

2. La agricultura periurbana como factor de sostenibilidad urbano-territorial

Conclusiones preliminares del estudio de casos desde la perspectiva del planeamiento urbanístico

CARLOS VERDAGUER VIANA-CÁRDENAS¹

Introducción

La multitud de perspectivas desde las que se puede contemplar el territorio como escenario físico donde se desarrollan todas las actividades humanas, ha dado lugar a lo largo del tiempo a una amplia diversidad de disciplinas e instrumentos de intervención, cada una de ellas centrada en un aspecto particular. Aunque sin duda ineludible, esta fragmentación del conocimiento se ha ido traduciendo en visiones irremediabilmente autistas y metonímicas, en las que cada parte ha acabado sustituyendo al todo, reduciendo cada vez más los espacios de solapamiento y diálogo.

En el caso del urbanismo, las relaciones con la perspectiva del transporte, por un lado, y con la sociológica, por otro, se han mantenido de una forma relativa, pese al permanente conflicto entre ellas, pero la relación con el espacio rural, muy presente en los orígenes del urbanismo a través de las aportaciones de Kropotkin, Howard, Soria, Cerdá o Geddes, ha quedado paulatinamente relegada a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, a pesar de las aportaciones de Lewis Mumford, hasta convertirse en un terreno vedado, casi ajeno al ámbito de la reflexión urbana, reflejando de forma un tanto caricaturesca la eterna dicotomía entre campo y ciudad.

Incluso en el caso de la ordenación territorial, el tratamiento de los usos agrícolas ha sido en gran medida subsidiario del tratamiento y la atención dedicados a las grandes infraestructuras y equipamientos. Las principales aportaciones de carácter sistémico han provenido en gran medida de la geografía urbana, siguiendo la estela de Patrick Geddes, pero estas aportaciones han tenido un reflejo muy insuficiente en el instrumental urbanístico actual. Por otra parte, y en sentido contrario, las aportaciones provenientes de las ingenierías agrícolas, forestales y de montes se han mantenido cuidadosamente al margen de cualquier reflexión de calado sobre los usos, las estructuras y las morfologías urbanas.

El nuevo paradigma ecológico, al situar en primer plano las interrelaciones entre los fenómenos y los procesos, ha contribuido a poner de manifiesto de forma palpable y a explicar en gran medida las consecuencias negativas de todas estas carencias, especialmente en un área de conocimiento e intervención como es el urbanismo tan directamente ligada a la transformación de los recursos naturales y a los flujos de energía, materia e información. Dentro del marco de este paradigma y de su desarrollo bajo el concepto de sostenibilidad, la relación entre los usos urbanos y los agrícolas aparece de nuevo como un elemento fundamental de cara a la transformación del territorio hacia pautas más en paz con el planeta. Y es precisamente en la zona de contacto entre ambos, en el denominado suelo periurbano, donde esta relación se hace crucial.

Las aportaciones que se presentan a continuación constituyen las conclusiones, formuladas de manera muy sucinta y sin ánimo exhaustivo, del análisis de un conjunto de veinte casos de experiencias llevadas a cabo en su mayoría, con la excepción de una experiencia norteamericana, en entornos europeos, una buena parte de ellos en territorio peninsular. Los casos fueron seleccionados en primera instancia específicamente por su tratamiento de los usos agrícolas en el suelo periurbano desde la perspectiva del planeamiento urbanístico y no pretenden constituir ni un compendio ni una muestra completa del “estado de la cuestión”.

Estas conclusiones, sobre todo en lo que respecta a los apartados 2.5 *Elementos de evaluación de los casos estudiados* y 2.6 *Respuestas de éxito* no son el producto exclusivo de la reflexión del autor, sino que han surgido como resultado de una sesión de reflexión y trabajo colectivo realizada el día 8 de junio de 2010 en la sede del *Centro de Estudios Ambientales* de Vitoria Gasteiz, el organismo impulsor del presente trabajo, y en la que participó prácticamente en su totalidad el equipo responsable del análisis de casos junto con varios miembros de la entidad encargante, así como diversos expertos externos. En relación con el listado sintético de objetivos expuestos en el apartado 2.4 *Objetivos básicos de sostenibilidad en el medio rural periurbano*, constituyen también una síntesis de las diversas listas de comprobación y evaluación elaboradas en el transcurso de este estudio.

2.1. El suelo periurbano: apuntes preliminares

2.1.1. La interfaz entre el campo y la ciudad

Desde la perspectiva de la sostenibilidad, puede afirmarse que las estrategias a llevar a cabo en el ámbito puramente urbano están relativamente consolidadas, al menos desde el punto de vista conceptual. A lo largo de

¹cverdaguere@gea21.com

las dos últimas décadas se ha ido desarrollando un cuerpo de ideas en torno al cual el consenso entre quienes representan las visiones más avanzadas es cada vez mayor. Sin embargo, el reto actual desde la perspectiva de la sostenibilidad se encuentra en el ámbito territorial, donde, a pesar de que los diagnósticos coinciden en gran medida, se está aún lejos de alcanzar el acuerdo en cuanto a los objetivos y las herramientas tanto desde la óptica del planeamiento urbanístico convencional como desde el paradigma de la sostenibilidad.

Y dentro del ámbito territorial, el terreno de encuentro entre la ciudad y el territorio circundante aparece como un escenario fundamental. De la atención a esta zona de encuentro, *terrain vague* o tierra de nadie, salpicada de *des-campados* entre el campo y la ciudad, pueden provenir muchas de las claves para avanzar en el terreno de la sostenibilidad territorial, ofreciendo soluciones bifrontes para ambas escalas, más allá de la dialéctica puramente morfológica de la denominada “resolución de bordes urbanos” propia del urbanismo convencional, y del paradigma “proteccionista”, característico de un cierto ambientalismo pasivo cada vez más superado.²

2.1.2. Los usos del suelo en las periferias rururbanas

A todas las escalas, los espacios de transición, a pesar de ser escenario de fenómenos decisivos, suelen quedar indefinidos, desprovistos incluso de nombre y sometidos a las dinámicas dominantes, fuera de toda regulación y planificación. Por eso el suelo periurbano, espacio de transición por excelencia, suele convertirse en la franja ‘descosida’ de la ciudad y en el escenario residual de aquellas actividades que no encuentran su acomodo en el tejido consolidado, ya sea por su impacto, por su carácter irregular o por su insuficiente valor añadido en términos económicos: almacenes, chabolas, industrias contaminantes, grandes equipamientos de servicios urbanos (estaciones eléctricas, depuradoras o vertederos...) y huertos ilegales. Hay que destacar asimismo el imparable impacto de los sistemas de infraestructuras y corredores... Las expectativas de lucro los convierten también en los suelos en ‘espera’ del maná urbanizador y, por tanto, en material privilegiado para las políticas de ‘salto’ urbano que han caracterizado el informe desarrollo de muchas ciudades españolas durante décadas.

La agricultura, concebida en el imaginario moderno como el uso ‘antiurbano’ por excelencia queda oculta siempre en el punto ciego de las políticas de intervención en el ámbito periurbano y su presencia en los paisajes periféricos permanece como una anécdota nostálgica e incongruente, como un recordatorio inoportuno del remoto mundo rural en medio de ese paisaje de autovías, naves y solares yermos. Resituar los usos agrícolas en el centro de la reflexión y del debate urbano, insertándolos activamente como parte de las dinámicas económicas asociadas a la sostenibilidad urbano-territorial, constituye una tarea urgente.

2.1.3. Necesidades y recursos alimentarios

Cuando se habla de agricultura en los discursos dominantes, se produce siempre la deriva hacia su papel como sector económico, quedando en segundo plano su función como primera actividad mediadora entre los recursos naturales y la subsistencia humana a través de la alimentación y, por ende, su función clave como elemento de salud y bienestar y, en última instancia, de calidad de vida. Si la teoría de las necesidades aparece cada vez más como una pieza clave para abordar todas las estrategias urbano-territoriales desde la perspectiva de la sostenibilidad, esta función aparece como fundamental cuando la reflexión se centra sobre los recursos alimentarios: la pregunta de cuánto es necesario y cuánto suficiente y de qué recursos disponemos para satisfacer las necesidades teniendo en cuenta el cierre de todos los ciclos asociados a los procesos de producción, distribución y consumo de los alimentos y las cadenas de impactos derivadas de cada uno de estos ciclos, cobra así especial protagonismo.

