



Joan A. Solans i Huguet

La necessitat del planejament territorial

El Pla territorial parcial de les Terres de l'Ebre és, doncs, l'eina estratègica que ha de permetre les transformacions necessàries per a aquestes terres.

El Pla actua sobre tots els sectors d'activitat econòmica i planteja estratègies de desenvolupament dels actuals sectors industrials de cara a aconseguir un augment de l'ocupació i, també, canvis en la seva distribució sectorial.

La redacció d'un Pla territorial per a les Terres de l'Ebre no neix de la imposició legal -o no hi hauria de néixer-, sinó de la constatació que, si no s'actua, no es produirà en aquelles terres un canvi en profunditat de les seves estructures i, sense aquest canvi, serà impossible establir les bases per a un desenvolupament econòmic i social ben fonamentat que origini les transformacions que són necessàries.

Les mesures sectorials fins avui realitzades en els camps de la indústria i dels recs de suport han servit per a minorar retards, inclusivament per a recuperar una part del pes perdut en el conjunt de Catalunya, però, atesa la gran dinàmica general de la resta del país, aquestes són insuficients per a mantenir el pes d'aquestes terres en el concert general.

L'envelliment demogràfic encara fa més difícil el canvi de tendència i el fet de presuposar per contrarestar-lo unes dinàmiques de migració de població encara complica més el procés, ja que la dinàmica migratòria exigeix haver d'afrontar, al mateix temps, qüestions com la construcció de la nova ciutat i de la nova comunitat i totes dues han de ser fetes de manera socialment cohesionada.

El Pla territorial parcial de les Terres de l'Ebre és, doncs, l'eina estratègica que ha de permetre les transformacions necessàries per a aquestes terres i que amb una lògica comuna per a totes les comarques es planteja actuar sobre:

1. els diferents sectors d'activitat
2. els sistemes territorials
3. les infraestructures
4. la qualitat de l'entorn

Els diferents sectors d'activitat

Es parteix de la constatació d'un creixement insuficient malgrat que s'ha fet un important canvi de tendència respecte del decenni 1981-1991. No obstant això, si se segueix la inèrcia del quinquenni 1991-1996, un creixement de 3.600 persones en vint anys, ens situa la població en l'àmbit del

Pla en 160.000 habitants, insuficients per a mantenir un creixement sostingut. La dinàmica de creixement dels actuals sistemes urbans portaria encara més desequilibri, ja que mentre els sistemes urbans centrals, Tortosa-Amposta-Móra, guanyarien pes ho farien en detriment dels sistemes de base més rural.

Per al reequilibri de població d'aquestes terres caldria que es produís una positiva eclosió en la natalitat com a conseqüència d'un canvi en el comportament pel que fa als hàbits socials, per efectes del creixement econòmic sostingut i per una major consciència de la gravetat de la situació per part de la població.

Per una altra banda, el balanç migratori s'ha recuperat, de manera que la zona atreu més gent que no pas se'n va. Això dona un saldo de 4.174 persones de més entrades respecte de les sortides en el darrer quinquenni. Aquest balanç és molt positiu, però insuficient per a contrarestar el saldo vegetatiu negatiu.

El Pla planteja l'esforç de situar la població en 182.000 habitants l'any 2016.

Si es fa una anàlisi del que representa aquest creixement per àmbits territorials i es diferencien els sistemes urbans de la Ribera d'Ebre i la Terra Alta del de l'Ebre deltaic, es veu com el creixement demogràfic previst significarà un increment del 20% de població en aquest darrer àmbit mentre que a les terres de l'interior serà del 9%. El creixement de població en el conjunt de les Terres de l'Ebre és el resultat de l'evolució del creixement natural i del creixement migratori, en el qual l'aportació migratòria esdevé el factor de creixement més significatiu i necessari per a assolir els objectius de creixement que el Pla proposa.

El Pla actua sobre tots els sectors d'activitat econòmica i planteja estratègies de desenvolupament dels actuals sectors industrials de cara a aconseguir un augment de l'ocupació i, també, canvis en la seva distribució sectorial.



