

El crecimiento urbano y la Ordenación del Territorio en Álava

(Urban growth and land planning in Alava)

Ibisate González de Matauco, Askoa

UPV/EHU. Dpto. de Geografía, Prehistoria y Arqueología. Tomás y Valiente, s/n. 01006 Vitoria/Gasteiz

BIBLID [1137-442X (2004), 12; 117-138]

Recep.: 30.09.99

Acep.: 09.06.04

Se realiza el análisis de los documentos de planeamiento: el Plan Territorial Parcial de Álava Central y el Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz. Ambas figuras, a través de sus propuestas, influyen en el espacio que ordena la otra, sin embargo plantean modelos territoriales diferentes que traslucen una visión del territorio distinta.

Palabras Clave: Planeamiento territorial. Crecimiento urbano. Modelo territorial. Vitoria-Gasteiz. Álava.

Lan honetan plangintzarako dokumentuen azterketa egiten da: Arabako Erdialdeko Lurraldeko Zati Plana eta Gasteizko Hiri Antolaketarako Plan Orokorra. Batak zein besteak, beren proposamenen bidez, eragina du besteak antolatzen duen espazioan, baina lurraldearen ikuspegi desberdina agertarazten duten bi lurralde eredu desberdín planteatzen dituzte.

Giltza-Hitzak: Lurralde plangintza. Hiri hazkundera. Lurralde eredu. Gasteiz. Araba.

On réalise une analyse des documents de planification: le Plan Territorial Partiel d'Alava Central et le Plan Général d'Aménagement Urbain de Vitoria-Gasteiz. Les deux figures, à travers leurs propositions, ont une influence sur l'espace qui aménage l'autre, elles envisagent pourtant des modèles territoriaux différents qui laissent paraître une vision du territoire différente.

Mots Clés: Planification du territoire. Croissance urbaine. Modèle territorial. Vitoria-Gasteiz. Alava.

PRESENTACIÓN

Este trabajo corresponde al proyecto del curso Ordenación y Gestión del Territorio, organizado por Eusko Ikaskuntza junto con la Universidad del País Vasco, durante el curso 1998-99 en Donostia. El trabajo fue dirigido por D. José Manuel Farto, economista y funcionario del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

El trabajo se realizó durante el verano de 1999 cuando todavía el nuevo Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz no se había aprobado y se había presentado recientemente el Avance del Plan Territorial Parcial de Álava Central. Es evidente que la situación ha variado, por lo que hay que tener en cuenta el momento en el cual fue realizado.

En el trabajo se pretende realizar un análisis de las diferencias del planeamiento urbanístico y el planeamiento territorial, así como de las diferentes concepciones, modelos y objetivos que tienen éstos en general y el Plan Territorial de Álava Central y el Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz en particular. Se muestra como un interesante análisis puesto que el planeamiento urbanístico ha sido el único desarrollado hasta la fecha en el ámbito a estudiar, y desde que fue aprobada la Ley de Ordenación del Territorio del País Vasco, entran en juego otras figuras nuevas, con diferentes concepciones, objetivos, intereses... pero que en definitiva deben de ordenar el mismo territorio.

El estudio se centra en Álava, y más concretamente en el entorno de Vitoria-Gasteiz, y así se trata de ver los diferentes modelos que se proponen del crecimiento de la ciudad y de su entorno, las grandes diferencias que se manifiestan y los problemas que pueden acarrear entre diferentes instituciones según el modelo por el que opten y los objetivos que se marquen. El plan territorial tiene como ámbito de actuación el espacio que han venido a denominar Álava Central, que comprende la casi totalidad de Álava, y que tiene como cabecera funcional la ciudad de Vitoria-Gasteiz. Por otro lado el ámbito de actuación del plan urbanístico de Vitoria-Gasteiz se circunscribe a su término municipal.

De todos modos no escapa a nadie que en la planificación y ordenación del territorio, los efectos, las sinergias que se producen no se limitan a sus ámbitos territoriales, sino que los rebasan en ocasiones ampliamente, e incluso están afectados por otros de ámbitos diferentes, de igual, superior o inferior categoría.

Mediante el presente trabajo se quieren analizar las diferencias de los modelos territoriales que plantean, teniendo en cuenta que son diferentes instrumentos, y que su objetivo no es exactamente el mismo, aunque los dos pretendan el mejor uso del territorio y el desarrollo óptimo del mismo.

1. INTRODUCCIÓN

Ante la reciente presentación del avance del Plan Territorial Parcial de Álava Central y cuando se prevé que el nuevo Plan General de Ordenación Urbana sea

aprobado próximamente, se muestra como un tema de gran interés el análisis de estas dos figuras de ordenación del territorio o planificación, cada una encuadrada en el ámbito territorial que les corresponde, pero sin duda con una gran interdependencia y necesidad mutua. Las dos figuras tienen como objetivo, tal y como viene definido en cuantas definiciones sobre la ordenación del territorio y el planeamiento hay, el desarrollo del territorio y el aprovechamiento óptimo de sus espacios.

Hablar simultáneamente de territorialidad y de desarrollo, es adoptar un paradigma existencial, el del desarrollo territorial, en contra de un paradigma productivista, el del desarrollo funcional

Cinco principios sostienen el concepto de desarrollo territorial:

- el principio de equidad territorial, la renuncia a la dicotomía centro-periferia
- el principio de equidad social
- el principio económico de la posibilidad de un crecimiento endógeno
- el principio ecológico de la preservación del ecosistema
- el principio político de la autonomía territorial que es al final la condición inicial y final de un desarrollo (GUMUCHIAN, 1991).

Otro aspecto a la hora de afrontar la ordenación del territorio es la escala, cada problema tiene una escala, y cada institución otra de actuación, asimismo. En ocasiones ocurre que una y otra no coinciden, a pesar de las múltiples instituciones de diferentes niveles que tenemos, por lo que se muestra necesaria la superación de esas escalas y afrontar la ordenación del territorio, superando fronteras que constriñen su labor.

La ordenación del territorio no es objetiva, ni mucho menos, muchos factores intervienen en ella: territorio, población, actividades económicas, infraestructuras, cultura, mitos... a veces con objetivos, intereses, necesidades contradictorias, lo que genera numerosos conflictos.

El término de territorio usado en la expresión "ordenación del territorio" es un concepto jurídico-administrativo. La expresión ordenación del territorio es sinónimo de organización voluntaria del espacio, pero este modo de organización del espacio varía mucho, incluso en el mismo territorio a estudiar, según la concepción que se tenga del instrumento o la función que se le vaya a otorgar.

Ordenar el territorio consiste en tomar decisiones meditadas sobre la manera que una población dada debe utilizar (o al contrario, no utilizar) una parte del espacio terrestre. Las opciones de intervención (o de no intervención) consideradas se inscriben dentro de una lógica, en función de objetivos y criterios precisamente enunciados, tenidas en cuenta las condiciones actuales conocidas o previstas a corto plazo. Pero esta consideración puede tomarse de muchas maneras, y según ideologías, propósitos, etc., traducirse en un modelo territorial completamente diferente.

