

## LA EVOLUCION DEL PRECIO DEL SUELO EN SAN SEBASTIAN (1979/1989)

Recibido: 1990-10-15

Mikel NISTAL

Instituto Geográfico Vasco  
c) San Marcial, 13-4.º C  
20005 San Sebastián

---

### RESUMEN: La evolución del precio del suelo en San Sebastián (1979/1989)

El presente estudio pretende realizar una muestra de la realidad urbana actual y de los procesos que la caracterizan a partir del estudio del precio del suelo. Por un lado se comienza con una disertación teórica sobre los mecanismos de formación del precio del suelo dentro de la intención de mostrar el apartado teórico en el que se sustentan las hipótesis vertidas en el trabajo y por otro se realiza una visión esquemática de la segmentación del mercado de la vivienda.

Se marca una profunda incisión en el papel de los agentes intervinientes en el mercado inmobiliario dentro del corpus teórico que sustenta el trabajo: el cambio del segmento de mercado al que se adscribe la producción inmobiliaria actual, haciendo hincapié en la oferta a los segmentos altos de la población.

Este aspecto teórico se materializa en un contexto espacio-temporal preciso; San Sebastián de 1979 a 1988, tratando de desmenuzar los factores principales, el planificador-marco legal, el demográfico-social y el meramente productivo.

El apartado final del estudio es la comprobación del valor del terreno gracias a una fuente indirecta como los Índices Municipales de Valores, con vistas a mantener la homogeneidad de la fuente en una secuencia temporal, y la plasmación cartográfica de dichos valores.

**Palabras claves:** Segmentación del mercado. Especulación. Planificación. Características sociales. D.E.S.E.. Preferencias locacionales selectivas.

### SUMMARY:

The present study shows a view of the actual urban situation and the processes with the origin in the land prices. First it starts explaining the origin of the land prices. Secondly, appears an schematic panoramic of the housing market segmentations.

The study tries to remark the role of the housing market agents inside the following theory: the change of the

housing market level, with preferences to the top level. This situation is concrete: San Sebastian, since 1979 to 1988, with three points: the planification, the demography and the housing market.

The last part is the comprobation of the housing values with the cartographic representation of the town tax index.

**Key words:** market hierarchy, speculation, planning, social characteristics, social and economic land division, San Sebastian, Basque Country, Spain.

---

## 1.- INTRODUCCION

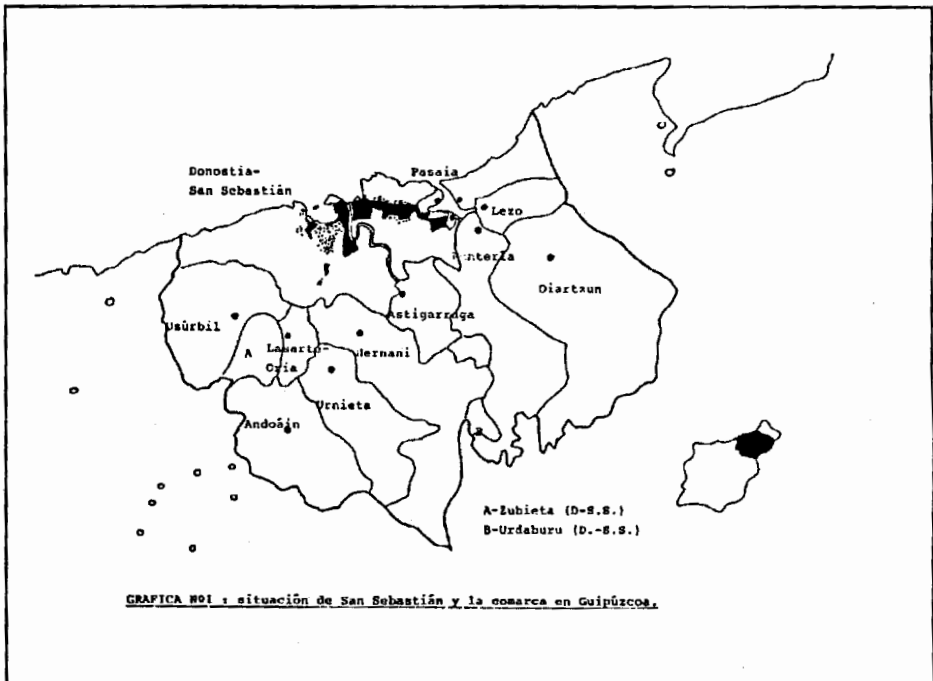
"El precio del suelo urbano es un factor esencial en la comprensión de la estructura de las ciudades" (BOSQUE MAUREL et al., 1981, 323) y fundamental para entender la modificación de la misma según cambios en la escala y en el tiempo.

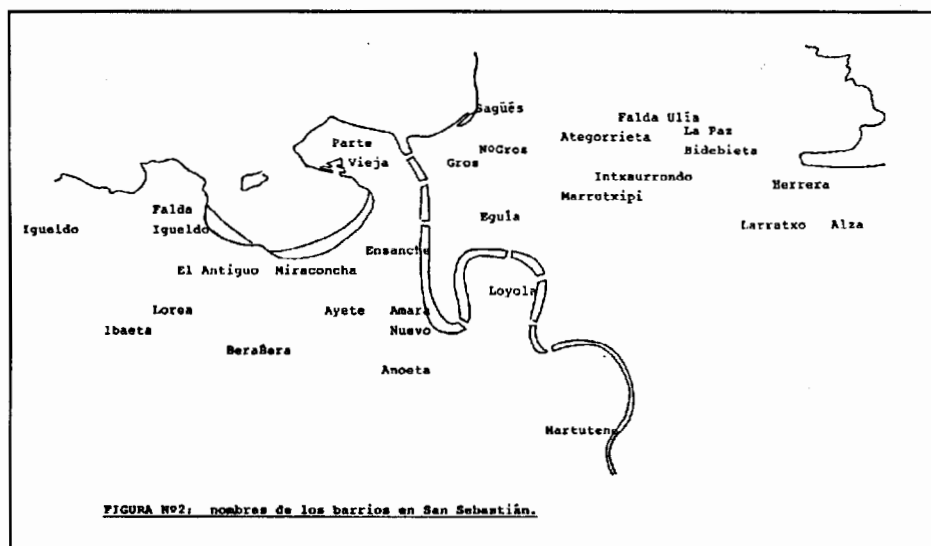
Se trata de una cuestión, además, candente, actual, de gran relevancia en la sociedad por la relación que une a precio inicial del terreno con final del bien inmueble, esencialmente la vivienda. En el caso de San Sebastián la conjunción de diversos factores que se explicarán posteriormente ha determinado la configuración de un mercado cuyos niveles de precios resultan superiores a los observados en ciudades de mayor renta y población.

Una consecuencia de este proceso es el interés de la corporación municipal en modificar esta pauta alcista y mantenedora de niveles de precios prohibitivos para la mayor parte de la población tratando de reducir el precio de las viviendas, si bien este tipo de actuaciones tardarán un tiempo en manifestarse en el ámbito del mercado, conjugándose con la revisión del Plan General, con un acento claro en la revisión de estos procesos.

## 2.- LA CIUDAD

En la gráfica n.º 1 puede observarse la localización de San Sebastián y su comarca en el ámbito más general de la provincia de Guipúzcoa. La ciudad, de origen medieval, rebasó sus fronteras de murallas a mediados del siglo XIX y de su primitivo enclave en el tómbolo que une a tierra al monte Urgull comenzó a desparramarse por lo que constituye el elemento central y representativo de la ciudad: el ensanche. Su carácter de ciudad





burguesa con clara inclinación comercial posibilitó el rápido proceso de la colmatación de ese nuevo espacio, al que fueron añadidos otros.

A finales del siglo pasado comenzó el otro apartado de la ciudad, el turístico, con el apogeo en la primera década y que le hizo convertirse en un centro estacional de primera magnitud, proceso truncado con la dictadura de Primo de Rivera.

Ya en los años sesenta, y de manera similar a otras ciudades españolas, comenzó a sufrir un continuo afluir de inmigrantes que dio lugar a un crecimiento importante, tanto en la propia ciudad como en la comarca, materializándose en un continuo expandirse de la mancha urbana y en el momento álgido de la construcción, al acoger a toda esa gente.

### 3.- LA VIVIENDA

El presente artículo trata sobre el precio del suelo, si bien hay que tener siempre presente que el concepto suelo y el concepto bien inmueble que se ha edificado sobre el se encuentran íntimamente unidos. El suelo urbano indica la capacidad de construir sobre él y en la actualidad la vivienda no deja de ser más que otro bien de consumo (FERRAN, 1988) equiparable a cualquier otro bien producido por la sociedad. Ya no es tenido en cuenta como bien de uso, una auténtica necesidad vital de la sociedad, tal y como era concebida hasta hace poco tiempo y a ello han incidido las propias condiciones evolutivas de la sociedad y de ciudad en ella inmersa. HALBWACHS ya introduce a principios de siglo los factores psicosociológicos para la comprensión de las pautas humanas ante la vivienda (GARCIA BALLESTEROS, 1982) y así asistimos al hecho de que "en la actualidad el precio que se paga por las viviendas en la actualidad no hace sino reflejar el potencial económico de la población que habita la zona y el nivel de servicios que dicha zona posee" ("FUTURO...", 1979, 45).

Leal (LEAL, 1, 1987) señala que la vivienda es uno de los principales símbolos de identificación o adscripción a una categoría social determinada. La vivienda posee un sentido cultural claro que está más allá de su propia finalidad, en ilusiones y deseos profundos de la persona. "Su precio queda fijado en la cantidad que el adquirente está dispuesto a pagar, más allá de toda valoración ponderada". (LEAL, 1987, 47).

Este sesgo, determinante en este estudio, es fundamental, ya que siempre es comentado el valor final de la vivienda-mercancía habiéndosele cargado casi siempre el mayor peso relativo en lo referente al valor final de venta al precio del suelo sobre el cual se construye.

Partiendo de la DIVISION ECONOMICA y SOCIAL DEL ESPACIO (D.E.S.E.), éste es un resultado debido a un proceso anterior y el problema se agrava sobremedida al ser divergentes dos conceptos, el económico de demanda y el social de necesidad. (HARVEY, 1977).

La D.E.S.E. se define como la asignación de funciones diversas al espacio en función del papel que las áreas resultantes tendrán en la organización económica rectora de la sociedad, en el interior de un momento histórico en el que el rol de los territorios queda establecido en una escala mayor, es decir, gráficamente, desde arriba.

La selección social se realiza mediante el y no con el precio. Se elige el lugar en el que se desea residir y se está dispuesto a pagar la denominada "exclusiva de clase". Los estratos sociales económicamente más elevados son los primeros en elegir, condicionando al resto del territorio. Se deciden los emplazamientos de centros de negocios, de zonas residenciales, etc. Roch y Guerra (ROCH y GUERRA, 1979) exponen afirmaciones de este tipo, que coinciden con las vertidas por Harvey.

Hemos de contar con que la inversión en el sector de la vivienda depende de la rentabilidad general del sistema económico y supone normalmente el 10 o el 20% de los ingresos de las unidades familiares, creando fuertes desajustes si se aumenta el porcentaje (REDONDO, 1982) y poseyendo una elasticidad en el incremento de dichos porcentajes que depende del nivel de ingresos. Y así, al aumentar éstos, también se modifica al alza el gasto en vivienda.

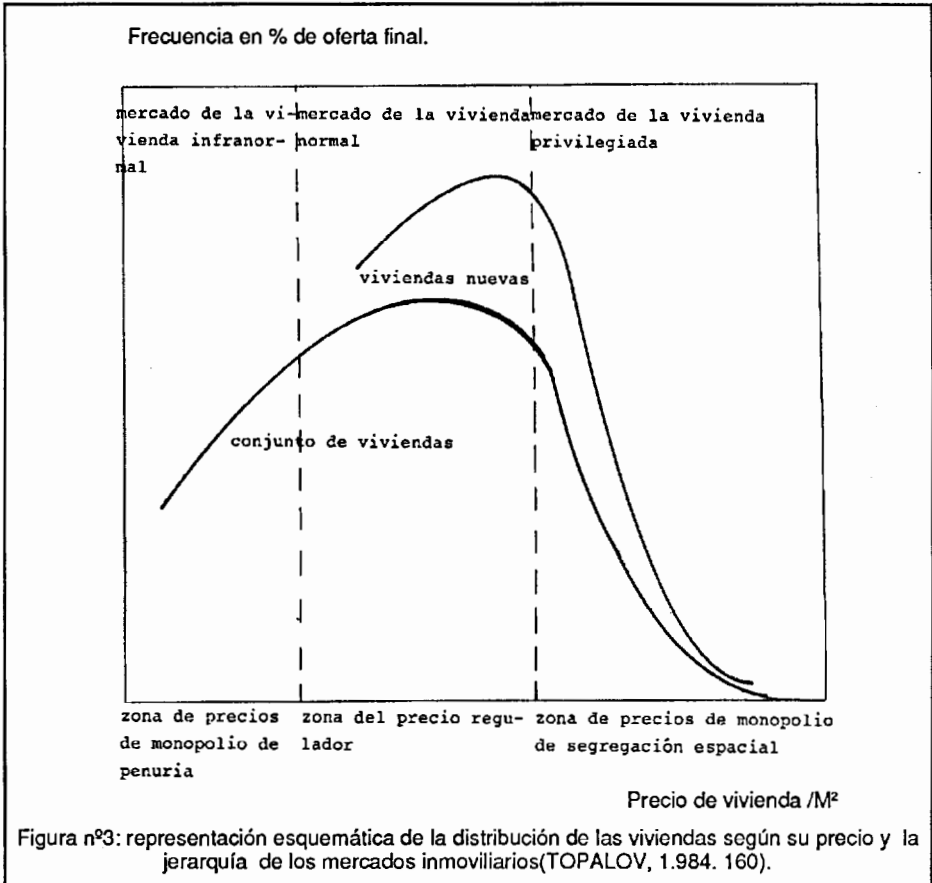
"El crecimiento socialmente diferenciado de la ciudad está en estrecha relación con el mismo y con sus repercusiones en el precio final de la vivienda" (GARCIA BALLESTEROS, 1982, 496)

La redistribución de las rentas como contrapartida al modelo de salida de la crisis ha profundizado aún más las diferencias, y las clases acomodadas son las primeras en salir pujando por las zonas "centrales", las de mayor apetencia y valor en relación al fin último que van a poseer.

