

**Carolina Yacamán Ochoa, Esther Sanz Sanz,  
Rafael Mata Olmo**

# **Agricultura periurbana y planificación territorial**

**De la protección al proyecto agrourbano**



Calidad en  
Edición  
Académica  
Academic  
Publishing  
Quality

**PUV**  
UNIVERSITAT  
DE VALÈNCIA



# Agricultura periurbana y planificación territorial

De la protección  
al proyecto agrourbano

Carolina Yacamán Ochoa,  
Esther Sanz Sanz, Rafael Mata Olmo

Universitat de València



Colección: Desarrollo Territorial, 22  
Director de la colección: Joan Romero  
Cátedra de Geografía Humana. Universitat de València

Consejo editorial:

Nacima Baron	École d'Urbanisme de Paris
Dolores Brandis	Universidad Complutense de Madrid
Gemma Cànoves	Universidad Autónoma de Barcelona
Inmaculada Caravaca	Universidad de Sevilla
Josefina Cruz Villalón	Universidad de Sevilla
Carmen Delgado	Universidad de Cantabria
Josefina Gómez Mendoza	Universidad Autónoma de Madrid
Francesco Indovina	Istituto Universitario di Architettura di Venezia
Oriol Nel·lo	Universidad Autónoma de Barcelona
Andrés Pedreño	Universidad de Alicante
Rafael Mata	Universidad Autónoma de Madrid
Carme Miralles	Universidad Autónoma de Barcelona
Ricardo Méndez	CSIC
Joaquim Oliveira	Director de Política Regional y Urbana de la OCDE
José Alberto Rio Fernandes	Universidade do Porto
Andrés Rodríguez-Posse	London School of Economics
Julia Salom	Universitat de València Estudi General
Joao Seixas	Universidade Nova de Lisboa

© Del texto: los autores, 2020  
© De esta edición: Universitat de València, 2020

Publicacions de la Universitat de València  
puv.uv.es  
publicacions@uv.es

Coordinación editorial: Amparo Jesús-María Romero  
Corrección: Letras y Píxeles, SL  
Maquetación: Celso Hernández de la Figuera Gómez  
Diseño de la cubierta: Celso Hernández de la Figuera Gómez

ISBN: 978-84-9134-609-8 (papel)  
ISBN: 978-84-9134-996-9 (PDF)  
DOI: <http://dx.doi.org/10.7203/PUV-OA-996-9>

Edición digital



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional.

# Contenidos

<b>Presentación .....</b>	<b>9</b>
<b>Siglas y abreviaturas .....</b>	<b>13</b>
<b>CAPÍTULO 1. La agricultura en contextos periurbanos .....</b>	<b>15</b>
1. Un nuevo contexto para la defensa y activación de la agricultura periurbana.....	15
2. Del productivismo agrario al enfoque territorialista a través de la multifuncionalidad .....	18
3. Sobre la definición de la agricultura periurbana.....	25
4. Delimitación y caracterización de la agricultura periurbana.....	43
<b>CAPÍTULO 2. Evolución de los paradigmas de ordenación de los espacios agrarios en contextos metropolitanos .....</b>	<b>53</b>
1 La ordenación del territorio en relación con los espacios agrarios.....	55
2. Crisis del urbanismo y ordenación del territorio .....	75
3. El enfoque territorialista de la ordenación del territorio	78
4. Estrategias de buen gobierno territorial para afrontar un nuevo paradigma agrourbano .....	80
5. La preservación de la agricultura en las áreas metropolitanas. El caso español .....	84
6. La agricultura, el alimento y el paisaje como bien público	86

CAPÍTULO 3. Una geografía de la alimentación. El proyecto agrourbano .....	91
1. Nueva geografía de la alimentación urbana .....	97
2. El proyecto agrourbano .....	101
CAPÍTULO 4. Instrumentos para la conservación de los espacios agrarios periurbanos y sus paisajes .....	107
1. El parque agrario, herramienta para la gestión integral de la agricultura periurbana y sus paisajes .....	110
2. La infraestructura verde, un instrumento renovador para mejorar la conectividad ecológica y territorial de los espacios agrarios periurbanos.....	142
3. La custodia del territorio. Conservación y gestión territorial de la agricultura desde la sociedad civil.....	179
CAPÍTULO 5. Experiencias de proyectos agrourbanos .....	211
1. La ordenación de la agricultura periurbana en Francia....	213
2. Preservación y activación de la Huerta de Valencia .....	232
CAPÍTULO 6. La identificación y caracterización de la agricultura periurbana. Aplicación en el área metropolitana de Madrid...	251
1. El paisaje como herramienta o instrumento analítico .....	256
2. De las «unités agro-physionomiques» a las unidades espaciales .....	257
3. Componentes y fuerzas motrices de la agricultura periurbana .....	259
4. Material y métodos. Las USAPU .....	264
5. Resultados .....	269
6. Recomendaciones para la ordenación urbanística municipal.....	290
7. Aportaciones de la metodología para la gobernanza de la agricultura periurbana.....	292
CAPÍTULO 7. Conclusiones.....	293
<b>Lista de tablas</b> .....	305
<b>Lista de figuras</b> .....	307
<b>Bibliografía</b> .....	311

# Agradecimientos

Una parte significativa de este libro se basa en los resultados de las tesis doctorales de Carolina Yacamán Ochoa y de Esther Sanz Sanz. La primera fue financiada por Heliconia S. Coop. Mad y contó también con el apoyo del Proyecto I+D+i CSO2012-39564-C07-03, titulado «Paisajes patrimoniales de la España interior centro-meridional». La segunda fue financiada por la Agence National de la Recherche de Francia mediante una Convención Industrial de formación para la investigación (CIFRE n.º2012/0608) entre la Agence Paysages y la unidad de investigación Ecodéveloppement del INRA.