2.2. Presiones globales en contra del uso agrícola del suelo periurbano

La voluntad de intervención desde la esfera local en aras de alcanzar objetivos de sostenibilidad requiere tomar conciencia de cuáles son aquellas presiones de carácter global que escapan en gran medida a las posibilidades de transformación directa desde dicha escala, tanto para evitar las dinámicas de bloqueo y frustración como para articular adecuadamente las estrategias locales de modo que puedan incidir de la forma más eficaz en aquellos procesos sobre los que se posee control efectivo, contribuyendo así a generar vectores de transformación que, en último extremo, sí pueden ayudar a contrarrestar las presiones globales. El listado sucinto que se ofrece

²Con frecuencia se denomina “resolución de borde urbano” lo que no es sino una operación preparatoria de la futura expansión de la urbanización. Sólo así puede explicarse que se ofrezca, como ‘solución de borde’, una avenida de ‘cierre’ donde no se hace ninguna diferencia entre la acera que da al interior de la ciudad de aquella otra que da al campo. En sentido contrario, los mecanismos pasivos de protección zonal de carácter ambiental, si no van acompañados de otras medidas, suponen en muchas ocasiones la desprotección explícita y hasta el mismo límite de las zonas contiguas a la acotada, sobre las que recae toda la presión sustraída del área ‘protegida’. Con cierta frecuencia, ambos mecanismos convergen en estrategias deliberadas para canalizar dicha presión hacia zonas ‘desprovistas’ de valores ambientales que suelen ser precisamente áreas agrícolas tradicionales.

a continuación pretende ser sólo un recordatorio de algunos de los elementos que caracterizan ese marco de presiones de carácter global.

2.2.1. Sobreprecio del suelo urbano

Esta puede considerarse la principal presión: siendo el uso urbano el que más plusvalías revierte sobre la propiedad del suelo, y el que exagera desafortunadamente su valor de cambio sobre su valor de uso, cualquier otro aprovechamiento queda supeditado a la dinámica coyuntural del mercado inmobiliario, disolviendo cual ácido sulfúrico todas aquellas actividades menos competitivas y menos generadoras de lucro. En el caso español, la última década de desarrollo inmobiliario fuera de control ha dejado sobre el territorio una enorme huella de destrucción de suelo fértil, dentro de la cual la erosión-disolución de la huerta valenciana es sólo el más crítico de los ejemplos, pues el proceso ha alcanzado incluso aquellos territorios, como las comunidades catalana y vasca, donde los niveles de control urbanístico han demostrado ser mayores.

2.2.2. Precio ficticio de la energía fósil y de los recursos primarios

En una economía de mercado basada fundamentalmente en los combustibles fósiles y en las energías no renovables, la ocultación de su precio real no sólo en términos de impacto sino en términos estrictamente económicos, mediante estrategias de 'externalización', se convierte en una condición necesaria para la subsistencia del sistema. La existencia de un mercado de la movilidad acelerada, sólo posible mediante el consumo intensivo de formas concentradas de energía, es consustancial a la lógica y al propio concepto de mercado global: el dominio efectivo sobre los recursos, asociado a las lógicas de poder, es imprescindible para facilitar la posibilidad de trasladar las mercancías, entre ellas los alimentos, los más rápidamente de un punto a otro del planeta. Este proceso dificulta en gran medida las políticas de creación de circuitos de proximidad basadas en los alimentos frescos y en la mano de obra cualificada, inevitablemente menos competitivas precisamente por hacer menos uso del transporte y, en consecuencia, extraer menos ventaja monetaria de los precios artificialmente bajos de los combustibles. Como parte de este factor de presión hay que hacer referencia también al auge de los biocombustibles, una alternativa a la gradual escasez de combustibles fósiles falsamente publicitada como sostenible que no hace sino suministrar un poco más de oxígeno al modelo dominante de movilidad motorizada, detrayendo al mismo tiempo extensiones cada vez mayores de suelo fértil del ciclo de alimentación.

2.2.3. El auge de la agroindustria y del regadío

La lógica de acumulación de capital asociada a la economía de mercado y el falseamiento en los precios energéticos y de los recursos antes mencionado ha llevado a privilegiar la producción alimentaria masiva basada en ingentes insumos de energía fósil y de agua, grandes extensiones continuas de suelo barato alejado de los centros urbanos y mano de obra escasa y barata favoreciendo la zonificación planetaria en función de la relación entre recursos básicos y precio de la mano de obra: la especialización agrícola intensiva de determinadas regiones planetarias a costa de la reducción de salarios por debajo de los umbrales de miseria tiene su reflejo especular en la desaparición paulatina de los usos agrícolas en otras o en su conversión a modos hipermecanizados de alto consumo energético y utilización mínima de la mano de obra, incrementando la presión en contra de la agricultura de proximidad, basada en las prácticas ecológicas tradicionales o nuevas, en extensiones pequeñas y medias e intensiva en mano de obra cualificada. Por añadidura, el auge de las formas de producción agraria basadas conjuntamente en el sobreconsumo de agua, fertilizantes y pesticidas está contribuyendo al deterioro de los recursos hídricos tanto superficiales como subterráneos de todo el planeta. La producción de biocombustibles, por otra parte, constituye igualmente un sector en auge que sólo adquiere sentido dentro de las economías de escala propias de la agroindustria.

2.2.4. El modelo alimentario dominante

Basado en la concentración de la actividad en unas pocas empresas transnacionales de la alimentación, en la multiplicación del número de intermediarios en detrimento de los productores, en la distribución de productos alimentarios manipulados y sobre-embalados a través de grandes superficies, en la proliferación de los alimentos ultracongelados y los platos precocinados y en el consumo a través de cadenas de comida rápida, todo ello apoyado por un aparato mediático que favorece una cultura de la alimentación banalizada, el modelo alimentario dominante retroalimenta la tendencia a un sobre-consumo proteínico inadecuado para las pautas de sedentarismo urbano, favorece la desaparición de la cultura de la alimentación doméstica, y contribuye a reforzar pautas y horarios laborales concebidos únicamente desde criterios de eficiencia económica. La incorporación de la mujer al mercado laboral ha sido utilizada como justificación en gran parte falaz de este proceso, incidiendo únicamente en tales criterios economicistas, en contra de todas aquellas alternativas, basadas en la reducción de la jornada laboral y el consiguiente reparto equitativo tanto del trabajo remunerado como de las de tareas domésticas, que podrían redundar en formas y pautas de alimentación más saludables.

2.2.5. La agricultura como actividad socialmente minusvalorada

El dominio de la cultura urbana como paradigma de la modernidad ha llevado aparejado un paulatino menosprecio en el imaginario social de la actividad agrícola, directamente proporcional al nivel de industrialización y de terciarización de las sociedades avanzadas, retroalimentando todas las presiones derivadas sobre el uso agrícola del suelo: incremento de los procesos de inmigración campo-ciudad, envejecimiento global de la fuerza laboral agrícola debido al abandono del sector por parte de los jóvenes, desaparición de formas de cultivo y manejo tradicionales más respetuosas con el medio, descenso en el precio de la mano de obra agrícola, descenso en la formación de los agricultores, falta de inversiones para la innovación y la investigación en buenas prácticas en el sector agrícola, incremento del número de intermediarios entre productor y consumidor con el fin de incrementar el valor añadido asociado a actividades industriales y terciarias y, en términos globales, incremento de los procesos de deslocalización agrícola y de zonificación planetaria.

2.2.6. La sectorialización del planeamiento

La fragmentación del conocimiento en sectores estancos y la consiguiente sectorialización de los sistemas e instrumentos de planificación ha llevado a la paulatina segmentación de los modos de intervención, contribuyendo a la divergencia de las políticas de intervención sobre el territorio, especialmente el urbanismo, el transporte, la agricultura, la gestión forestal y el medio ambiente, generando conflictos y contradicciones que se resuelven coyunturalmente a favor de aquellas actividades que generan mayores valores añadidos en términos de la economía de mercado. La dicotomía entre urbanismo y agricultura constituye en términos generales la más relevante a esta escala territorial.

2.3. Oportunidades a favor del uso agrícola del suelo periurbano

Del mismo modo que, para actuar de forma eficaz en la esfera local en aras de la sostenibilidad es preciso tener en cuenta las presiones que operan en contra desde el marco global, la consideración de las oportunidades que ofrece dicho marco, aunque sean coyunturales, puede facilitar la articulación de estrategias basadas en las mismas que ayuden a acelerar y consolidar los cambios locales. Entre estas oportunidades pueden contarse las que se presentan sucintamente a continuación:

2.3.1. El incremento de la conciencia ambiental como marco general

La ineludible constatación del deterioro imparable del medio ambiente ha generado un fuerte vector de conciencia ambiental que ha situado inevitablemente el paradigma ecológico en el centro de todos los debates, acrecentando las oportunidades de contemplar el territorio desde una perspectiva integral. La consideración del territorio como el escenario de una diversidad de usos en interrelación dinámica puede contribuir así a superar la presión negativa debida a la sectorialización del planeamiento.

2.3.2. La crisis económica como factor de eco-optimación del consumo

Aunque, desde la óptica de la economía estándar, la reducción en el consumo y el incremento del ahorro doméstico son contempladas como ‘obstáculos’ al desarrollo económico, la perspectiva de la sostenibilidad permite considerarla como una oportunidad inigualable para poner en marcha políticas de decrecimiento, consumo responsable, intercambio desmonetarizado y desarrollo de las oportunidades locales de contacto entre productor y consumidor asociadas a la producción agro-ganadera de calidad.