En el mercado de la vivienda existen tres grupos básicos y que se autonomizan de forma permanente: (TOPALOV, 1984, 159 y ss.)

— *la vivienda normal*. Es aquélla objeto de una producción capitalista masiva para las capas populares en el período considerado. Cumple normas de habitabilidad consideradas como mínimas y es construida en ubicaciones no importantes de la aglomeración urbana.

— *la vivienda privilegiada*. Cuenta con precios de monopolio en ubicaciones situadas en espacios cada vez más restringidos al ascender en la escala. Son fundamentos materia-



les, sociales y simbólicos. No existe un déficit global sino una escasez relativa de ubicaciones que poseen cualidades no sustituibles. Cuanto mayor sea el peso de las clases medias y superiores en una aglomeración, mayor será la parte del mercado vendida a precios de monopolio.

— *la vivienda infranormal*. Demanda de capas sociales con ingresos es para una vivienda normal y son precios de monopolio de un tipo particular al ser independientes de la producción capitalista corriente, determinados solo por las condiciones de la circulación.

Las diferencias entre los tres grupos se establecen en el tipo de funcionamiento del mercado. La modalidad de formación de los precios y la relación específica del mercado de la producción. El precio del suelo y la estructura de la propiedad desempeñan un papel fundamental en la organización del espacio urbano. El nivel de los precios del suelo no depende de las cantidades ofrecidas, sino más bien, de las posibilidades de construcción. El bien suelo no es una mercancía como las demás y no implica ninguna necesidad de ser vendida. El mercado es a la inversa, ya que la ley de la demanda regula los precios de transacción mientras que éstos regulan a su vez los de la oferta (TOPALOV, 1984).



- propietarios. Actúan, en general, con vistas al valor de cambio.
- instituciones gubernamentales. Normalmente son creadas por los procesos políticos provenientes de la falta de valores de uso disponibles para los consumidores de vivienda, intervienen muy a menudo.

Los agentes de la producción inmobiliaria son determinantes dentro de la D.E.S.E. ya que son los verdaderos artifices de la ciudad. Dentro de ella la inercia temporal se manifiesta en la toma de posiciones efectuada de forma paulatina por parte de las actividades y a que las zonas edificadas lo son de manera secuencial a lo largo de un período dilatado de tiempo.

Existe un aspecto que es común a todos los agentes: la intensificación del uso del suelo con vistas a extraer el mayor beneficio, la plusganancia espacial localizada, aspiración que choca con trabas administrativas y legales.

En cada grupo de mercado se produce un precio regulador que afecta por igual a las nuevas edificaciones como a las ya construidas, que deben acomodarse a las nuevas exigencias si pretenden mantener el nivel y no disminuir de categoría. Diferenciando desde el principio si el consumo va a ser final (venta) o productivo (alquiler), en el primero de ellos se dan dos mecanismos de maximizar la plusganancia: (nota nº 2)

- degradar o no apurar la mercancía final con vistas a la destrucción total y posterior sustitución por un producto que se adapte a las necesidades de la demanda en el momento del consumo.

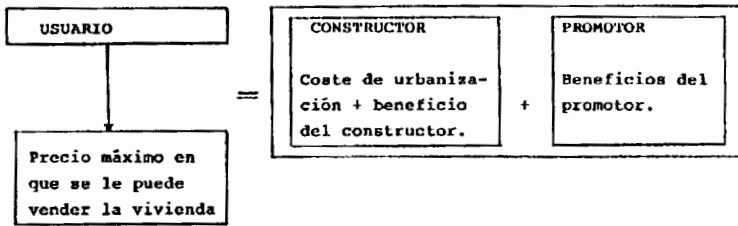
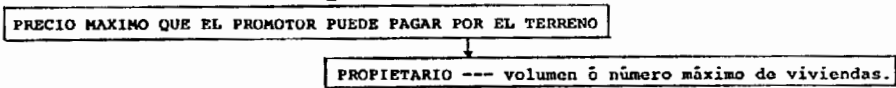
- realizar las reformas necesarias para adecuar las características físicas de la mercancía-vivienda a los niveles ofrecidos por el grupo ejemplificado por el precio regulador.

La especulación inmobiliaria consiste en comprar y construir allí donde la plusganancia realizada y el precio del suelo sea máxima, mientras que la especulación del suelo sería la efectuada por los propietarios del terreno que, cuando se decidan a vender, pretenden ajustar sus precios de oferta al nivel de la máxima plusganancia localizada susceptible de obtenerse en la zona, e incluso por encima de ese nivel, anticipándose a una futura transformación de la utilización de ese suelo. En la figura 5 puede observarse sintetizadamente este proceso.

"El excedente del consumidor es la diferencia entre lo que un individuo paga por un bien y lo que estaría dispuesto a pagar por no verse librado de ese bien y se observa en el área que queda debajo de la curva de demanda, y encima de la línea de equilibrio competitivo de los precios" (HARVEY, 1977, 196). La demanda y el consumo de suelo se incrementan con el ascenso del nivel de vida y los parámetros habitacionales de las clases más elevadas arrojan más metros cuadrados por persona y menos viviendas por portal (nota nº 1).

Finalmente, es una opinión general en San Sebastián y en otras ciudades, que el alza del precio de los bienes inmuebles está determinado por el precio alcanzado por el suelo en el que se asientan. Se llegan a sinonimizar incluso, los dos tipos de especulaciones, la del suelo y la puramente inmobiliaria, cuando son dos hechos completamente diferentes, si bien estrechamente ligados y que a veces llegan a ser el mismo.

El nivel de los precios del suelo no depende de las cantidades ofrecidas en el mercado, sino de las posibilidades de construcción (y de asignación a un segmento determinado de la demanda) en cada lugar concreto. En todo el conjunto español el sobredimensionamiento del suelo urbanizable fue notable en el caso residencial (GAGO, 1987) incrementándose

**DATOS DE PARTIDA DEL PROMOTOR**

TERRENO SITUADO CON ARREGLO A D.E.S.E.

**FIGURA Nº 5 : Determinación del precio máximo a pagar por un determinado suelo.**  
(ROCH y GUERRA, 1.979,150).

los precios de los terrenos y de las viviendas en ellos construidas. Esta tendencia alcista invalida la tesis de oferta-demanda como relación única y básica para explicar el ascenso de los precios. Una oferta ampliada tampoco garantiza, por el contrario, que estos precios bajen, ya que pueden incluso subir. El mecanismo más común en el caso de una ampliación de terreno urbanizable en el mercado es el ajuste temporal de los precios al nivel existente, para, una vez realizado el ajuste, comenzar un proceso ascendente.

Sin embargo, es preciso realizar la separación entre terreno urbanizable planificado y el realmente en ejecución de acuerdo a la programación. El terreno urbanizable puesto en el mercado puede que sea mínimo por diversos estrangulamientos y esta falta de operatividad puede ser también decisiva.

La afirmación de la relación oferta-demanda de forma global para el conjunto de cualquier aglomeración urbana no es válida y debe ser tomada en cuenta bajo la órbita del destino final al que se quiere dedicar. La relación, por consiguiente es relativa, sí hay escasez, pero de un suelo con unas características determinadas de acuerdo con la D.E.S.E., no el suelo bruto.

Esta escasez de "suelo central" es clave en ciudades como Madrid o Barcelona y en el caso donostiarra se deja traslucir en una competencia de usos bastante clara en determinados enclaves de la ciudad. Existe una alta jerarquización en el reparto de los recursos y servicios urbanos y sobre la asignación de usos que posee cada sector. Este uso terciario y cuaternario que se da en el caso del área comercial es el ejemplo destacado a nivel comarcal-metropolitano, actuando en San Sebastián como fuerza centrífuga, relegando a la industria a la periferia tanto por condiciones ambientales y derivados de la planificación como por efecto del elevado consumo de espacio, sustituyéndose por actividades más lucrativas en el espacio. Con ello los centros urbanos cuentan con una importante proporción de oficinas y viviendas de alto nivel por la gran demanda existente. Con ello se logra la ampliación espacial de la zona con características de centralidad es una faceta a la que no es ajena la labor pública por medio de la creación de infraestructuras



<u>barrio</u>	<u>1.979</u>	<u>1.989</u>	<u>% de incremento.</u>
Parte Vieja.	18,03	40,435	124,26
Ensanche.	27,11	42,21	55,69
Gros.	17,81	32,29	81,30
Sagües.	2,65	16,66	528,67
Falda de Igueldo.	5,93	7,66	29,17
Ondarreta.	15,43	28,01	81,52
Amara.	20,13	36,84	83,05
Ayete.	5,07	11,95	135,70
Amara Viejo	9,273	21,05	127,00
Loyola.	6,209	20,26	226,40
Antiguo.	15,33	27,49	79,12
Añorga.	6,225	13,71	120,24
Lorea.	13,01	32,65	152,49
Ibaeta.	6,225	19,67	215,98
Avda. Francia.	21,96	55,01	150,50
Eguía.	7,09	12,32	73,84
Ategorrieta-			
Alto de Miracruz.	7,36	16,85	128,04
Bidebieta 1.	12,95	45,83	253,89
La Paz.	10,12	11,296	11,62
Herrera-Alza-			
Larratxo.	4,37	8,08	85,09
Miraconcha.	23,805	70,87	197,73
Errequeenea.	20,375	50,55	148,09
Intxaurreondo.	4,55	11,05	142,85

**CUADRO Nº 6 : Valores medios del precio del suelo en barrios en pesetas constantes de 1.979 (miles).**

fuente : elaboración propia a partir de Índices Municipales de Valores.

y servicios (GAGO, 1987). La otra forma de incrementar los valores "centrales" es la expansión por los terrenos de la periferia (GARCIA BALLESTEROS, 1981 y HARVEY, 1977). La demanda insatisfecha indaga fuera, proyectando un "valor flotante" difuso sobre las zonas más periféricas. Esto se traduce en un incremento del valor, pero todavía se espera por parte de los propietarios del terreno un uso más maduro con vistas a extraer un mayor beneficio. Como resultado, los promotores y los constructores se trasladan a otro círculo, traspasando ese valor flotante, incrementándose el proceso y aumentando piramidalmente los niveles de precios de los lugares centrales en sus distintos ámbitos.

Una variedad de este proceso tiene lugar en San Sebastián y es algo constatable visualmente y resaltado por la bibliografía existente. Por el sobredimensionamiento del suelo urbanizable ha existido una tendencia a edificar en los sectores más alejados del espacio ya consolidado, dejando sin urbanización y/o edificación los espacios intersticiales. La consecuencia es una espera retentiva por parte de los propietarios de los terrenos, que coincide que son los mismos promotores inmobiliarios, conjugando el doble aspecto.

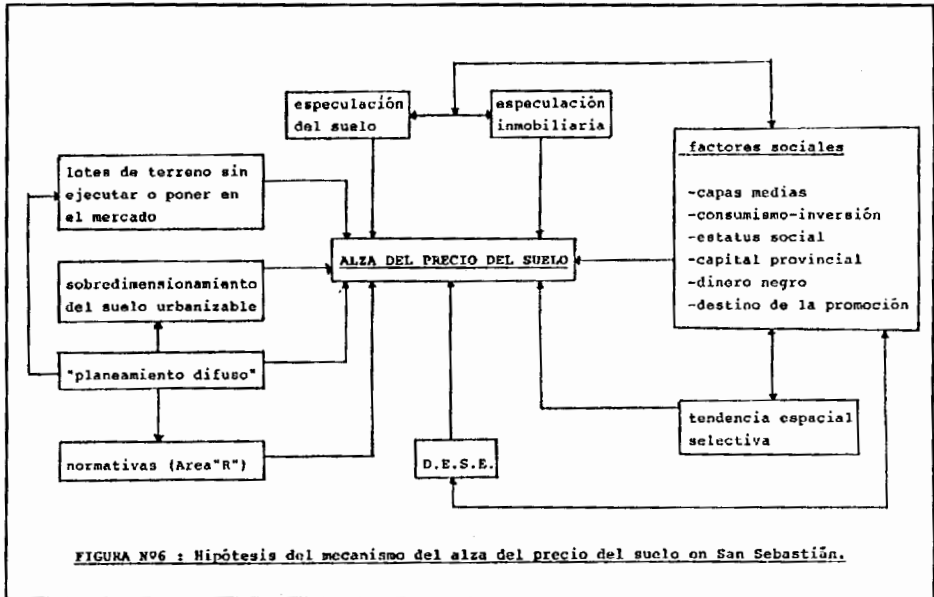
#### 4.- HIPOTESIS DE TRABAJO

El presente estudio pretende explicar la evolución al alza de los precios del suelo partiendo de las consideraciones teóricas anteriormente expuestas. Los cuatro pilares sobre los que descansa la idea central del proceso son:

— *planeamiento*.

Inconcreción del mismo, con falta de ejecución en numerosos lugares. Principalmente su incidencia se debe a su carácter indicativo y regulador en vez de normativo. Es fundamental la existencia de un fuerte sobredimensionamiento del suelo urbanizable. En la situación actual destaca el estrangulamiento de importantes lotes de terreno que están a la espera de aprobaciones de planes parciales-proyectos de urbanización-reparcelaciones y de las modificaciones del Plan General.

— *especulación*. En los dos ámbitos. El ejemplo del suelo con demoras en la transferencia de propiedad de los terrenos con vistas a la edificación, aprobación de reparcelaciones y cargas y al retraso en su puesta en el mercado y el ejemplo inmobiliario, relacionado con la demanda selectiva en virtud de la D.E.S.E..



— *D.E.S.E.* En el caso de San Sebastián con una tendencia preferencial selectiva hacia el centro-ensanche, con competencia de uso terciario y residencial. Se produce una escasez locacional selectiva. Posee unas razones internas.