Las autoras quieren agradecer la confianza, apoyo y asesoramiento de su director de tesis, Rafael Mata Olmo, del Dpto. de Geografía de la Universidad Autónoma de Madrid (UAM), coautor también de esta obra. Esther Sanz Sanz desea igualmente expresar su gratitud a Bernard Hubert, de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales (l'EHESS), director de su tesis en Francia a través de un Convenio Internacional de cotutela entre la UAM y l'EHESS, y a su tutor, Claude Napoléone, del INRA.

Por último, Carolina, Esther y Rafael desean expresar su agradecimiento a muchas personas e instituciones del mundo agrario periurbano, de las que tanto han aprendido para poder escribir este libro, y su reconocimiento a la editorial PUV, por el proceso de evaluación del texto, con sugerencias muy certeras, y por el excelente trabajo de edición.





## Presentación

Este libro vuelve sobre la agricultura periurbana, un asunto recurrente al menos desde la segunda mitad del siglo xx en los estudios y en la práctica profesional de la geografía y el urbanismo, las disciplinas de sus autores. Lo hace, no obstante, en un contexto de cambios locales y globales que implican una reformulación profunda de los enfoques –para algunos un cambio de paradigma– que orientaron hasta finales de los años noventa las investigaciones sobre la agricultura que se desenvuelve en espacios bajo influencia urbana directa. Lo hace, por ello, con la vocación de contribuir al análisis crítico de los procesos de expansión urbana especulativa y de globalización financiera de los mercados agrarios que acosan a los sistemas agroalimentarios periurbanos. Pero también, y sobre todo, con el objetivo de llamar la atención sobre iniciativas y políticas, impulsadas con frecuencia por movimientos sociales, plurales y críticos, que asumen el desafío de recomponer los vínculos entre sistemas agrícolas y alimentarios en torno a las ciudades, sobre renovados principios de sostenibilidad, gobernanza y economía circular en el horizonte de una nueva agenda urbana que debe responder a los desafíos globales de la transición ecológica.

Frente a anteriores planteamientos analíticos y reivindicativos de la agricultura periurbana en España, hasta hace no muchos años de orientación eminentemente espacial y sectorial, la alimentación basada en productos frescos, de calidad y proximidad emerge como un nuevo elemento federador de los movimientos y las políticas que preconizan la reconexión de ciudad y agricultura a través de la alimentación y el paisaje. El sistema agroalimentario urbano así concebido, en su ciclo completo, de la producción al consumo, tiene

un fuerte anclaje territorial en la medida en que la seguridad alimentaria de las ciudades y áreas metropolitanas depende en una parte significativa de la permanencia y activación de la agricultura periurbana y de los suelos fértiles que la sustentan. De ahí que este libro aborde la complicidad imprescindible entre la agricultura periurbana y la planificación territorial a distintas escalas, sobre todo la local y supramunicipal, como vía para garantizar en primera instancia la protección de los espacios de la agricultura para esa función fundamental de abastecimiento alimentario, aunque no solo.

No obstante, la experiencia de décadas de planificación urbanística y territorial ha puesto de manifiesto, junto a la pérdida irreparable de muchos suelos fértiles en entornos urbanos, la insuficiencia de la protección pasiva a través de la zonificación –siendo imprescindible– de las tierras de la agricultura. Son necesarios nuevos instrumentos desde la planificación territorial, ambiental y rural que, a partir del reconocimiento de la especificidad y las múltiples funciones de la agricultura periurbana, impulsen la vitalidad del sistema agroalimentario sobre la base de una gestión innovadora y participativa de todos los agentes, en particular de las agricultoras y agricultores. Eso justamente explica el subtítulo de la obra: «de la protección al proyecto agrourbano». El reto consiste, parafraseando a Terry Marsden y Adrian Morley, en construir un nuevo paradigma agroalimentario desde la planificación territorial, en el que la agricultura y sus paisajes pasen, en el mejor de los casos, de un tratamiento de mera reserva o tutela a ser componentes decisivos de democracia alimentaria, de dinamización y diversificación económica, de calidad ambiental y buen vivir de los lugares al incorporar la multifuncionalidad y la territorialidad de la agricultura periurbana como uno de los componentes definitorios del modelo territorial.

