



Miniescenarios del reto Territorio

Coordinador-Redactor: Xabier Unzurrunzaga



DESCRIPCIÓN DE LOS MINIESCENARIO DEL RETO: TERRITORIO

Introducción

El equipo que ha trabajado los miniescenarios relativos al Territorio identificó un total de cinco escenarios que finalmente han derivado en cuatro.

Los cinco escenarios parten del juego de hipótesis asociadas a una serie de variables clave que identificamos en etapas anteriores del ejercicio. Una reflexión compartida y que subyace en todos los escenarios es que cualquiera de las variables pivote que tratemos de explorar hacia el futuro la debemos analizar teniendo en cuenta que existen diferentes ópticas o modos de mirar el territorio según lo que se quiera plantear sobre él, con él.

No es lo mismo plantearse el agotamiento de suelo en fondo de valle desde cada municipio que desde otra escala.

No es lo mismo plantearse la movilidad para y dentro de Gipuzkoa que Gipuzkoa con su entorno.

No es lo mismo plantearse equipamientos sanitarios que deportivos, cada uno tiene su escala y así con cualquier elemento de ordenación territorial.

Al menos identificamos 4 ópticas de análisis, 3 para el territorio en su conjunto, uno para el medio natural.

La óptica 1 que se asemejaría al municipio, o si es caso al barrio en una gran ciudad.

La óptica 2 que es la que relaciona los municipios o los barrios. Existen municipios o barrios con una relación urbana estrecha y donde la ordenación del territorio responde a otro tipo de necesidades que las que se pueden observar desde la escala 1. (este sería el caso de lo que hemos denominado antes, nuevas centralidades...)

La óptica 3 desde donde debe observarse otras necesidades inabordables desde el resto de escalas: el suelo para actividades, para infraestructuras..., los servicios que agrupen al conjunto de la población, etc...



La óptica 4 que la relacionamos con el medio natural, cuya dimensión de ordenación no coincide con los de la escala urbana

Pensar en clave de unidad de análisis y de estructura urbana es importante para reflexionar respecto a un futuro por construir y en el que el territorio deberá adaptarse a las necesidades que surjan en el devenir de los años.

Los cuatro escenarios dibujados muestran un abanico de futuribles que va desde el que se puede considerar más tendencial hacia otros que pueden considerarse de ruptura positiva o de trayectoria negativa.



Gipuzkoa en continuidad - (Miniescenario 1)

Las fuertes inercias generadas en torno a la ordenación del territorio, basadas en los procesos y dinámicas, casi siempre puntuales, de planeamiento y gestión urbanística puestas en práctica en las últimas décadas en los 88 municipios de Gipuzkoa, corren el riesgo de producir un escenario estático y progresivamente decadente. El conjunto del territorio de Gipuzkoa, a pesar de estar directamente afectado por las nuevas dinámicas y expectativas de evolución y transformación territorial y urbana generadas por las nuevas tecnologías -que previsiblemente irán consolidándose y reforzando a medio y largo plazo- corre el riesgo de continuar evolucionando y desarrollándose en base a un modelo de ordenación territorial conservador, en continua improvisación en respuesta y a remolque de las cambiantes demandas urbanísticas internas y externas.

El inevitable proceso de transición hacia el modelo “GIPUZKOA HIRIA” se llevará a cabo de forma espontánea y desequilibrada, sin una visión de conjunto, más como sumatorio de intervenciones aisladas y descoordinadas correctas en sí mismas pero incapaces de estructurar y vertebrar el conjunto del territorio con visión vanguardista y de futuro.

1. Política de suelo

El modelo espacial de ocupación de suelo para actividades económicas continúa las pautas tradicionales y la tendencia a crecer y transformarse a la escala municipal.

Se produce una gradual ocupación-saturación de suelos llanos en fondos de valle que obliga a una progresiva ocupación-urbanización de territorios en ladera. Este improvisado proceso de construcción de ciudad en territorios en ladera corre el riesgo de generar una imagen de ciudad dispersa, mal estructurada y de fuertes costos de mantenimiento.

Las dinámicas naturales de crecimiento y transformación urbana fuerzan a un continuo proceso de “inventar suelo” en respuesta de las demandas creadas.