- geográficas. Situación de la bahía y el ensanche.
- sociológicas. Valor simbólico del ensanche.
- territoriales. Consolidación metropolitana, y como consecuencia, del centro.

— *normativas*. En el ensanche se impiden diversas actuaciones como la intensificación de usos mediante elevación de edificios, derribo y sustitución total del inmueble, etc.

— *sociales*. Incremento de las capas medias en San Sebastián, consumismo, uso de la vivienda como inversión, localización de las capas medias en los sectores céntricos, consideración espacial del nivel social cada vez con mayor fuerza, procedencia de capital de la provincia, afluencia de dinero negro, modelo de salida de la crisis en el sector de la construcción dedicando la oferta actual a los segmentos económicamente más potentes, etc.

## 5.- SITUACION DEL PLANEAMIENTO

En la sesión plenaria del 27 de mayo de 1988 se decide por parte del Ayuntamiento de San Sebastián dar comienzo al proceso de Revisión del Plan General de Ordenación Urbana y la creación de la Oficina del Plan General con un equipo dirigido por Francisco de León. En el momento presente se encuentran preparando el material que constituirá el Avance de la Revisión del Planeamiento, conjugándolo con aspectos puntuales que dan salida a ese "suelo estrangulado" que no se ponía en el mercado, circunstancia que para dicho equipo induce a la carestía en la vivienda por su reducida oferta.

La situación urbanística actual de San Sebastián procede de la aprobación inicial el 21 de mayo de 1962 del Plan General de Ordenación Comarcal de San Sebastián, con las aprobaciones provisional el 20 de julio y la definitiva el 6 de septiembre. Responde al proyecto de 1950 que contemplaba la configuración de San Sebastián y su área de influencia y que nunca fue aceptado por el Ayuntamiento.

Contiene memoria, normas urbanísticas, programa de actuación, estudio económico-financiero, 33 planos de información y ordenación e informe técnico-jurídico. Fue redactado por el arquitecto Alústiza, el ingeniero de caminos Zuazola y el letrado Uhagón Bravo, con las determinaciones indicadas por Bidagor. Aunque es posterior a la ley del suelo de 1956 son frecuentes frente al carácter normativo y regulador los aspectos indicativos e ideológicos desde una óptica del máximo crecimiento y desarrollismo. "Posee una insuficiente e incorrecta definición de las estructuras urbana, de gestión y jurídica del suelo, entrando en el mercado del suelo de los municipios de la comarca" (FUTURO..., 1979).

Es heredero del Plan Provincial de Guipúzcoa de 1941/42 con visiones de -tratamiento de conjunto para enfocar el crecimiento demográfico e industrial y con ello mantener la fluidez de las comunicaciones. Eran empeños ambiciosos y tenían más de trabajo de investigación que de planeamiento operativo. La visión global que impulsó Bidagor se manifiesta sobre todo en San Sebastián, con su síntesis de funcionalismo y organicismo. Lo fundamental es que se suelen referir a actuaciones posteriores, manifestando su limitada operatividad. El elemento epígono está constituido por el Plan Provincial de Guipúzcoa de 1964, realizado por Doxiadis Ibérica por encargo de la Diputación (TERAN, 1982).

Como se recalca en la tesis doctoral de Gómez Piñeiro (GÓMEZ PIÑEIRO, 1982) existen contradicciones fundamentales entre las previsiones demográficas de 301.244 habitantes y la capacidad potencial de 750.103, con un déficit de espacios públicos en los barrios. Lo más relevante de su inoperancia se deja ver en el crecimiento ya que los barrios aumentan sin planes parciales, concediendo las licencias parcela a parcela aplicando la edificabilidad bruta del polígono, dando como consecuencia un crecimiento por yuxtaposición, sin ordenación previa, con un resultado de desarrollo urbano caótico desapareciendo el espacio público. "El programa de actuación se incumple por completo y la tolerancia es importante, con un débil o nulo control, dando lugar a una ambigüedad a imprecisión en la interpretación del mismo" (GÓMEZ PIÑEIRO, 1982, 125). Señala el mismo autor el



importante volumen edificado durante el período 1972/77, con un desequilibrio en favor de la oferta que se trastoca en favor de la demanda en determinados lugares (nota nº 3) Originando un exceso del lujo y una falta de viviendas económicas.

En 1980 se habían aprobado 26 planes parciales que constitúan un lugar donde asentar según las previsiones a 120.000 habitantes en sus 683 Has. y otros 25 estaban en trámite con previsiones para 170.000 habitantes en 834 Has., lo que se traduce en un sobredimensionamiento importante con respecto a las necesidades de la ciudad. Sin embargo, la mayoría no se han materializado. (SAEZ, 1988).

En diciembre de 1978 se presenta el avance de P.G.O.U. realizado por ATRIA-URBANISTES ASSOCIATS que incide en aspectos como la duplicación en 20 años de la mancha urbana, el crecimiento hacia el este, en los márgenes y en la comarca. (nota nº 4).

Este avance nunca fue aprobado y sobresale en sus conclusiones con la exposición diferenciada de los mercados de vivienda y resaltan la "escasez de suelo, concentrado en pocas manos, y con una expectativa de crecimiento, creando una situación de monopolio-oligopolio especulativo" (PGOU, 1978, 249)..

Lo más interesante en este estudio es la preocupación por la producción de vivienda incidiendo en el sobredimensionamiento del suelo urbanizable, con precios muy elevados, construcción alejada con la configuración de un suelo de espera interno y la condición hipotecada del futuro de la ciudad. Destacan la maximización de la plusganancia mediante la intensificación de usos, especializados, en la ciudad.

Estos apuntes reflejados suponen un acercamiento a las hipótesis vertidas en el apartado anterior y que ayudan a explicar la situación presente. La falta de rigor urbanístico por parte de los responsables municipales anteriores al período democrático ha posibilitado esta situación, y en palabras de este avance de 1978, ha sido usado como fuente de derechos y deberes por parte de la iniciativa privada, con la práctica inexistencia de control público urbanístico. Esta privación parasitaria de las plusvalías de suelo urbano debidas al esfuerzo de la colectividad no hubieran sido posibles con un plan de otro tipo, con la adecuación del mismo a la legislación de 1976 y con la voluntad política firme de hacerlo cumplir.

## 6.- ASPECTOS DEMOGRAFICOS

Este estudio pretende incluir en el análisis otros aspectos que puedan indicar la relevancia de ciertos factores a la hora de explicar el fenómeno del alza del precio del suelo. Por ello este apunte demográfico quiere reflejar la relación de los crecimientos de la ciudad y de la comarca, ya que uno de los puntos fundamentales que integran la explicación es la evolución de las pautas de acrecentamiento de la D.E.S.E. en el conjunto comarcal donostiarra.

Podemos señalar un gran reparto de funciones en la comarca de San Sebastián, con una clara especialización funcional. Sin embargo, retrocediendo en el tiempo, el gran momento de la expansión de San Sebastián corresponde a la época álgida del desarrollismo, proceso en el que concurren diversas situaciones modificadoras de los procesos generales. Es claro que en el PGOU de San Sebastián, el elemento más neto en su lectura además de la incorporación de la comarca al ámbito en expansión donostiarra con la inclusión de los municipios en el mercado de la generación de vivienda, es la posibilidad que se le asigna a San Sebastián (y con ella a toda la comarca) de acogida de un fuerte

cuadro nº1. evolución de la población.

<u>año</u>	<u>San Sebastián</u>	<u>comarca</u>	<u>Guipúzcoa</u>
1.975	169.622	321.044	682.517
1.981	175.576	319.680	692.986
1.986	180.064	320.075	689.714

fuente: PICABEA, 1.988.

cuadro nº2. evolución de porcentajes.

<u>año</u>	<u>comarca en provincia</u>	<u>S.S. en comarca</u>	<u>S.S. en provincia</u>
1.975	47,30	52,83	24,85
1.981	46,15	54,89	25,33
1.986	46,40	56,25	26,10

fuente: elaboración propia a partir de PICABEA, 1.988.

cuadro nº 3. evolución del nº de viviendas e índice de ocupación.

<u>año</u>	<u>nº de viviendas</u>	<u>personas/vivienda</u>
1.960	30.198	4
1.975	46.362	3,65
1.981	62.238	2,81
1.986	65.580	2,74

fuente: datos cedidos por PICABEA, PGOU DE S.S., 1.962 y elaboración propia.

contingente de población atraída por las oportunidades de empleo en una zona con un fuerte sustrato industrial. Es constatable en el crecimiento ilimitado y continuo que preven hasta el año horizonte de 2.005, teniendo como base los porcentajes de crecimiento experimentados en los años anteriores. Por ello puede entenderse cómo ha sido posible que un plan hipotecara el futuro de la ciudad calificando tal cantidad de suelo urbanizable, incluso exagerado en relación a las desmesuradas cifras que se preveían en el PGOU para San Sebastián y su comarca en el año horizonte.

En primer lugar, la dispersión de las actividades fabriles por toda la provincia ha imposibilitado la configuración macrocefálica de la mayoría de las provincias representada

por su capital. En segundo, la situación central de San Sebastián con respecto a su comarca dio lugar a que merced a determinados hechos geográficos, como el puerto de Pasajes, se localizaran en sus alrededores empresas en estos municipios del sector oriental, y con ello, las unidades de habitación de la población en ellas trabajadora. También a que merced a la unión viaria y ferroviaria los municipios del sur acogieran actividades que eran expulsadas directamente de San Sebastián.

San Sebastián con ello experimentó un crecimiento que no se puede comparar con el probable que hubiera experimentado si estas circunstancias hubieran estado espacialmente concentradas en la misma ciudad. La descentralización de actividades obedece a una pauta destacada de especialización funcional del espacio en la comarca donostiarra centrada en actividades productivas con industria madura (transformados metálicos, etc.) y en el centro representado por San Sebastián, que limita estas implantaciones y que se concentra en actividades de gestión, servicios, etc., que poseen un ámbito comarcal e incluso provincial de actuación.

Es el momento del auge de Rentería o Lasarte como ejemplos más relevantes y del comentado descenso del peso de San Sebastián dentro del conjunto comarcal, pasando del 75, 9% en 1950 al 52, 83% de 1986. Por consiguiente, constatamos como se ha especializado la periferia en la localización industrial y de población obrera, la mayoría inmigrante.

El porcentaje que representa San Sebastián dentro de la comarca se haya estancado en la actualidad, lo que demuestra en cierta medida el mantenimiento de una tónica de crisis, aunque de 1975 a 1986 ha aumentado 4 puntos que cabría atribuir al retorno de población inmigrante a sus lugares de origen por causa de la crisis y por una redistribución de la población en el seno de la comarca, con una llegada a San Sebastián de estratos más elevados, si bien en una cantidad menor.

cuadro nº 4 : origen de la población, porcentajes.

	<u>comarca, 1.981</u>	<u>S.S., 1.981</u>	<u>Alza(S.S.), 1.981</u>	<u>comarca, 1.986</u>
<u>1</u>	41,56	56,6	53,5	42,14
<u>2</u>	16,82	--	--	18,42
<u>3</u>	6,82	--	--	7,03
<u>4</u>	34,50	27,3	3,4	32,41
<u>5</u>	--	19,1	43,1	--

(1- nacidos en el propio municipio / 2- nacidos en la comarca /  
3- nacidos en la provincia / nacidos en el resto de España / 5-  
nacidos en la Com. Autónoma de Euskadi )

fuentes : PICABEA, 1.988 y CAÑAMERO, 1.988.

En el cuadro nº 4 se observa el peso de la población inmigrante, fruto de la política de los sesenta, que se centra en la comarca de San Sebastián. Dentro de la capital guipuzcoana se constata como existe otra especialización del espacio en cuanto a que el antiguo municipio de Alza, anexionado en 1959, y situado al este de San Sebastián, fuera objeto de una dedicación especial como lugar de residencia de población obrera. Las

pequeñas variaciones que se observan en el paso de 1981 a 1986 se deben al propio proceso vegetativo de la población y a la parada en la afluencia de la población inmigrante, incluso a la salida de esta con motivo de la agudización de la crisis.

La evolución última seguida por la comarca donostiarra denota la baja en un punto, quedándose en el 46, 40% del total provincial mientras que San Sebastián incrementa su participación en los totales provincial y comarcal, subiendo en aquél 2 puntos en 11 años hasta completar el 26, 10 que poseía en 1986.

En lo que se refiere a la vivienda existente en San Sebastián, en 1986, con un índice de ocupación de las viviendas del 80%, existían 65.580 unidades, 19.000 más que en 1975 y 35.000 (más del 100%) más que los datos que aporta el PGOU de 1962, por lo que se puede apreciar el aumento experimentado por la actividad constructiva (nota nº 5), materializada en los años setenta con un ritmo medio de más de 1.700 viviendas por año.

Comparando este volumen edificado con la población existente en San Sebastián observamos que en la actualidad la ocupación por unidad se establece en 2, 74 personas, cantidad igual a la media de Francia, Bélgica u Holanda y muy inferior a la media española, situada en 3, 5 personas por vivienda. El nivel de 2, 5 es considerado como la media de las ciudades europeas (nota nº 6). El bajo ratio existente en relación con la media española se traduce en que si se tuvieran en San Sebastián los valores poseídos por Madrid en 1986, San Sebastián tendría 228.218 habitantes.

Lejos han quedado los 4 habitantes por unidad de vivienda que se reflejaban en el PGOU de 1962 como un objetivo a conseguir y que eran la unidad en la que se basaban a la hora de realizar los cálculos. El mayor salto tiene lugar a finales de los años setenta y la disminución de 0, 84 puntos de 1975 a 1981 demuestra la intensidad de la actividad constructiva ya que las unidades habitacionales aumentaron en 15.786, es decir, en casi un 30%, lo que contrasta con las 10.000 personas netas de incremento. Está claro que la actividad constructiva fue frenética ya que de 3.000 a 4.000 podrían haber sido las necesarias con el ratio de 1975.