2. MODELOS DE CRECIMIENTO URBANÍSTICO

Las ciudades hoy en día se ven afectadas por fuerzas contradictorias que afectan a su crecimiento y expansión por el territorio, así se ven en la situación de elegir entre la concentración y la dispersión. Son de un lado, el modelo de **centro-periferia**, el que reconocemos como de siempre en nuestro espacio, que busca una optimización del espacio en la reducción de las distancias y la preservación del suelo rural, y el de la **dispersión** del entramado urbano por todo el territorio, que normalmente se hace a través de los ejes de comunicación, buscando la accesibilidad. Cada modelo tiene sus pros y contras. Según algunos autores el primer modelo produce una mayor jerarquización de las ciudades y de sus funciones, mientras que el segundo logra un mayor equilibrio de todo el territorio. Pero por otro lado a la hora de dotar de equipamientos el primero resulta más fácil de gestionar que el segundo.

El modelo de ciudades concentradas es el propio de Europa. La población residente en estas ciudades no parece que vaya a aumentar en número, pero sí que está creciendo el gusto por modelos de asentamiento menos densos, así como modos de vida más acordes a un poblamiento disperso, lo que provoca que estas ciudades sigan creciendo. Son las grandes ciudades, sobre todo, las que han crecido y absorbido las poblaciones rurales, han mezclado sus límites con las extensiones periurbanas, y entonces es cuando el concepto medieval de ciudad, espacio urbanizado rodeado de murallas, ha perdido su significado, y la claridad de las relaciones que las ciudades tienen con su territorio (CATTAN, 1994). En el caso de Vitoria-Gasteiz, siendo una ciudad de tamaño medio, mantiene todavía esa nítida separación entre el ámbito urbano y el rural, como si rodeada de una muralla estuviera.

Se han planteado numerosas cuestiones en torno a este tema, cuál va a ser el futuro de las pequeñas o medianas ciudades, si seguirá dándose una concentración en las mayores regiones urbanas, si la megalópolis va a ser la forma urbana del futuro o si en cada región urbana va a continuar la desconcentración.

A lo largo de la historia se ha podido apreciar cómo la ciudad va integrando la mayor parte de los cambios que se producen sin modificar prácticamente su estructura, pero un factor que probablemente sí las haga cambiar va a ser el aumento de la velocidad de las comunicaciones.

El incremento de la velocidad de los transportes posibilita el establecimiento de asentamientos lejanos o apartados del centro urbano, de la ciudad compacta, puesto que el handicap de la distancia, la lejanía, desaparece, además de reducir costos en dinero y tiempos, sobre todo en ciudades en las que debido al colapso se empezaban a producir deseconomías, como pueden ser los casos de la zona del Gran Bilbao, o los alrededores de Donostia. El desarrollo de medios de comunicación inmaterial, de "tiempo real", han facilitado pudiendo realizarse ciertos trabajos desde el domicilio sin tener que trasladarse a los centros de trabajo, aunque en su mayor parte sigan concentrándose en las ciudades.

En el Plan Territorial Parcial se pretende situar al territorio considerado como Álava Central, y a Vitoria-Gasteiz por tanto, en un importante lugar dentro de la jerarquía de las ciudades, basándose en la actividad logística. Se pretende convertirla en un importante nodo y un centro con radio de acción amplio. Para ello son fundamentales las infraestructuras de transporte, tanto por aire, mar (puesto que se quieren trasladar las funciones que el Puerto de Bilbao no puede efectuar por escasez de espacio en su entorno), como por tierra, en tanto en cuanto son la base de la logística, además de con la ayuda de las comunicaciones en “tiempo real”, que facilitan enormemente las transacciones.

Este salto cualitativo, pretendido por el PTP, del lugar que ocupa Vitoria-Gasteiz en esas actividades, y en la jerarquía de ciudades, al igual que ocurrió en los años 60, necesita tiempo. Sabido además que las grandes empresas prefieren grandes ciudades por las ventajas que encuentran en las economías de aglomeración, en los mayores servicios a empresas, dominación de mercados, mano de obra variada, subcontratación múltiple... por ello en el PTP se apuesta por un crecimiento demográfico y una inmigración selectiva, dado el hecho también de que la estructura de las actividades y de la sociedad tienden a ser cada vez más diversificadas e interconectadas a medida que las ciudades son más grandes.

Las morfologías urbanas menos compactas, como las que existen en los países de poblamiento más reciente (Australia, EEUU), parecen más adaptadas a los modos de vida a los que cierta parte de la población aspira actualmente. El uso del automóvil, la preferencia por la casa individual, y la valoración de un paisaje de “tipo rural”, han favorecido, también en Europa, la construcción de vastos barrios residenciales, mientras que en los centros de las ciudades se conservan fuertes densidades de empleo. Esta disposición ha reforzado la dependencia entre el centro y las zonas periféricas a través de los importantes movimientos pendulares entre los domicilios y el lugar de trabajo. Estas nuevas zonas periurbanas conservan las actividades agrícolas y los paisajes no construidos, al contrario que en las periferias o en los extrarradios, de ahí su denominación de “rururbano”, término empleado para ese nuevo tipo de poblamiento, que se acompaña de transformaciones sociales complejas.

Esta dispersión en el territorio del espacio urbano no se ha reducido sólo a los asentamientos residenciales, produciéndose una desconcentración de los centros urbanos, sino que también ha afectado a las instalaciones industriales consumidoras de gran cantidad de espacio, que se establecen en la periferia, y a los centros comerciales y administrativos que se empiezan a implantar en los nudos de comunicación de carreteras o de viales de circunvalación, y las actividades de alta tecnología que se establecen cercanas a los aeropuertos. Cuando se da un poblamiento residencial disperso y de baja densidad, los equipamientos se suelen establecer concentrados en lugares de alta accesibilidad, pero para los cuales suele ser imprescindible el uso del vehículo privado, y además el acceso a pie suele ser molesto puesto que se establecen cercanos a grandes carreteras.

De un país a otro estos fenómenos se traducen en el espacio de manera muy diferente, en función de factores importantes para la urbanización como la densidad del poblamiento, las normas admitidas y los reglamentos de urbanismo, las formas de apropiación del suelo y de los edificios, la mayor o menor fuerza de intervención de los organismos públicos de planificación y de regulación que varían mucho según los países.

Encontramos tendencias contradictorias en el mismo período de tiempo y en lugares con características económicas similares. Por un lado el desarrollo de nuevas zonas de empleo en la periferia, el repliegue de las comunidades de clase media sobre los suburbios y el abandono de viejos centros urbanos industriales son a veces tales que el esquema centro-periferia no predomina más, ni dentro de la organización del mercado inmobiliario, ni dentro de la configuración de movimientos de circulación. Por otro lado, a la inversa, y al mismo tiempo, una tendencia de renovación de edificios, de un reforzamiento de la presión inmobiliaria y de la concentración de las más prestigiosas actividades en los viejos centros se concreta en numerosas ciudades, contribuyendo a revalorizar la concepción de un modelo urbano fundado sobre una mayor centralidad. En la elección de cada uno de los modelos tienen que ver la cultura, el modo de vida del lugar. La primera tendencia se da mayormente en los Estados Unidos, y la segunda en Europa, aunque también en determinadas ciudades de América del Norte. Sin embargo, la extensión espacial de aglomeraciones han hecho unirse unidades en las cuales el desarrollo inicial era distinto, el carácter policéntrico se convierte en la regla en la mayor parte de las muy grandes entidades del mundo.