El libro no tiene el carácter de compendio, ni pretende serlo. Es el resultado sintético y articulado de dos tesis doctorales recientes sobre agricultura periurbana con un claro perfil crítico y prospectivo. Esas tesis han sido elaboradas en el marco de una línea de investigación de largo recorrido en el Departamento de Geografía de la Universidad de Madrid que, desde el estudio pionero de Josefina Gómez Mendoza sobre agricultura y expansión urbana, publicado en 1977, ha analizado y denunciado durante decenios el sellado de

suelos fértiles, en particular de los regadíos tradicionales, y la incuria política que lo permitía, pero que mantiene su compromiso, reforzado ahora ante nuevos proyectos y demandas locales, con las múltiples funciones de los sistemas agroalimentarios territorializados en el periurbano; y que sigue creyendo en el papel decisivo de una planificación territorial más estratégica y democrática para la vida de estos paisajes que alimentan y educan.

El texto se articula en seis capítulos. El primero se ocupa de lo que el libro considera un nuevo contexto para la defensa y activación de la agricultura periurbana, con los criterios y rasgos que gravitan hoy sobre el entendimiento –más que sobre la definición– y la delimitación de ese tipo específico de agricultura, de plurales formas en particulares contextos, pero ligada a la alimentación urbana. El segundo consiste en un relato de la evolución de los «paradigmas» de la ordenación de los espacios en contextos metropolitanos, desde una primera fase marcada por los modelos utópicos de las relaciones campo-ciudad hasta la crisis actual del urbanismo y la ordenación del territorio como una oportunidad para afrontar el reto del proyecto agrourbano y la defensa de la agricultura, el alimento y el paisaje como bien público. El capítulo siguiente, el tercero, está precisamente dedicado a presentar el denominado proyecto agrourbano.

A partir de este marco de referencia conceptual, en los capítulos cuarto y quinto se aborda la concreción material del proyecto agrourbano en toda su complejidad funcional, instrumental y política. Se trata, en primer lugar, de una serie de instrumentos –el parque agrario, la infraestructura verde y la custodia del territorio– que a nuestro juicio ayudan a construir el proyecto agrourbano, valorándose a continuación, en el capítulo quinto, algunas experiencias inspiradoras sobre la implementación del citado proyecto a dos escalas espacio-temporales y geopolíticas muy diferentes: la de la rica trayectoria de los instrumentos de ordenación de la agricultura periurbana en Francia, con una mención expresa a los «programas agrourbanos», por una parte, y la del proyecto reciente, aunque con antecedentes y frustraciones lejanas en el tiempo, de la preservación y activación de la Huerta de Valencia en el contexto de la nueva política territorial de la Comunitat Valenciana, que reúne los ingredientes más significativos de lo que esta obra entiende por proyecto agrourbano.

Finaliza este libro con un sexto capítulo de carácter metodológico, aplicado a la realidad de la agricultura periurbana madrileña, que, desde el ámbito académico y respondiendo a la demanda de planificadores y gestores, aporta un método que permite analizar de modo sistemático la nueva realidad de las agriculturas periurbanas como base para el establecimiento de criterios para su protección, gestión y fomento basados en un buen conocimiento de la realidad. A las conclusiones sigue una extensa bibliografía actualizada de los textos citados en la obra.

# Siglas y abreviaturas

AP	Agricultura periurbana
MFA	Multifuncionalidad agraria
AU	Agricultura urbana
IGP	Indicación Geográfica Protegida
PGD	Plan de Gestión y Desarrollo del Parque Agrario
IV	Infraestructura verde
ZAP	Zonas Agrícolas Protegidas
PAEN	Perímetros de Protección de los Espacios Agrícolas y Naturales Periurbanos
UAP	Unités Agro-Physionomiques
USAPU	Unidades Espaciales de Agricultura Periurbana

# DESARROLLO TERRITORIAL



La agricultura periurbana está adquiriendo en los últimos tiempos un gran interés analítico y prospectivo en el marco de las renovadas políticas agroalimentarias y de planificación territorial. Para fortalecer su papel de proveedora de alimentos de calidad y proximidad, se requiere un mayor y mejor conocimiento de este tipo peculiar de agricultura a la luz de un marco teórico renovado que dé soporte a la acción pública para garantizar su viabilidad económica y asegurar su carácter multifuncional y su territorialidad. Desde esta perspectiva, el libro aporta un panorama actualizado de la conceptualización de la agricultura periurbana y una revisión profunda de la trayectoria de la ordenación de los espacios agrarios periurbanos en el camino hacia la formulación del denominado proyecto agrourbano. Junto al estudio de determinadas figuras e instrumentos para su gestión y revitalización, como los parques agrarios, el libro aporta una síntesis de la experiencia francesa en la defensa y activación de la agricultura periurbana y el estudio del reciente Plan de la Huerta de Valencia. La obra proporciona también una propuesta metodológica innovadora para caracterizar la agricultura periurbana, aplicada a la región urbana de Madrid, como herramienta para una planificación territorial comprometida con los múltiples valores de la agricultura periurbana.



UNIVERSITAT  
ID VALÈNCIA PUV  
PUBLICATIONS

id1  
INSTITUTO  
INTERUNIVERSITARIO  
DE DESARROLLO LOCAL