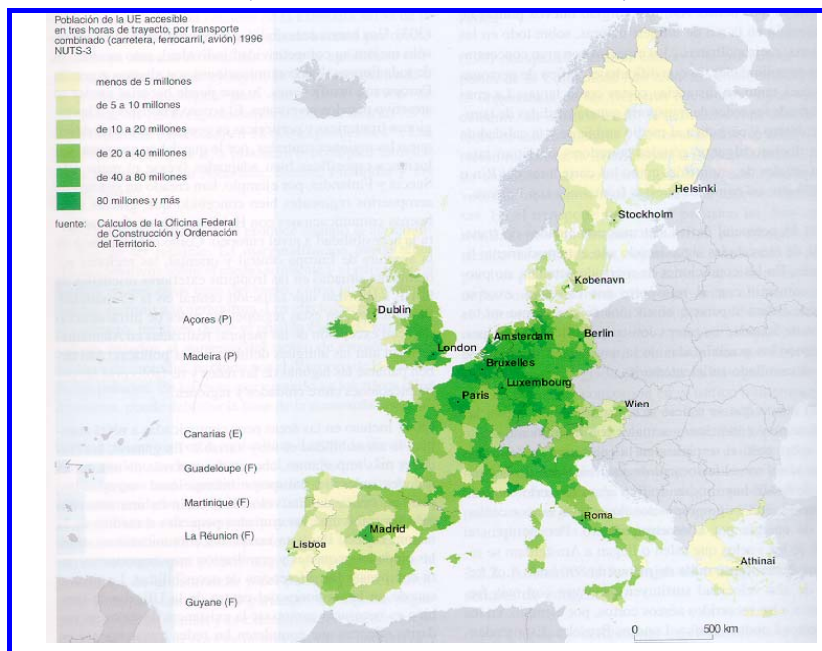




Gráfico 1.3. Población de la UE accesible en tres horas de trayecto, por transporte combinado (carretera, ferrocarril, avión)



Fuera de estos grandes ejes estructurantes y de crecimiento se encuentran diferentes periferias, que presentan problemáticas y situaciones de desarrollo muy distintas. En general son espacios poco antropizados y que aunque tengan ciudades de cierto tamaño no han logrado desarrollar funciones urbanas de alto nivel ni articular sistemas urbanos más amplios. Esto, junto a haberse quedado sumidas en una inercia ligada a los sectores económicos más tradicionales, es lo que les ha impedido integrarse en sistemas urbanos superiores. Es el llamado “sur del sur” y que se extiende fundamentalmente por Grecia, sur de Italia, sur de España y Portugal, y que llega también a otras zonas muy excéntricas de los anteriores ejes dinámicos como son Irlanda y parte de Escocia.

1.2. EL ARCO ATLANTICO.

En 1989, y por la progresiva conciencia de la existencia de un conjunto de regiones que corrían el peligro de quedar marginadas respecto a los grandes ejes de desarrollo europeo – en este sentido comparten parte de la problemática de los espacios del “sur del sur”-, surgió la Comisión del llamado Arco Atlántico y que en gran parte se identifica con los llamados “finisterres” europeos. En realidad el Arco



Atlántico como tal no existía, casi se puede definir como “el negativo” de los ejes más dinámicos, pues puede quedar definido más por lo que lo no es o le falta que por lo que en realidad estructura.

El principal criterio que se utilizó para su conformación se basó en el medio físico, en ser todas estas regiones ribereñas del Atlántico, ya que no había otras características socioeconómicas o territoriales que lo explicasen, que por otra parte son muy desiguales y variadas en todo el Arco. Es por lo tanto un espacio que no está estructurado ni interna ni externamente, o que su articulación es muy débil y presenta en todo caso más posibilidades que realidades.

En general agrupa a un grupo de regiones de tipología muy variada que puede ir desde regiones industriales tradicionales en declive hasta las que basan su principal actividad económica en actividades marítimas y pesqueras en regresión, o que sufren el típico inmovilismo de sociedades rurales y agrícolas. En general están volcadas al mar y de hecho sus principales ciudades y actividades económicas más dinámicas se localizan en la costa, mientras que el interior muestra una dinámica muy estancada y todavía más desvertebrada.