A esa escala también, la cuestión de una eventual modificación de la relación de las ciudades con el territorio está dominada por la velocidad y el alcance de los intercambios y las comunicaciones. En el interior de las ciudades, el efecto de la constricción impuesta por los medios de comunicación disponibles en una época dada es entretanto diferente de la que se observa a la escala interurbana. La mayoría de las comunicaciones intraurbanas se inscriben dentro de un límite de tiempo, del tiempo humano, el de la jornada de 24 horas, ello ha condicionado históricamente la organización de los sistemas de ciudades y la forma de éstas, con una sucesión de extensiones a lo largo de los ejes de transporte, y de fases de relleno que extienden la ciudad por proximidad, con la ventaja de reducir los costos de infraestructura. Así FRANKHAUSER (1993) ha señalado como los procesos de crecimiento conducen a estructuras fractales del espacio urbano.

Las ciudades al crecer lo hacen de manera irregular a pesar de los esfuerzos de la planificación de establecer planes compactos y regulares, debidos fundamentalmente a procesos socioeconómicos, de accesibilidad y abaratamiento de costos mayormente. El método fractal, basado en la geometría fractal, posibilita el estudio de un fenómeno de organización interna a través de las escalas, aumentando la escala y viendo cómo se establecen las jerarquías en las ciudades.

La ciudad es un objeto fractal cuando su fragmentación resulta de un proceso contradictorio combinando tendencia a la compacidad y la extensión lineal, o

tendencia a la expansión y bloqueo de la urbanización en determinados lugares como los espacios verdes. A este respecto, la desaparición de los cercos ha representado una interrupción mayor en la historia de las ciudades europeas. En las ciudades de desarrollo mucho más reciente, como las ciudades americanas y australianas, la dimensión fractal es mayor, ella traduce una jerarquización menor, una mayor uniformidad de la dilución del espacio construido que en las ciudades de viejos continentes (FRANKHAUSER, 1993).

Los que piensan, que las ciudades de EEUU representan la forma de urbanización más avanzada actualmente y que el desarrollo urbano debe seguir en todos los lugares la misma vía, predicen la persecución, incluso la aceleración, de tendencias a la desconcentración urbana, y a la urbanización difusa de vastas porciones de territorio. Pero otros subrayan, por el contrario, la pluralidad de posibles formas de urbanización. El modelo de ciudades antiguas, con su larga historia, no tiene porqué necesariamente pasar por las mismas formas ni acercarse a aquellas de la urbanización americana. Entre ciudad y territorio, el diseño técnico de la centralidad en los planes, no es solamente la única causa. Intervienen también los valores atribuidos al patrimonio urbano, a la distinción social vinculada al lugar de residencia, y toda la dimensión simbólica del concepto de la ciudad que redescubren hoy en día los que se preocupan de la imagen de las ciudades. Puede ser además que en la era de las redes se pueda ver desfasada la región urbana como modelo territorial futuro.

Es cierto que las tendencias locales hacia la dispersión persistirán. La evolución hacia conurbaciones polinucleares, dada la extensión espacial de aglomeraciones que se rejuntan, en particular a lo largo de autopistas, es inevitable? Hace falta fomentar la periurbanización? Esa forma de poblamiento crea muchos costos para la colectividad. En EEUU se envidia la “contención” de las ciudades europeas, la ausencia de un paisaje homogeneizado por un poblamiento continuo, las distintas características de las casas... Las diferencias de cultura urbanas y de modos de vida deben ser también tomadas en consideración para relativizar la fuerza del modelo americano.

Además, hay que interrogarse sobre los efectos sociales de esas nuevas formas de poblamiento. La dilución del poblamiento urbano implica nuevas tendencias a la especialización y a la segregación. En EEUU, la suburbanización se traduce bastante a menudo por la aparición de comunidades que cercan con vallas su espacio protegido y su “modo de vida”. Más generalmente, se va hacia las nuevas zonificaciones funcionales y segregaciones sociales entre los diferentes centros de esos nuevos espacios. Con lo que se produce una fracturación social, sus relaciones, y un mayor individualismo.

Entre el reforzamiento de jerarquías y de la concentración a la escala de vastas regiones urbanas, traducido probable por la persecución de la contracción del espacio-tiempo, y la dilución del tejido urbano, la forma específica del sistema de ciudades europeas está sin duda en un cruce de cambios, presionado por poderosas influencias, económicas, sociales y territoriales, con intereses al fin y al cabo. El mantenimiento de una fuerte densidad de ciudades pequeñas y

medianas en tanto que unidades de poblamiento relativamente autónomas, es el mayor objetivo de una política de ordenación del territorio a escala europea. Tal política puede parecer costosa a corto plazo. Ella es, mientras tanto, la que dirige las grandes posibilidades de adaptación del sistema de ciudades a las evoluciones futuras (CATTAN, 1994).

3. PLANEAMIENTO TERRITORIAL Y PLANEAMIENTO URBANÍSTICO ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO

El planeamiento territorial, aunque no nuevo, es un concepto bastante reciente, sobre todo en su aplicación y elaboración en nuestro ámbito. Sin embargo el planeamiento urbanístico ha sido más común, incluso con legislación que lo regula, muy sistematizado y mecanizado, lo que le da una importante raigambre. Es por ello que hay conceptos e ideas sobre lo que un plan es y debe hacer muy establecidas e interiorizadas por parte de la sociedad, los políticos que deciden e incluso los técnicos que los elaboran. El plan urbanístico, como su nombre lo indica, es un plan que diseña cuál va a ser el urbanismo de un determinado lugar, por ello, para empezar, su mayor esfuerzo se centraba en el ámbito urbano del municipio, pero sobre todo en ese espacio que se decidía calificar próximamente como urbanizable y que iba a incorporarse al entramado urbano en forma de edificios, parques o infraestructuras viarias, dejando completamente de lado el otro espacio, no urbanizable, muy importante en extensión y que también tiene su valor y función en el territorio y para la población del entramado urbano, como sobre todo para la población residente en las pequeñas poblaciones, aldeas en nuestro caso, que hacen un aprovechamiento económico del mismo y tienen un contacto diario con él.

Por otra parte, se concebía al plan urbanístico como la preparación de los suelos a edificar, teniendo en cuenta las necesidades que se preveían, y en línea con la ideología de la época desarrollista en que había que urbanizar lo máximo, puesto que ahí estaba la clave del desarrollo económico de un espacio. Su función principal es clasificar y calificar suelo, regulando mediante normativas.

En los años 80 el planeamiento urbanístico entró en una profunda crisis, en parte porque no se cumplían los objetivos que se proponían en el plan y mediante modificaciones puntuales se terminaba por modificarlo todo. Además todo plan urbanístico tiene una ideología detrás, y en función de ello se priorizan unas u otras acciones. Es por ello que teniendo en cuenta que el periodo de vigencia de un plan es de 8 años, y las legislaturas de 4, podría haber cambios en la dirección política que trastocuen los propósitos previstos en el plan. En muchos lugares las ciudades crecieron indiscriminadamente siguiendo perversos intereses inmobiliarios y se dejaron de un lado principios de redistribución social y territorial. Si bien no es el caso de la ciudad de Vitoria-Gasteiz, sí hay un grave problema de vivienda, de escasez y de elevado precio de la misma. Se ha contenido el crecimiento indiscriminado de la misma, pero por otro lado el número de viviendas puestas a la venta no ha satisfecho la demanda existente, lo cual la ha encajido, unido a la especulación, la gran cantidad de dinero negro en circulación

y la aspiración de la población en general de tener una vivienda en propiedad, han puesto para una parte de la población un derecho fundamental como un producto de lujo e inaccesible para sus posibilidades económicas.