L'evolució del model social cap a una major integració de la dona en el món laboral i també, a les Terres de l'Ebre, cap a un increment de les indústries tindrà com a conseqüència un creixement de la població ocupada. Aquest creixement, en valors absoluts i per al conjunt de l'àmbit del Pla, representa el pas de 53.613 ocupats el 1991 a 66.800 el 2016. D'aquesta manera, mentre la població total creix el 17%, l'ocupació assoleix un increment de prop del 25%. Tots els sistemes sense excepció guanyen ocupació fins a situar-se en un nivell a l'entorn del 37% de la població total. El 1991 la mitjana d'ocupació era de 34'6% amb oscil·lacions entre un mínim del 31'4% al sistema de Flix/Ascó i un màxim del 35,9% al sistema de Tortosa.

La indústria és el motor d'una economia sostenible, per aquesta raó la disponibilitat de sòl industrial preparat i a bon preu esdevé un dels sectors claus per a la generació i atracció d'activitat. Unes condicions favorables pel que fa a disponibilitat de sòl i aigua i unes bones condicions climàtiques reforcen una immillorable posició respecte dels sistemes industrials de la resta de Catalunya i del País Valencià, la qual pot esdevenir estratègica a curt termini dins del corredor del Mediterrani.

El sòl qualificat d'industrial en l'àmbit de les Terres de l'Ebre dona la important suma de superfície de 1.767 ha i, a partir d'aquesta situació, s'impulsa un desenvolupament equilibrat que preveu la delimitació i el dimensionament de nous sectors que, localitzats de manera estratègica, han de permetre ampliar el potencial de cada sistema urbà i afrontar la demanda futura.

El Pla actua, també, potenciant els regs de suport i unes noves estructures, apostant per explotacions d'aqüicultura, possibilitant la industrialització externa, fomentant l'anomenat turisme verd i de qualitat, activitats que, en conjunt, comporten un major pes de l'economia de serveis.

Els regs de suport són una altra de les apostes del Pla no tan sols pels seus aspectes productius i de modernització

de les estructures agràries, sinó també per la seva incidència territorial que, essent importants en tots els casos, en alguns esdevé decisiva.

La transformació en regadiu té indubtables repercussions positives respecte a les terres de secà per les seguretats que ofereix enfront de climatologies adverses, no tan sols per la regularitat d'ingressos sinó també perquè fa créixer la viabilitat de l'explotació i la seva capacitat de finançament. A més de la incidència estrictament agrícola i patrimonial, la implantació de nous regadius té una repercussió clarament territorial, ja que afavoreix la industrialització i difusió de l'activitat terciària.

Un altre dels sectors productius tradicionals de les Terres de l'Ebre és la pesca, del qual viuen 8.000 persones. La pesca litoral en aquesta zona produeix una cinquena part de la totalitat de la pesca que es captura a Catalunya i es concentra als ports de Sant Carles de la Ràpita i de l'Ametlla de Mar. Ara que sembla que les captures que es produïen en aquesta zona han tocat sostre, s'ha propiciat la difusió de l'aqüicultura. L'activitat aqüícola es va iniciar en aquesta zona amb la cria de musclos cap a la dècada dels setanta i des dels vuitanta s'ha concentrat a les badies del Fangar i dels Alfacs. Actualment, la producció d'aquest producte representa el 3% del total de l'Estat espanyol i des de l'any 1992 està estabilitzada.

Respecte a l'aqüicultura, entesa també com a complement de l'economia de l'arrossar, el Pla propicia la construcció pilot de granges en terra amb els serveis necessaris per a posar en marxa noves produccions piscícoles. En aquesta lògica, l'Institut Català del Sòl ha adquirit 60 ha per promoure una actuació en règim cooperatiu i serveis de base comuns.

La nostra societat està sotmesa a un procés de terciarització creixent com a conseqüència dels canvis que es produeixen en la seva estructura socioeconòmica. Aquest procés condueix, d'una banda, a la implantació d'activitats que po-

El Pla actua, també, potenciant els regs de suport i unes noves estructures, apostant per explotacions d'aqüicultura, possibilitant la industrialització externa, fomentant l'anomenat turisme verd i de qualitat, activitats que, en conjunt, comporten un major pes de l'economia de serveis.