## 7.- LA PRODUCCION DE LA VIVIENDA, SU EVOLUCION

El panorama de la construcción de viviendas ha cambiado de forma notable en la década de los ochenta con respecto a la imagen presentada durante la década anterior.

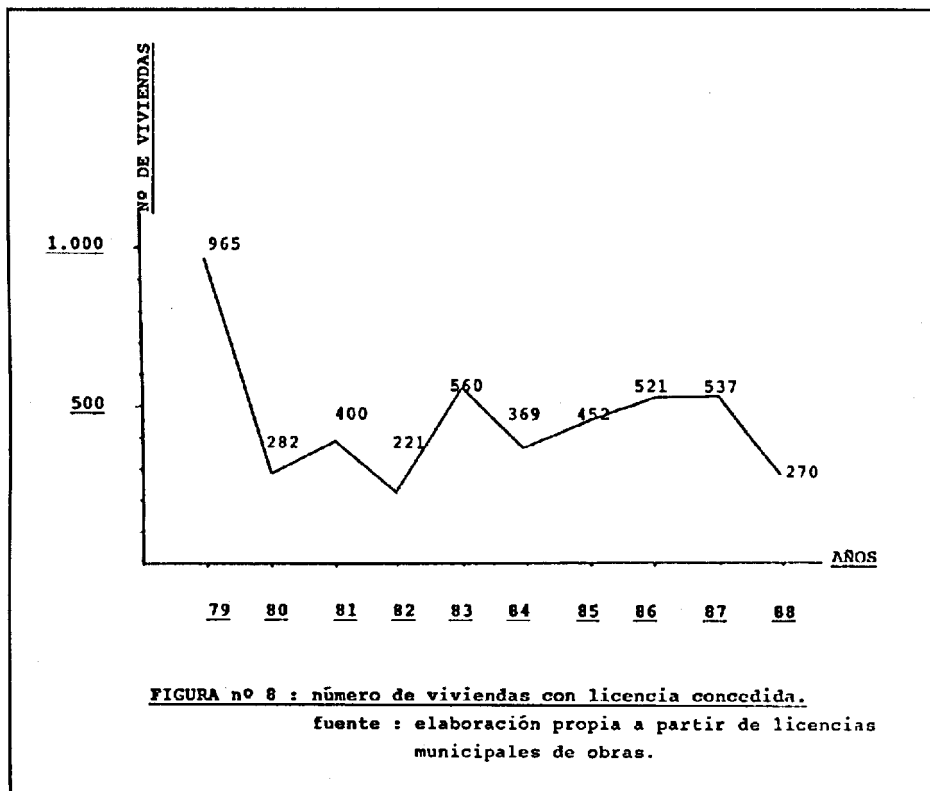
En los setenta la actividad constructiva fue intensa. Calculando de 1970 a 1977 una demanda potencial de 3.500 nuevas viviendas, que permitirían alojar a unas 12.000 personas, el esfuerzo constructivo e inmobiliario dio lugar a la puesta en el mercado de 15.000 nuevas viviendas (nota nº 7).

Este panorama hay que vincularlo con lo anteriormente reflejado de acogida inmigratoria y de crecimiento seguido, y el esperado por la planificación existente, dentro de las pautas seguidas por la capital guipuzcoana y su área de influencia. Cualitativamente se refleja en la consolidación de barrios obreros como Alza-Larratxo e Intxaurrenondo con áreas de clase media y alta en Lorea, Amara y Ayete (Bera-Bera, Etxadi...). Sin embargo, durante la presente década, la media de producción de vivienda para todo el período estudiado (1979/88) refleja que solo supone el 40% de lo ofrecido en los años setenta.

El descenso es importante, y a ello también incide la modificación del segmento del mercado al que son ofrecidas las nuevas viviendas. Disminuyen el medio-bajo y bajo a la vez que el medio-alto y alto acaparan la mayor parte de las nuevas promociones.



La crisis en el sector de la construcción, como reflejo de la situación económica general, los altos niveles de inflación y la imposibilidad material de contar con efectivo para asumir una carga tan grande son los asientos del declive. Los elevados tipos de interés imperantes, la inflación galopante, el corto período de amortización de los créditos y la incertidumbre general dan lugar a que en aquel momento la capacidad de endeudamiento de las unidades familiares fuera 2, 5 veces inferior a la del primer semestre de 1989.



La figura nº 8 muestra de forma clara las variaciones, con una fuerte tendencia a la baja, que se han producido en el número de viviendas. Desde el año 1979, detentador de unos valores similares a la media del período anterior, se pasa tras dos picos aislados, al 18% del total de viviendas de ese mismo año en 1988. El descenso es drástico.

De la misma manera, el número de viviendas construidas por licencia desciende de 32,2 en 1979 a 17,8 en 1988, con una media para todo el período de 28,40. Observamos que no solo desciende de forma vertiginosa el número de viviendas sino también el de licencias, y el ratio que conjuga ambas variables, demostrador de la menor entidad de las promociones, la conclusión de los grandes "parques" de viviendas en altura como Lorea, Amara, Larratxo. Fundamentalmente son promociones aisladas, salvo la culminación de áreas de Ayete y se inscriben en el conjunto consolidado urbano por motivos como:

— el mercado está asignado a una demanda de segmentos altos, buscando lugares centrales. Se quiere el beneficio inmediato.

- evitar cesiones de terrenos en zonas urbanizables.
- intensificar el uso del suelo: incrementar el número de viviendas, aumentar la altura, cambiar el uso final al que se destina, etc.

Y dan lugar a la reducción del número de viviendas y la modificación de los destinatarios. Durante el período anterior el segmento de la vivienda barata o para clases medio-bajas tuvo un buen momento ya que en la actualidad solo se ve ejemplificado por la actuación pública directa.

El MOPU en 1979 propicio 260 viviendas (13, 13% del total de ese año) y el Gobierno Vasco, en 1987 y 1988, 208 y 130 (25, 87% y 33, 71% de cada año) reservadas a los segmentos económicamente más débiles.

Se combinan diversos elementos relevantes dentro del segmento superior del mercado de la vivienda. En primer lugar la intensificación del uso del suelo, circunstancia que puede deberse a dos elementos fundamentalmente.

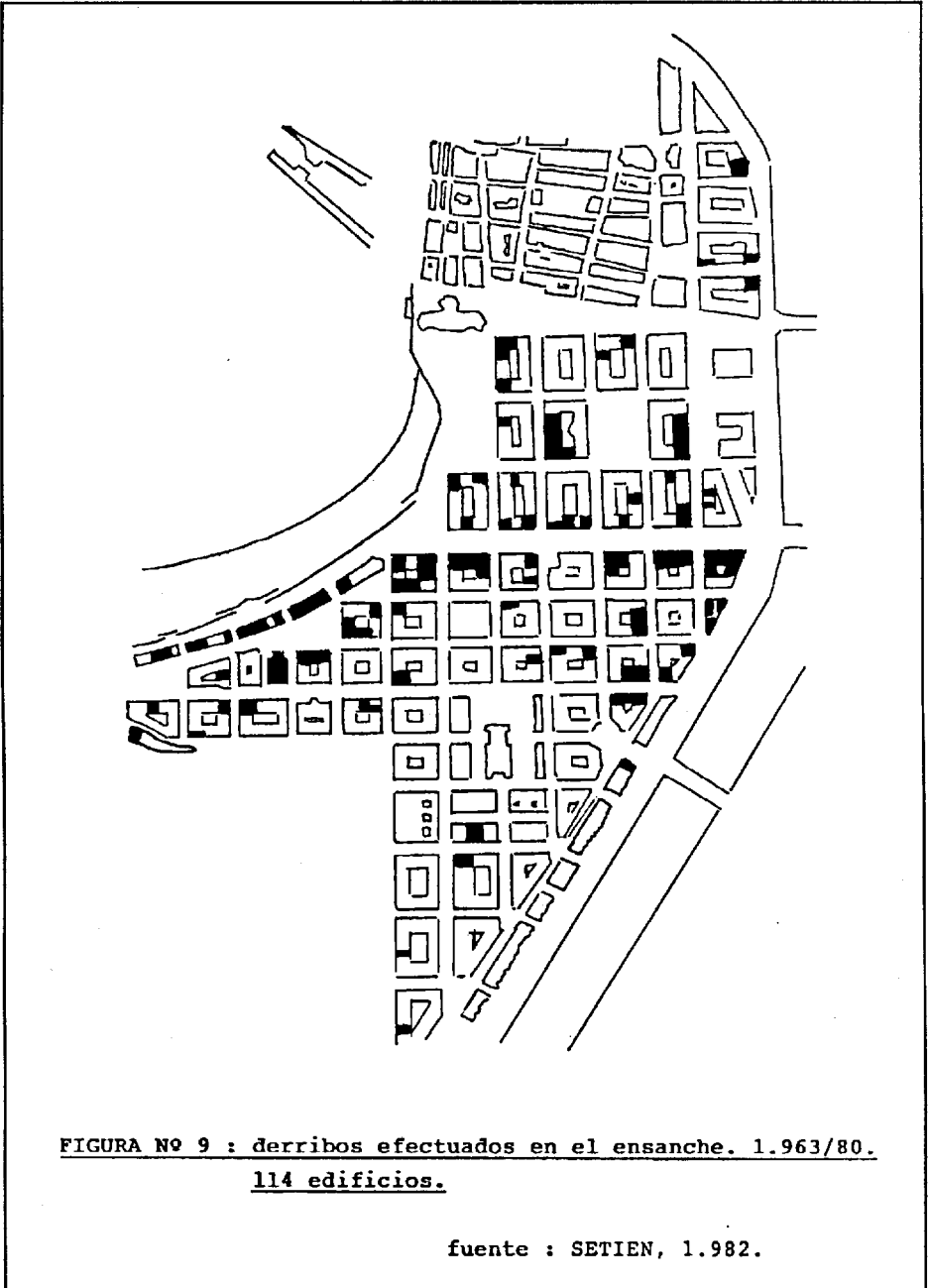
Como primer factor tenemos el cambio de uso como medio de extraer el máximo rendimiento, reflejándose en las licencias y que tienen en la creación de oficinas su razón fundamental.

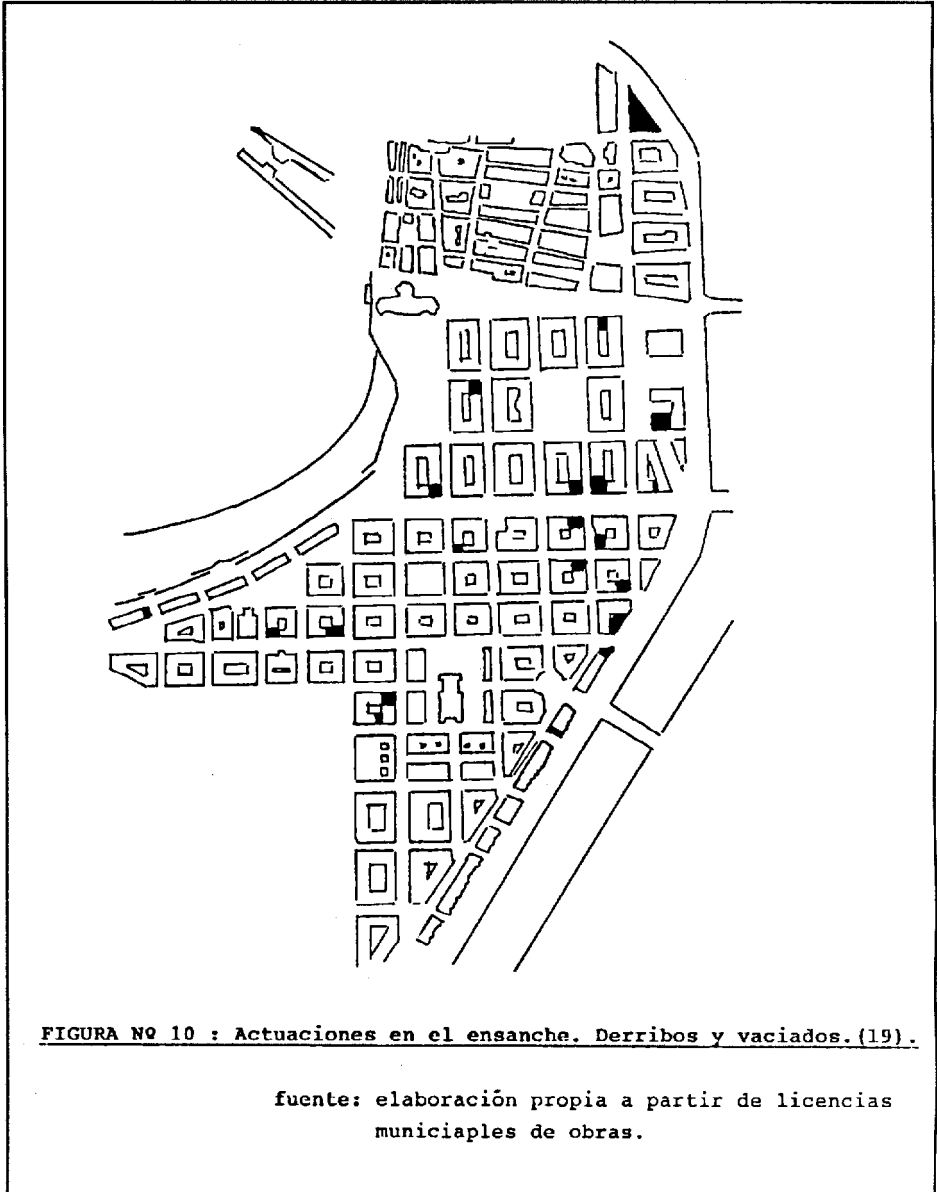
En segundo lugar la intensificación física, bien elevando alturas hasta lo permitido por las ordenanzas creando apartamentos de lujo en el ensanche, o como en Ategorrieta y Falda de Ulúa por la sustitución de hotelitos de principios de siglo por edificios multifamiliares.