El planeamiento urbanístico se lleva a cabo mediante tres instrumentos, que varían en función de la población y dimensiones del municipio. Los Planes Generales de Ordenación Urbana (PGOU), las Normas Subsidiarias (NNSS) y los Proyectos de Delimitación de Suelo Urbano (PDSU).

Tras la crisis del planeamiento urbanístico y visto que el territorio es un componente fundamental del desarrollo de un espacio, que algunos problemas son comunes a varios municipios y la imposibilidad de funcionar cada uno por su lado, se ve la necesidad de un planeamiento más integrado, que englobe un espacio mayor, coordine y sea un documento estratégico, en el que se engloben criterios de planificación económica y social, y se busque el mejor desarrollo posible en ese territorio, un desarrollo sostenible que respete los recursos, su medioambiente, cuide la calidad paisajística de su entorno “natural” y urbano, mediante una arquitectura menos agresiva con el medio y una planificación equilibrada que aumente la calidad de vida de ese espacio, siempre sin olvidar las necesidades de esa población. Esto se lleva a cabo mediante la ordenación del territorio, en un planeamiento denominado de escala intermedia, entre los planes urbanísticos de ámbito municipal y unas directrices de rango mayor que marcan unas orientaciones y definen las redes de comunicaciones y los flujos, reflejados en las infraestructuras, que al fin y al cabo determinan gran parte de los procesos económicos, urbanísticos y movimientos poblacionales, que se puedan intentar planificar en los planes territoriales. Son documentos de planificación también, lo que le da un matiz económico, social y estratégico, no se busca solamente establecer territorialmente los usos sino que mediante ello se pretende algo más allá. El planeamiento territorial tiene un reto que imprescindiblemente debe llevar a cabo, si quiere que su existencia se legitime y sea aceptada por la población, ello es la coordinación de todos los aspectos y sectores que actúan sobre el territorio. Son muchos y variados, con intereses contrapuestos en ocasiones, lo que da lugar a conflictos, puesto que el suelo es un recurso escaso y necesario. Problema que se acentúa dada la compartimentación de los departamentos en la Administración, principal agente de transformación en el espacio (ya que los financia, propone y decide acometer), en la que cada uno actúa sectorialmente buscando cubrir sus objetivos y las necesidades según su propio diagnóstico sectorial, y también dado que el departamento de ordenación del territorio es uno más y no está en un escalón más alto de la jerarquía que coordine las actuaciones sectoriales en función de un único objetivo conciliador.

En este tipo de planeamiento se requiere un esfuerzo de investigación e innovación, ideas nuevas e imaginativas, con un diagnóstico exhaustivo y estudio detallado del territorio, de sus posibilidades, necesidades, vocaciones y lo que la población que en ella se asienta quiera.

El planeamiento territorial, es decir, los Planes Territoriales Parciales, tienen un problema que puede dejar a estos documentos sin la posibilidad de materia-

lizarse dada la indefinición de la fuente de sus presupuestos, quién los aporta, en qué periodo de tiempo... todo dependerá de las prioridades y posibilidades económicas, así como de la voluntad política, hecho que le da un carácter de incertidumbre a su futuro.

Por otra parte ningún Plan Territorial Parcial ha sido aprobado hasta el momento y el proceso de su elaboración y aplicación, evidentemente, está dilatóndose en el tiempo, con lo que en el futuro se verá cómo se implementa realmente.

Queda claro por tanto la necesidad de distinguir entre los dos tipos de instrumentos de planeamiento, Planes Territoriales Parciales y Planes Generales de Ordenación Urbana o Normas Subsidiarias. Sus objetivos son diferentes y sus características y estado de regulación también.

Tras la crisis del planeamiento urbanístico de los años 80, se busca ayuda en el sector privado para tomar la iniciativa y liderar estrategias de regeneración urbana. Los proyectos ya no se llevan a cabo sólo desde las instituciones públicas y cargo de sus presupuestos, se intentan implicar al sector privado, en fórmulas novedosas de financiación, un patnership público-privado. Se toma una actividad, un proyecto emblemático estrella, que tire del resto del entramado urbano para lograr una reactivación económica. En Vitoria-Gasteiz apenas hay ejemplos del estilo, en una proporción menor podríamos decir que el Palacio Europa supuso el añadir a la ciudad unas actividades congresísticas que anteriormente apenas se dieron, lo que ayudó a que la ciudad se conociera un poco más y a aumentar el turismo, aunque en gran medida estuviera ligado a esos congresos, trabajo y las estancias fueran breves.

En el Plan Territorial Parcial de Álava Central se pretende tomar esta nueva postura, este nuevo tipo de planificación territorial. En este caso se toma una actividad económica que “tire del carro” del resto, el aeropuerto de Foronda, en su función de aeropuerto de carga y centro logístico. Apoyado en las comunicaciones e infraestructuras, que den una mayor accesibilidad y comunicación al centro. Con ello se quiere potenciar la economía del territorio y atraer población. Aunque no se habla de ningún proyecto en el municipio de Vitoria-Gasteiz, la población de ésta es la que apoyará su funcionamiento y ella también deberá de cambiar para asumir lo que suponga. Algo que marcará un punto de inflexión porque aunque el crecimiento y la historia reciente de la ciudad ha estado marcado por adelantarse y aprovechar oportunidades (económicas) es una ciudad que dado el conformismo existente en cuanto a su calidad de vida y estructura urbana muestra una resistencia al cambio, en la que sus ciudadanos están acostumbrados a vivir en un espacio relativamente pequeño, donde realizan todas sus actividades y movimientos diarios.

El urbanismo de la ciudad de Vitoria es un urbanismo concentrado, de “tapar huecos”, plan tras plan van rellenándose los vacíos que se producen entre ámbitos urbanizados, cerrando el núcleo habitado a modo de muralla, por lo que el cambio entre espacio urbano y campo es radical. Las vías de comunicación

terrestre no han supuesto en la ciudad de Vitoria-Gasteiz un espacio de expansión de la ciudad, en cuanto espacio de alta accesibilidad, sino que han seguido el proceso radioconcéntrico y de contención de la expansión. En continuidad con el plan vigente pero aportando nuevas formas, en el avance del Plan General de Ordenación Urbana se contempla la necesidad de incorporar nuevos crecimientos y la necesidad de ofertar en suficiente cantidad así como diversificada espacialmente y anticipar la imagen de ciudad que busca una transición gradual hacia el medio rural, pero siempre en el entorno urbano, con el objetivo de aprovechar al máximo el espacio (Avance del PGOU de Vitoria-Gasteiz).