Institut Cartogràfic de Catalunya

L'atractiu natural, paisatgístic i cultural de les Terres de l'Ebre hi atorga un potencial turístic alt i extraordinàriament diversificat ja que, a més d'un clima assolellat i d'un front litoral de platges i cales, té unes zones muntanyoses i una plana deltaica de gran interès, un riu que torna a ser navegable i un patrimoni arquitectònic i arqueològic molt ric que dona testimoni de la importància que el riu ha tingut al llarg de la història.

den assimilar-se a la indústria per la dimensió i les característiques dels sòls que necessiten i, d'una altra, al reforçament dels teixits comercials i al desenvolupament dels serveis, dins els quals se situen les activitats turístiques.

L'atractiu natural, paisatgístic i cultural de les Terres de l'Ebre hi atorga un potencial turístic alt i extraordinàriament diversificat ja que, a més d'un clima assolellat i d'un front litoral de platges i cales, té unes zones muntanyoses i una plana deltaica de gran interès, un riu que torna a ser navegable i un patrimoni arquitectònic i arqueològic molt ric que dona testimoni de la importància que el riu ha tingut al llarg de la història.

El desenvolupament d'aquest potencial turístic és un dels factors que pot ajudar a transformar positivament aquest àmbit. Els recursos turístics el Pla els classifica seguint la metodologia establerta per l'expert Pierre Defert, que els agrupa en quatre grans blocs: recursos d'aigua, recursos de terra, recursos culturals i recursos antròpics. L'aprofitament i l'explotació de cada recurs turístic genera una oferta turística amb moltes possibilitats.

Els sistemes territorials

El tipus de planejament

El planejament redactat s'allunya del planejament físic tradicional de caràcter esquemàtic -tipus esquema director-, per passar a ser:

- Estructural, quan intenta modificar les velles estructures territorials per reforçar els incipients sistemes urbans de major abast territorial i complexitat que els vells municipis.
- Estratègic, quan procura incorporar propostes sectorials en matèria d'actuacions urbanístiques industrials, de plataformes piscícoles i d'infraestructures, de plataformes modals i de captació dels efectes del corredor del Mediterrani, etcètera, que van més enllà de la normal naturalesa normativa d'aquells documents.

Estructura de mobilitat 2016



- Operacional, quan persegueix ser el marc de referència per a la regulació dels sòls no urbanitzables sense tancar-se a les propostes que els municipis puguin fer en matèria urbanística en el moment de la redacció dels seus plans generals. Aquest planejament sí que té, però, voluntat de constituir una imatge operativa del que es creu que han de ser les noves estructures urbanes necessàries per a conferir legitimitat i suport a les propostes urbanístiques que a la seva empara facin els ajuntaments.

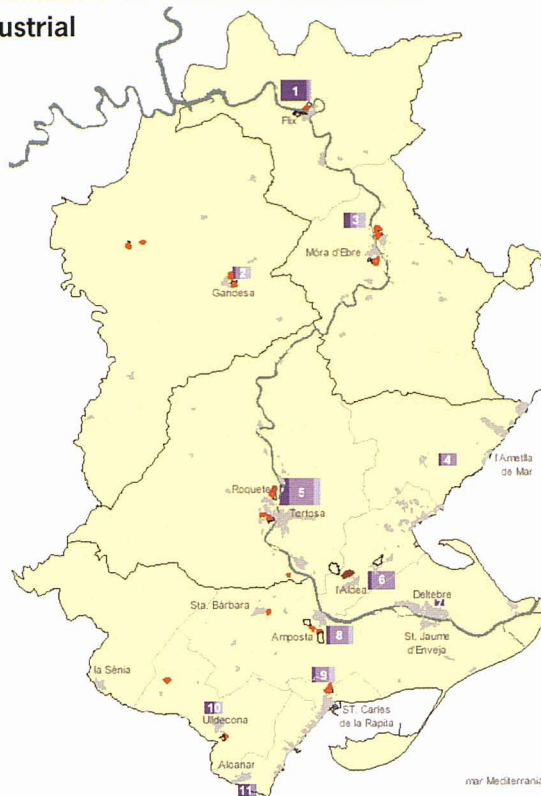
Tal és la magnitud de canvi de les actuals estructures territorials que, sense aquest Pla com a hipòtesi de futur, difícilment els municipis, un a un, aconseguirien una concepció global de caràcter supramunicipal.

Aquest caràcter de document operatiu –de document que es desenvolupa- es vol assegurar amb les actuacions del Departament de Política Territorial i Obres Públiques en matèria d'infraestructures i de preparació de sòl, a executar per les empreses de Gestió d'Infraestructures, SA (GISA) i de l'Institut Català del Sòl (INCASOL).