El segundo elemento es la situación casi concordante con lo ya dicho, reservando los lugares centrales para estos segmentos de demanda: zona centro, Antiguo, Gros, corredor submetropolitano oriental y Ayete, tal y como reflejan las licencias.

La elitización del centro (nota nº 9) se demuestra observando el proceso de sustitución de los edificios sitos en el ensanche. Con vistas a adaptarlos a las nuevas necesidades sociales del momento se derribaron de 1963 a 1980 114 edificios sobresaliendo en el espacio la eliminación de los hotelitos del Paseo de la Concha (actualmente solo quedan dos ejemplos) y de las manzanas adyacentes a la Avenida de la Libertad, en la cual los procesos de terciarización y eliminación de la población originalmente residente (fundamentalmente mujeres de edad avanzada con rentas antiguas) han sido un continuo durante todo el período, y prosiguen en la actualidad (figuras nº 10 y 11). Estas modificaciones de las unidades edificadas se establecen en el momento presente de acuerdo a lo contenido en el Plan Especial del Area Romántica (ver anexo nº 2), con lo cual los propios gastos que originan los procesos de derribo interior denotan el segmento del mercado al que van dirigidas las actuaciones, tratando por medio de estas iniciativas la consecución de la máxima plusganancia localizada por parte de los promotores.

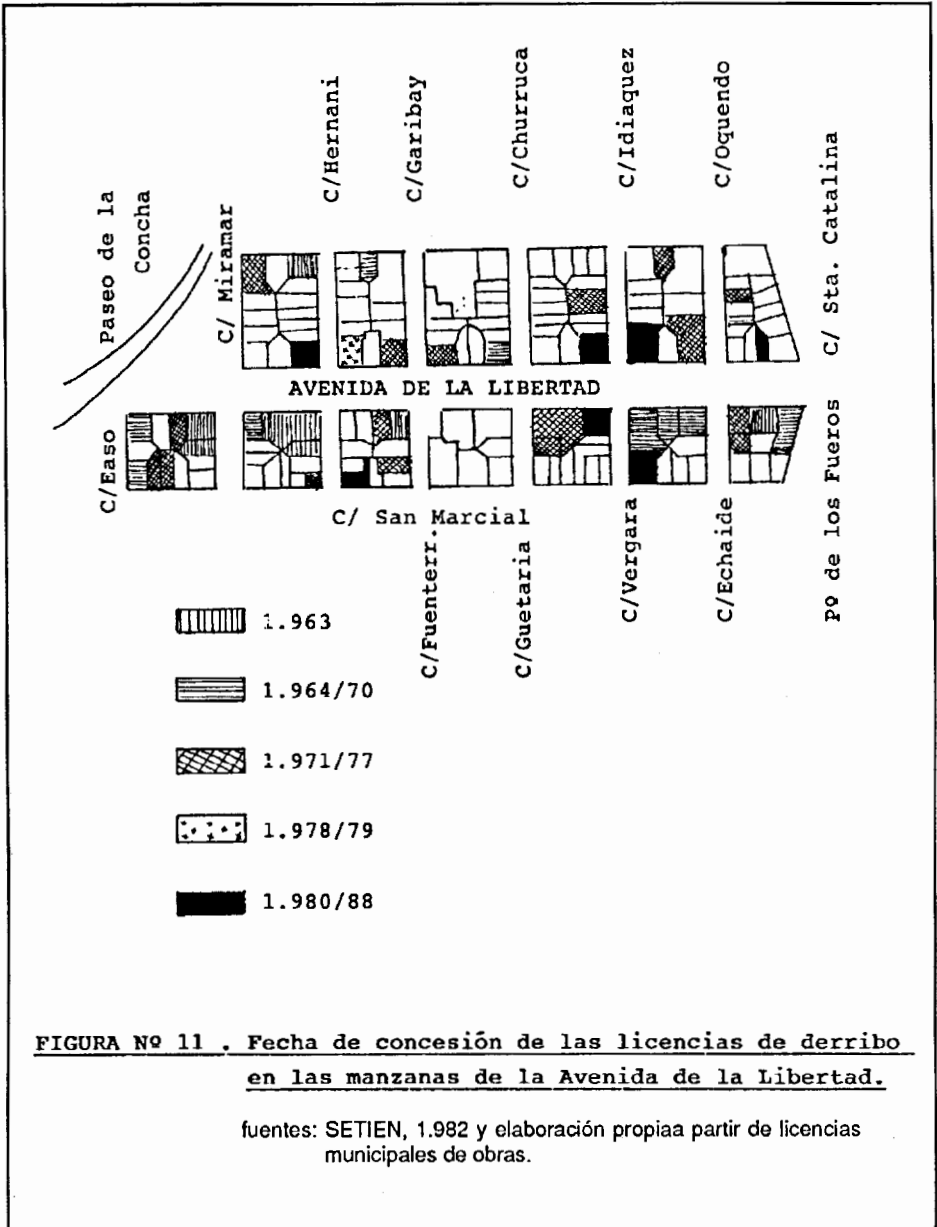
Antes de 1977 esta normativa no existía y por ello ha tenido lugar este proceso sustitutorio que ha propiciado la ruptura de la homogeneidad espacial del ensanche. El período estudiado por Setién (SETIEN, 1982) arroja 114 edificios derribados, con una media para los 17 años de 6,6 derribos por año. Este número en la actualidad es menor y así las licencias arrojan para 1987 y 1988 un número de 4 para cada año.





**FIGURA Nº 10 : Actuaciones en el ensanche. Derribos y vaciados.(19).**

fuelle: elaboración propia a partir de licencias  
municipales de obras.



**FIGURA Nº 11 . Fecha de concesión de las licencias de derribo en las manzanas de la Avenida de la Libertad.**

fuentes: SETIEN, 1.982 y elaboración propiaa partir de licencias municipales de obras.

concepto	1.979	1.980	1.981	1.982	1.983	1.984	1.985	1.986	1.987	1.988
rurales	3	1	1	-	1	1	1	-	-	1
unifamiliares	32	13	8	18	14	25	12	6	24	14
bifamiliares	1	--	1	-	-	1	2	-	5	2
viviendas en promociones	1.860*	805	491	446	1.119	585	483	515	804**	356***
licencias										
-totales	76	36	33	26	47	35	31	28	44	26
-viv. en prom.	45	25	23	19	39	21	21	22	29	20
relación										
-total viviendas /total licencias	24,5	22,75	15,18	17,84	24,12	17,48	16,06	18,60	18,93	14,34
-viv. en prom./ licencias de prom.	42,1	32,2	21,3	23,47	28,69	27,85	23	23,40	34,89	17,8
derribo y construcción	-	-	-	-	-	-	-	5	4	4

\*260 viviendas del MOPU, 2 licencias. (13.134)

\*\*208 viviendas del Gobierno Vasco, 2 licencias. (25.874)

\*\*\*130 viviendas del Gobierno Vasco, 3 licencias (33.714)

#### CUADRO Nº 5 : Evolución de las licencias.

fuerite :elaboración propia a partir de licencias municipales de obras.

## 8.- EL PRECIO DEL SUELO

Para estudiar la evolución del precio del suelo con una continuidad hay que considerar los dos tipos de fuentes fundamentales, las directas y las indirectas. Dentro del primer grupo quedan integradas las correspondientes a los precios de oferta inmobiliaria aparecidos durante toda la serie. Dentro de las indirectas están las establecidas por los organismos públicos con índole fiscal y contributiva.

Las fuentes indirectas son analizadas en ciertos estudios (QUIROS, 1968 y GARCIA BALLESTEROS Y REDONDO GONZALEZ, 1981) y de los cuatro existentes, el más aconsejable es el Índice Municipal de Valores o Arbitrio sobre el Incremento del Valor de los Terrenos, comúnmente denominado Impuesto de Plusvalías. El Registro de la Propiedad presenta un gran desjuste entre los precios declarados real de las transacciones. Las fichas del Catastro de Urbana son interesantes para establecer la propiedad, pero las valoraciones en ellas incluidas se hallan desfasadas en su totalidad. El Índice de Valores se paga al comprar o vender un edificio o terreno y es un porcentaje que nunca supera el 40% del aumento de valor que ha experimentado el bien inmueble desde la última transacción. Lo realiza el Ayuntamiento en todas las calles del municipio cada tres años, estableciendo unos valores base de acuerdo con la situación que presentan y la calificación urbanística que poseen. Posteriormente, a estos niveles base se les aplican correctores en base a su aprovechamiento edificatorio que según a las características del terreno dan lugar al "valor corriente de venta".

Permite esta fuente la seriación completa, pero dentro únicamente de una ciudad ya que al estar íntimamente unidas la valoración a la filosofía política de cada corporación, las diferencias entre ciudades son ostensibles. (nota nº 11).

Se han empleado los Índices Municipales de Valores elaborados por el Ayuntamiento de San Sebastián para los años 78/79/80, 81/82, 85 y 88. Pero es preciso señalar como

circunstancia sesgante de los datos el cambio cualitativo experimentado por la corporación y la filosofía mediante la cual se establecen los Índices de Valores. Como ejemplo la Avenida de la Libertad en 1985 contaba con un valor medio de 85.000 ptas./m<sup>2</sup> que se vieron incrementadas el 83, 5% en 1987 al establecerse un nivel medio de 163.000 ptas./m<sup>2</sup>.

Como se observa, este cambio es determinante, aunque se debe señalar que con ello conseguimos un acercamiento relativo a los valores imperantes en el mercado frente al desfase existente en las valoraciones anteriores.

El cambio ha venido impuesto por contarse anteriormente como único parámetro estimable la situación de la vía frente a un punto central establecido en la confluencia de la Avenida de la Libertad bajo la fórmula de coronas concéntricas de 1, 2 y 3 Kms. de radio. En 1987 se desarrolla la modificación para que además de contar ese aspecto se tomen en consideración otros como:

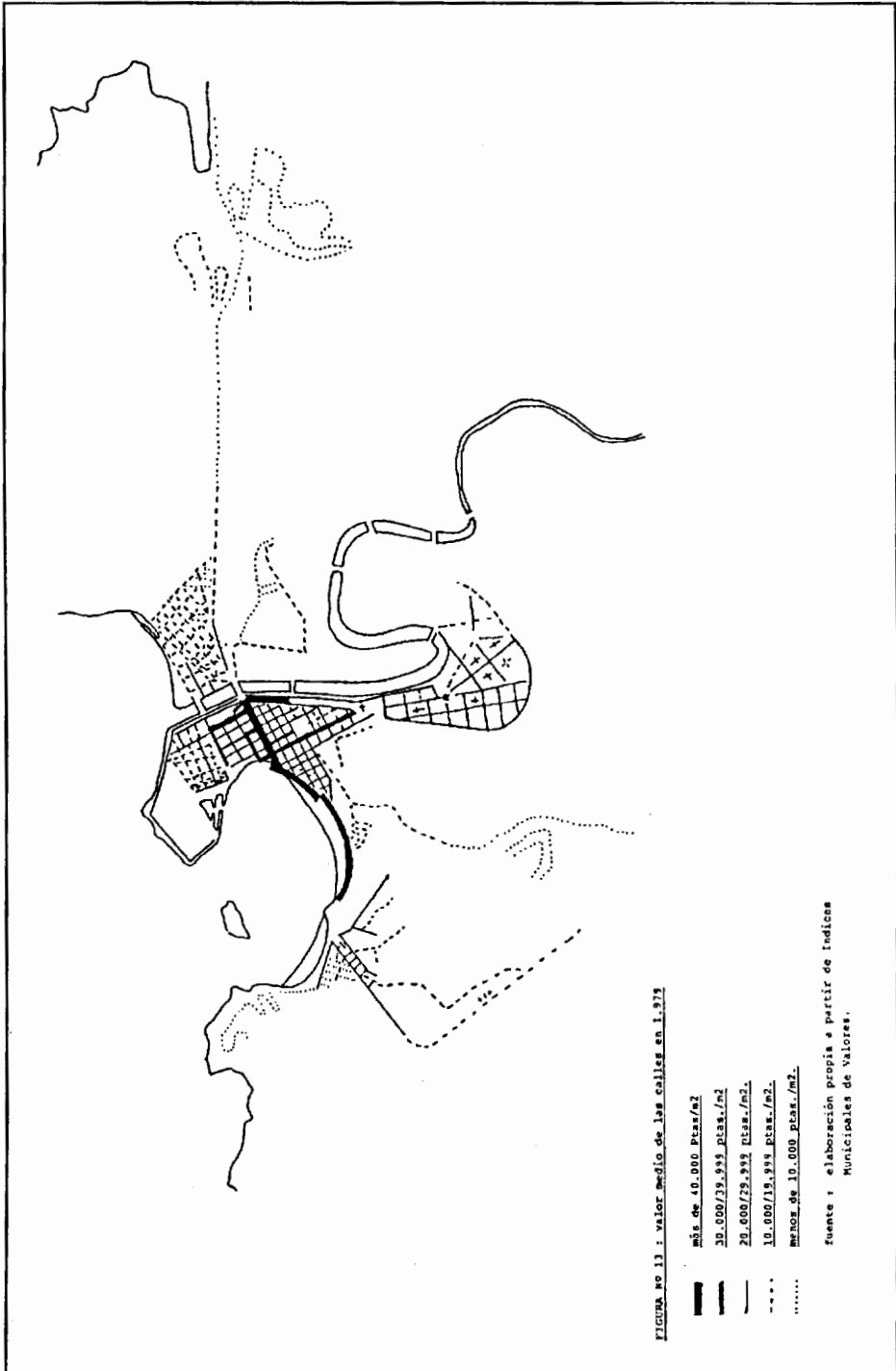
- valor del aprovechamiento urbano.
  - lejano 550 ptas.
  - corto plazo 1.100 ptas.
  - inmediato 2.200 ptas.
- situación.
  - primera (incremento del 50%)
  - segunda (incremento del 20%)
  - tercera
- orden de la vía en que se asienta.
- coeficiente corrector por el cambio de uso. El más elevado corresponde al paso de almacén a residencial y de almacén a comercial.
- otros. Relativos a pendiente, etc.

que dan como resultado la elevación de los valores expresados, acercándose más a los existentes en el mercado.