El gradual agotamiento de recursos de suelo llano, produce un proceso continuo de recualificación-rehabilitación urbana, que posibilita la generación de nuevas centralidades urbanas a la escala de las ciudades más importantes de Gipuzkoa.

La planificación y gestión de reservas de suelo para equipamientos y infraestructuras de carácter y escala supramunicipal, se sigue produciendo con gran lentitud y dificultad.

Se produce una progresiva e indiscriminada ocupación de suelo rurales- agrícolas en los bordes de las áreas urbanas, por presión de los agentes económicos, para dar cabida a políticas sectoriales relacionadas con actividades industriales y residenciales.

2. Política de infraestructuras y transporte

Se produce una gradual mejora del sistema infraestructural viario de Gipuzkoa, en base a intervenciones puntuales de sutura de las redes existentes, atendiendo a la cobertura de déficits acumulados y presionados por la demanda socio-económica a la que se da respuesta con los instrumentos de gestión convencionales.

Se fomenta el transporte urbano a escala local, con concesiones a escala de Gipuzkoa.

La Y ferroviaria -en buena medida planteada como Inter-City entre las ciudades capitales de la Comunidad Autónoma- se finaliza creando nuevas expectativas urbanísticas que afectarán al modelo territorial de Euskalherria y de Gipuzkoa. La nueva situación en lo referente a Ordenación del Territorio, al no estar prevista con anterioridad en los instrumentos de Planeamiento, genera fuertes desequilibrios estructurales en el Territorio de Gipuzkoa.

La movilidad relacionada con la actividad económica se mantiene en situación similar a la de décadas previas, con una gradual pérdida de competitividad en relación con Territorios y Países del entorno europeo. No se lleva a cabo la ampliación del Puerto exterior de Pasaia y se observan crecientes dificultades para dar respuesta coherente al tráfico interior y de paso de mercancías tanto por carretera como por ferrocarril.

Gipuzkoa continúa en inferioridad de condiciones de competitividad en lo referente a servicios aeroportuarios, con dependencia respecto a 5 aeropuertos del entorno geográfico.

3. Sistema de grandes equipamientos.

Se produce un gradual proceso de descentralización territorial y mejora de algunos Equipamientos de carácter institucional, pero de forma descoordinada.

Se detecta la falta de un Plan Integral de Equipamientos de carácter cultural-educativo y sanitario, en coordinación con Territorios Históricos colindantes.

Se percibe una continua mejora de dotaciones en relación a Parques naturales de interés general y una gradual concienciación colectiva en la protección del paisaje.

4. Política medio-ambiental

Se favorece un adecuado nivel de calidad de vida con un relativo control de los recursos de suelo pero con tendencia a primar los intereses económicos sobre la mejora de calidad medioambiental.

Se elaboran estudios efectivos de impacto medioambiental.

Se introducen medidas correctoras -depuradoras, filtros etc.-, con el objetivo de alcanzar una adecuada capacidad de asimilación de los vectores ambientales -agua-aire-suelo-.



Gipuzkoa desequilibrada. Gran Donostialdea - (Miniescenario 2)

Esta hipótesis contempla el desarrollo urbano de la parte nororiental de Gipuzkoa, una franja territorial lineal de unos 50 kilómetros que conforma un corredor natural entre Zarautz y Hondarribia con Donostia como polo central.

Es en ésta área costera donde se concentra la mayor disponibilidad de recursos de suelo llano del conjunto de Gipuzkoa, de gran valor paisajístico. Por otra parte, la zona dispone de un buen nivel de equipamientos de todo tipo y de una mejor accesibilidad y movilidad que otras áreas colindantes lo que garantiza un muy alto nivel de calidad de vida.

La fuerte dinámica de crecimiento de Donostialdea, genera un gradual desequilibrio de la estructura territorial de Gipuzkoa. Este desequilibrio se acentúa con la creciente saturación de los valles de Gipuzkoa en especial el Deba, el Urola y el alto Oria.