2.3.3. La crisis inmobiliaria como factor de priorización del valor de uso del suelo

Si bien se trata de un factor coyuntural, que el mercado busca ‘corregir’ con la mayor celeridad para volver a poner en marcha la máquina inmobiliaria, no cabe duda de que la drástica reducción de las expectativas de lucro asociadas al desarrollo urbano se está traduciendo en sí misma en una reducción de la presión urbana sobre el suelo periurbano que puede ofrecer un margen temporal aprovechable para consolidar las figuras de protección asociadas al suelo virgen y para fomentar los usos agrícolas en el ámbito periurbano.

2.3.4. La valoración de lo local como factor de priorización de la proximidad

El avance de la globalización a la escala social, ambiental y económica está generando como reacción en las últimas décadas una nueva visión del ámbito local que, en sus versiones más positivas y menos exclusivistas, se traduce en una consideración del entorno próximo como potencialmente generador de valores no sólo culturales sino económicos que puede ayudar a vincular la protección del paisaje local con la consolidación y el fomento de los usos agro-ganaderos tradicionales.

2.4. Objetivos básicos de sostenibilidad en el medio rural periurbano

La concepción de la sostenibilidad en su triple vertiente ambiental, socio-cultural y económica ofrece un marco de reflexión adecuado de cara al establecimiento de objetivos para las intervenciones en el medio urbano territorial, así como para la posterior evaluación y la monitorización de las medidas puestas en marcha para alcanzarlos.

Considerando que el objetivo global a alcanzar en este ámbito es reducir la huella ecológica de las implantaciones urbanas y mantener tanto la biocapacidad del territorio como las cualidades de su medio natural y rural, sin dejar de incrementar la calidad de vida en el ámbito, los objetivos generales para cada una de las dimensiones consideradas pueden formularse en los siguientes términos:

- Sostenibilidad ambiental: mantener la biocapacidad del territorio y minorar el impacto sobre el medio ambiente y el paisaje global y local de las actividades que se desarrollen en él, favoreciendo las que contribuyan a la restauración de los ciclos naturales.
- Sostenibilidad socio-cultural: incrementar la calidad de vida en términos de salud, de confort y de bienestar y cohesión social.
- Sostenibilidad económica: mayorar social y ambientalmente los recursos económicos locales y fomentar el desarrollo económico asociado a los recursos humanos, energéticos y materiales locales.

Para dar lugar a prácticas operativas, estos objetivos generales requieren a su vez una traducción a la escala sectorial de que se trate en cada caso, entre las muchas posibles dentro del ámbito urbano-territorial. El ejercicio que se presenta a continuación constituye de algún modo un esfuerzo de identificación de los sectores clave en relación con el medio rural en general y su aplicación al entorno periurbano en particular. El esfuerzo se ha centrado en identificar aquellos aspectos específicos que tienen una relación más directa con las intervenciones en el medio rural periurbano. A partir de un listado como el que aquí se presenta se ha elaborado la lista de comprobación sintética que se ha aplicado a la evaluación de los veinte casos de estudio (apartado 2.5 *Elementos de evaluación de los casos estudiados* /2.5.1 *Nivel de atención a los aspectos clave*).

2.4.1. Objetivos socio-culturales

- Calidad de vida y salud.
 - Favorecer estilos de vida saludables.
 - Revertir la tendencia al sobreconsumo de carne y de proteínas.
 - Fomentar la calidad y la seguridad alimentarias.
- Inclusión social.
 - Proteger y reforzar las comunidades rurales.
 - Crear espacios periurbanos más seguros.
 - Fomentar la creación de puestos de trabajo rurales entre los sectores sociales con riesgo de exclusión social.
- Comunidad / empoderamiento.
 - Fortalecer el rol de la ciudadanía (empoderar) en el desarrollo económico (sector de voluntariado, participativo...)
- Concertación institucional.
 - Fomentar la coordinación entre los departamentos institucionales con impacto territorial (urbanismo, agricultura, transporte).
 - Buscar la coherencia entre las decisiones de planificación y los objetivos de desarrollo sostenible.
 - Garantizar la efectividad entre el marco legal e instrumental.
- Educación y formación en el medio rural.
 - Incrementar la excelencia en formación relacionada con el desarrollo de la actividad agrícola sostenible.
 - Mejorar la capacitación profesional del sector agrícola.

- Sensibilizar y educar sobre los posibles efectos ambientales (positivos o negativos) de las prácticas (sistemas) de producción agrícola (condiciones del medio natural, biodiversidad, paisaje, agua, suelo, disminución de contaminación, etc).
- Identidad.
 - Mejorar la autoestima y la valoración del sector productivo agrícola y del papel en la sociedad del medio rural.
 - Mantener la identidad local preservando y fomentando los valores culturales y patrimoniales locales.
- Patrimonio.
 - Mantener y fomentar la valorización del paisaje local.
 - Mantener e incrementar el atractivo de los pueblos rurales y de los entornos rurales de las ciudades.
 - Recuperar pueblos y edificaciones rurales abandonadas.
 - Conservar y poner en valor el patrimonio histórico-artístico.

2.4.2. Objetivos económicos

- Inserción territorial.
 - Invertir el proceso de inmigración campo-ciudad.
 - Mejorar la imagen de la región en base a las características locales.
 - Incrementar la competitividad regional mediante el aprovechamiento de las oportunidades agrícolas locales.
 - Incrementar las oportunidades de desarrollo económico del sector agrícola mediante la colaboración intra e interregional.
 - Crear un buen clima para la inversión y generar un espacio más atractivo para el establecimiento y el desarrollo de la actividad agro-empresarial.
- Desarrollo de la economía rural.
 - Apoyar y mantener la economía rural.
 - Generar atractivo para el establecimiento de profesionales o conglomerados (*clusters*) ligados al desarrollo de actividades agrícolas en el ámbito periurbano.
 - Optimizar el beneficio económico de la actividad agrícola mediante la minimización de los costes ambientales de la misma.
- Circuitos de comercialización.
 - Favorecer la formación de *clusters* (de investigación, producción, distribución) relacionados con la actividad agrícola en las zonas periurbanas.
 - Favorecer la creación de un mercado local de consumo de productos agrícolas ecológicos.
 - Reducir el número de intermediarios en el mercado agrícola entre la fase de producción y la de consumo.
 - Fomentar el consumo y reducir el precio de los productos agrícolas ecológicos.
- Diversificación económica
 - Diversificar las actividades profesionales y formativas en el medio rural.
 - Fomentar la diversidad de usos compatibles en el medio rural: paisaje, cultura, turismo, formación, educación, ocio, captación de energías renovables.
 - Incrementar la oferta de ocio y turismo sostenible.
 - Fomentar un sector de servicios competitivo, asociado al ciclo de producción agrícola.
- Fomento del empleo rural.
 - Crear puestos de trabajo locales ligados al sector agrícola.
 - Fomentar la incorporación de los jóvenes a la actividad agrícola.
 - Mejorar las oportunidades y reducir las disparidades de acceso al empleo.

- Reducir la jornada de trabajo rural.
- Incrementar los ingresos y salarios dentro del sector agrícola.
- Innovación y aplicación de las nuevas tecnologías.
 - Incrementar la inversión en nuevas tecnologías en el medio rural.
 - Desarrollar el uso de las tecnologías de información y comunicación como apoyo a las actividades en el medio rural.
 - Promover prácticas de producción agrícola innovadoras y más respetuosas con el medio ambiente.

2.4.3. Objetivos ambientales

- Agricultura ecológica.
 - Fomentar la agricultura ecológica, generando tendencias de transformación de las actividades agrícolas hacia criterios ecológicos.
 - Fomentar las buenas prácticas ecológicas entre los jóvenes agricultores.
 - Incorporar medidas agroambientales.
 - Fomentar un uso más sostenible de los terrenos agrícolas periurbanos.
 - Fomentar el cultivo y preservación de variedades locales.
- Preservación del suelo.
 - Reducir los procesos de fragmentación y cuarteamiento del territorio.
 - Fomentar la creación de cinturones y cuñas verdes.
 - Contener y evitar los procesos de dispersión urbana.
 - Incorporar los usos agrícolas a las operaciones urbanísticas de remate y ‘cosido’ de bordes urbanos.
 - Evitar la ocupación urbana de tierras fértiles.
 - Reducir los procesos de artificialización del suelo.
 - Evitar la creación de periferias urbanas desarticuladas (sobredimensionamiento y falta de identidad y vitalidad de los espacios interbloques sobredimensionados o infrautilizados).
 - Adecuar a las condiciones locales y de uso el abanico de escalas de las explotaciones agrícolas (superficies óptimas de huertos urbanos de ocio y productivos, umbrales mínimos y máximos de las parcelas de explotación).
- Multifuncionalidad de los suelos rurales.
 - Maximizar la multifuncionalidad de los suelos rurales (explotaciones que favorezcan la simultaneidad de usos ganaderos, agrícolas, ecológicos y paisajísticos).
 - Minimizar la monofuncionalidad de los pastos, fomentando su doble función ecológica y productiva.
 - Favorecer la diversidad de usos en los bordes periurbanos y rururbanos.
- Biodiversidad y medio natural
 - Mantener, promover e incrementar la biodiversidad, restituir los ciclos ecológicos en las áreas urbanas y periurbanas.
 - Proteger y reforzar los hábitats y especies prioritarias (a corto y a largo plazo) en los bordes urbanos.
 - Fomentar la conservación y la utilización de especies autóctonas.
 - Fortalecer la calidad ambiental en el entorno urbano.
 - Mantener y reforzar la cobertura arbórea.
 - Proteger /reforzar los elementos /sistemas naturales relictos (heredados).
 - Mantener la función ecológica y productiva de los pastos.
- Recursos y ecosistemas hídricos.
 - Mantener y mejorar la calidad del agua.
 - Mantener la salud de las cuencas hidrográficas locales.
 - Evitar el agotamiento y los daños a los cursos de agua en los entornos periurbanos.