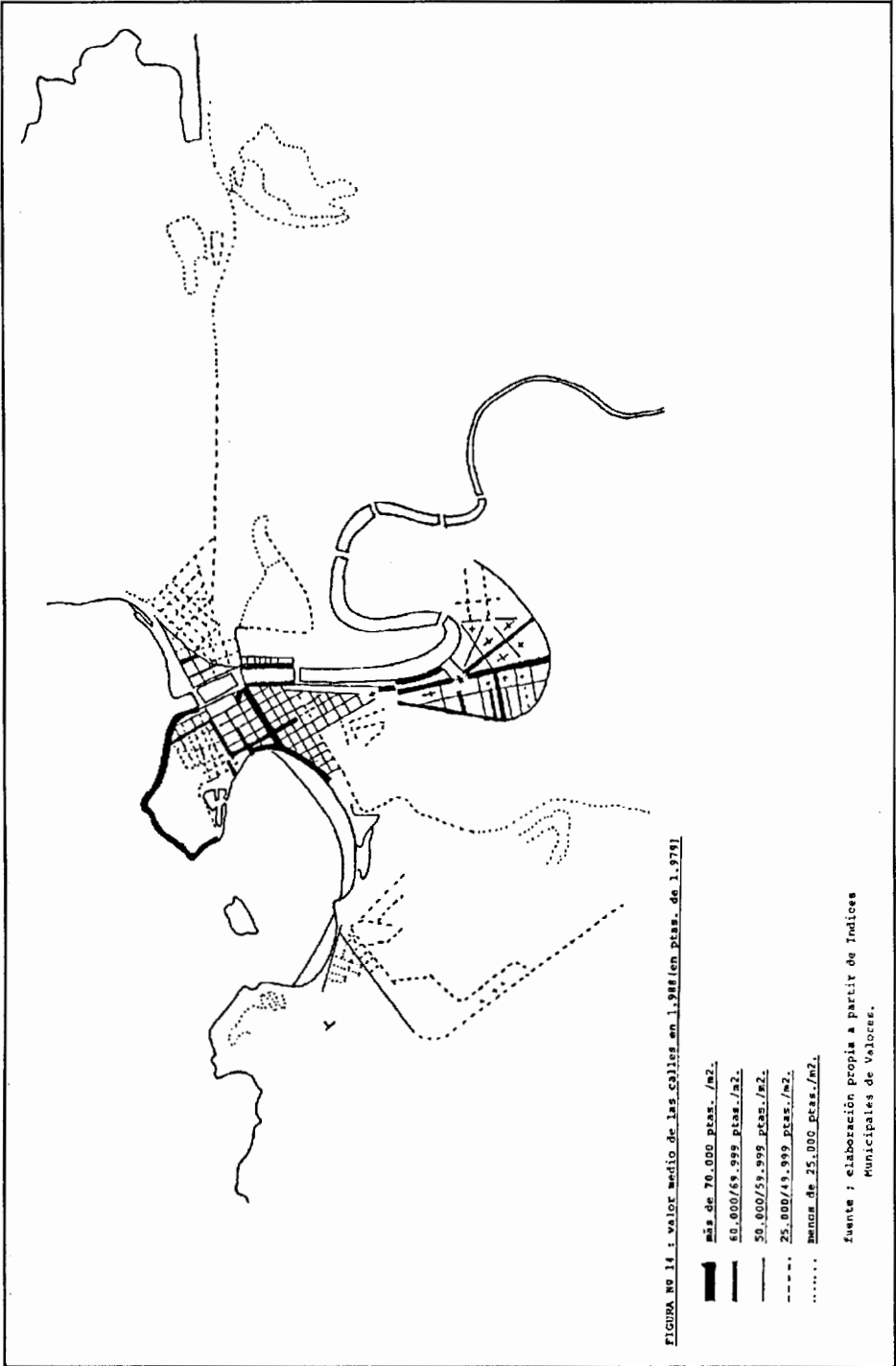
Otro elemento que influye de forma importante es la inflación ya que la elevación de los precios no hace sino enmascarar la pérdida de valor de la moneda y por ello los valores del trabajo se expresan en pesetas de 1979.

El resultado principal que se puede extraer del manejo de los Índices Municipales de Valores es su idoneidad como fuente seriada en tanto que los incrementos siguen a los acaecidos en el mercado. No obstante, su mayor inconveniente reside en que no se puede reflejar el valor de mercado de determinados inmuebles, calles o barrios por su disparidad. La comparación es clara: la calle Felipe IV posee cifras medias de 50 a 60.000 ptas./m<sup>2</sup> según los Índices y en la oferta actual ostenta un nivel medio de 92.500 ptas./m<sup>2</sup>. Similar circunstancia observamos en el Paseo de Miracóncha, con 268.000 ptas./m<sup>2</sup> frente a 175.000; en Alza con 43.000 frente a 13.000; Lorea con 83.000 frente a 32.000, Nuevo Gros con 99.000 y 32.000, la Parte Vieja con 81.000 y 41.000, etc., precios todos establecidos en pesetas constantes de 1979.

Este desfase es importante. Empero, contamos con la impresión de que el desfase es aproximadamente similar en todos los años. Esta minusvaloración de los niveles de mercado sobre los cuales aplicar los impuestos de plusvalía es la que permite la comparación secuencial a lo largo del tiempo. Sin embargo, una circunstancia negativa es la modificación en 1987 de las pautas de elaboración de los Índices. El cambio de estos parámetros modifica en cierta medida los valores obtenidos, si bien comparando las plasmaciones cartográficas de ambos momentos, el inicial y el final, no son muchas las diferencias. Si existen cambios puntuales y se manifiestan mejor en ciertas zonas que han sufrido cambios notables pero que sobre todo se deben a una minusvaloración importantísima en el momento anterior.







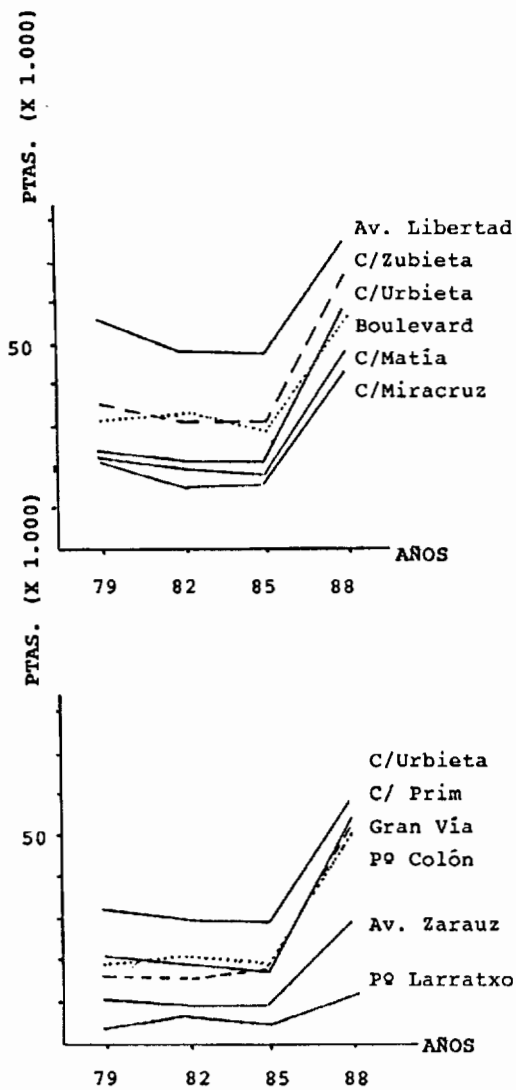


FIGURA Nº 12 : valor medio de algunas calles (en ptas. constantes de 1.979)

fuente : elaboración propia a partir de Indices Municipales de Valores.

Las figuras 13 y 14 expresan el valor medio de las calles a precios constantes en 1979 y 1988. Estos valores medios de cada calle se establecen sacando la media aritmética de todos los valores contenidos en cada vía, aunque no se ponderen las proporciones de cada valor dentro de la misma. El esquema de San Sebastián es bastante claro: el núcleo fundamental está constituido por la Avenida de la Libertad en ambos casos con prolongaciones por los paseos de la Concha y Miraconcha, además de ciertas perpendiculares a la misma, junto al Paseo de los Fueros. Para 1988 a este primer grupo se le han agregado vías de Amara como Carlos I y Catalina de Erauso. Es esta zona de Amara la que experimenta un alza más significativa de los valores durante estos años ya que pasa del segundo al primer nivel, destacando Carlos I.

El segundo nivel de vías en importancia se desarrolla en el centro, en el Ensanche. Son vías que conectan con estas arterias principales y que establecen un conjunto cerrado de ciudad que de norte a sur se distribuye entre el Boulevard y la zona de Amara Nuevo.

El tercer se localizaría en la parte Vieja, en Gros y en el Antiguo, incluyendo el sector de Lorea. En el este, a este grupo se le suma Bidebieta 1.

Finalmente, el último escalón estaría constituido por sectores de ciudad jardín, y los núcleos de población obrera del este de la ciudad.

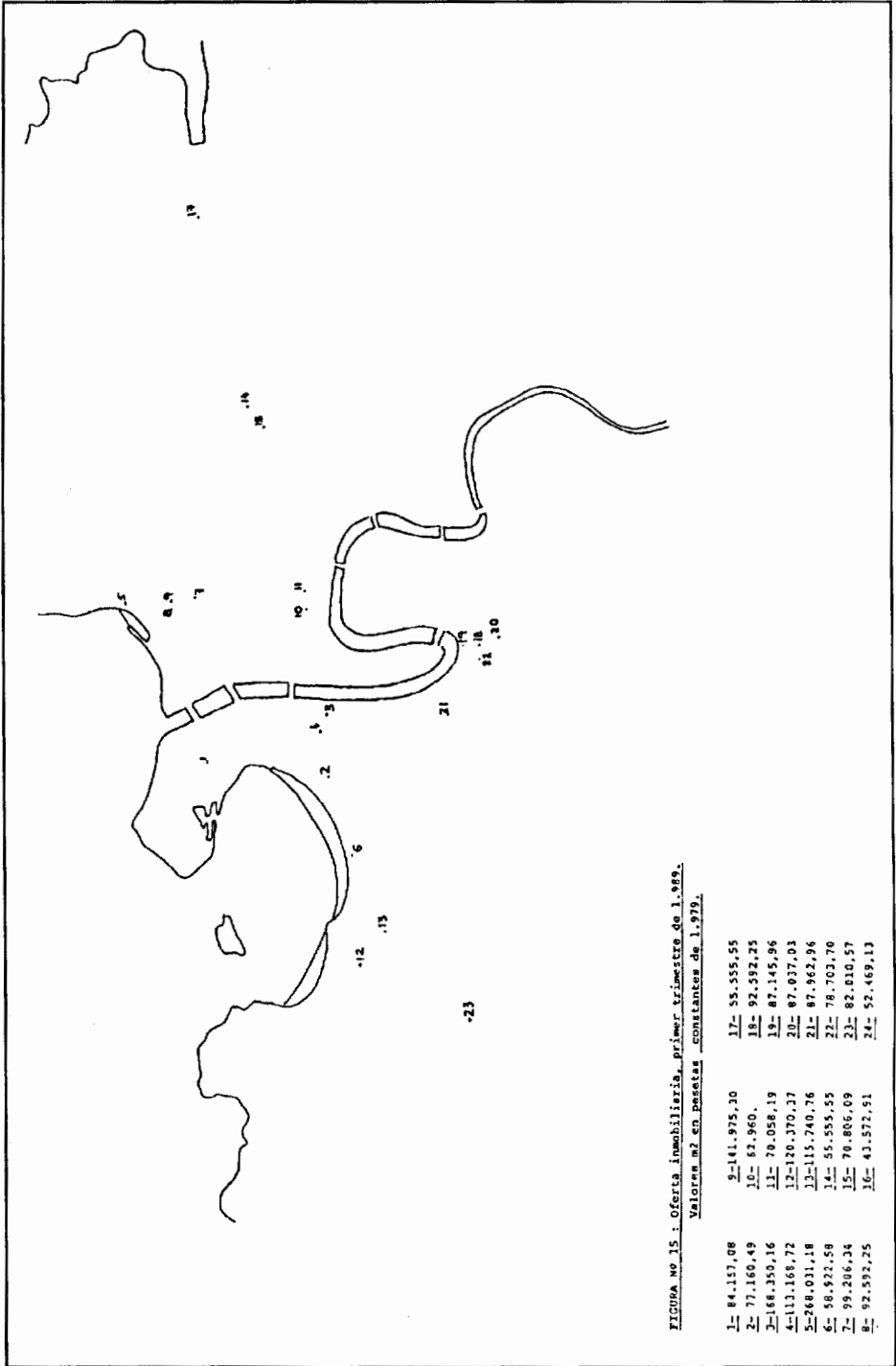
La figura número 12 permite apreciar cuatrienalmente la evolución de los niveles alcanzados en los Índices Municipales y cómo les han afectado a las calles las modificaciones incluidas en 1987. Con el primer criterio utilizado observamos el descenso gradual y paulatino de los niveles de las calles por motivo de la inflación, superior a las elevaciones diversas de los Índices. Este descenso es notable en el caso de la Avenida de la Libertad y se contrasta con el ligero ascenso del Boulevard, único en la ciudad, junto al Paseo de Larratxo. Las demás calles descienden para llegar al gran ascenso experimentado en 1988 por las modificaciones ya referidas. Prim, Urbieta y Zubieta son las de un ascenso más elevado mientras que el Paseo de Larratxo ofrece un incremento mucho menor, señalando la preferencia locacional del ensanche, como ya se ha visto en otros epígrafes.