La natural prolongación del eje territorial urbano hacia Baiona -la Eurociudad Donostia-Baiona- que se va consolidando de forma lenta pero con grandes expectativas de futuro a medio y largo plazo, va dando forma a un área metropolitana llamada a tener cada vez mayor peso y presencia en la estructura socio-económica y territorial de Euskalherria.

1. Política de suelo

El modelo espacial de ocupación de suelo para actividades económicas continúa las pautas tradicionales y la tendencia a crecer y transformarse a la escala municipal.

Se produce una gradual ocupación-saturación de suelos llanos en fondos de valle que obliga a una progresiva ocupación-urbanización de territorios en ladera. Este improvisado proceso de construcción de ciudad en territorios en ladera corre el riesgo de generar una imagen de ciudad dispersa, mal estructurada y de fuertes costos de mantenimiento.

Las dinámicas naturales de crecimiento y transformación urbana fuerzan a un continuo proceso de “inventar suelo” en respuesta de las demandas creadas.

El gradual agotamiento de recursos de suelo llano, produce un proceso continuo de recualificación-rehabilitación urbana, que posibilita la generación de nuevas centralidades urbanas a la escala de las ciudades más importantes de Gipuzkoa.

La planificación y gestión de reservas de suelo para equipamientos y infraestructuras de carácter y escala supramunicipal, se sigue produciendo con gran lentitud y dificultad.

Se produce una progresiva e indiscriminada ocupación de suelo rurales-agrícolas en los bordes de las áreas urbanas, por presión de los agentes económicos, para dar

cabida a políticas sectoriales relacionadas con actividades industriales y residenciales.

El alto costo de suelo en las ciudades costeras, sobre todo en Donostia y en menor grado en Zarautz y Hondarribia, genera un creciente desequilibrio interno, con tendencia a desplazar de forma dispersa determinadas actividades a municipios de la periferia comarcal.

No se observan medidas correctoras en el tratamiento de las diversas figuras de Planeamiento a escala comarcal y municipal, con el objetivo de plantear y gestionar medidas urbanísticas que tiendan a reequilibrar la estructura territorial de Donostialdea, frente a la consolidación del “Gran Donostia”.

Se planifican y gestionan intervenciones infraestructurales y urbanas puntuales - carreteras, conjuntos residenciales, parques tecnológicos, polígonos industriales áreas deportivas, parques...-, con un carácter más de “objetos” que con una visión integral urbanística.

2. Política de infraestructuras y transporte

Se ejecutan la Autovía del Urumea y el segundo Cinturón de Donostia.

Están en funcionamiento dos nuevas infraestructuras ferroviarias de gran importancia -la Y vasca y la prolongación del “Topo” de Hendaia a Baiona-, lo que supone una gran mejora de la movilidad y accesibilidad tanto a nivel metropolitano como a nivel de Euskalherria. Ello conlleva una mejora de la competitividad del área de Donostialdea en el entorno territorial en detrimento de otras áreas de Gipuzkoa que van quedando paulatinamente “marginadas”.

La movilidad relacionada con la actividad económica se mantiene, aunque mejorada, con grandes problemas estructurales y con una gradual pérdida de competitividad en relación con Territorios y Países del entorno europeo. No se lleva a cabo la ampliación del Puerto exterior de Pasaia y se observan crecientes dificultades para dar respuesta coherente al tráfico interior y de paso de mercancías tanto por carretera como por ferrocarril.

Se fomenta el transporte urbano a escala local, con concesiones a escala de Gipuzkoa.

El nuevo sistema de comunicaciones posibilita una mejor accesibilidad a la red de Aeropuertos del entorno. Vuelos nacionales a 20 minutos y vuelos internacionales a 30 minutos de promedio desde el ámbito de Donostialdea. Se sigue debatiendo sobre la construcción de un aeropuerto internacional en el territorio de la conurbación Donostia-Baiona.

3. Sistema de grandes equipamientos

Se refuerza la tendencia a concentrar los grandes Sistemas Generales de Equipamientos en el entorno de Donostia, más en función de las nuevas necesidades creadas que desde una visión estructural urbana del conjunto territorial.

Esta política de concentración, genera un progresivo desequilibrio territorial y urbano del conjunto de Gipuzkoa.

