

BASES QUE COMPLEMENTAN EL MODELO TERRITORIAL DE LAS DOT DE 1997:

B Nuevos Retos para la Actualización de las DOT

- B.1. Sostenibilidad y territorio
- B.2. El desafío del cambio climático
- B.3. Innovación y territorio
- B.4. Hacia una Ciudad Región Policéntrica

En materia de procesos de transformación territorial una década es un periodo de tiempo reducido. Los componentes y la estructura fundamental de nuestro territorio no han cambiado en lo esencial. El Modelo Territorial de las DOT, apoyado en el Sistema Polinuclear de Capitales, las ciudades medias y las áreas funcionales configuradas en torno a ellas, una gestión del medio físico basada en la adecuación entre los usos y la capacidad de acogida del territorio y un sistema relacional que articula las áreas funcionales entre sí y conecta la CAPV con el exterior, sigue siendo hoy una referencia válida para gestionar los procesos de cambio territorial que cuenta, además, con un consenso general en cuanto a su utilidad y eficacia.

Se trata ahora de desarrollar y hacer evolucionar, a partir de este modelo territorial, elementos que han cobrado un creciente protagonismo o que precisan ser actualizados. En los últimos años han ganado protagonismo desafíos que apenas estaban presentes en el debate territorial y social cuando se redactaron las DOT. Cuestiones clave como la sostenibilidad, el cambio climático y la innovación son hoy referencias centrales que deben tener una presencia mayor en el diseño y el funcionamiento de nuestro territorio.

B.1. Sostenibilidad y territorio

La esencia del concepto de sostenibilidad reside en legar a las generaciones futuras un entorno que no limite su capacidad para satisfacer sus propias necesidades. Implica la gestión responsable de los recursos naturales, de manera que se evite el agotamiento de los no renovables, junto con el aprovechamiento de los recursos renovables a un ritmo inferior a su tasa de renovación a fin de asegurar su mantenimiento indefinido. Conlleva, también, asegurar la calidad de los recursos de manera que estos mantengan su capacidad de uso, así como limitar la generación de residuos y contaminantes a fin de que estos no sobrepasen la capacidad de asimilación de los ecosistemas naturales.

La Estrategia Vasca de Desarrollo Sostenible plantea un amplio programa de acción para que a lo largo de la próxima década los principales problemas de la CAPV se encuentren en vías de solución.

La sostenibilidad solo es posible si se plantea como un objetivo integrado en un marco más amplio que incluye la cohesión social y la generación de la riqueza capaz de asegurar el bienestar y la disponibilidad de recursos necesarios para abordar los retos del futuro. La sostenibilidad no solo es el resultado de políticas estrictamente ambientales, aunque la importancia de estas en materia de sostenibilidad sea grande.

El modelo territorial y las iniciativas territoriales y urbanísticas son elementos clave para lograr un desarrollo sostenible, pues sus aportaciones son esenciales para que las políticas sectoriales sean realmente viables y eficaces.

Muchos de los principales desafíos a los que nos enfrentamos para lograr un desarrollo realmente sostenible a largo plazo están directamente asociados a cuestiones territoriales y urbanísticas.

La artificialización del suelo constituye un elemento crítico de nuestro territorio. Aproximadamente el 7,3% de la superficie de la CAPV corresponde ya a infraestructura y zonas urbanizadas. Sobre todo llama la atención la velocidad a la que crece esta cifra. Entre 1997 y 2006, con un crecimiento demográfico inferior al 1%, el número de viviendas aumentó en un 18%.

Frente al énfasis en el crecimiento, se propone recuperar la densidad de los asentamientos urbanos, limitar los procesos de expansión de las zonas edificadas y hacer de las iniciativas de renovación y reutilización de los espacios construidos el centro de las iniciativas de futuro. Este enfoque es esencial para la sostenibilidad, pues evita la destrucción de suelos que son soporte para la vegetación, permite mejorar la gestión de los residuos y de recursos estratégicos como el agua, reduce la necesidad de desplazamientos motorizados y favorece el uso de sistemas de transporte colectivo.

Aspectos tales como la forma urbana o la localización de determinados usos resultan esenciales para que el transporte colectivo predomine sobre el vehículo privado y se reduzca la necesidad de nuevos viarios.