- Mantener el volumen y la calidad de las aguas subterráneas en los entornos urbanos.
 - Reducir los riesgos de inundación, protegiendo las llanuras de inundación y las riberas de los procesos de desarrollo urbano.
 - Minimizar el consumo de agua asociado a las explotaciones agrícolas y ganaderas.
- Ahorro y eficiencia energética.
 - Hacer un uso eficiente de la energía y favorecer el uso de energías renovables en el medio rural.
 - Fomentar la diversificación, la descentralización y la autonomía energética en el medio rural.
 - Reducir o minimizar en la producción agrícola los insumos (pesticidas, fertilizantes) basados en combustibles fósiles o intensivos en energía añadida.
 - Fomentar las especies autóctonas, los fertilizantes y plaguicidas orgánicos, el reciclaje de residuos orgánicos y las labores intensivas en mano de obra.
 - Reducir el contenido energético de los productos agrícolas.
 - Fomentar el uso eficiente de los vehículos y la maquinaria en el medio rural (tamaños, velocidad, combustible).
 - Fomentar la adecuación bioclimática de las edificaciones e instalaciones agrícolas.
 - Gestión de los residuos.
 - Fomentar el cierre de ciclos y procesos en el medio rural, mediante la reutilización y el reciclaje.
 - Incrementar la reutilización de los residuos orgánicos locales, priorizando los usos locales urbanos y periurbanos.
 - Incrementar la reducción, la reutilización y el reciclaje de residuos asociados a los procesos agrícolas.
 - Reducción de la emisión de gases invernadero.
 - Mejorar la calidad del aire y la integridad atmosférica en el medio urbano.
 - Reducir las emisiones de GEI asociados a los ciclos productivos agroganaderos en los entornos periurbanos.
 - Contemplar medidas de adaptación del medio rural al cambio climático.
 - Movilidad sostenible.
 - Fomentar la cultura de proximidad: satisfacción local de las necesidades locales.
 - Reducir en el ámbito las necesidades generales de desplazamientos asociadas con la producción y el consumo de productos agrícolas y ganaderos, mejorando la accesibilidad a bienes y productos.
 - Minimizar las distancias recorridas por los productos agrícolas desde la explotación hasta el lugar de consumo.
 - Hacer uso eficiente de las infraestructuras de movilidad existentes.
 - Fomentar el acceso peatonal y en bicicleta a los entornos periurbanos y rururbanos.
 - Facilitar el transporte público a los ámbitos periurbanos.

2.5. Elementos de evaluación de los casos estudiados

La presentación y análisis caso a caso de las veinte experiencias seleccionadas para el presente estudio constituye en sí misma el núcleo del trabajo y, por tanto, tiene un valor intrínseco al margen de las lecturas comparativas y las correspondientes conclusiones sintéticas que aquí se ofrecen, y que constituyen tan sólo una de estas posibles lecturas.

Tal como se explica en la introducción de este texto, con el fin de aprovechar el esfuerzo individual realizado por los componentes del equipo de trabajo, así como someter a prueba la utilidad de este recurso como herramienta de conocimiento, se celebró una sesión conjunta de puesta en común y debate en la que cada responsable de los estudios individuales actuó como portavoz y difusor de los contenidos de su caso o casos respectivos. Por lo tanto, a la hora de interpretar los resultados de dicha sesión, a partir de los cuales se han elaborado este apartado y el siguiente, es preciso tener en cuenta este marco, con sus limitaciones de tiempo y de posibilidad de profundización, lo cual no le resta valor como aproximación general a un ámbito como el aquí estudiado, que no suele recibir la adecuada atención desde la óptica del urbanismo.

la Inclusión Social y la Educación. En la primera de estas dos parejas temáticas, llama la atención esta carencia en lo que se refiere a los residuos orgánicos, aparentemente un aspecto muy ligado a los procesos agrícolas, que parece haber sido considerado clave tan sólo en los casos de Delft, a pequeña escala, y de Viena, como estrategia general y, en menor medida, en el caso de Motril. A este respecto, es de señalar que la atención haya sido mayor en relación con los ítems del segundo conjunto de puntuación mínima, sobre todo en las prácticas de gran escala europea. En efecto, Londres, Milán, Vexin-Île de France y Zuid Holland y en segundo plano, Granada, han sido aquellos casos donde la voluntad de inclusión social ha formado parte de las estrategias, mientras que los aspectos educativos se han incorporado en los casos de Londres, Montpellier, Toscana, Delft y Zuid Holland. De todos modos, esta falta general de atención no debe interpretarse, ni mucho menos, como un menosprecio a los aspectos metabólicos y ambientales, como lo demuestra el análisis de resultados del grupo de ítems que han obtenido una puntuación media-alta, el más numeroso y, en ese sentido, el más significativo, es decir, el que mejor puede servir para formarse una impresión sobre el estado de la cuestión en este ámbito.

En efecto, dentro de este grupo, se encuentran tres importantes aspectos referidos a la esfera socio-cultural: Comunidad/empoderamiento; Patrimonio/identidad y Concertación Institucional. De estos resultados se puede deducir la estrecha relación entre los aspectos comunitarios e identitarios y la importancia de la gobernanza para el éxito de las estrategias de preservación y puesta en carga del suelo agrícola, algo que aparece como una de las conclusiones fundamentales del informe, sobre la cual volveremos.

Un segundo conjunto dentro de este grupo intermedio de alto nivel se refiere a la esfera ambiental y en él figuran dos aspectos de crucial importancia como son la Biodiversidad y las Barreras a la dispersión urbana, lo cual viene a constatar una de las hipótesis iniciales que orientó la selección de casos, según la cual las prácticas más avanzadas en relación con la protección del suelo agrícola periurbano debían estar estrechamente ligadas a procesos de contención del crecimiento y la dispersión urbanas y de mantenimiento de la biodiversidad y, como ya hemos visto, la calidad del paisaje.

La última serie de ítems dentro de este grupo posee un sesgo económico y reúne tres aspectos: Empleo/economía; Circuitos de comercialización; y Ocio. De los dos primeros aspectos de este conjunto se deduce también lo acertado de otras hipótesis iniciales, según la cual la protección de los usos agrícolas en el ámbito periurbano debe ligarse por un lado a la creación de empleos estables en el sector y, por otro, a la introducción de vectores de cambio en los ciclos de producción-consumo al uso. Por otra parte, en relación con el ítem Ocio, la atención a un aspecto como son los usos relacionados con las actividades sociales y económicas de ocio revela una de las estrategias generales comunes a muchos casos, basada en gestión del paisaje rural y natural mediante su aprovechamiento para este tipo de actividades.

Por último, en un nivel de puntuación simplemente media aparecen los tres restantes aspectos claves de la serie de diecisiete: uno de ellos de carácter económico, el Turismo, y los otros dos pertenecientes a al esfera ambiental: Movilidad Sostenible y Ciclo de Agua.

Respecto al primero de ellos, cabría reflexionar que el turismo, aunque forma parte de la estrategia en un total de siete de los casos, tiene menos peso del inicialmente presumible de cara al objetivo buscado, sobre todo si se compara con el aprovechamiento de las dinámicas locales. Aún así, a juicio de las personas redactoras, ha sido un aspecto clave en los casos de Bolonia, Grenoble, Milán y Motril.

Más significativa es la poca importancia relativa dentro del conjunto de veinte casos de dos aspectos metabólicos clave como son la movilidad y los recursos hídricos, ambos estrechamente relacionados con los procesos agrícolas. Respecto al primero, esta carencia puede interpretarse como derivada de la dificultad de incidir en ámbitos estructurales tales como la política de transporte o el sistema de distribución de alimentos para articular estrategias de proximidad. Aún así, de los siete casos en los que este tema está presente, es de señalar que en cinco de ellos la movilidad sostenible aparece como clave: Delft, Londres, Montpellier, Toscana y Zuid Holland. En cuatro de ellos, podría decirse que es la gran escala metropolitana y territorial la que sitúa este aspecto en primer plano.

Por lo que respecta al Ciclo del Agua, la relativa desatención en el conjunto de casos estudiados resulta tal vez más llamativa, dada la estrecha relación del agua con el sector agrario. Y aún llama más la atención que, entre los seis casos que sí han tenido en cuenta este aspecto, sólo uno de ellos, el de Gallecs, se encuentra dentro de nuestra península, habida cuenta de los endémicos problemas hídricos locales. En este sentido, sí responde a la lógica que figuren dos casos del sur europeo como Bolonia y Toscana.