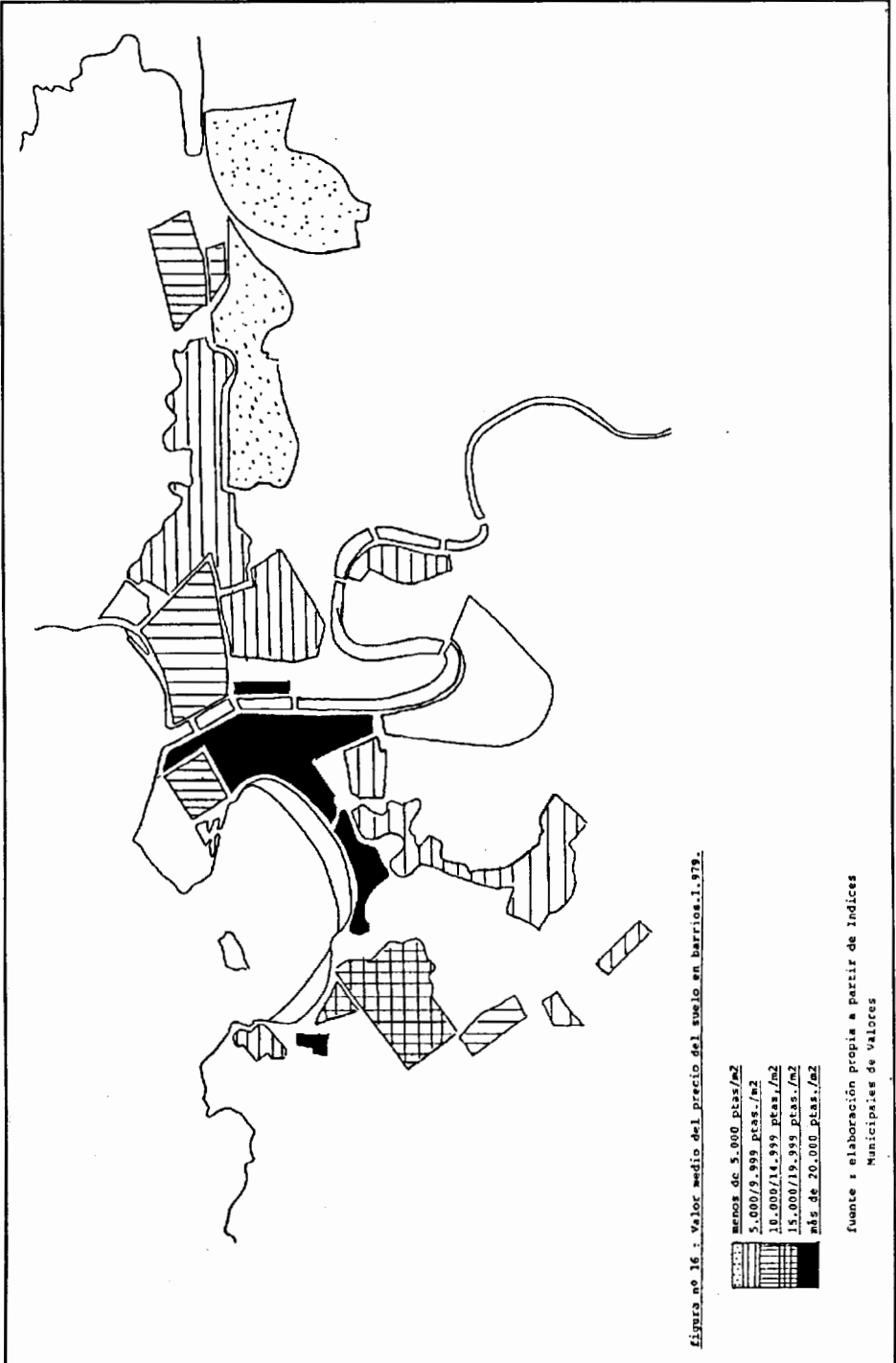
Las figuras 16, 17 y 18 reflejan los valores medios de los diversos barrios en ambos momentos junto al incremento experimentado en el período intermedio.

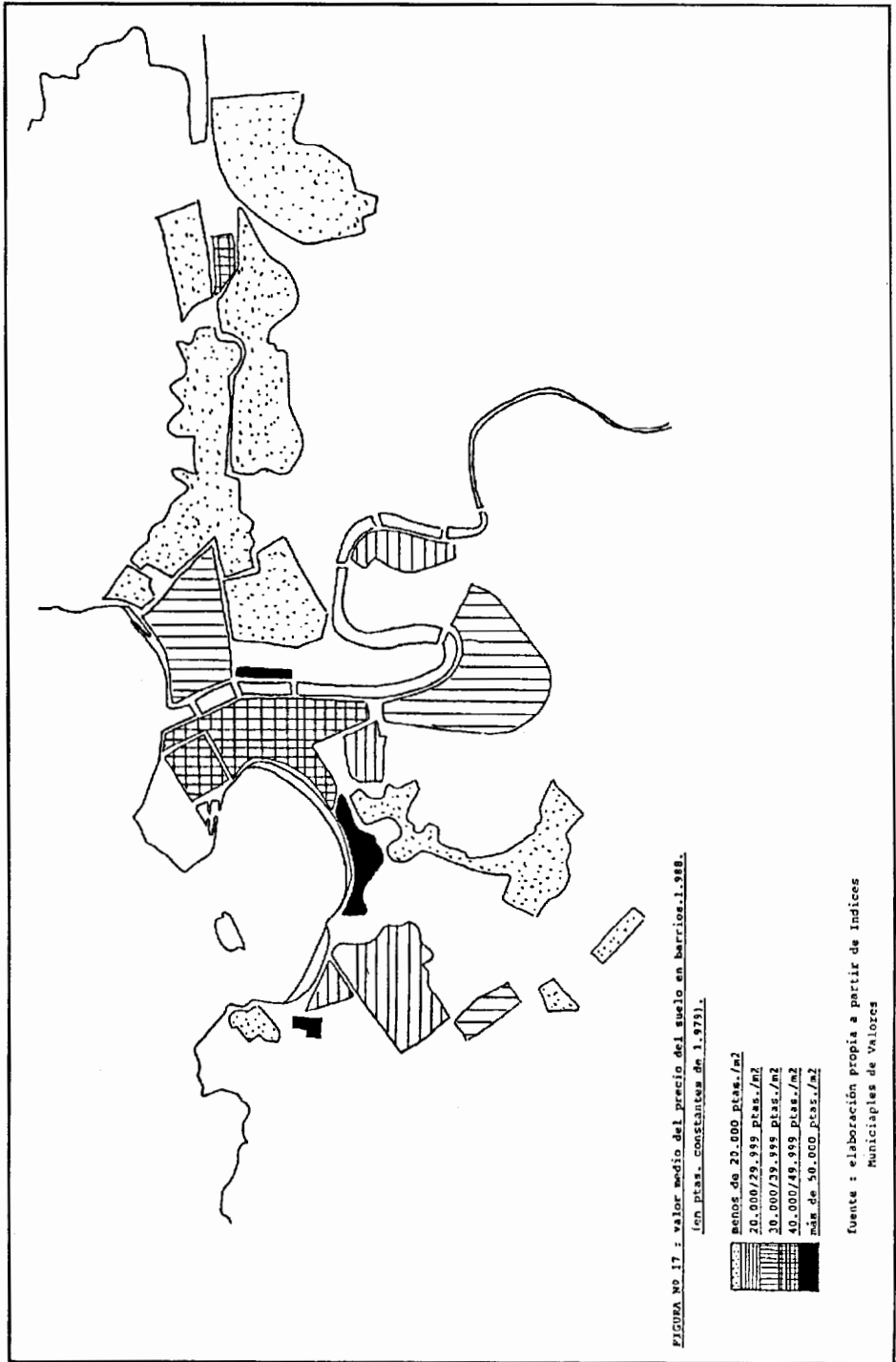
En 1979 sobresalían Miraconcha, el Ensanche y Amara como detentadores de los niveles más elevados. Sin embargo, el Ensanche pasa en 1988 al segundo nivel y Amara al tercero. En este mismo año se mantienen Miraconcha, el sector de la Avenida de Francia y Erregueña.

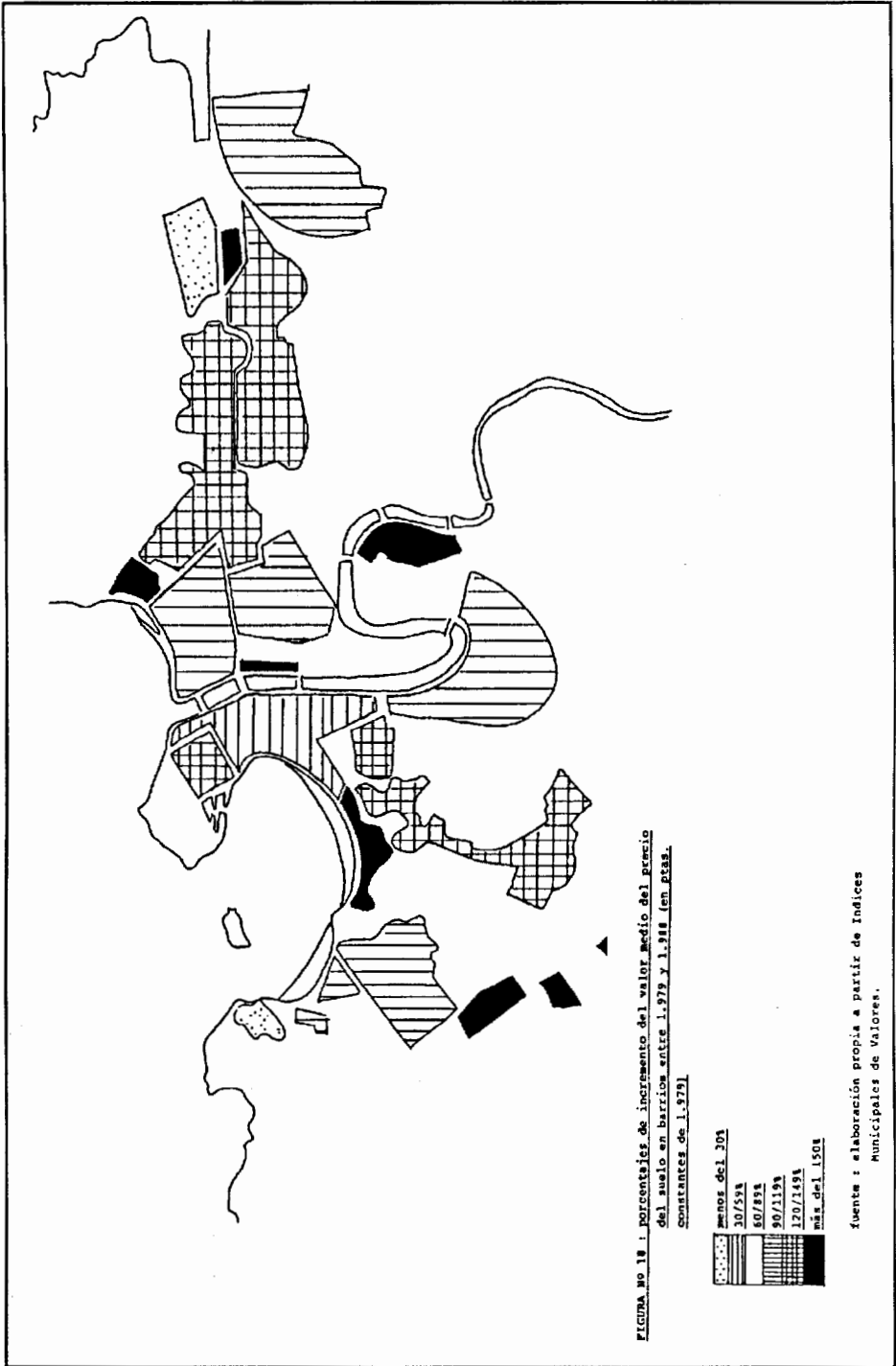
El segundo nivel está constituido por Ondarreta, Antiguo, Parte Vieja y Gros para transformarse en 1988 en el ensanche, Parte Vieja y Bidebieta 1.

Esta muestra ofrecida por barrios es más aproximativa que la anteriormente ofrecida por calles, pero expresa visualmente las zonas con una mayor claridad. El último ejemplo cartográfico los porcentajes de incremento en el que se suman dos aspectos completamente diferentes. Por un lado tenemos aquellas zonas que en la primera muestra se hallaban minusvaloradas y que se han acercado más a la realidad en la segunda visión y aquellas cuyos otros niveles de incremento han sido superiores a los del resto de la ciudad. En el primer grupo entrarían Sagüés y Loyola y en el segundo Miraconcha y Bidebieta 1. El ensanche es la zona que dentro de los mayores valores por metro cuadrado experimenta un menor incremento. Los menores porcentajes alcistas corresponden a zonas muy contrapuestas: la falda de Igueldo como área elevada de la ciudad, con el 22% y La Paz, en el segmento opuesto, con un ascenso de únicamente el 11%.









## 9.- CONCLUSIONES

A la vista de los distintos epígrafes ofrecidos podemos concluir afirmando cómo se cumplen las hipótesis vertidas en el inicio del estudio. La planificación existente en San Sebastián ha actuado como una fuente de derechos y no de deberes por parte de los intervinientes en el mecanismo de creación de oferta inmobiliaria. Ha incidido la mínima adecuación a las especificaciones de la Ley del Suelo y su asignación a un lapso temporal caracterizado por el desarrollo puntual del país merced a las grandes concentraciones de elementos productivos y poblacionales. Esta es la filosofía que impera en el PGOU de 1962: la calificación de terreno para edificar y que se basaba en el mantenimiento ilimitado de las pautas de crecimiento a lo largo del tiempo. Su concepción comarcal era un reflejo de dicha tendencia y consiguió remarcar la diferenciación espacial dentro de la comarca merced a un acrecentamiento cada vez mayor de la DESE, fenómeno que en la actualidad esta llegando a sus cotas más altas.

Esta calificación de terreno urbanizable permitió la edificación en zonas alejadas permitiendo la existencia de un "suelo de espera", fenómeno aprovechado por los promotores para mantener la plusganancia espacial localizada y segura contando con el crecimiento de la ciudad, más la intención de sacarlo al mercado cuando las condiciones sean las más adecuadas para plasmar esa plusganancia.