La gestión activa de unos espacios agrarios que se enfrentan a profundos cambios, la interconexión de los espacios naturales y la incorporación de la perspectiva paisajística a las intervenciones en el territorio son iniciativas necesarias para recuperar la biodiversidad y restaurar los ciclos naturales que son esenciales para garantizar la disponibilidad de recursos básicos, prevenir riesgos y fomentar el atractivo del territorio y la calidad de vida de los ciudadanos.

Las políticas de transporte, energía, espacios naturales, cohesión social, gestión de residuos, abastecimiento de agua, etc. solo son verdaderamente eficientes y viables si derivan de un modelo territorial y urbano previamente consensuado y orientado a lograr los objetivos de la sostenibilidad. Reforzar los aspectos asociados a la sostenibilidad es uno de los objetivos básicos de este Reestudio de las DOT.

B.2. El desafío del cambio climático

El cambio climático de origen humano, inducido por la emisión a la atmósfera de gases de efecto invernadero, aparece como un nuevo desafío con una gran capacidad para originar graves amenazas ambientales, sociales y económicas en las próximas décadas. Aumento de las temperaturas, elevación del nivel del mar y una mayor incidencia de fenómenos como inundaciones y sequías son algunos de los riesgos a los que puede dar lugar este cambio.

Según el Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático, el sector del transporte genera en torno al 25% de los gases de efecto invernadero de la CAPV, en su mayor parte debido al uso de vehículo privado. Los datos disponibles de diversas áreas urbanas europeas indican que las zonas urbanas de alta densidad y con una buena dotación de sistemas de transporte colectivo pueden trasladar hasta el 60% de los desplazamientos motorizados habituales desde el vehículo privado hacia los sistemas de transporte colectivo. Es esencial, por tanto, que las estrategias territoriales incidan en el impulso a los sistemas de transporte colectivo. En este sentido, el Reestudio de las DOT plantea propuestas para fortalecer los sistemas ferroviarios de cercanías y desarrollar ejes estructurantes de transporte colectivo así como para el diseño de modelos urbanos orientados hacia estos modos de transporte, el planteamiento de sistemas intermodales como enfoque generalizado para la articulación de los diferentes

sistemas de transporte y la generación de ámbitos de centralidad urbana en torno a estaciones y puntos de acceso a los sistemas de transporte colectivo. La extensión de la red de peatones y bicicletas y una política de reforzamiento de los centros urbanos tradicionales y de aumento de la densidad urbana son claves para reducir las necesidades de movilidad motorizada.

El Reestudio de las DOT plantea la necesidad de incorporar los principios bioclimáticos de diseño urbano y arquitectónico en los nuevos desarrollos como recomendación prioritaria, para adecuar los espacios construidos ya existentes a condiciones de máxima eficiencia energética y minimizar las emisiones contaminantes. Se estima que los sectores residencial y terciario son responsables del 17% de las emisiones de gases de efecto invernadero a la atmósfera en la CAPV y que esta cifra puede reducirse hasta en un 40% mediante la introducción de diseños orientados a maximizar la adaptación de las edificaciones y los espacios construidos a las condiciones climáticas del entorno, el uso de aislamientos eficaces y de sistemas de bajo consumo energético (iluminación, electrodomésticos, calefacción, etc.).

Esta reducción puede llegar a ser del 100% si el abastecimiento convencional de electricidad, fuel y gas es sustituido por sistemas de captación energética solar y eólica para el abastecimiento doméstico y terciario. En la actualidad las energías renovables no contaminantes apenas suponen el 5% del total de la energía consumida

en la CAPV. Existe una oportunidad para aumentar su presencia, incorporándolas a los espacios construidos y localizando áreas de producción energética en espacios agrarios en trance de abandono en los que este uso resulte compatible.

Los usos del suelo rústico son claves en las iniciativas de atenuación de los riesgos asociados al cambio climático. Los espacios forestales son sumideros de carbono que reducen la concentración de gases responsables del calentamiento. Se estima que los bosques de la Comunidad Autónoma del País Vasco retienen cerca de 2 Mt de CO₂ al año mientras que las tierras cultivadas, los pastizales y los asentamientos constituyeron una fuente de emisiones. Extender las masas forestales y prevenir la extensión de la mancha urbana se perfilan como estrategias imprescindibles para reducir la carga contaminante total y aumentar la adaptación de nuestro territorio a los posibles cambios climáticos.