A modo de observación final en relación con este apartado se puede señalar que, considerando de forma ponderada la atención a los tres ámbitos, ambiental, económico y socio-cultural, los resultados del ejercicio aquí planteados reflejan un mayor peso en la consideración de los aspectos económicos (un 49% del máximo total de puntuación alcanzable en dicho ámbito) por encima de los sociales (un 44,5%) y los ambientales (43,5%) y por encima de la media para todos los sectores (45%), como lo muestra la tabla sintética del CUADRO 2.1. Aún teniendo en cuenta todas las salvedades en relación con la metodología muy aproximativa utilizada, este resultado muestra significativamente que, a pesar del enfoque deliberadamente socio-ambiental del análisis, los aspectos económicos, seguidos de los sociales, y en tercer lugar los ambientales, han ocupado sin duda un primer plano en todas las experiencias de éxito relacionadas con la protección del suelo agrícola.

Cuadro 2.1: **Peso relativo de la atención prestada a los tres ámbitos de sostenibilidad**

Ámbito	Todos	Ambiental	Económico	Social
número total de casos			20	
número de ítems dentro del ámbito	17	8	4	5
porcentaje de cada ámbito	100 %	47 %	24 %	29 %
máxima puntuación alcanzable	340	160	80	100
puntuación total obtenida	152,5	69	39	44,5
porcentaje en relación con cada sector	45 %	43 %	49 %	44,5 %

2.5.2. Diversidad temática

El mismo ejercicio de evaluación que ha servido para generar una imagen global aproximada del nivel de atención prestada a los diversos ítems y de la jerarquía entre dichos temas sirve para hacerse una idea general respecto a la diversidad temática de los casos y el nivel de profundidad en cada uno de ellos. En términos cuantitativos y de forma sintética, estos factores se presentan en la figura 2.2, en la que se ha considerado por una parte el número de ítems que, a juicio de la persona redactora, se han tenido en cuenta o poseen relevancia en el caso; por otra parte, la puntuación total para cada caso derivada de los tres niveles considerados; y finalmente, la relación entre ambas cifras. El valor de este último coeficiente³ oscila entre 0,5 y 1 y ofrece una medida muy aproximada, sobre todo a efectos comparativos, del nivel de profundidad general del caso en relación con el conjunto del abanico temático.

CASOS		ÍTEMS																				
		Bolonia	Delft	Gallecs	Granada	Grenoble	Londres	Milán	Montpellier	Motril	Munich	Portland	El Prat	Sabadell	Sant Boi	Sant Cugat	Toscana	Vexin	Viena	Zaragoza	Zuid Holland	
Puntos nivel alto (1)		2	13	8	3	5	10	12	5	4	8	3	7	9	4	6	10	8	7	1	10	
Puntos nivel bajo (0,5)		1,5	0	0	1,5	0,5	0	0	2,5	1	0	0	0	0	1	1,5	2	1,5	1	1,5	1,5	
Puntos totales		A	3,5	13	8	4,5	5,5	10	12	7,5	5	8	3	7	9	5	7,5	12	9,5	8	2,5	10,5
Número de ítems considerados		B	5	13	8	6	6	10	12	10	6	8	3	7	9	6	9	14	11	9	4	13
Porcentaje de ítems respecto al total			29%	76%	47%	35%	35%	59%	71%	59%	35%	47%	18%	41%	53%	35%	53%	82%	65%	53%	24%	76%
Relación entre puntos totales y nº de ítems considerados		A/B	0,7	1	1	0,75	0,91	1	1	0,75	0,83	1	1	1	1	0,83	0,83	0,85	0,86	0,88	0,62	0,80

Figura 2.2: **Diversidad y profundidad temáticas**

Haciendo esta lectura, son tres los casos que sobresalen por la amplitud y la profundidad temática: Delft, Toscana y Zuid Holland. El hecho de que Delft, el que obtiene los mayores estándares, sea una experiencia a la escala micro pone de manifiesto la importancia que pueden tener este tipo de prácticas como ejemplos de excelencia a replicar a otras escalas. En los casos italiano y holandés, la magnitud de la escala de actuación se ofrece como un valor añadido en la evaluación.

En el otro extremo se hallan los ejemplos de Portland y Zaragoza, aunque la lectura resultante difiere de uno a otro. El caso de Portland aparece de forma sintética como un ejemplo de ‘concentración temática’, que reduce su abanico de atención a tres temas básicos que forman un paquete coherente, a saber, Agricultura, Economía/empleo y Barreras a la dispersión urbana, pero lo hace con la máxima profundidad. Por el contrario, en el caso de Zaragoza, la actuación se divide en tres temas, además de la Agricultura, cuyo nivel de relevancia y coherencia resulta dudoso como eje estratégico de cara a la protección del suelo agrícola y, además, no alcanza un nivel de profundidad alto en ninguno de los tres.

El grupo intermedio de casos en cuanto a diversidad y profundidad temática está formado por un total de siete experiencias: Londres, Milán, Montpellier, Sabadell, Sant Cugat, Vexin y Viena. Entre ellas sobresale Milán, que cubre el 71 % del abanico temático y lo hace con la máxima profundidad, seguido de Vexin, con un 65 %. Un segundo conjunto, con un 59 %, lo forman las experiencias de Londres y Montpellier, muy similares en cuanto a su caracterización temática. Finalmente, Sant Cugat y Viena, con un 53 % de cobertura del abanico temático, presentan también un perfil de evaluación semejante.

Entre los casos restantes, situados en una franja entre el 29 % y el 47 % en cuanto a abanico temático y entre el 0,7 y 1 en cuanto a coeficiente de profundidad, los más sobresalientes en términos comparativos son los de Gallecs y Munich, ambos con los valores máximos de la mencionada franja. A continuación se sitúa el caso de El Prat de Llobregat, que puede caracterizarse también por su ‘concentración temática’ entendida como desarrollo

³Considerando que la condición mínima para figurar en la tabla sería un caso en el que se hubiera tenido en cuenta únicamente uno de los ítems (Agricultura) y que la valoración del mismo fuera baja, es decir de 0,5 puntos (A=0,5; B=1; A/B = 0,5)

de un hilo temático coherente en torno a un número relativamente reducido de temas. Granada, Grenoble y Sant Boi de Llobregat, todos ellos con un 35 % de cobertura del abanico y algo menos de la unidad en cuanto a profundidad de tratamiento, presentan un perfil evaluativo similar. Finalmente, Bolonia, con un 29 % y un 0,7, es el que presenta los estándares más bajos de esta franja.

Cabe reiterar, a modo de observación final, que los factores aquí considerados no constituyen en sí mismos una medida del mayor interés o valor de cada uno de los casos considerados, como no podía ser de otra forma, sino tan sólo una primera aproximación, dentro de las limitaciones metodológicas, a la relación entre la diversidad y heterogeneidad temáticas y el mayor o menor éxito de la estrategias de protección del suelo agrícola.

2.5.3. Principales puntos fuertes y débiles

Como continuación del ejercicio de autoevaluación presentado en los anteriores apartados, y tras el correspondiente debate con el fin de orientar la reflexión, en la mencionada sesión de trabajo evaluativo se pidió a todas las personas participantes responsables de los estudios de caso que hicieran el esfuerzo de caracterizar mediante un único punto fuerte y un único punto débil cada uno de los casos considerados, entendiendo por puntos fuertes aquellos factores que, a juicio de la persona redactora, habían sido claves en relación con los aspectos más exitosos del caso en cuestión, y puntos débiles, los principales obstáculos identificados para conseguir los objetivos inicialmente propuestos, es decir, las estrategias de protección del suelo agrícola.

Tal como se ha mencionado en el inicio de este capítulo, los resultados que se presentan a continuación en el cuadro 2.2 no pretenden, naturalmente, sustituir a la lectura directa de los estudios de caso, pero pueden servir como elemento de orientación preliminar de cara a dicha lectura y, en cualquier caso, tienen en sí mismos un valor comparativo en relación con el conjunto de experiencias analizadas.