La transformació del sistema productiu ha permès la diferenciació dels espais més bàsics de la territorialitat humana: la residència i l'activitat. La millora de les xarxes de comunicacions i la motorització creixent de la nostra societat han fet desaparèixer el concepte de nucli aïllat.

La jerarquització dels assentaments i l'especialització en els usos del sòl han desenvolupat un nou concepte d'organització en el qual és la relació i no la contigüitat física el que dóna

Localització de l'activitat econòmica industrial



na sentit a les diferents unitats en què s'estructura el territori.

El canvi d'escala dels actuals sistemes urbans és fonamental per a augmentar la capacitat de localització de l'activitat econòmica i per a modernitzar les pautes de consum i de volum de la producció de serveis.

Els sistemes urbans en què el Pla estructura el territori tenen en compte tant els sistemes funcionals actuals com l'evolució que s'espera que tinguin com a resultat de les actuacions que el Pla proposa. Les estratègies són diferents per a cada àmbit, però el comú denominador per a tots és el reforçament dels nuclis de la rodalia dels grans centres urbans perquè treballin conjuntament amb aquests de cara a la dinamització econòmica i, alhora, com a expressió de l'enfortiment de la futura organització territorial.

Els objectius centrals que el Pla territorial parcial de les Terres de l'Ebre planteja en aquesta matèria són els següents:

1. L'estructuració del Delta, a partir dels assentaments emplaçats a la línia del "roquer" -la de contacte de la placa peninsular amb els terrenys sedimentaris deltaics-, de l'ordenació de les funcions dels extensos assentaments històrics emplaçats dins d'aquest -Deltebre i Sant Jaume d'Enveja-, dels centres de serveis turístics a formular i de les actuals plataformes residencials de caràcter turístic.
2. El recentrament del desenvolupament sobre Tortosa, un cop les funcions de cap de pont i de punt fortificat de control del territori i de pas per l'eix de l'Ebre han estat esvaïdes. Reforçar el sistema de Tortosa vol dir preparar el territori per a la nova dimensió urbana i industrial que ha de prendre aquest sistema, com també assegurar el bon comportament dels nuclis emplaçats riu amunt per contrarestar l'actual tendència a desplaçar-se progressivament el centre de gravetat del sistema global cap a la línia de la costa.
3. Fer treballar la Terra Alta com a ciutat territori, que pivota sobre Gandesa, per garantir el manteniment dels serveis i

els equipaments que assegurin la qualitat de vida i la permanència de l'actual demografia degudament rejuvenida. La proposta es reforça amb l'eficient obertura de l'eix Batea-Casp el qual ha de permetre desencallar la Terra Alta i amb l'obertura d'un nou eix de penetració directa del centre peninsular des de Saragossa cap a les Terres de l'Ebre que revitalitzi tota la comarca.

4. Potenciar el sistema central de la Ribera d'Ebre per al manteniment de la dinàmica del sistema de Móra d'Ebre i reforçar-lo a través de la potenciació del seu subsistema format pel Pinell de Brai (de la Terra Alta)-Benissanet-Miravet-Ginestar-Tivissa-Rasquera que presenta una sòlida base econòmica. Es preveu la construcció d'un nou pont sobre el riu que permeti el treball en conjunt de tot aquest subsistema i l'obri, a través del pla del Bugar, cap al Perelló i l'Ametlla de Mar i els grans eixos de desplaçament al llarg de la línia de costa, l'autopista del Mediterrani i la carretera N-340.