Se detecta la falta de un Plan Integral de Equipamientos de carácter cultural-educativo y sanitario, en coordinación con Territorios Históricos colindantes.

Se percibe una continua mejora de dotaciones en relación a Parques naturales de interés general y una gradual concienciación colectiva en la protección del paisaje.

4. Política medio-ambiental

Se produce una gradual pérdida –reducción de ecosistemas naturales o seminaturales y una degradación del paisaje natural y del entorno rural–agrícola.

Se favorece un adecuado nivel de calidad de vida con un relativo control de los recursos de suelo pero con tendencia a primar los intereses económicos sobre la mejora de calidad medioambiental.

Se elaboran estudios efectivos de impacto medioambiental.

Se introducen medidas correctoras -depuradoras, filtros etc.-, con el objetivo de alcanzar una adecuada capacidad de asimilación de los vectores ambientales -agua-aire-suelo-



Gipuzkoa reactivada. Proactividad y vanguardia - (Miniescenario 3)

Este escenario se plantea desde una óptica progresista y de vanguardia, atenta al trascendental momento histórico en que estamos inmersos al arranque del siglo XXI. Se modifica la manera de ver-entender el proceso de transformación del territorio dando respuesta coherente y culta a las demandas de una sociedad avanzada en competencia con el entorno europeo y en un marco socio-económico global.

Se pretende en cierta manera recuperar los niveles de coherencia cultural urbana que otras generaciones de la sociedad de Gipuzkoa demostraron ante circunstancias históricas similares, al integrarse de forma decidida y positiva en el proceso de transformación territorial y urbana generado por la Revolución industrial a finales del siglo XIX.

Una visión integral del territorio en éste nuevo contexto de partida exige un nuevo enfoque de las distintas figuras y escalas del Planeamiento y Ordenación del Territorio soportado en una clara IDEA-IMAGEN DE GIPUZKOA bien estructurada en su conjunto y en sus partes o piezas más significativas.

Se proyectarán y gestionarán de forma decidida y rigurosamente culta, intervenciones urbanas e infraestructurales enmarcadas en procesos y dinámicas de transformación y de reequilibrio territorial y urbano.

La gestión de éstos procesos se implementará mediante políticas de concertación interdepartamental e interinstitucional y con presencia equilibrada del sector público y el sector privado.

1. Política de suelo

El modelo espacial de ocupación de suelo continúa la tendencia a crecer y transformarse a la escala municipal, pero de forma progresiva se van creando nuevas centralidades a escalas interurbanas.

La nueva orientación de políticas sectoriales y de los instrumentos de planeamiento a las distintas escalas territoriales y urbanas, posibilita la creación y potenciación de áreas interurbanas ensambladas como nuevas centralidades en la estructura global espacial y territorial de Gipuzkoa y como alternativa al modelo que potencia Donostialdea como centralidad única del territorio de Gipuzkoa. Estas serían algunas de las posibles áreas interurbanas con vocación de nueva centralidad:

Urola medio: AZPEITIA-AZKOITIA.

Goiherri: BEASAIN-ORDIZIA-LAZKAO.

Debagoiena: MONDRAGON-ARETXABALETA-ESKORIATZA.

Debarrena: EIBAR-ERMUA.

CONURBACION DONOSTIA-BAIONA.

Se potencian nuevos equilibrios entorno al suelo agrícola y forestal, con atención especial a pequeños núcleos rurales articulados en el conjunto del territorio de Gipuzkoa.

Se produce una gradual ocupación-saturación de suelos llanos en fondos de valle que obliga a una progresiva ocupación-urbanización de territorios en ladera. Este proceso de construcción de ciudad en territorios en ladera se reconduce, tratando de generar una nueva imagen de ciudad adaptada a los condicionantes territoriales.

Las dinámicas naturales de crecimiento y transformación urbana fuerzan a un continuo proceso de “inventar suelo” en respuesta de las demandas creadas, siempre con un alto nivel de calidad urbana.

A escala urbana se produce un proceso continuo de recualificación-rehabilitación de suelo, que posibilita la creación de nuevas centralidades urbanas de mayor nivel cultural.