El modelo de urbanismo del PTP es un urbanismo de tendencia, de desarrollo, de dispersión de los ámbitos urbanos por el territorio, produciéndose una diversificación de los lugares de emplazamiento y de los tipos de vivienda. Según los redactores del PTP el encarecimiento de la vivienda en el municipio vitoriano se ha visto agudizado por el modelo de crecimiento de la ciudad seguido hasta el momento, en el que se ha mantenido toda la ciudad como lugar central, y una alta calidad al mismo tiempo, sin posibilitar una mayor diversidad de opciones, lo que ha enrarecido el mercado. Si en este caso no se trata de un territorio degradado ni afectado por una fuerte crisis industrial, los espacios que son el motor de un cambio económico, de actividad y función de la ciudad, quieren establecer un urbanismo al caso, de usos mixtos, de oficinas, viviendas, centros comerciales, etc., bajos de densidad, en el que se sitúan las oficinas de grandes empresas y ligados a la actividad de ese motor. Su papel es la atracción de más actividades a partir del establecimiento de ese emblema. El parque temático del medio ambiente puede en un futuro jugar ese papel en un ámbito de empresas de servicios ligados al medio ambiente. Aunque últimamente parezca que la “reproducción en serie” de centros culturales, palacios de congresos, exhibiciones y ferias internacionales, frentes de agua reconvertidos, etc., erosiona la búsqueda inicial de elementos de diferenciación y singularidad para una determinada ciudad, convirtiendo la ventaja competitiva en un largo efímero (RODRÍGUEZ, 1998).

Siendo el crecimiento económico, sin duda, el motivo primordial que se sitúa detrás de los grandes proyectos emblemáticos, la producción de una imagen urbana post-industrial más atractiva también juega un papel crítico en la representación social. Estos fragmentos relucientes de la ciudad, espacios de diseño, de localización de oficinas financieras y corporaciones de alto nivel, de viviendas exclusivas, de estilos de vida y de consumo de lujo, se convierten de pronto en la representación de la ciudad revitalizada en su conjunto. Y al hacerlo, crean las bases para un nuevo modelo de identificación colectiva, cuidadosamente diseñado, que refleja los estilos de vida y las metas de los grupos sociales más poderosos, especialmente de las nuevas élites urbanas emergentes, la ciudad se convierte así en una metáfora para su éxito. La diferenciación social y espacial y la exclusión, quedan ocultos, disfrazados bajo esta nueva imagen de la ciudad mejorada: bien cuidada, ordenada, innovadora, y en expansión. Sin embargo, al excluir a los grupos sociales menos exitosos o menos vendibles de la nueva identidad proyectada, se pone en peligro su asimilación y su apoyo, e incorpora, de este modo, el potencial de conflicto y de contestación de esa identidad (RODRÍGUEZ, 1998).

4. PLAN TERRITORIAL PARCIAL DE ÁLAVA CENTRAL

4.1. Los Planes Territoriales Parciales

Desde la Ley de Ordenación del Territorio del País Vasco 4/90 se especifican diversos instrumentos de planeamiento territorial que habrían de desarrollarse en los años venideros. La primera y base fundamental para el resto son las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT) que actúan sobre el territorio completo de la CAPV y marcan unas directrices que habrán de desarrollar las siguientes figuras, que son los Planes Territoriales Parciales (PTP) y los Planes Territoriales Sectoriales (PTS).

Los Planes Territoriales Parciales se remiten a las áreas funcionales que marcan las DOT, como áreas adecuadas para una planificación en conjunto y estrategia común.

Los PTP son una figura de ordenación del territorio, un documento estratégico y territorial al mismo tiempo, es decir se busca mediante la ordenación del territorio una mejora de la calidad de vida, un desarrollo económico sostenible,...

La Carta Europea de Ordenación del Territorio define la ordenación del territorio como:

“una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un concepto rector”.

“El hombre y su bienestar, así como su interacción con el medio ambiente, constituyen el centro de toda preocupación de la ordenación del territorio cuyo objetivo es el de ofrecerle un marco y una calidad de vida que aseguren el desarrollo de su personalidad en un entorno organizado a escala humana.”

“La ordenación del territorio debe ser democrática, global, fundamental y prospectiva.

Democrática: debe ser realizada de forma democrática para asegurar la participación de la población afectada y de sus representantes políticos.

Global: debe tratar de asegurar la coordinación de las distintas políticas sectoriales y su integración por medio de un enfoque global.

Funcional: debe tenerse en cuenta la existencia de conciencias regionales basadas en unos valores, una cultura y unos intereses comunes, y estos a veces por encima de las fronteras administrativas y territoriales, teniendo en cuenta las realidades constitucionales de los distintos países.

Prospectiva: debe analizar las tendencias y el desarrollo a largo plazo de los fenómenos y actuaciones económicos, ecológicos, sociales, culturales y medio ambientales y tenerlos en cuenta en su aplicación.”

“Los objetivos fundamentales de la ordenación del territorio según la Carta Europea son

- El desarrollo socioeconómico equilibrado de las regiones.
- La mejora de la calidad de vida.
- La gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente.

– La utilización racional del territorio”

Aprobado en la 6ª CEMAT (Conferencia de Ministros responsables de la Ordenación del Territorio). Torremolinos, 19 y 20 de mayo de 1983.

Se especifica el nivel regional como el más adecuado para la puesta en práctica de una política de ordenación del territorio.

Hay determinadas acciones de estrategia territorial, económica que no pueden abordarse de municipio en municipio, puesto que todos están englobados en un sistema mayor que les afecta directamente, y las relaciones entre ellos son intensas y cambiantes en el tiempo, cada espacio tiene una vocación determinada y ni todos los territorios poseen los mismos espacios, ni en la misma cantidad. Es por ello que en aras a lograr una equidad territorial para todos los espacios, se busca una ordenación más amplia buscando el beneficio común para todos los municipios, contando con las potencialidades que juntos pueden aportar. Es por ello que con el Plan Territorial Parcial se ve la necesidad de un planteamiento supra-municipal en la medida que ciertas cuestiones funcionan a ese nivel y son objeto de trabajo en la Ordenación territorial. Trabajan a escala de las áreas funcionales definidas en las DOT.

Las áreas funcionales han sido delimitadas por las DOT siguiendo los siguientes objetivos y criterios:

- a. Lograr una correspondencia de tales delimitaciones con las exigencias derivadas de la aplicación del modelo territorial propuesto.
- b. Propiciar un desarrollo equilibrado del territorio tanto para la globalidad de la Comunidad Autónoma como en lo relativo a la estructuración interna de sus diferentes espacios diferenciables.
- c. Configurar un marco territorial intermedio entre el de Comunidad Autónoma y el del municipio que permita concretar las determinaciones globales de las DOT y superar las limitaciones del planeamiento estrictamente municipal.
- d. La delimitación propuesta tiene en cuenta además los condicionantes del medio físico, la existencia de unas pautas de comportamiento y actividad de la población y el sentimiento de pertenencia de sus habitantes. Por supuesto, la delimitación de dichas áreas no coincide necesariamente con las diversas comarcalizaciones de carácter judicial, administrativo o geográfico. La delimitación de las Áreas Funcionales se ha realizado con el criterio de optimizar la eficacia del planeamiento de desarrollo de las DOT.” (DIRECTRICES DE ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, 1997).

Hasta el momento el único planeamiento existente y efectivo había sido el municipal y con esta nuevas figuras y la ordenación territorial se pretende superar la demarcación municipal, no sólo para lograr una mejor coordinación y racionalización en el planeamiento, sino que también porque se ha constatado la

necesidad de “alcanzar un mayor grado de eficacia territorial así como equidad en la distribución de efectos y rentas”. Puede darse el caso de que determinadas actuaciones de un municipio determinen a un territorio mayor que el que gobierna, y por ello hay necesidades de que ello sea controlado o vigilado.