La reforestación, la limitación de la urbanización y el control de usos en ámbitos vulnerables tales como la costa y las zonas inundables son actuaciones que permitirán mitigar riesgos como la escasez de agua, la mayor incidencia de los riesgos naturales y la pérdida de biodiversidad por disminución o alteración de la cubierta vegetal.

B.3. Innovación y Territorio

A largo plazo la única respuesta a estos nuevos retos es la innovación. Hacer cosas nuevas, o hacer lo que ya hacíamos de forma distinta, es la única manera de lograr los objetivos de sostenibilidad, competitividad y cohesión en un contexto de cambio permanente.

Alcanzar el éxito en la innovación es un proceso complejo, pues no depende de un solo factor sino de múltiples variables a veces poco definidas. Educación, valores sociales, disponibilidad de capital y entorno empresarial y administrativo son algunos factores necesarios pero no suficientes.

El territorio ocupa un lugar singular entre estos factores. A diferencia de los restantes factores de innovación, este es el único que no se puede deslocalizar. El territorio constituye una oportunidad cada vez más importante en materia de identidad, diferenciación y competitividad. Incorpora activos tangibles de la nueva economía, para la cual resultan esenciales factores claves para la innovación tales como la capacidad para atraer y fijar talento y empresas innovadoras y para conectarse de forma enriquecedora con otros espacios, así como la existencia de sistemas de transporte eficaces, paisajes y espacios naturales de calidad y ámbitos de vida y de actividad atractivos y sostenibles.

Hacer de la Ciudad Región de Euskal Hiria un Ecosistema de Innovación implica impulsar los

factores de innovación de la CAPV y facilitar la adaptación de nuestro territorio y de nuestras actividades económicas a las nuevas situaciones.

Los Ecosistemas de Innovación son territorios con vocación de constituir centros donde se generen innovaciones. Al igual que los ecosistemas naturales, los Ecosistemas de Innovación son espacios en los que se producen los cambios y novedades que permiten en este caso a la sociedad adaptarse a situaciones cambiantes.

Los atributos que determinan el potencial innovador de estos ecosistemas sociales son muy similares a los de los ecosistemas naturales. La diversidad, la complejidad, la densidad, la apertura al exterior, la conectividad y las posibilidades de interrelación son los factores esenciales para impulsar espacios creativos e innovadores. Los espacios de conocimiento e investigación, que concentran talento y creatividad, son asimilables a las "especies clave" altamente conectadas que están en la base de los procesos innovadores.

Las ciudades y los territorios dinámicos y atractivos son los elementos centrales de los ecosistemas innovadores en una etapa en la que las reglas de localización de los centros de innovación están cambiando. Los nuevos espacios de la innovación ya no son los parques tecnológicos de la etapa precedente, sino los centros históricos, los espacios costeros, los paisajes rurales y agrícolas, las áreas urbanas de arquitectura singular, etc. Es decir, espacios con identidad y

calidad, capaces de integrar trabajo, residencia y ocio como partes inseparables de una realidad atractiva, sugerente y de alta calidad de vida.

Hacer del País Vasco un Ecosistema de Innovación significa crear las condiciones para que estas características alcancen su máxima relevancia en nuestro territorio. Se trata de lograr que el territorio de la CAPV sea más diverso (en su economía, en las características de su población, en su oferta de espacios y ambientes, etc.), de aumentar las interrelaciones entre sus diversos elementos y con el exterior, de lograr espacios más densos, articulados y complejos y de desarrollar nuevos elementos y nodos de conocimiento, creatividad e innovación.

B.4. Hacia una Ciudad Región Policéntrica

A lo largo de la última década el País Vasco ha experimentado dos procesos simultáneos que ponen de relieve nuevas tendencias en la funcionalidad y en la organización del territorio.

Por una parte, el desarrollo urbano de las capitales y sus entornos metropolitanos no ha ocurrido solo en términos de crecimiento demográfico y de la superficie construida sino, sobre todo, de centralidad y expansión de su influencia urbana, con crecimientos de las periferias más allá de los límites tradicionales de las áreas metropolitanas y el aumento de la complejidad y del atractivo de su oferta terciaria.

Simultáneamente, los sistemas de comunicación han mejorado progresivamente en un contexto de motorización generalizada. Se han reducido los tiempos de viaje, aumentando desde la mayor parte del territorio la accesibilidad a los servicios localizados en los espacios metropolitanos y en las nuevas áreas de centralidad surgidas en sus periferias. Esta fortaleza funcional cada vez mayor de las capitales vascas en un contexto de mayor movilidad y accesibilidad está restando centralidad y protagonismo a muchas de las cabeceras tradicionales del territorio.