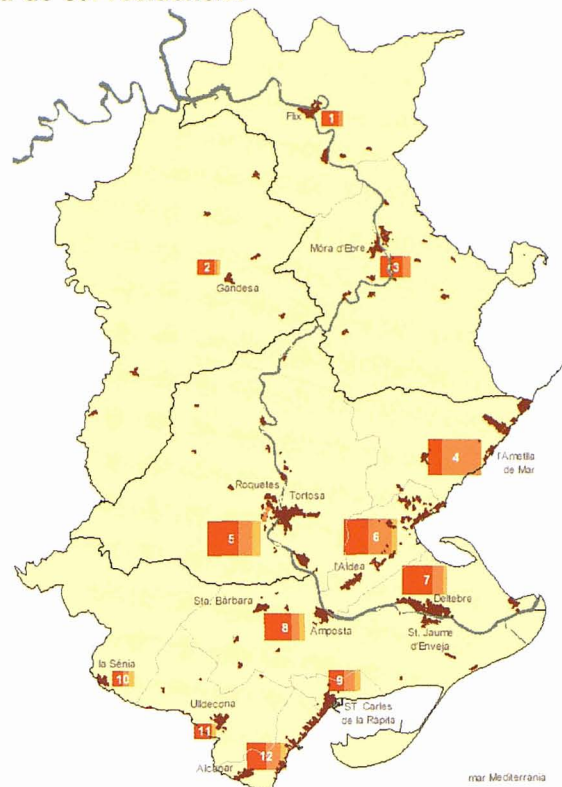
5. Reforçar el sistema Flix-Ascó, diversificant la base econòmica perquè no depengui de dos únics sectors econòmics i de dues empreses.

Les infraestructures. Els efectes territorials

Les infraestructures tenen un paper bàsic en el desenvolupament i més que més en el cas de les Terres de l'Ebre. Aquest territori és vertebrat per l'Ebre, que fins a la segona meitat del segle XIX ha estat l'única via de comunicació i l'única infraestructura capaç de resoldre la cohesió d'una terra amb un relleu molt complex.

Les noves infraestructures han de respondre a un doble repte: garantir les connexions externes del conjunt de les comarques de l'Ebre i, al mateix temps, assegurar-ne la cohesió interna.

Política de sòl residencial



Cal fer les infraestructures que ni els municipis ni els promotors de nous sectors poden comptabilitzar en el cost urbanitzador i que ningú no farà malgrat ser fonamentals per a la localització industrial i per a equilibrar la posició més perifèrica de les Terres de l'Ebre respecte del motor central: el sistema metropolità central.

Les noves infraestructures han de respondre a un doble repte: garantir les connexions externes del conjunt de les comarques de l'Ebre i, al mateix temps, assegurar-ne la cohesió interna.

Les importants inversions en infraestructura efectuades han estat presidides per les demandes del Pla de seguretat (PENTA) de les indústries de producció energètica emplaçades en aquest àmbit, a excepció del desdoblament i la millora del corredor ferroviari del Mediterrani, a velocitat alta, i de la construcció de l'eix de l'Ebre.

Aquelles inversions no han estat fetes per a assegurar el canvi territorial ni causar efectes directes en el desenvolupament econòmic, la qual cosa no vol dir que indirectament no hagin provocat efectes positius, però molt menors que si tota aquella important inversió s'hagués fet d'una altra manera, presidida per la rendibilitat "territorial".

Cal revisar les urgències per a corregir el procés i orientarlo cap a una lògica diferent que millori accessibilitats, confereixi centralitat i aplaní el territori -escurçant-lo- i que posi l'accent en el reforç dels sistemes urbans. Cal fer les infraestructures que ni els municipis ni els promotors de nous sectors poden comptabilitzar en el cost urbanitzador i que ningú no farà malgrat ser fonamentals per a la localització industrial i per a equilibrar la posició més perifèrica de les Terres de l'Ebre respecte del motor central: el sistema metropolità central.

Per això cal actuar en diversos fronts:

- Sistema ferroviari: la plataforma de l'Aldea, tren metropolità exprés, reforç dels regionals en doble via
- Navegació per l'Ebre: dàrsenes a Riumar-Amposta-Tortosa, xarxa d'embarcadors, reobertura del canal de Carles III
- Xarxa viària

Cal actuar, però fent-ho selectivament de cara a:

- Configurar l'estació de l'Aldea com la gran estació de les

comarques del sud de Catalunya i fer un intent de relligar les traces existents i les que estan en desús com la de Val de Zafán i la del tren de la Cava. Es fa, també, una proposta de transport metropolità a partir d'una línia ferroviària per a trànsit mixt amb la finalitat d'estructurar el sistema urbà central que parteix de l'estació de l'Aldea com a punt idoni per a l'intercanvi modal i com a estació de classificació de mercaderies.