La escala territorial “intermedia” correspondiente a las Áreas Funcionales del Territorio identificadas en las DOT resulta de un tamaño físico y funcional adecuado para el análisis de problemas y para la implantación de programas de Ordenación Territorial. Las Áreas Funcionales del Territorio y las ciudades intermedias constituyen “piezas clave” para la aplicación de posibles estrategias de equilibrio territorial en el contexto global de la Comunidad Autónoma.

Las estrategias territoriales y sectoriales que se plantean intentan optimizar la oferta de dotaciones, equipamientos y servicios a la población de los diferentes municipios procurando ofrecer los servicios de rango comarcal desde la cabecera o cabeceras de cada una de las referidas Áreas Funcionales del Territorio.

4.2. El Plan Territorial de Álava Central

En las Directrices de Ordenación del Territorio se expone que el Territorio Histórico de Álava en su conjunto es un espacio macrocefálico y desequilibrado, tanto en cuanto al número de ciudades intermedias como a su distribución, dada la concentración de población que se produce en el núcleo urbano de Vitoria, que por otro lado no es una ciudad excesivamente grande, más bien al contrario, es una ciudad de tamaño medio, sin que hayan aparecido problemas de congestión. Excepto el entorno de Llodio, cuyas características y dependencias funcionales se dirigen más hacia Bizkaia que hacia Álava, el resto de este Territorio Histórico se caracteriza por la inexistencia de núcleos de tamaño poblacional superior a los 4.000 habitantes, con los problemas que ello supone para la aplicación de programas capaces de frenar los actuales procesos de pérdida demográfica.

El PTP de Álava Central abarca la mayor parte del Territorio Histórico de Álava, en el que se engloban las comarcas de Estribaciones del Gorbea (salvo el municipio de Aramaiona, que pertenece al área funcional del Alto Deba, y por tanto forma parte del PTP que para ese área se está elaborando), Llanada alavesa, Valles alaveses y Montaña alavesa. La cabecera del área funcional es la ciudad de Vitoria-Gasteiz, situada en el centro geográfico del territorio a estudiar.

El área presenta una debilidad en la estructura de sus dependencias funcionales: presenta algunos municipios de borde, con apreciable vinculación hacia núcleos urbanos de fuera del País Vasco, es el caso de Lantarón, Ribera Baja, Armiñón, Berantevilla y Zambrana hacia Miranda de Ebro. Aunque si puede llegar a ser una debilidad en cuanto estructura interna del País Vasco, no tiene por qué serlo realmente para la vida cotidiana de sus habitantes.

Una característica singular del área funcional que nos concierne, es la presencia del enclave del Condado de Treviño en el seno y en el centro del área, lo

cual dificulta la planificación y gestión de este espacio, así como los problemas que acarrea también para los propios habitantes del enclave.

Es un plan territorial donde la ordenación del territorio es el objetivo principal. El ámbito de trabajo y estudio es el territorio, donde se pueden ver e interpretar, flujos y relaciones con otros ámbitos, donde el aspecto socioeconómico es más palpable. El territorio es sin duda alguna un objetivo político, económico y social, pero al mismo tiempo, y es imaginario y utópico, ideológico y un mito. Los valores que conducen la acción de los hombres se dan también dentro de una territorialidad. También teniendo en cuenta que el territorio tiene una noción jurídico-administrativa (GUMUCHIAN, 1991).

En el texto prefieren el uso de “manejo del territorio” en cuanto es el término que se usa en otros países, en francés, por ejemplo, *aménagement du territoire*, ya que posee un significado de dirección, gobernación, que va más allá de la ordenación e indica también su gestión. Se concibe como un plan de oportunidades, hace un diagnóstico del territorio, básicamente en el aspecto de las actividades económicas y las infraestructuras como soporte para su desarrollo, e intenta ver las posibilidades que el territorio tiene para su desarrollo. No se concibe como un plan en el que se pongan limitaciones o se dedique a la restricción de usos, según sus redactores actúan en positivo.

Su objetivo es un crecimiento económico y poblacional, procesos que interactúan entre sí, un “nuevo salto”, como lo denominan, para indicar que se pretende lograr un proceso similar al ocurrido en los años 60, en los que aprovechando la disponibilidad de amplias extensiones de suelo llano, se atrajo industria de los estrechos valles guipuzcoanos, en los cuales escaseaba este factor. Se produjo en Vitoria-Gasteiz un cambio radical en su estructura económica y espacial, un cambio cualitativo y cuantitativo en cuanto a un aumento poblacional y un crecimiento económico nunca conocido. Pues bien, el proceso que se busca mediante este nuevo modelo territorial y económico es el mismo pero de características diferentes en cuanto a los sectores económicos a los que se dirige. Se busca el desarrollo de la logística en Álava, más centrado en el sector servicios y en la tecnología punta. Es un proceso muy selectivo. Aprovechando las infraestructuras ya existentes, como son el Parque tecnológico, el aeropuerto de Vitoria, la CTV, o empresas de grandes dimensiones y prestigio, con mercados internacionales como son Mercedes o Gamesa.

En este plan la macrocefalia de Vitoria y el desequilibrio en la distribución de la población a lo largo y ancho del territorio, no se ve como un problema territorial, tal y como se apreciaba desde las Directrices de Ordenación del Territorio, ni siquiera por los propios habitantes, es más bien un “problema” creado cuando se creyó a raíz de las DOT que la distribución poblacional más repartida y equilibrada del Territorio Histórico de Gipuzkoa era la idónea para un modelo territorial equilibrado. Lo que se ha venido a comprobar que no tiene porqué ser así, y todo dependerá de las características propias de cada espacio. La concentración poblacional de Vitoria-Gasteiz, sin ser excesiva, ha posibilitado un considerable desarrollo industrial y económico, a la vez que una dotación nada desdeñable de

equipamientos y servicios, considerándose una de las ciudades de mayor calidad de vida y renta per cápita. Lo que sí se ve como preocupante por parte del equipo redactor del PTP es el mantenimiento de un entorno urbano y rural completamente diferenciados, lo que llevará en su opinión a grandes tensiones y equilibrio inestable, que todavía no se ha tratado de organizar, intentando compatibilizar y complementar los diferentes usos que en el territorio se puedan dar.

Para llevar a cabo los objetivos y propósitos del Plan Territorial Parcial es imprescindible la población de Vitoria-Gasteiz, y con ella se cuenta, a pesar de no tocar para nada su núcleo urbano en las actuaciones que se proponen en el Plan. Pero para un crecimiento económico se necesitará un incremento poblacional, y dándose ese crecimiento económico se atraerá más población. Este crecimiento es en ambos sentidos selectivo, por una parte el crecimiento económico pretende que sea de un sector muy concreto, de tecnología punta, como ellos denominan, y actividades ligadas a los servicios, o del cuarto sector como se ha llegado a denominar por algunos autores, servicios a las empresas, en el ámbito de la logística. Actividades que crean un alto valor añadido. Por otra parte el crecimiento demográfico se quiere lograr con una emigración determinada, personas jóvenes y de alta cualificación, que se adapten a las necesidades que esas nuevas actividades económicas demandarán. Con un aumento poblacional la necesidad de nuevas viviendas e incremento de los asentamientos son evidentes, se cree que dadas las nuevas tendencias de crecimiento de las ciudades y la preferencia de los ciudadanos por entornos más en contacto con el medio natural, de menor densidad de población, se favorecerán nuevos asentamientos en el medio rural, lo que conformará un denominado espacio rururbano, definido en el PTP como *“donde lo urbano y lo rural alcanzan en su coexistencia complementariedad y armonía, en un óptimo marco de calidad ambiental, reflejo territorial de las nuevas y más complejas formas de organización de las actividades humanas, para el cual Álava cuenta, precisamente y adelantándose una vez más al futuro, con excelentes condiciones garantizadas por la calidad ambiental de sus espacios urbanos, rurales y naturales”*. La mayor disponibilidad de vehículos privados, una mejor red de carreteras, una mayor accesibilidad y un mejor servicio de transporte público ayudan a este tipo de desarrollo urbano, como ya se ha comentado en capítulos anteriores. Algo sobre lo que se debe reflexionar profundamente, cuál es el modelo territorial que queremos para nuestro territorio, y hasta qué punto puede llegar una urbanización del campo de este tipo.