Se crean nuevos agentes interinstitucionales que planifican y gestionan procesos de Ordenación territorial y urbana, con el objetivo de lograr una mejor movilidad y un alto nivel de bienestar y calidad de vida en un marco de competitividad.

2. Política de infraestructuras y transporte.

La política de Planeamiento, Proyección y gestión de nuevas infraestructuras y regeneración de las existentes, se plantea con nuevas ópticas y desde una visión integral en lo que respecta a la Ordenación del Territorio.

El objetivo de partida es la mejora gradual de la movilidad interna de Gipuzkoa y la correcta articulación con las demandas externas y de paso.

Se afrontará de forma decidida la creación de una malla-red viaria que de forma rápida conecte, articule y estructure los Valles de Gipuzkoa en sentido Norte-Sur y Este -Oeste, con el objetivo de lograr un tiempo máximo de 30 minutos para trasladarse de un extremo a otro de la geografía de Gipuzkoa.

Se dispondrá de una red de transporte público integral con el objetivo de dotar de la máxima movilidad al conjunto de la población de Gipuzkoa.

Para garantizar una mejora progresiva de la movilidad de bienes y servicios internos y externos se planificarán y ejecutarán nuevas infraestructuras. Destaca como obra, el nuevo Puerto exterior de Pasaia.

Están en funcionamiento nuevas infraestructuras ferroviarias de gran incidencia en la Ordenación del Territorio: la Y como “intercity “vasca, la prolongación del “Topo” de Hendaia a Baiona, desdoblamiento del trazado de Feve de Donostia a Bilbao con incorporación bien articulada de nuevos ramales por los valles del Deba y Urola.

Se planifica, gestiona y ejecuta la conexión ferroviaria de alta velocidad con Navarra y Zaragoza, lo que supone una radical mejora de accesibilidad de personas bienes y servicios a Barcelona, Madrid y Toulouse.



Se construye un Aeropuerto Internacional en Las Landas con servicio a Euskadi y Aquitania, una vez conectado a la red Ferroviaria de alta velocidad.

3. Sistema de grandes equipamientos.

Se procede a emplazar y construir nuevos Sistemas Generales de grandes equipamientos de carácter cultural, educativo, deportivo, sanitario etc., así como nuevos Parques, en lugares estratégicos del territorio natural y urbano de Gipuzkoa, con el objetivo de generar nuevos ejes de actividad y nuevas centralidades a la búsqueda de un modelo descentralizado y reequilibrado de GIPUZKOA HIRIA.

Los equipamientos creados en torno a la actividad económica contribuirán así mismo al reequilibrio espacial y estructural entre las áreas urbanas y el medio natural.

4. Política medio ambiental.

Se respetan las tasas de renovación de los recursos renovables y se favorece el reciclaje, reutilización y/o recuperación de los no renovables, primando el punto de vista de la protección del medio ambiente.

Se respetan y favorecen la recuperación de los principales ecosistemas -fluviales, costeros, bosques...- con especial atención a la protección del paisaje.

Máximo respeto y valoración positiva de la función económica, social, medioambiental y cultural del sector primario.

Elaboración de Estudios de impacto ambiental con el máximo rigor técnico y cultural.

Se introducen medidas correctoras -depuradoras, filtros etc.- para alcanzar la capacidad de asimilación de los vectores ambientales.

Se aplican políticas tendentes a disminuir la cantidad de efluentes en origen, favoreciéndose su recuperación y reutilización.



Gipuzkoa agotada - (Miniescenario 4)

Es el escenario del inmovilismo. Los Ayuntamientos siguen planificando el suelo según sus necesidades e intereses y se comienzan a percibir situaciones de saturación, de imposibilidad de crecimiento y de falta de visión del territorio. Los intentos por desarrollar una cultura comarcal de planificación no han cuajado más que en las zonas saturadas con escasas posibilidades de crecimiento.

Lo que prima es el desarrollo economicista y como tal se da un uso indiscriminado de los recursos naturales con altas tasas de consumo per cápita.

El modelo, en absoluto sostenible, camina hacia un agotamiento del territorio dada la visión parcial y focalizada con la que se planifica, es un escenario donde predomina la mentalidad de solventar carencias con nuevos desarrollos e infraestructuras más que con la buena gestión de los existentes y sin apenas coordinación o colaboración interinstitucional.