La voluntad política para desarrollar determinados proyectos –tanto los referidos al desarrollo de infraestructuras como a otro nivel- así como una nueva cultura del territorio que empieza a surgir en muchas de las administraciones y agentes sociales del Arco Atlántico pueden ayudar a romper estas dinámicas. Así una adecuada integración con la dorsal europea presenta importantes posibilidades de desarrollo como área de expansión y de equilibrio de dicha dorsal, que sirva tanto para generar dinámicas propias como para recoger otras que los espacios saturados más dinámicos de la propia dorsal europea ya no pueden acoger.

1.3. DONOSTIA/SISTEMA POLINUCLEAR VASCO EN EL CONTEXTO EUROPEO.

Al comienzo se subrayaba que el análisis por grandes ejes podía enmascarar no ya matices sino también situaciones muy diferentes. Del panorama descrito más arriba puede deducirse una visión pesimista que tampoco es real. Así hay que destacar la posición estratégica que tanto Donostia como el sistema urbano vasco juegan en las relaciones entre la Península Ibérica y Europa, y que le hacen situarse



en una posición mucho más favorable que el resto o que muchas de las regiones atlánticas. Es así que uno de los principales ejes de comunicación norte-sur (el tradicional París-Madrid/Lisboa que empieza a configurarse como Europa del norte/Africa). Las previsiones de desarrollo del tren de alta velocidad, ampliando la actual malla alrededor de la dorsal, también contempla en su gran eje norte-sur que une París con Madrid su paso por el territorio vasco.

Es por ello que aunque tanto Donostia como el sistema vasco de ciudades se localizan fuera de los ámbitos de desarrollo europeos más dinámicos, al situarse a caballo entre el mundo atlántico y mediterráneo, entra la Península y el continente están en una posición estratégica privilegiada que les ofrece grandes oportunidades.

En otro sentido también se sitúan en posiciones fronterizas. Es el caso de cuando se dibuja la "diagonal de las dificultades" que señala el límite entre el sistema norte y el sistema sur europeo, más dinámico. Separa con una línea imaginaria las áreas con mayores dificultades de las zonas de evolución estructural positiva. También se localiza el País Vasco en la frontera de la órbita de las altas tecnologías.

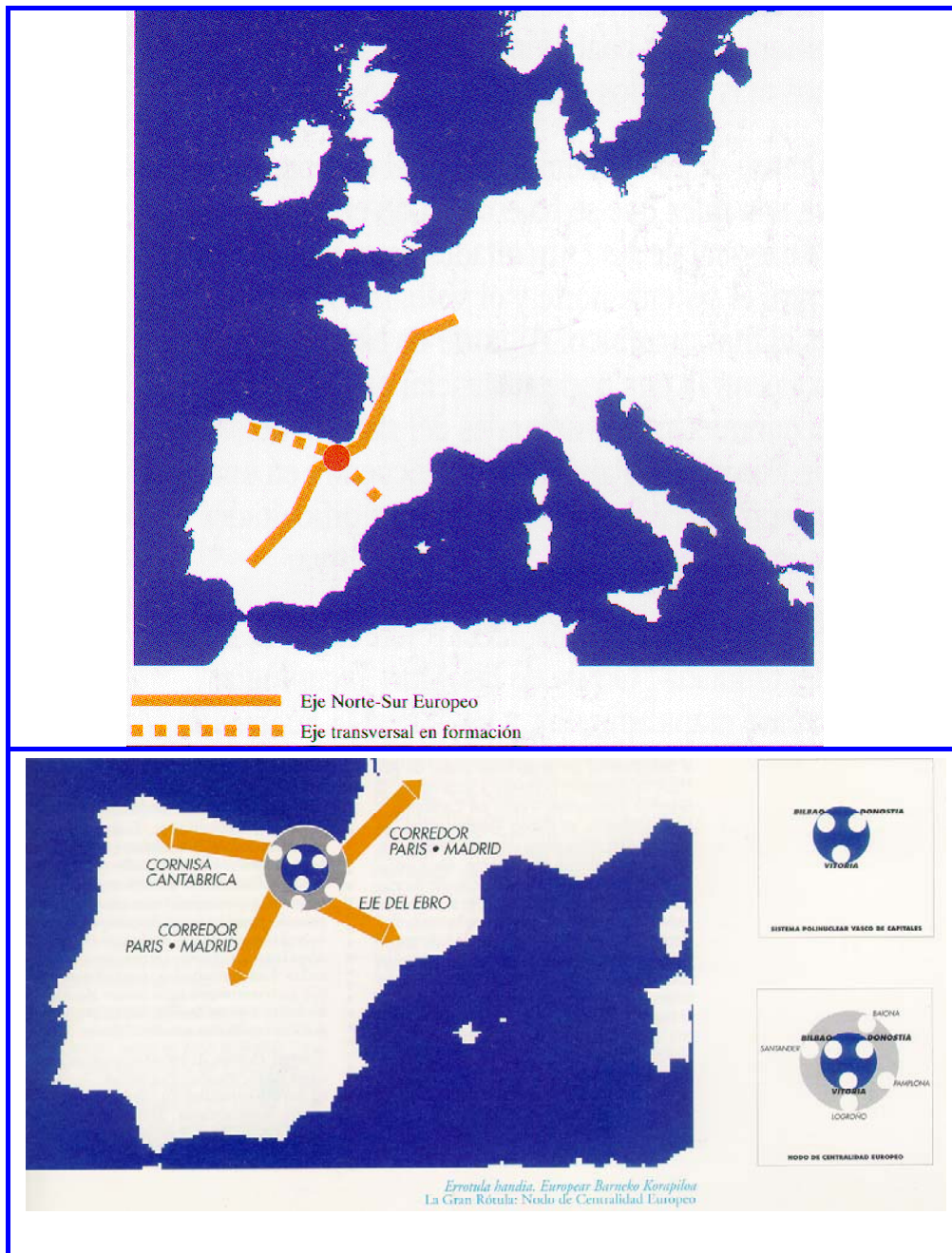
Saber aprovechar ese papel de gozne, ahora ampliado por el documento de las Directrices de Ordenación del Territorio al de "rótula de conexión", puede ser trascendental para su futuro.