El proyecto estrella, emblemático, que supondrá el inicio del cambio y ese nuevo salto económico, territorial y social es el denominado “Arco de la Innovación”, que se estructuraría entorno al Aeropuerto de Foronda y con el apoyo imprescindible de la A-1, Vitoria-Eibar, que quiere prolongarse hasta Armiñón, un canal de comunicación que dé fluidez al tráfico de mercancías. Esta autopista está proyectada desde hace un par de decenas de años al menos, pero nunca se llegó a acometer en el tramo que uniera Armiñón con la A-8 en Eibar. Es una vía de comunicación muy discutida por diversos sectores de la población, y más desde que se argumenta la falta de presupuestos públicos para su financiación, optando por un vial de peaje. Es por ello que existen argumentos en contra y a

favor de su realización. Los que se posicionan a favor de ella argumentan que una red transeuropea no puede seguir manteniéndose por la N-1 por la saturación que supone el cuello de botella del Puerto de Etxegarate, incluso haciéndose el desdoblamiento que ya se está llevando a cabo, y por la N-1 desde Beasain hasta Donostia, en tanto en cuanto es una vía que también es utilizada para los movimientos de agitación regionales y urbanos. Dados los proyectos que se

Fig. 1. Fragmento territorial B-3, que incluye el Arco de la Innovación. Espacio estratégico que funcionaría como motor del desarrollo económico territorial alavés (Fuente: LEIRA, 1999)



están llevando a cabo en el Mediterráneo, apoyados y priorizados por otro lado por el propio Gobierno de Madrid, y los proyectos planteados para atravesar los Pirineos, hay quienes dudan de que el eje transeuropeo de comunicaciones terrestre vaya a seguir pasando por la Comunidad Autónoma Vasca, y aun así una red de peaje suele ser evitada en muchas ocasiones por el transporte por carretera, por lo que si se desdobra el Puerto de Etxegarate, probablemente sigan circulando por ahí, aunque haya parte del mismo que lo haga por el nuevo vial. Pero el mayor problema que se le ve a este tipo de vía, al igual que al Tren de Alta Velocidad es que no contribuye a la estructuración territorial del lugar por donde discurre, sino que al ser vías en las que la accesibilidad se reduce a los nudos de enlace, provoca una concentración de población y de actividades en ellos. Por otra parte el propio Tren de Alta Velocidad está más en cuestión todavía, puesto que en principio sólo se plantea para tráfico de personas, con lo que su función en el desarrollo del espacio económico-industrial del Arco de la Innovación es cuando menos dudoso, aparte de no estar muy claras las fuentes de financiación, los enlaces y la conexión con Francia.

El espacio del Arco de la Innovación (Fig. 1) se extiende desde Nanclares hasta Legutiano, incorporando los núcleos rurales existentes y lo que en el PTP denominan “vacíos”, cauces de ríos, rodales forestales, espacios agrícolas. En Nanclares estaría lo que se denominaría la Puerta de Álava, un nudo de accesibilidad a este espacio, que mediante una avenida paisajística se uniría con el resto de los elementos. Se pretende crear un centro de logística, de intermodalidad en el que se produzca el intercambio de mercancías y la creación de valor añadido, aprovechando la infraestructura existente, aeropuerto de carga excepcional, el polígono de Jundiz, la CTV, el polígono de Gojain y el Parque tecnológico de Miñano, y atrayendo nuevas empresas y servicios. Con un modelo de asentamientos nuevo e innovador que se parezca más al modelo estadounidense. A partir de esa actuación singularmente localizada se pretende que se reproduzcan los efectos dinamizadores a través de otras vías de transmisión que, quizás, representadas por proyectos de menor entidad o menor significado en su individualidad, tengan la capacidad, por posición o por contenido, de difundir esos efectos a otros ámbitos territoriales, adquiriendo así también carácter estratégico.

5. EL PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE VITORIA-GASTEIZ

El Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz fue aprobado en 1986 y en la actualidad hay uno nuevo en fase de avance, que próximamente será aprobado definitivamente. Es un plan urbanístico al uso en el que su función primordial es la de calificar y clasificar el suelo, como medio para lograr un uso más adecuado del territorio, controlar los procesos de expansión indiscriminados, dotar de equipamientos y servicios a la ciudad, calculando las necesidades previstas en un plazo de 8 años, divididos en dos cuatrienios.

Su función principal es la regulación del espacio en términos puramente urbanísticos. No es un documento con un proyecto de estrategia económica. A lo

sumo trata de mejorar socialmente y territorialmente aspectos de la ciudad, pero entre sus funciones no está el desarrollo económico, aunque mediante determinadas acciones territoriales como puede ser la preparación de suelo, dotación de servicios, infraestructuras, transporte, vivienda, ... propicie un cambio o unas posibilidades adecuadas.

Vitoria-Gasteiz ha seguido a lo largo de su historia un proceso de crecimiento similar, en el que ha crecido alrededor de un centro que se ha mantenido siempre como “corazón” de la ciudad, a donde hoy en día sigue acudiendo la mayor parte de la población para trabajar, compras o disfrute del ocio.

Sus propósitos principales en sus planes urbanísticos es ir rellenando los espacios vacíos que iban quedando, sin plantearse otras opciones de crecimiento. Ello ha posibilitado que la ciudad se haya convertido en muy accesible desde cualquier punto de la ciudad haciendo verdaderamente agradable su habitabilidad. Por otra parte el hecho de haberse peatonalizado algunas de sus calles ha favorecido los desplazamientos a pie, pero por otro lado se trata de una ciudad difícil para el transporte en automóvil y con dificultades de conexión este-oeste.

Además, hay que reseñar que si bien trata pormenorizadamente el ámbito estrictamente urbano de la ciudad, deja bastante de lado el espacio rural sin apenas tratarlo, máxime teniendo en cuenta que es uno de los municipios más extensos de la Comunidad Autónoma.