Cuadro 2.2: Puntos fuertes y puntos débiles de los casos estudiados en relación con el tratamiento del suelo agrícola periurbano

	Puntos fuertes	Puntos débiles
Bolonia	Existe una estructura rural en la que apoyar una red ecológica: caminos, sendas, canales, modos de cultivo, patrimonio rural. Se cuenta con una fuerte identidad cultural, aunque haya que recuperarla	La consideración del paisaje y la producción locales como 'lujo'. El cambio de sistemas mecanizados a tradicionales
Delft	Se trata de una iniciativa desde abajo y desarrollada mediante la colaboración amplia con la sociedad local: por ejemplo, la universidad y los grupos ecologistas y conservacionistas.	La dependencia de una sola persona/familia constituye un elemento claro de vulnerabilidad.
El Prat	La capacidad de negociación y de articular estrategias demuestran que existen vías factibles de resistencia a la presión metropolitana.	Debido a la ubicación estratégica, la presión metropolitana constituye una amenaza permanente.
Gallecs	La valoración social del paisaje.	La falta de autonomía económica y política y la dependencia consiguiente de la toma de decisiones no locales, así como la ausencia de un proyecto para alcanzar aquella y superar ésta.
Granada	El apoyo popular absoluto a la protección de la vega, que se enfrenta a un ayuntamiento dispuesto a hacer cambios de usos (modificaciones puntuales). Reivindicación: Parque agrario y BIC (sitio histórico).	La incoherencia en el planeamiento (respecto a la protección). Las expectativas económicas generadas por el crecimiento urbano.
Grenoble	La comunicación continua entre agentes (y la incorporación efectiva de los resultados a los documentos de planeamiento). La valoración social de la iniciativa.	La presión urbana que se ha traducido en la promoción de viviendas unifamiliares. La prioridad de la creación de empleo industrial terciario.

Continúa en la siguiente página

	Puntos fuertes	Puntos débiles
Londres	La existencia de una estrategia metropolitana integrada y coordinada que aúna objetivos pertenecientes a los sectores de alimentación, agrícola y urbanístico.	La propia escala de las estrategias puestas en juego y la interdependencia entre ellas incrementa la magnitud de los factores de presión política y económica.
Milán	La existencia de un plan 'estratégico' agrícola del parque reorientado y dirigido por un consorcio. La coordinación entre administración y agricultores.	No se ha conseguido establecer una relación estable con la cadena agroalimentaria (un <i>cluster</i> propio).
Montpellier	La existencia de instrumentos e instituciones para sacar adelante las diversas iniciativas de colectivos en defensa de un territorio agrícola.	La dispersión urbana continúa, a pesar de los objetivos del plan territorial, que se plantea desde criterios de sostenibilidad. Dichos objetivos parecen responder más que nada a conseguir un plan conforme a la legislación existente.
Motril	La agricultura como motor económico municipal y como mecanismo de reducción de la especulación inmobiliaria.	La elección de los agentes de primar la productividad por encima del respeto al suelo sobre el que se apoya la agricultura intensiva y del medio al que pertenece.
Munich	La tradición de consumo de productos ecológicos. El apoyo a la producción local por parte de todos los agentes.	La pequeña dimensión de la iniciativa.
Portland	La importancia económica concedida al sector de la agro-silvicultura. Legislación desde los años 70. La calidad del suelo.	La conjunción entre del modelo de crecimiento, el papel de los propietarios no agricultores y la presión debida al valor inmobiliario.
Sabadell	El desarrollo sostenible como concepto orientador.	El modelo de gestión, basado en la propiedad privada y el uso público.
Sant Boi	La capacidad de revertir el proceso urbanizador mediante mecanismos de concertación con los propietarios.	La dificultad en la gestión urbanística.
Sant Cugat	El papel de la educación ambiental.	La dificultad en la gestión urbanística debido a la titularidad del suelo.
Toscana	Las relaciones intensas e 'históricas' de proximidad entre productores y consumidores.	El conflicto de intereses sobre el territorio y la escasa propiedad pública en la que fundamentar la iniciativa.
Veixin-Île de France	La pertenencia a una estructura como parque nacional regional, que facilita la imposición de límites al crecimiento. Se plantea como objetivo la autonomía económica 'evitando' la solución única del turismo.	El riesgo de 'gentrificación'.
Viena	El marco de compromiso político y social.	La excesiva dependencia de la intervención y participación públicas en el sector agrícola.
Zaragoza	Las reacciones sociales tras propuesta de la segunda Expo	La confianza política en los 'eventos' como dinamizadores urbanos y consumidores de suelo, con actuaciones de carácter temporal y coyuntural.
Zuid Holland	La coordinación de planes con un enfoque multifuncional de la agricultura, y con incentivos económicos para el desarrollo de servicios verdes.	La terciarización del territorio: va reduciéndose el apoyo a la agricultura, y se traslada hacia sus valores 'tangenciales' como proveedora de servicios.

2.5.4. Nivel de replicabilidad

El último de los ejercicios de la sesión de trabajo evaluativo se centró en el aspecto más claramente instrumental en relación con el presente estudio, como es la posibilidad de cada uno de los casos analizados de ofrecer soluciones, fórmulas u orientaciones aplicables de un modo u otro al entorno local donde se celebró la sesión y de donde ha surgido la iniciativa del presente estudio, el municipio de Vitoria-Gasteiz. Un recorrido guiado por el entorno de la ciudad, centrado en los puntos más significativos para entender las diversas problemáticas locales en relación con el sector agrícola periurbano sirvió como marco de referencia adecuado para este ejercicio.

De nuevo, se pidió a cada una de las personas responsables del análisis de los casos que señalaran, entre las principales lecciones aprendidas de la experiencia estudiada, aquellas que, a juicio de la persona redactora, tuvieran más posibilidades de ser replicadas de alguna forma en relación con el entorno periurbano y rururbano de la capital vasca. Los resultados que se presentan a continuación en el cuadro 2.3 deben interpretarse desde las limitaciones inherentes al ejercicio.

Cuadro 2.3: Posibilidades de replicabilidad de los casos: pensando en Vitoria-Gasteiz

Bolonia	<ul style="list-style-type: none"> ■ Lo agrícola como parte de la red ecológica. ■ Escalas administración- espacio de encuentro (red provincial). ■ Tipos de suelo agrícola: usos distintos. ■ Una red ecológica para todas las escalas desde la regional hasta la provincial. ■ Análisis completo de todos los tipos de suelo agrícola.
Delft	<ul style="list-style-type: none"> ■ Necesario y replicable en el contexto de un cambio profundo del marco de la agricultura (Nueva PAC). ■ Carácter de experimento innovador replicable, del que se pueden estudiar instrumentos y métodos de contabilidad. ■ «Granjas por la naturaleza»: Trabajo avanzado en la profundización de una agricultura que sea rentable, que cierre los ciclos naturales y que se responsabilice de la lucha contra el cambio climático, con depósitos de agua para evitar inundaciones.
El Prat	<ul style="list-style-type: none"> ■ Protección del suelo agrícola mediante figuras relacionadas con políticas territoriales de ámbito superior.
Gallecs	<ul style="list-style-type: none"> ■ Consorcios de gestión sobre lugares 'identitarios' (administraciones, empresas, asociaciones). ■ Creación de un consorcio de gestión sobre lugares identitarios [sería preciso extenderlo a toda la Llanada, o inventar lugares identitarios que pudieran impulsar los procesos. Por ejemplo, toda la zona sur , desde Vitoria a los Montes]. ■ Búsqueda de hitos: zonas de interés paisajístico (La campiña alavesa). ■ Importancia de la participación social.

Continúa en la siguiente página

Granada	<ul style="list-style-type: none"> ■ Planeamiento local: reconocimiento del valor productivo del territorio. ■ El Plan general reconoce el valor agrícola del suelo, prohibiendo expresamente cualquier abandono de dicho uso no justificado.
Grenoble	<ul style="list-style-type: none"> ■ Proyectos de contacto con el consumidor urbano. ■ Implicación de agentes de planeamiento. ■ Venta directa a través de marcas, reguladores de la trazabilidad. ■ Implicación de diversos agentes en el planeamiento.
Londres	<ul style="list-style-type: none"> ■ Estrategia integrada. ■ Ciclo de producción. ■ El auto-abastecimiento como objetivo-marco. ■ Las oportunidades para la redensificación: en Londres debido a la densidad baja general, son aplicables en los ámbitos de espacio público sobredimensionado.
Milán	<ul style="list-style-type: none"> ■ Plan ‘estratégico agrícola’ que implica a los agentes y que introduce el agrosistema en la cadena productiva mediante diversidad de puntos de venta. ■ Aplicación de un plan estratégico. ■ Implicación de todos los agentes. ■ Diversidad de puntos de venta. ■ Incremento paulatino de la demanda.
Montpellier	<ul style="list-style-type: none"> ■ Figura de protección que da estabilidad a la agricultura. ■ Promoción de la biodiversidad urbana. ■ Concienciación de la población. ■ Transición hacia una producción de calidad.
Motril	<ul style="list-style-type: none"> ■ ‘Educación de los agentes’ [Camino de la sostenibilidad del territorio]. ■ Promoción de la educación de los agricultores en buena prácticas.