Efectivamente dicha rótula estaría en la encrucijada del eje norte-sur ya comentado y de otro eje incipiente, en proceso de formación que uniría toda la cornisa del cantábrico con el eje mediterráneo a través del corredor del Ebro. En ello también juega a su favor el que, aunque sea como isla, se haya desarrollado un potente sistema de ciudades con tres centros importantes, Bilbao, Vitoria y Donostia, que a su vez comienzan a articularse con otros centros de alrededor como Santander, Logroño, Pamplona y el distrito del BAB francés.



PLAN ESTRATEGIKOA

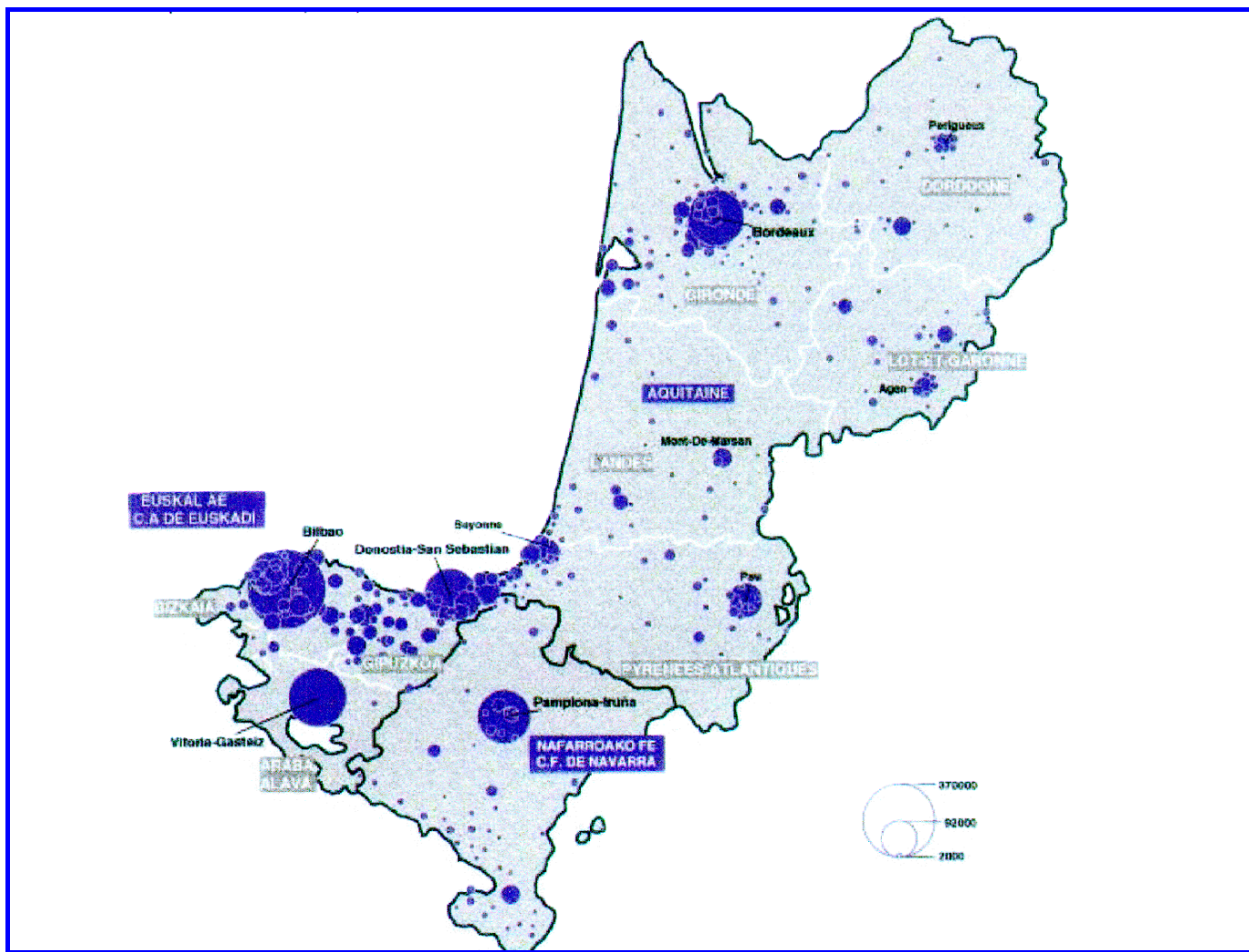
Gráfico 1.4. Sistema polinuclear vasco como núcleo de centralidad europeo





PLAN ESTRATEGIKOA Donostia-San Sebastián

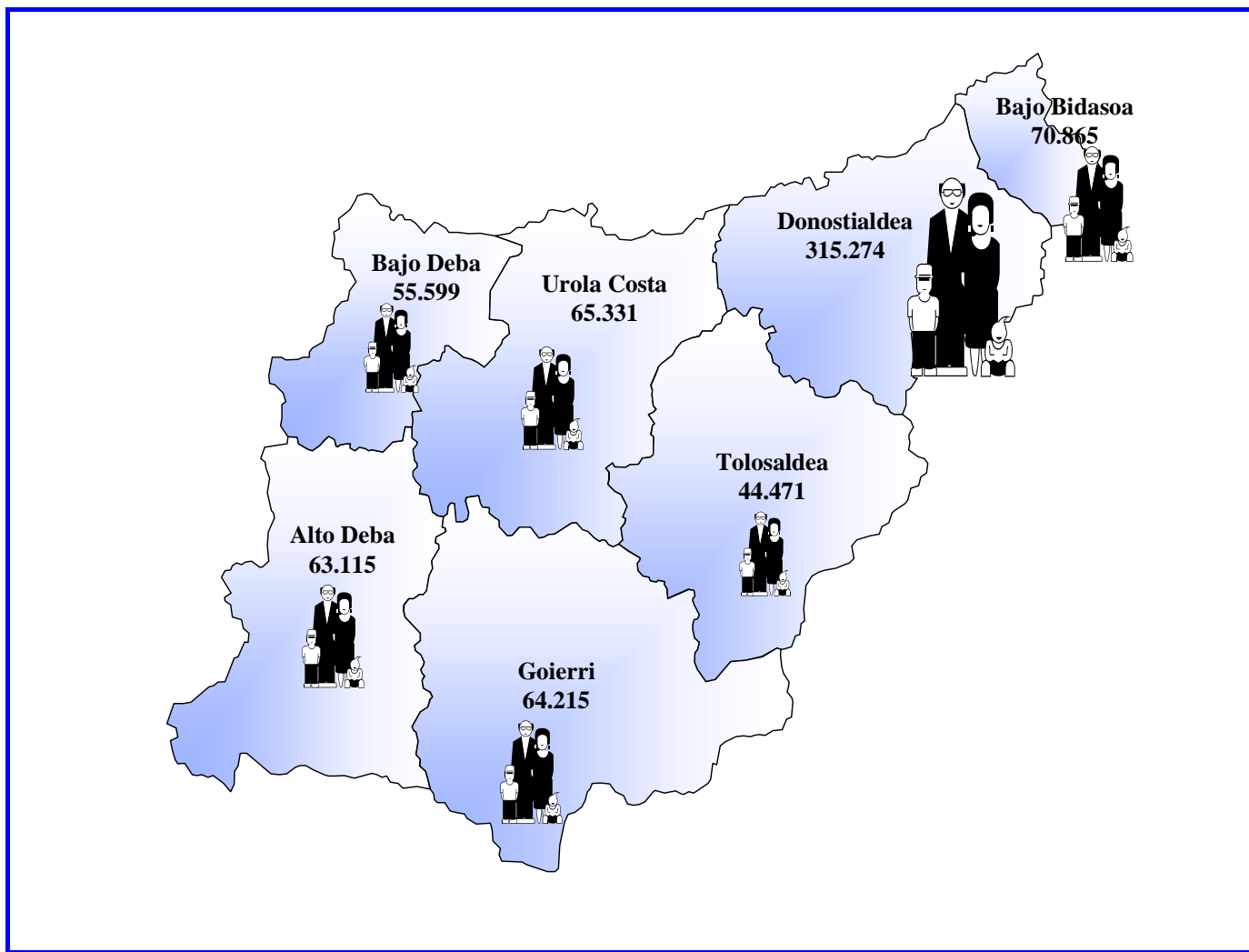
Gráfico 1.5. Municipios ≥ 2.000 habitantes en la CAPV, Navarra y Aquitania