1. Política de suelo

El modelo espacial de ocupación de suelo para actividades económicas continúa las pautas tradicionales y la tendencia a crecer y transformarse a la escala municipal.

Se produce una gradual ocupación-saturación de suelos llanos en fondos de valle que obliga a una progresiva ocupación –urbanización de territorios en ladera. Este improvisado proceso de construcción de ciudad en territorios en ladera corre el riesgo de generar una imagen de ciudad dispersa, mal estructurada y de fuertes costos de mantenimiento.

Las dinámicas naturales de crecimiento y transformación urbana fuerzan a un continuo proceso de “inventar suelo” en respuesta de las demandas creadas.

Se produce una progresiva e indiscriminada ocupación de suelo rurales-agrícolas en los bordes de las áreas urbanas, por presión de los agentes económicos, para dar cabida a políticas sectoriales relacionadas con actividades industriales y residenciales.

2. Política de infraestructuras y transporte

Se vive una situación de práctico colapso de la red viaria debido principalmente al escaso, por no decir nulo, esfuerzo por incentivar el uso del transporte público, el vehículo privado y los desplazamientos domicilio-trabajo que se ve obligado a hacer el ciudadano provocan continuos atascos. Si a esto unimos que las infraestructuras ferroviarias y viarias previstas pero nunca presupuestadas, no se han ejecutado, Gipuzkoa vive una continua travesía que sumado al fenómeno anterior colapsa la red viaria.

La nueva situación en lo referente a Ordenación del Territorio, al no estar prevista con anterioridad en los instrumentos de Planeamiento, genera fuertes desequilibrios estructurales en el Territorio de Gipuzkoa.

La movilidad relacionada con la actividad económica se mantiene en situación similar a la de décadas previas, con una gradual pérdida de competitividad en relación con Territorios y Países del entorno europeo. No se lleva a cabo la ampliación del Puerto exterior de Pasaia.

Gipuzkoa continúa en inferioridad de condiciones de competitividad en lo referente a servicios aeroportuarios, con dependencia respecto a 5 aeropuertos del entorno geográfico.

3. Sistema de grandes equipamientos

Se mantiene un modelo de gestión pública centrada en los “objetos” y no en los procesos lo que motiva el mantenimiento de compartimentos estanco en la administración. De este modo el departamento de obras públicas desconoce lo que programa el departamento de agricultura o el de cultura y deportes. Proyectemos este modelo de gestión cuando intervienen otras instituciones que con sus proyectos intervienen también en el territorio. El resultado final es la falta de un Plan Integral de Equipamientos de carácter cultural, educativo, sanitario... en coordinación con Territorios Históricos colindantes.

4. Política medio-ambiental

En este modelo de crecimiento continuo, los estudios de impacto ambiental que se efectúan son puros actos de maquillaje, mientras la realidad muestra la pérdida progresiva de los ecosistemas naturales o seminaturales, del paisaje en general y del ligado al caserío en particular. Esta ocupación es una muestra más del proceso de agotamiento que está sufriendo el territorio en Gipuzkoa.



Reto: Territorio

Equipo de reflexión

- **Xabier Unzurrunzaga** (Coordinador)
- **Alfredo Garcia Ramos**
- **Antón Lopez Aberasturi**. EHU-UPV
- **Asier Acuriola**
- **Fernando Saez**
- **Jorge Askasibar**. Dpto. de Agricultura de la DFG
- **Jose Maria Aramburu**. Dpto de Obras Públicas y Urbanismo de la DFG
- **Jose Maria Uria**
- **Jose Ramon Estomba**
- **José Ramón Beloki**. Diputado de Economía y Turismo de la DFG
- **Josu Arrizabalaga**
- **Julio Azkargorta**. Abogado
- **Luis Maria Oyarbide**. Dpto. de Obras Públicas y Urbanismo de la DFG
- **Mikel Arteaga**. ENBA
- **Pello Urkidi**. EHU-UPV
- **Sabin Irulegi**. Ex diputado Agricultura. D.F. Gipuzkoa
- **Ane Bustinduy** (Secretaria Técnica G2020)