Continúa en la siguiente página

Munich	<ul style="list-style-type: none"> ■ Programas sectoriales + agricultura. ■ Educación empleo: apoyo a redes de pequeñas empresas, tiendas de distribución. ■ Conexión agentes-producción/consumo. ■ Gobierno local: intermediación entre agentes. ■ Programas sectoriales educativos y de empleo.
Portland	<ul style="list-style-type: none"> ■ Consejo Política Alimentaria: Reservas Rurales cercanas a lo urbano. Amenazadas. Protección a 50 años. ■ Consejo Consultivo de Política Alimentaria (consumidores y productores). ■ Propuestas normativas de cambio de uso. ■ Reservas de suelo: zonas productivas muy cercanas al límite urbano (en 50 años tienen que permanecer como reserva agrícola).
Sabadell	<ul style="list-style-type: none"> ■ Comercialización local de los productos: denominación de origen, puntos de venta, creación de cooperativas, etc.
Sant Boi	<ul style="list-style-type: none"> ■ Recuperación de suelo en proceso de urbanización: la posibilidad real de la reclasificación.
Sant Cugat	<ul style="list-style-type: none"> ■ Agroecología: nuevas formas de utilizar el territorio (educativo, ambiental, paisajístico). ■ Agroecología: ‘cambiar el chip’ de la agricultura convencional: buscar otras formas de uso que compensen la protección del territorio.
Toscana	<ul style="list-style-type: none"> ■ Redes productores-consumidores, coordinadas y con apoyo institucional. ■ Apertura de espacios para los agricultores en la ciudad (mercados, museos, restaurantes). ■ Salidas ‘al campo’- >educación, concienciación, valoración del territorio por la ciudadanía. ■ Proyecto participativo.

Continúa en la siguiente página

<p>Veixin-Île de France</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Función agroambiental (compensación financiera). ■ Programas de fomento de la implantación (huertos en ladera, pastos) de prácticas tradicionales. Diversificación. ■ Función agroambiental como servicio prestado por el agricultor y remunerado. ■ Fomento de las prácticas tradicionales. ■ Diversificación, turismo. ■ Servicios ambientales.
<p>Viena</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Plan de desarrollo de estructuras agrarias. ■ Delimitación del papel de la administración para preservar los usos. ■ Un planeamiento que no dificulte la actividad agrícola. ■ Promoción producto local-mercado. ■ Red de granjas municipales. ■ Compost-reutilización de residuos orgánicos en las explotaciones de la ciudad. ■ Fijación de usos de ocio. ■ Inclusión de las estructuras agrícolas en la planificación general. ■ Programas de autoabastecimiento de los servicios públicos con productos orgánicos locales.
<p>Zaragoza</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Crear marca «Huerta de Zaragoza» (conjunto de productos de una zona) con la que la población se sienta identificada (propuesta del Plan estratégico de Zaragoza y su Entorno).
<p>Zuid Holland</p>	<ul style="list-style-type: none"> ■ Canalización fondos PAC para servicios y bienes agrarios. ■ Incentivos económicos para la adhesión de los propietarios a corredores naturales. ■ Reconocimiento del papel esencial de la agricultura en la identidad, el paisaje y calidad de vida.

2.6. Respuestas de éxito

A modo de síntesis de todo el trabajo realizado, se presentan a continuación algunos de los factores que, a lo largo de los debates llevados a cabo durante la sesión de trabajo colectivo, aparecían como los fundamentales de cara al éxito de las iniciativas relacionadas con los usos agrícolas en el suelo periurbano. Se trata en todos los casos de factores transversales cuya presencia se ha identificado a una u otra escala en la mayoría de las experiencias analizadas y, desde luego, en todas las que pueden considerarse de mayor éxito. Se trata, de todos modos, de una de las posibles lecturas del trabajo realizado y pretende sobre todo apuntar vías de reflexión desde la óptica del planeamiento urbanístico.

2.6.1. El enfoque holístico: estrategias híbridas e integradas

Entre los casos estudiados, resalta como un factor relevante de éxito la existencia de estrategias híbridas atentas a la totalidad del ciclo que liga los usos del territorio, considerados en toda su diversidad, con el consumo alimentario final, a través de programas multifuncionales y transversales que tratan simultáneamente las diversas escalas y ámbitos. La búsqueda de sinergias entre estas diferentes áreas de actuación constituye el eje de estas estrategias híbridas.

Así, el fomento de la agricultura periurbana de proximidad puede estar ligado tanto a la búsqueda de espacios para la consolidación de mercados de calle de productos frescos, desde la óptica económica y desde la urbanística del diseño y la gestión del espacio público, como a la articulación de políticas de fomento de la alimentación saludable, desde la óptica de salud, y su posible difusión a través del sistema educativo, atendiendo al mismo tiempo a la conservación de la biodiversidad del paisaje circundante, desde la perspectiva ambiental.

La clave no está en la apuesta por soluciones exclusivas sino por respuestas a las diversas escalas que se refuerzan mutuamente: un programa de huertos de ocio, ligado a un plan de redensificación urbana, puede complementar y reforzar una política decidida de apoyo a las explotaciones agrarias de proximidad de escala intermedia; a su vez, el tratamiento conjunto de los residuos orgánicos generados en el ámbito urbano puede contribuir a realimentar el ciclo e incluso convertirse en fuente de ingresos para las arcas municipales. La coordinación entre políticas es la base fundamental de este tipo de estrategias. Los casos de Londres, Viena y Bolonia son paradigmáticos en este sentido.

2.6.2. Establecimiento de objetivos marco

Cuanto más claros sean los objetivos marco y más explícitamente se formulen, más fácil resulta la articulación entre las políticas en marcha en aras de dichos objetivos. El abanico de objetivos generales que pueden contribuir a la conservación y el fomento de la agricultura periurbana puede ser muy diverso y hacer hincapié en uno u otro aspecto: desde la auto-suficiencia alimentaria hasta la reducción de las emisiones de CO₂, desde la conservación del paisaje tradicional hasta el incremento de la biodiversidad, desde la prevención del impacto del cambio climático a la sensibilización de poblaciones crecientemente urbanas con respecto a la importancia del entorno natural, desde la diversificación económica a la escala local hasta la regeneración urbana integral de la periferia urbana. En una u otra medida, en torno a cualquiera de estos objetivos pueden organizarse estrategias de intervención con impacto sobre la agricultura periurbana. Entre los casos estudiados, destaca a este respecto por su capacidad articuladora a la escala metropolitana el objetivo de autosuficiencia alimentaria planteado en el caso de Londres.

2.6.3. Identidad local y presión ciudadana

La capacidad de respuesta ciudadana en defensa de los valores asumidos como identitarios en relación con el territorio, especialmente cuando se refieren a la memoria del paisaje tradicional, aparece como un factor clave, especialmente en contextos en los que la agricultura periurbana existente se ve amenazada por la presión urbanizadora, como lo demuestran de forma particular los casos estudiados dentro del ámbito de Cataluña, sobresaliendo a este respecto los de el Prat de Llobregat, Gallecs, Sabadell y Sant Boi de Llobregat. En todos ellos, destaca como elemento común la existencia de un nivel elevado de cohesión social y de capacidad auto-organizativa por parte de los ciudadanos. Es de señalar también, en el caso de Londres, el papel que históricamente ha jugado la presión ciudadana en la defensa del sistema de anillos verdes ante los sucesivos embates de la presión urbanizadora.

2.6.4. Voluntad política

El estudio de los casos, sobre todo de las experiencias catalanas antes mencionadas en relación con el factor de presión ciudadana, pone de manifiesto que el éxito depende en gran medida de que exista una voluntad decidida de asumir y apoyar las demandas ciudadanas por parte de las administraciones implicadas, especialmente de las más próximas al ámbito afectado, como son las corporaciones municipales. Es esta voluntad política la que permite desplegar de la forma más operativa el abanico de soluciones aplicables y abrir el camino de la negociación entre los diversos intereses en juego. Naturalmente, la voluntad política es también el factor clave de aquellos procesos de escala metropolitana canalizados mediante estrategias híbridas de gran calado, como son los casos de Londres, Portland, Bolonia o Viena.

2.6.5. Más allá del proteccionismo: políticas proactivas

La nueva conciencia ambiental se distingue del ambientalismo de primera hornada sobre todo en la superación del carácter principalmente defensivo de este último. La constatada vulnerabilidad de los mecanismos de simple protección del entorno natural y rural frente a los embates de las sucesivas oleadas urbanizadoras producidas

durante los ciclos alcistas del mercado ha puesto de manifiesto en las últimas décadas la necesidad de adoptar políticas proactivas tan atentas a la necesidad de mantener la biodiversidad y los usos agrarios como a la de aprovechar y generar oportunidades económicas que contribuyan a consolidar los mecanismos de protección puestos en carga, mediante la creación de redes sólidas de intereses locales capaces de resistir las presiones globales. Como marco de estas políticas proactivas cobra especial importancia el concepto relativamente nuevo de gestión y custodia del paisaje, presente en muchos de los casos aquí estudiados, que hace hincapié en la idea del paisaje natural y rural como un sistema vivo y en la necesidad de articular políticas que contribuyan a su auto-mantenimiento. Especialmente interesante a este respecto es la figura de Parque Agrario, cada vez más consolidada en Cataluña, como contraposición y respuesta al concepto-fetiché de Parque Tecnológico acuñado en los años ochenta como panacea de desarrollo económico unido a la idea de innovación. Vincular las ideas de modernidad e innovación a los usos agrarios dentro del marco de sostenibilidad integral aparece así como una de las estrategias proactivas fundamentales.