Aunque las ciudades medias más importantes han experimentado un relevante proceso de mejora en la calidad y variedad de sus dotaciones y de su oferta de servicios públicos y privados,

el nuevo papel de las capitales implica una oferta comercial, cultural, de ocio y de servicios personales y empresariales enormemente más diversa, amplia, atractiva y especializada. Se trata de un elemento de atracción con el que difícilmente pueden competir las ofertas más convencionales y limitadas de las ciudades medias. Una parte cada vez mayor de las demandas terciarias que antes se realizaban en ciudades medias y cabeceras comarcales se trasladan ahora a las capitales, lo cual conlleva el riesgo de perder la centralidad con la que tradicionalmente han contado las ciudades medias.

Frente a los riesgos de polarización asociados a este proceso surge la oportunidad de fortalecer el conjunto de un sistema de ciudades tan equilibrado y policéntrico como el de la CAPV. El policentrismo es una de las principales aportaciones de las DOT y una de las fortalezas más importantes de nuestro territorio. Resulta fundamental asegurar el mantenimiento de esta estructura del sistema urbano en una nueva etapa de cambios e innovaciones. La elevada densidad urbana del País Vasco, la mejora de las comunicaciones, las especializaciones económicas de las ciudades medias y su interrelación cada vez mayor crean las condiciones para configurar el conjunto del sistema urbano en una red urbana policéntrica, más diversa y con mayor potencial que la actual.

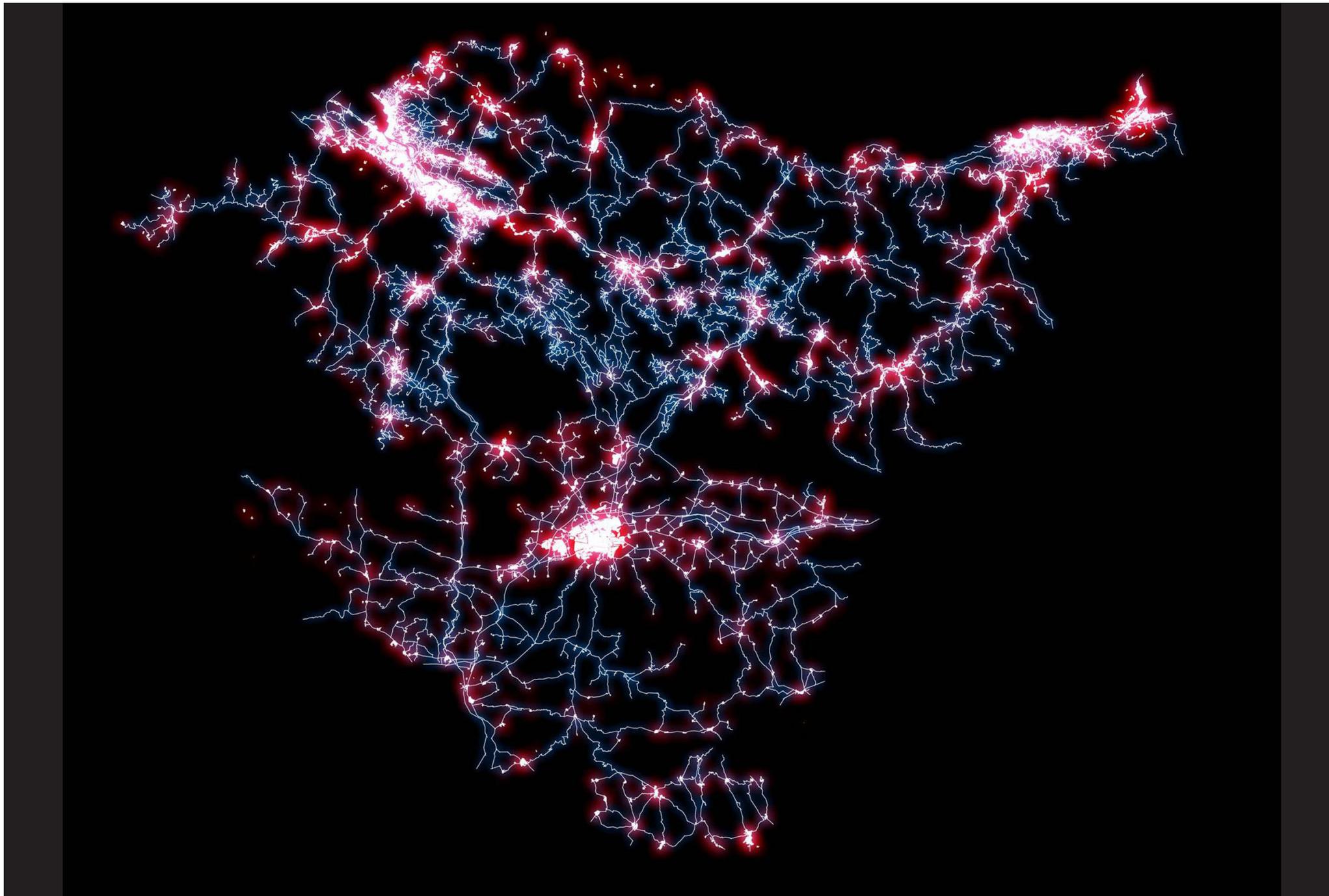
El concepto de Euskal Hiria hace referencia a la ciudad región vasca. Corresponde a una visión integrada del territorio que incorpora el paisaje,