Los agentes inmobiliarios y los consumidores de la producción inmobiliaria intervienen en una segmentación más acusada del mercado de la vivienda, Durante los años de pleno desarrollo del PGOU de 1962, los sesenta y principios de los setenta, lo primordial era el ofrecimiento de alojamiento para la población que aflúa a San Sebastián y a la comarca, sobresaliendo el descenso del peso relativo de San Sebastián dentro de la comarca y de la provincia, como muestra de ese proceso. Este segmento bajo del mercado se completaba con uno medio y alto a niveles normales. Sin embargo, en el momento actual, con la distribución acusada de la renta y de la riqueza como consecuencia del modelo de salida de la crisis, la producción inmobiliaria se ha retraído espectacularmente a la vez que se concentra en las capas más acaudaladas de la población, o en sectores como los servicios, que pueden absorber sin mayores problemas estos incrementos en los precios. Esta búsqueda de la rentabilidad inmediata por parte de los promotores se conjuga binómicamente con unas capas medias numerosas en la ciudad, la citada redistribución de renta, la mayor movilidad social y las causas que impulsan a ello y también, como rasgo destacado, de la contemplación de la vivienda como un bien de inversión.

Esta inversión presenta diversas facetas. Aparece el afloramiento de dinero negro, que a efectos fiscales no aparece contabilizado, y que observa a este sector inmobiliario como el más seguro, el más rentable por un alza continua de los precios y por las facilidades que hasta hace poco existían (no declaración del valor real de transacción). Y es rentable y seguro por estar saliendo de una crisis, por la materialización en un bien de un dinero que perdía capacidad por la inflación y porque el nuevo potencial de demanda, al estar unido a una oferta muy rígida, vuelve en espiral ascendente los precios.

La tendencia locacional selectiva, la afluencia de dinero foráneo (provincial) y la condición turística son diversos vectores que se conjugan en el proceso. Los promotores son conscientes de la situación y encaminan a ese segmento alto la producción.

El gran dilema actual es modificar la tendencia de la oferta y que se materialice en los segmentos medios y bajos. En este último caso la iniciativa autonómica se conjuga con la local, pero es en la zona media donde asistimos a la adscripción cada vez mayor de productos de este nivel a los del grupo superior. Es notorio el interés selectivo dentro de la ciudad, sobre todo por sus características geográficas. Sobresalen los alrededores de



la Concha, falda de Igueldo, Ondarreta, Erreguenea y el núcleo central del ensanche, con la Avenida de la Libertad como capitalizadora del interés terciario, junto a sus aledaños.

## 10.- ANEXOS

### 10.1.- Características del Plan de 1962

Renta familiar: previsión de 30.000 ptas.

Gasto en vivienda: 15% (=4.500), con 10% de amortización.

Estimación ptas./m<sup>2</sup> por vivienda.... =1900 +17, 20% del valor del terreno = 2.226, 80 ptas/m<sup>2</sup>.

19 m<sup>2</sup>/persona, con una altura de 2, 85m, dando lugar a 56, 54 m<sup>3</sup>/persona, + 20% de servicios y zonas verdes, suponen 67, 84 m<sup>3</sup>/persona, usándose un cálculo simplificado de 70.

Ámbito de estudio comarcal. Gráficas de crecimiento poblacional ilimitado y continuo.

Previsión poblacional:

1960	135.149	habitantes.
1975	177.744	"
2005	305.244	"

(hay que alojar a 166.495 personas en 45 años).

En 1960 existen 30.198 viviendas, con un ratio de 4, 47 habitantes por vivienda. Se piensa en establecer un nivel de 4, por lo que serán precisas 52.757 viviendas.

Se parte de una uniformidad para calcular el valor del terreno, calculando igualmente el porcentaje que supone la construcción:

1% de lujo	200 m <sup>2</sup>	3.800 ptas/m <sup>2</sup>
9% clase media	120 m <sup>2</sup>	2.500 ptas/m <sup>2</sup>
50% clase medio baja	80 m <sup>2</sup>	1.750 ptas/m <sup>2</sup>
40% clase baja	70 m <sup>2</sup>	1.400 ptas/m <sup>2</sup>

se trata de localizar a la clase obrera cerca del lugar de trabajo

En el estudio económico-financiero se usa la peseta de 1958 como unidad monetaria.

En las normas urbanísticas y calificación sorprende que en la página 14 exista "zona rústica con tolerancia industrial".

### 10.2.- Plan Especial del Area Romántica de San Sebastián, 1977

Equipo redactor:

Luis Peña Ganchegui.  
 Carlos Ferrán Alfaro.  
 Eduardo Mangada de Samaín.  
 Manuel Solà Morales.  
 Rafael Moneo Valle.

Las ordenanzas prevén mantener la homogeneidad arquitectónica ambiental propia del tipo de ordenación en manzana cerrada del ensanche.

Se clasifica a las vías en tres órdenes atendiendo a su importancia y dimensiones, lo que sirve para establecer el límite máximo en cuanto a las alturas que pueden poseer los edificios sitios:

- 7 plantas en vías de orden 1ª y 2ª.
- 6 plantas en las de orden 3ª.
- 5 plantas en las de orden 4ª.

La conservación de los edificios determina que las reparaciones a que hubiere lugar deben hacerse con el mismo material y del mismo modo. Lo fundamental es mantener el orden existente y por ello quedan declarados los elementos fijos como imposibles de modificar. Estos *elementos fijos* son las fachadas primitivas originales hasta la cornisa, con la inclusión de los torreones y elementos arquitectónicos que van incluidos en las mismas.

Son *elementos modificables* las fachadas a patio de manzana, la estructura, el portal, la distribución interior de las plantas, los accesos verticales, las cubiertas, las instalaciones y los patios interiores, con la posibilidad de incrementar la altura del edificio hasta donde lo permita la categoría de la vía en la cual esté localizado.

Sólo se podrá proceder a la sustitución cuando exista una ruina total. En el caso de que dicha ruina sea parcial, se procederá a una reconstrucción arqueológica de las partes afectadas.

Las licencias de derribo y de reedificación-sustitución tendrán un carácter único y entre ambas facetas solo se permitirá un máximo temporal de seis meses.

Se podrán sustituir, sin embargo, aquellos edificios cuyos elementos fijos y modificables, no aporten nada al área romántica, medida que contempla la sustitución de aquellos edificios que significaron la eliminación de un edificio con las características originales.

Se determina que la piedra a usar en la sillería es la arenisca tipo "Igueldo". Se prohíben los vuelos de toda clase. El permiso para comenzar una obra no se da comienzo.

## BIBLIOGRAFIA

- BOSQUE MAUREL, J.; CEBRIAN DE MIGUEL, J.A.; y BOSQUE SENRA, J.: (1981). "Precios del suelo en la ciudad de Madrid, 1967/81". En *VII Coloquio de Geografía, Pamplona, 1981*, pp.323/332.
- BOSQUE MAUREL, J.; BOSQUE SENRA, J.; GARCIA BALLESTEROS, A.; BAGAZGOITIA y SALVADOR, (1986). "The Dynamics of land prices and spatial development in Madrid, 1940/80". Comunicación para *Reunión Internacional de Geografía*, Madrid. (Documento policopiado).
- CAÑAMERO, A. (1988). "Alza, crecimiento urbano y demográfico de la periferia de San Sebastián". En *LURRALDE* nº 11.

- COMUN, revista (1982). número 4. Dedicado a San Sebastián. Bilbao.
- DERICKE, Ph.: (1979). "Economie et planification urbaine". (En G<sup>a</sup> BALLESTEROS; 1982). P.U.F. Paris.
- FERNANDEZ DURAN, R.: (1980). "Transporte, espacio y capital". Ed. Nuestra Cultura, Madrid.
- FERRAN, C.: (1988). "El futuro del planeamiento urbanístico". En *Seminario El futuro de las ciudades*. Valencia, diciembre, UIMP.
- FUTURO URBANISTICO PARA LA COMARCA DE SAN SEBASTIAN (1979). Ed. de Arquitectos Vasco Navarro. San Sebastián.
- GAGO, V. (1987). "El suelo se apunta a la movida". *Revista ALFOZ, Madrid, septiembre, nº 46*.
- GARCIA BALLESTEROS, A. (1981) "El precio del suelo en las investigaciones de Geografía en España, problemática de las fuentes para su estudio en España". En *VII Coloquio de Geografía*, pp. 361/365. Pamplona.
- GARCIA BALLESTEROS, A. (1982). "Precios del suelo y estructura urbana". En *II Simposium de Urbanismo e Historia Urbana en el Mundo Hispánico, tomo I*, pp. 491/510. Madrid.
- GARCIA BELLIDO, J. (1982). "La especulación del suelo, la propiedad del suelo y la gestión urbanística". En *Ciudad y Territorio*, nº 53, pp. 45/72 Madrid.
- GOMEZ PIÑEIRO, F.J. (1982). "San Sebastián y su área periférica" tesis doctoral. Ed. C.A.P.. San Sebastian.
- HARVEY, D.: (1977). "Urbanismo y desigualdad social". Ed. siglo XXI. Madrid.
- HERNANDEZ, F. y LEON PANIAGUA, J. (1987). "Hacia la desaparición de la política de vivienda", En *ALFOZ nº 46*, noviembre PP. 86/95. Madrid.
- LEAL, J. (1987). "El boom inmobiliario. Precios altos para rentas bajas". En *ALFOZ nº 46*, noviembre, pp. 23/85. Madrid.
- PGOU de San Sebastián, (1962).
- PGOU de San Sebastián, avance. (1978).
- PLAN ESPECIAL DEL AREA ROMANTICA de San Sebastián. (1977).
- REDONDO GOMEZ, M. (1981). "Diferentes enfoques en el problema de la vivienda". Monografía nº 17, VII C.O.T., Madrid.
- ROCH, F. y GUERRA, F. (1979). "¿Especulación del suelo? Ed. Nuestra cultura Madrid.
- ROMERO MOLINA, M.I. (1988). "Los planes de vivienda como reguladores del valor de la vivienda". Monografía nº 32, XIII C.O.T. Madrid.

- SAEZ GARCIA, J.A. (1988). "Aproximación al estado actual del planeamiento general urbanístico en Alava y Guipúzcoa", En *LURRALDE* nº 11, pp. 399/415". San Sebastian.
- SANTILLANA; A. (1972) "Análisis económico del problema de la vivienda". Ed. Ariel, colecc. Demos. Barcelona.
- TERAN, F. (1982) "Planeamiento urbano en la España Contemporánea". Ed. Alianza Universidad Textos, nº 39. Madrid.
- QUIROS, F. (1968) "El catastro de la riqueza urbana". En *Estudios Geográficos*, nº 111. Madrid.
- SÉTIEN, K. (1982). "EL planeamiento de ensanche: creación y gestión del ensanche Cortázar en San Sebastián". En *II Simposium de Urbanismo e Historia Urbana en el Mundo Hispánico, tomo II, pp. 1945/73*" Madrid.
- TOPALOV, Ch. (1984). "Ganancias y rentas urbanas. Elementos teóricos". Ed. siglo XXI. Madrid.
- TROITIÑO, M. A. (1981). "Evolución del precio del suelo en la ciudad de Cuenca durante el franquismo, 1.940/778", En *Anales de Geografía de la Universidad Complutense, volumen I, pp.207/223*. Madrid.

## NOTAS

1.- para el caso de segregación social y espacial de San Sebastián, ver:

— "FUTURO...", 1979.

— COMUN, nº 4, 1982.

— Tesis doctoral de Gómez Piñeiro 1982, de quien proceden estas afirmaciones.

2.- Toda mercancía-vivienda posee una edad física que según diversos autores puede ser estimada en unos 80 años, y una edad social, en la que las necesidades de la propia sociedad determinan si se adapta o no a la situación presente. Estas nociones son fundamentales para el entendimiento de figuras legales como el derecho de superficie.

3.- Un objetivo del trabajo es mostrar la evolución de este aspecto hasta 1988.

4.- Es fundamental la disminución del peso relativo de la ciudad central con respecto a la comarca. Así, según "Futuro..." San Sebastián supone el 74% del conjunto poblacional de la comarca en 1950 y desciende al 47% en 1975.

5.- Afirmaciones contenidas en GOMEZ PIÑEIRO, 1982.

6.- Afirmaciones contenidas en LEAL, 1987. Así, la R.F.A. posee un índice de 2,4 personas por vivienda, Bélgica de 2,7, Holanda, de 2,6, Dinamarca, de 2,4, España, de 3,5, Francia, de 2,7. Las ciudades europea, 2,5 de media, y Madrid, 3,50 en 1981 y 3,48 en 1986.

7.- GOMEZ PIÑEIRO, 1982.

8.- "El alza de los precios no coexiste con una oferta de pisos a precio normal, de forma que ha provocado un colapso en la ciudad". Declaraciones de Javier Olaverri, concejal delegado de Urbanismo a EL DIARIO VASCO, 4/XII/88.

9.- SETIEN, 1982. Estudia de forma clara el proceso de gestión sufrido por el ensanche desde la creación del de Cortázar y sus modificaciones. Se centra sobre todo en el cambio experimentado en el entorno de la Avenida de la Libertad, verdadero C.B.D. donostiarra, con la irrupción de sedes bancarias, despachos profesionales, agencias de seguros, etc.

10.- Los precios siempre se establecen de arriba a abajo, es decir, determinando el tipo de producto y el segmento de demanda al cual se asigna.

11.- Este índice ha sido usado por Troitiño en Cuenca y Bosque Maurel et al. (1981 y 1986) en Madrid. El estudio de San Sebastián sigue metodológicamente el trabajo de Troitiño, tanto en la relevancia de las vías principales como en obtener el precio por metro cuadrado existente de media en cada barrio sumando en las diferentes fechas el valor de las diversas calles que aparecen en los Índices dividiendo el sumando resultante por el número de las mismas, siendo, por consiguiente, un método aproximativo ya que como señala Troitiño se cuenta con el valor relativo de los propios Índices y por no considerar la superficie de suelo que corresponde a cada calle.