2.6.6. Innovaciones legislativas: la necesidad de marcos adecuados de actuación

La conjunción de sectorialización del planeamiento y de rigidez de los instrumentos legislativos constituye uno de los mayores obstáculos a la hora de sacar adelante propuestas innovadoras en relación con la protección, la consolidación y el fomento de las actividades agrarias periurbanas, incluso en aquellos casos en que convergen la presión ciudadana y la voluntad política en aras de dichas propuestas. La lógica urbanística convencional, encaminada prioritariamente a agilizar los procesos de transformación en urbano del suelo rural, sirve de poca ayuda cuando se intenta revertir el proceso, como lo demuestran las dificultades de gestión encontradas en el caso de Sant Boi de Llobregat. Por el contrario, los casos de mayor éxito entre los estudiados son aquellos, como es el de Portland, en el que se ha creado previamente un marco legislativo de acuerdo con esta lógica inversa, en torno al cual se han podido articular las medidas transformadoras de forma coherente y ágil.

2.6.7. El valor de lo ejemplar a la escala micro

El potencial ejemplificador de una experiencia micro, con el consiguiente valor en términos de educación y difusión de buenas prácticas, queda especialmente de manifiesto en el caso de Delft aquí estudiado, en el que la tenacidad de un agricultor en solitario ha dado lugar a una experiencia de agricultura periurbana con un alto potencial de replicabilidad. La principal ventaja de estas prácticas de pequeña escala es que ofrecen un ámbito especialmente adecuado para llevar a cabo experimentos a todos los órdenes que serían difícilmente asumibles y gestionables como punto de partida a escalas superiores. La necesidad de innovación dentro del campo de la agricultura periurbana desde la óptica de la sostenibilidad, sin embargo, hace imprescindibles este tipo de experimentos. Por otra parte, la actual capacidad de difusión mediática de las buenas prácticas, multiplica considerablemente el potencial de replicabilidad de las mismas, por pequeña que sea su escala.

2.7. Oportunidades de replicabilidad en la red de ciudades medias españolas

Más allá de los factores específicos de replicabilidad identificados en el apartado, relacionados de forma muy directa con el conjunto de casos estudiados y con su posible aplicación a la ciudad de Vitoria-Gasteiz, en este capítulo final se ofrece una reflexión general, centrada en una mayor escala y en aspectos de carácter estructural, sobre las posibilidades que ofrece la amplia red de ciudades medias españolas para incorporar a sus sistemas de planeamiento algunas de las estrategias transversales identificadas como producto del presente trabajo.

2.7.1. Estructura territorial: potencial agrícola del periurbano

A pesar del ‘tsunami’ urbanizador que ha devastado la península en la última década, arrasando una gran parte del suelo agrícola, aún puede considerarse que el país se encuentra en una relación de ventaja en términos comparativos con respecto al resto de Europa, tanto por lo que respecta al potencial de calidad de sus paisajes rurales como a las condiciones generales de proximidad entre campo y ciudad. Con una densidad de 91,4 habitantes por kilómetro cuadrado, el territorio sigue siendo relativamente poco denso y con una proporción comparativamente alta de suelo periurbano con potencial agrícola en torno a la red de ciudades medias españolas. La estructura territorial salpicada de pequeños pueblos compactos aún puede constituir la base de un nuevo modelo de desarrollo en el que el suelo periurbano opere como ámbito de transición entre unos núcleos urbanos de límites definidos y un territorio interurbano en el que la actividad agrícola pueda recuperar el reconocimiento perdido. Por otra parte, la proporción de agricultores es aún relativamente alta en términos comparativos y aún persiste memoria generacional de la tradición agraria. En el caso de Vitoria, el Anillo Verde y la Llanada Alavesa en su conjunto aparecen claramente como escenarios de oportunidad.

2.7.2. Estructura de los núcleos urbanos: la reclasificación del urbanizable

Aunque los modelos de dispersión urbana han experimentado un crecimiento acelerado sobre todo en la costa y en torno a las grandes ciudades, no han alcanzado la proporción de ocupación del suelo de interior de otros países europeos. La red de ciudades media sigue manteniendo un nivel elevado de compacidad, entendiendo esta como la relación entre el tejido edificado y el clasificado por el planeamiento como suelo urbano. A pesar de ello, debido al proceso desaforado de clasificación experimentado en la última década, en estos momentos existe una gran superficie de suelo periurbano clasificado como suelo urbanizable en diversos grados. Una estrategia clave para los próximos años debe centrarse en la recuperación de este suelo para usos agrícolas mediante procesos de reclasificación. El espacio de transición entre la ciudad y los montes que circundan Vitoria constituye una zona de oportunidad en este sentido.

2.7.3. Estructura de las periferias urbanas: los huertos urbanos como elemento de regeneración urbana integral

Entre los problemas de las periferias urbanas españolas destacan los relacionados directamente con los modelos urbanísticos seguidos en su diseño, basados en gran medida en las tipologías edificatorias preconizadas por el Movimiento Moderno, principalmente bloques lineales y torres exentas. Estos modelos han dado lugar, por sus propias características morfológicas, a tejidos urbanos dominados por espacios interbloques informes y sobredimensionados, de titularidad en ocasiones difusa y con graves problemas de gestión y mantenimiento. La regeneración de estas periferias, entendida como un proceso integral en el que los aspectos sociales y ambientales adquieren tanta importancia como la rehabilitación de la edificación, constituye en estos momentos uno de los ejes de intervención a la escala urbana en todo el ámbito europeo. Dentro de esta estrategia, los huertos urbanos de pequeña escala pueden constituir un elemento importante como parte de la batería de medidas de diseño destinadas a ordenar, jerarquizar, redensificar y cualificar estos espacios interbloques, contribuyendo además a generar oportunidades de desarrollo local, una gestión menos gravosa para la ciudad y el incremento de la biodiversidad dentro de los núcleos urbanos. Un programa de recalificación del espacio público de Lakua, Salburúa y Zabalgana, en el caso de Vitoria-Gasteiz podría incorporar estrategias en este sentido.

2.7.4. Sistema alimentario: reestructuración de la cadena alimentaria, mercados de calle y sellos de eco-calidad

La variedad alimentaria y el predominio de la denominada dieta mediterránea, con un alto componente de legumbres y frutas frescas, y un consumo importante de pescado, siguen siendo características relevantes del sistema alimentario en la península, a pesar de la deriva acelerada hacia la dieta industrializada, basada en las cadenas de comida rápida, los ultracongelados y los platos precocinados, con un predominio del consumo de carne. Respecto al sistema de distribución, las grandes cadenas de alimentación y las franquicias están ganando el terreno a los mercados urbanos y el comercio de proximidad, cada vez más dominado este último, sobre todo en las grandes ciudades, por la red de comercios regentados por la comunidad inmigrante china, que cumplen un importante papel como intermediarios finales a nivel de calle entre las grandes superficies y el consumidor. Este aspecto refleja, en cualquier caso, que existe una importante demanda para este comercio de proximidad.

Sin embargo, en comparación con otros países europeos, la agricultura de proximidad, las alternativas de distribución directa entre productor y consumidor y la red de mercados callejeros de productos frescos y ecológicos se encuentran aún muy poco desarrolladas y, precisamente por ello, el margen de crecimiento en este sentido es muy amplio si se ponen en marcha las estrategias adecuadas. La diversidad alimentaria y la dieta mediterránea, en este sentido, juegan claramente como factores de oportunidad en este sentido, junto con la fuerte componente cultural que tiene la comida de calidad en nuestro país, que se refleja en la cada vez mayor cantidad de marcas y sellos de calidad.

Lo mismo podría decirse respecto a las prácticas de agricultura orgánica, integrada y ecológica: existe un amplio margen para su desarrollo partiendo de todos los factores de oportunidad expuestos.

2.8. Observaciones finales

Si algo ha puesto de manifiesto el estudio de los veinte casos a los que se refieren estas conclusiones es que la preocupación por la agricultura en general y por el suelo agrícola en los entornos urbanos en particular ha pasado a cobrar una importancia fundamental en las estrategias urbano-territoriales más avanzadas desde la óptica de la sostenibilidad en los países industrializados, superando así una cierta visión tecno-paternalista que ligaba cuestiones tales como la autosuficiencia alimentaria o la defensa del suelo agrícola a la problemática del mal denominado Tercer Mundo.

Son muchas las señales de que la alimentación, junto con el agua, va a constituir uno de los ejes geopolíticos del presente siglo, y la compra de tierras fértiles africanas por parte de la superpotencia china, entre otros países

del arco asiático, es una de las más claras. Las prácticas aquí presentadas pueden considerarse como tomas de posición decididas en torno a este eje estratégico de futuro, en torno al cual deberán enhebrarse y coordinarse ineludiblemente las políticas de urbanismo, agricultura y transporte.

Esta constatación reviste especial importancia en países como el nuestro que, como hemos visto, aún se encuentran en una posición ventajosa en relación con el potencial agrícola interurbano y periurbano, si se compara con el resto del territorio europeo. Cualquier paso que se pueda dar en la dirección de aprovechar al máximo esta oportunidad constituirá sin duda un vector positivo hacia la sostenibilidad local y global.