el medio físico, el medio rural y urbano y las interrelaciones y complementariedades entre las capitales vascas, así como entre estas y el resto de núcleos de distinto tamaño que componen el sistema de ciudades del País Vasco.

Euskal Hiria se concibe como un proyecto de futuro que se apoya en las auténticas ventajas competitivas del territorio vasco y que está en la línea de los objetivos territoriales que hoy día ya comparten casi todos los países europeos: policentrismo, identidad y complementariedad entre los diferentes asentamientos que componen estas nuevas realidades que hemos denominado ciudades región.

El policentrismo dota de fortaleza a cada núcleo a partir de sus propias potencialidades y permite mayores oportunidades al configurar una estructura que en conjunto es más compleja, diversa, innovadora y sostenible que cada elemento por separado.

El Territorio en Red policéntrico propicia la generación de sinergias y se basa en la variedad y complementariedad entre los distintos elementos territoriales. El concepto de Territorio en Red aporta muchas ventajas al conjunto de Euskal Hiria dado que cada pueblo o ciudad, al margen de sus propios alicientes, tiene acceso a un conjunto de equipamientos, servicios y opciones derivados de la nueva etapa de desarrollo del territorio. El País Vasco se está transformando en un Territorio en Red constituido por un sistema



urbano policéntrico muy desarrollado y cada vez más interrelacionado que incluye los espacios metropolitanos, los sistemas de ciudades medias y los núcleos rurales. Un territorio que armoniza la identidad de cada lugar con las diversas oportunidades que ofrece el conjunto.

El resultado es una estructura urbana policéntrica e integrada dotada de una masa crítica mayor, de una oferta de ambientes y opciones más diversa y de potencial para desarrollar proyectos más ambiciosos. En esta estructura los límites de los centros y las funciones y actividades se difunden por territorios cada vez más amplios y variados, creando un único mercado de trabajo y un espacio cotidiano de relación más estrecho.

Configurarse como un espacio que funciona como una gran área urbana policéntrica de alto nivel constituye una de las grandes oportunidades para impulsar el desarrollo global del conjunto de la CAPV.

Existe una correlación directa entre el tamaño y el rango urbano de las principales ciudades y el desarrollo global del territorio que lideran. Un área urbana de alto nivel implica una mayor capacidad para captar inversiones e innovaciones. La implantación de servicios de alto nivel, la aparición de actividades con mayor valor añadido, el aumento del atractivo de la oferta urbana y la integración en redes globales son factores decisivos para el desarrollo en el nuevo contexto económico, y están ligados directamente a la

existencia de centros urbanos de alto rango. Hoy en día los grandes centros urbanos han dejado de ser, como en el pasado, elementos succionadores de los recursos de su entorno para convertirse en elementos generadores de desarrollo hacia su área de influencia.

La escala del territorio del País Vasco es similar a la de otras regiones urbanas del mundo que acogen funciones y centros económicos globales tales como Estocolmo, Frankfurt, Bruselas-Amberes, Seattle, Sacramento o Vancouver, cuyo tamaño demográfico es muy similar al de la CAPV.