PLAN ESTRATEGIKOA Donostia-San Sebastián

Gráfico 1.6. La población de las comarcas guipuzcoanas (Nº de habitantes)





Cuadro 1.1. La población de Donostia-San Sebastián y su comarca

MUNICIPIO	Nº HABITANTES
Andoain.....	14.256
Astigarraga.....	3.348
Donostia-San Sebastián.....	179.336
Renteria.....	39.358
Hernani.....	18.800
Lasarte-Oria.....	17.683
Lezo.....	5.837
Oiartzun.....	9.028
Pasaia.....	17.033
Urnieta.....	5.385
Usurbil.....	5.212
DONOSTIALDEA.....	315.274

Fuente: Eustat, 1999.

Cuadro 1.2. La población de Donostialdea y su entorno cercano

AREA	Nº HABITANTES
Donostialdea.....	315.274
• Donostia-San Sebastián.....	179.336
Gran Bilbao.....	884.083
• Bilbao.....	356.045
Llanada Alavesa.....	228.704
• Vitoria-Gasteiz.....	217.369
Pamplona.....	180.483
Logroño.....	128.493
Santander.....	184.264
Bayona-Anglet-Biarritz (B-A-B).....	105.396
Burdeos.....	215.191
Pau.....	78.534
Toulouse.....	389.496

Fuente: Eustat, INE, INSEE (1999).

Además nuevas dinámicas pueden reforzar esta función. Hasta ahora se consideraba que la unión con el eje mediterráneo se debía realizar al sur de los Pirineos, por el corredor del Ebro. Hoy en día se empieza a vislumbrar otro posible eje de gran interés para Donostia, un eje al norte de los Pirineos que puede conectar la conurbación Donostia-Baiona a través de Pau con Toulouse, ciudad de gran dinamismo y proyección, acercando la eurociudad a los dos ejes europeos más dinámicos.

Dentro de este contexto y teniendo en cuenta las nuevas redes urbanas de geometría variable que se comienzan a desarrollar los retos de Donostia pasarían por:



- comprender la nueva escala de la ciudad. Cada vez se imponen más (por propia necesidad) las visiones que superan en ámbito municipal para pasar al supramunicipal. La propia dinámica expansiva de Guipúzcoa como territorio, a veces ya saturado, encuentra su salida en Alava y Navarra por el sur (eje Etxarri-Alsasua-Vitoria) como por el noreste con las posibilidades que abre el desarrollo de la eurociudad. Donostia debe procurar articular mejor su entorno metropolitano más próximo. Y debería liderar esta nueva mentalidad sabiendo adecuar sus proyectos en una nueva escala, buscando nuevas centralidades dentro del Arco Atlántico (fundamentalmente en el entorno más próximo) y en el sistema vasco de ciudades. Su "masa crítica" es ya la aglomeración metropolitana, y la propia provincia de Guipúzcoa.
- aprovechar el potente sistema de ciudades vasco para articular mejor un territorio próximo con muchas posibilidades de desarrollo buscando su articulación con los ejes europeos más dinámicos. Aunque su integración en la red europea no sea la ideal es lo suficientemente importante como para poder ser competitiva.
- integrar en el Plan aquellos grandes proyectos ya en marcha como aprobados, algunos de carácter estratégico, que le ayuden a buscar su sitio en el competitivo panorama de las ciudades medias europeas, para lo que cuenta con una buena base de partida. Esto permitiría aprovechar algunas potencialidades no bien desarrolladas así como provocar efectos inducidos y multiplicadores que cada proyecto por su cuenta no lograría. Especial atención merecerían aquellos proyectos que subrayasen su carácter de ciudad cultural y de ocio, y desarrollasen su oferta de servicios de calidad y sectores avanzados de conocimiento.
- cambiar la mentalidad, saber seguir creando, haciendo ciudad sobre la ciudad existente (tanto en San Sebastián como la comarca la disponibilidad de suelo es limitada y empieza a ser escasa), descubrir las nuevas oportunidades de espacios infrautilizados o infravalorados, construir sobre lo construido.

En este sentido se deben integrar bien las posibilidades que estudios paralelos al desarrollo del Plan (Plan Territorial Parcial de Donostialdea/Bajo Bidasoa, diferentes proyectos alrededor de la eurociudad, etc) puedan ofrecer.

2. RESUMEN Y CONCLUSIONES

2. RESUMEN Y CONCLUSIONES

2.1. DONOSTIA Y EL SISTEMA URBANO VASCO EN EL CONTEXTO TERRITORIAL EUROPEO

- En el modelo espacial europeo destacan como ejes de desarrollo más dinámicos y estructurados la llamada dorsal europea por un lado, y por otro, el llamado “norte del sur” (área muy dinámica, emergente y que muchos autores consideran como prolongación “natural” de la dorsal europea).
- El Arco Atlántico es un espacio con una articulación muy débil, que presenta en todo caso más posibilidades que realidades. La voluntad política para desarrollar determinados proyectos así como una nueva cultura del territorio que empieza a surgir en muchas de las administraciones y agentes sociales del Arco Atlántico pueden ayudar a lograr una adecuada integración con la dorsal europea.
- Aunque tanto Donostia como el sistema vasco de ciudades se localizan fuera de los ámbitos de desarrollo europeos más dinámicos, al situarse a caballo entre el mundo Atlántico y mediterráneo, y entre la Península y el continente, están en una posición estratégica privilegiada (mucho más favorable que el resto o que muchas de las regiones atlánticas) que les ofrece grandes oportunidades.
- Saber aprovechar ese papel de “rótula de conexión”, puede ser trascendental para su futuro. Dicha rótula estaría en la encrucijada del eje norte-sur y de otro eje incipiente, en proceso de formación que uniría toda la cornisa del Cantábrico con el eje mediterráneo a través del corredor del Ebro. En ello también juega a su favor el que, aunque sea como isla, se haya desarrollado un potente sistema de ciudades con tres centros importantes, Bilbao, Vitoria y Donostia, que a su vez comienzan a articularse con otros centros de alrededor como Santander, Logroño, Pamplona y el distrito del BAB francés. Además nuevas dinámicas pueden reforzar esta función: se empieza a vislumbrar otro posible eje que puede conectar la conurbación Donostia-Baiona a través de Pau con Toulouse (ciudad de gran dinamismo y proyección), acercando la eurociudad a los dos ejes europeos más dinámicos.
- En ese contexto, los retos de Donostia pasarían por:
 - comprender la nueva escala de la ciudad,
 - aprovechar el potente sistema de ciudades vasco buscando su articulación con los ejes europeos más dinámicos,

PLAN ESTRATEGIKOA

Donostia-San Sebastián

- integrar en el Plan aquellos grandes proyectos que le ayuden a buscar su sitio en el competitivo panorama de las ciudades medias europeas, y
- cambiar la mentalidad, saber seguir haciendo ciudad sobre la ciudad existente.