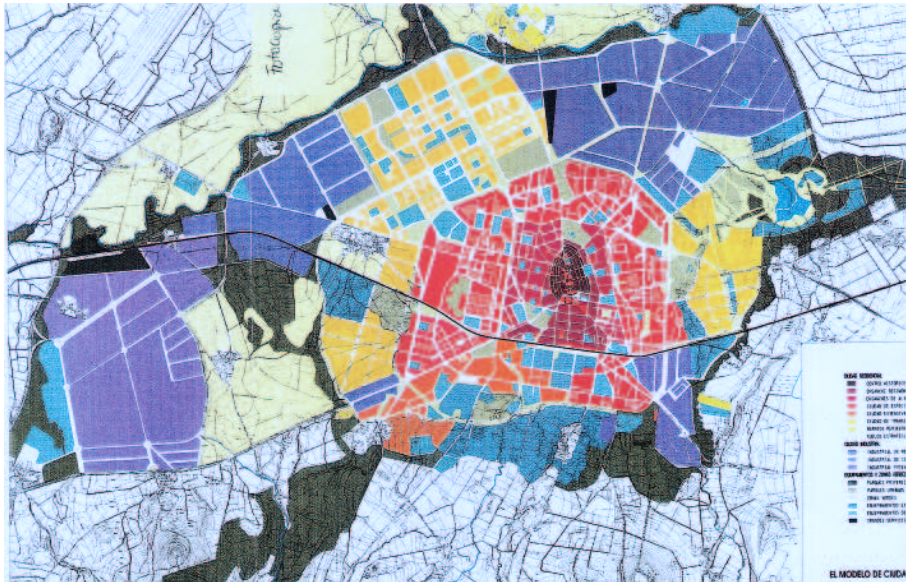
En el Avance del nuevo Plan General el Modelo Territorial se estructura como una superposición de capas, con el medio físico como soporte, las infraestructuras de carácter estratégico (supramunicipal y municipal), grandes servicios urbanos y los enclaves de actividad (ciudad, industria y pueblos). Su formulación no es una calificación del suelo, sólo una abstracción de los objetivos propuestos para el conjunto del término municipal, y su grafismo resulta instrumental. (Fig. 2).

El Modelo heredado puede considerarse respetuoso con el medio natural, comprometido con el valor estratégico de encrucijada en las comunicaciones, equilibrado con el medio urbano de la ciudad, proteccionista de los valores intrínsecos de los enclaves rurales.

El Modelo planteado en la revisión, en continuidad con el Plan vigente supone:

- Respecto al medio físico, un paso adelante en los objetivos del Plan vigente, tanto en el compromiso con los valores ambientales como productivos.
- Las infraestructuras territoriales asumen la centralidad del núcleo de Vitoria-Gasteiz y configuran con claridad un corredor este-oeste. La nueva conexión con el Deba hasta el aeropuerto, el nuevo ferrocarril por el oeste en conexión con el aeropuerto y Jándiz o la conexión de Salburua al nuevo cierre de oeste son los elementos más novedosos de la revisión.

Fig. 2. Cartografía del PGOU (Fuente: RODRÍGUEZ, 1996)



- Las Entidades Menores de Población son contempladas desde el respeto a su singularidad y al mantenimiento de sus valores morfológicos y tipológicos. Reconociendo la necesidad de su evolución se pretende impedir su desfiguración por culpa de crecimientos excesivos o por su absorción por parte del núcleo de Vitoria-Gasteiz.
- El núcleo residencial mantiene su compacidad (optimización de las infraestructuras) y su crecimiento se realiza mediante el relleno de los intersticios, la anticipación de la ciudad y su transición progresiva hacia el medio rural son los conceptos clave de la planificación.
- Se mantiene la actual oferta de suelo industrial y se apuesta por la consolidación y ampliación del Parque Tecnológico de Álava, como oferta especializada.

6. CONCLUSIONES

Tras haber analizado ambos planes, sus diferentes objetivos, intereses y modos de actuación sobre el territorio, queda claro la diferencia entre ambos, dejando aparte sus competencias y el tipo de plan y el ámbito sobre el que actúan. El modelo territorial al que aspiran es diferente, mientras que en el Plan General de Ordenación Urbana se opta por un crecimiento contenido del espacio urbano, preservando el espacio rural, el Plan Territorial aspira a un modelo de dispersión del entramado urbano, una mayor urbanización del territorio, sobre todo en el entorno de Vitoria-Gasteiz.

Cada modelo tiene sus pros y sus contras, pero siempre habrá que lograr un equilibrio entre todos los factores que actúan y todos los propósitos que se deben lograr mediante la ordenación del territorio.

El desarrollo económico de un territorio es necesario para su prosperidad y para el mantenimiento del nivel de vida, y la calidad de vida de un espacio, pero habrá que ver a qué precio. ¿Qué sucedería si todo el mundo quisiera vivir en un tipo de residencia dispersa, habría espacio para todos? Al final se acabaría urbanizando, aunque sea de una manera menos agresiva, todo el territorio, y el espacio agrícola se reduciría cada vez más, dadas las diferencias en precio del suelo urbanizado en comparación con el agrícola. A ello habría que añadir y considerar los costos que supondría esa urbanización, en energía, en transporte público colectivo, en equipamientos, servicios. Teniendo en cuenta que la ciudad de Vitoria-Gasteiz es una de las mejores dotadas, estaría la población dispuesta a renunciar a ciertos servicios, por vivir en un entorno más “natural”? El desarrollo que se busca es realmente sostenible con el entorno?

La ciudad compacta aunque parezca como una muralla, un cambio brusco de paisaje, urbanización, consume menos suelo para albergar la misma función, y si este tipo de urbanización se hace cuidando el entorno urbanizado, la calidad de la arquitectura, dotando de amplios espacios verdes, con equipamientos varios y servicios, muchos ciudadanos optarán por residir en ella, claro está siempre que tengan acceso a una vivienda medianamente asequible.

Queda claro, por tanto, que las pretensiones de los dos documentos analizados son completamente diferentes, en cuanto al modelo de desarrollo urbano que se propone. Por otra parte cada uno de los redactores de cada plan, temen lo que el otro pueda hacer. Por un lado si se llevara cabo el PTP, y si realmente se atrajera población, la ciudad de Vitoria-Gasteiz tendría que plantearse el crecimiento, pero si la ciudad se contiene parte de esa colonización rurbana no se daría. Lo que da cuenta de la interdependencia existente entre ambos.

7. BIBLIOGRAFÍA

CATTAN, Nadine; PUMAIN, Denise; ROZENBLAT, Céline; SAINT-JULIEN, Thérèse. *Le système des villes européennes*, 1ª ed. París: Ed. Anthropos, 1994; 204 p.

CONSEJO DE EUROPA. *Carta Europea de Ordenación del Territorio*. Mayo 1983.

FRANKHAUSER, Pierre. *La Fractalité des structures urbaine*, 1ª ed. París: Ed. Anthropos, 1994; 291 p.

GOBIERNO VASCO. *Directrices de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, 1ª ed. Vitoria-Gasteiz: Dpto. de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, 1997.

GUMUCHIAN, Hervé. *Représentations et aménagement du territoire*, 1^a ed. París: Ed. Anthropos, 1991; 143 p.

LEIRA, Eduardo (dir.). *Plan Territorial Parcial de Álava Central: (síntesis del avance)*. Vitoria-Gasteiz: Diputación Foral de Álava y Gobierno Vasco, 1999; 64 p.

LEIRA, Eduardo (dir.). *Plan Territorial Parcial de Álava Central. Avance*. Vitoria-Gasteiz: Diputación Foral de Álava y Gobierno Vasco, 1999.

RODRÍGUEZ, Arantza. "Continuidad y cambios en la revitalización del Bilbao Metropolitano". En: *Ekonomiaz*, n^o 41, 1998. Bilbao; pp. 148-167.

RODRÍGUEZ FUENTES, Luis. *Avance del Plan General de Ordenación Urbana de Vitoria-Gasteiz. Memoria*. Vitoria-Gasteiz: Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, 1996.