- Potenciar la Terra Alta facilitant la connexió cap al Baix Aragó, per Casp, Bujaraloz i Saragossa. Donar relacions urbanes a Arnes, Bot i Horta de Sant Joan amb Gandesa, de manera que treballin conjuntament com a zona de residència i feina i evitar així la pèrdua de població dels nuclis agrícoles, alhora que permeti augmentar les funcions de capitalitat de Gandesa. Reforçar la integració de Benissanet-Miravet-el Pinell de Brai-Ginestar-Rasquera com a subsistema urbà per mitjà d'una nova relació amb Móra i la construcció d'un nou pont sobre l'Ebre que obri la Terra Alta amb l'eix de l'Ebre i per Tivissa amb l'A-7.

- Reforçar el sistema de Tortosa-Roquetes i preveure'l a l'escala de la dimensió urbana que convé i impulsar la dinamització econòmica del conjunt que ha de fer recuperar protagonisme a la ciutat central, progressivament perdut pel desplaçament del centre de gravetat sobre Amposta i l'Aldea.

- Millorar l'accessibilitat a l'autopista de manera que doni major servei al territori.

- Atendre la qualitat de les zones urbanes amb trànsits a tra-

vés per mitjà de desdoblaments i millores puntuals de la carretera de València en especial els accessos a Alcanar, a Deltebre i a Camarles.

- Conferir una nova escala territorial de manera que la distribució de certs equipaments i de certes infraestructures es faci o es pugui fer arreu sense que siguin localitzats només en un únic centre equipat, deixant la resta com a suburbi perifèric d'aquell centre.

- Reforçar els punts d'intercanvi modal, especialment i amb caràcter urgent la variant de l'Aldea i els accessos a la plataforma logística de l'estació del corredor del Mediterrani.

La qualitat de l'entorn i la protecció dels sistemes naturals

Aquestes propostes per al desenvolupament no serien conformes si anessin en contra de la qualitat de l'entorn.

El Pla pretén prendre les seves decisions urbanes a partir de la comparació dels diferents sistemes naturals per reduir els impactes i els costos en què s'incorre quan s'entra en la seva transformació i cal aplicar mesures correctores.

D'altra banda, el Pla pren la qualitat de vida com un capital fix imprescindible en una economia desenvolupada com a requeriment de localització, no sols de l'activitat econòmica, sinó també de la mateixa dinàmica dels llocs per a viure.

L'especial naturalesa fisiogràfica del Delta amb el seu constant dinamisme i la seva particular fragilitat ha estat present a l'hora de prendre les mesures per a garantir-ne la protecció, cosa que explica el reforçament de la línia de contacte de la placa peninsular amb les terres deltaïques com a eix de desenvolupament territorial.

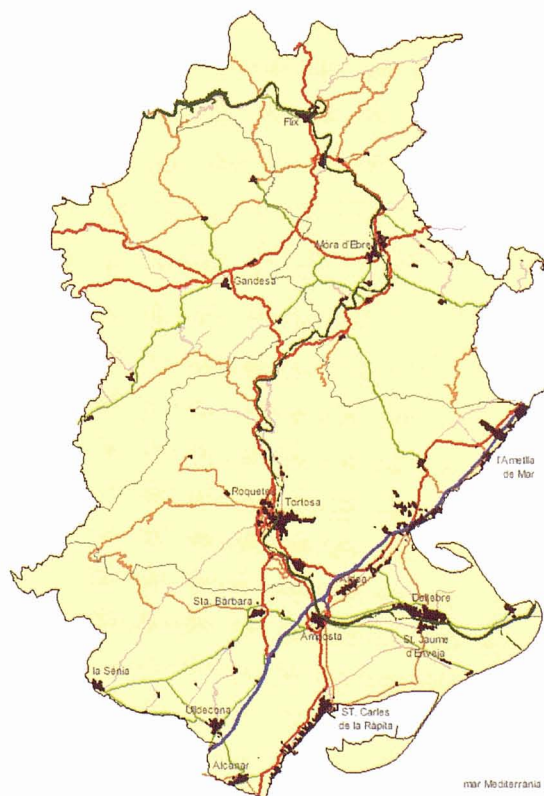
Igual atenció han rebut les zones delimitades pel Pla especial d'interès natural (PEIN) i els altres espais naturals perifèrics, complementaris dels protegits, per a la seva integració en xarxes d'espais lliures protegits que assegurin la continuïtat "natural" i el manteniment de la biodiversitat, a través de

la seva concepció en forma de sistemes naturals oberts que irradien sobre un territori ampli.

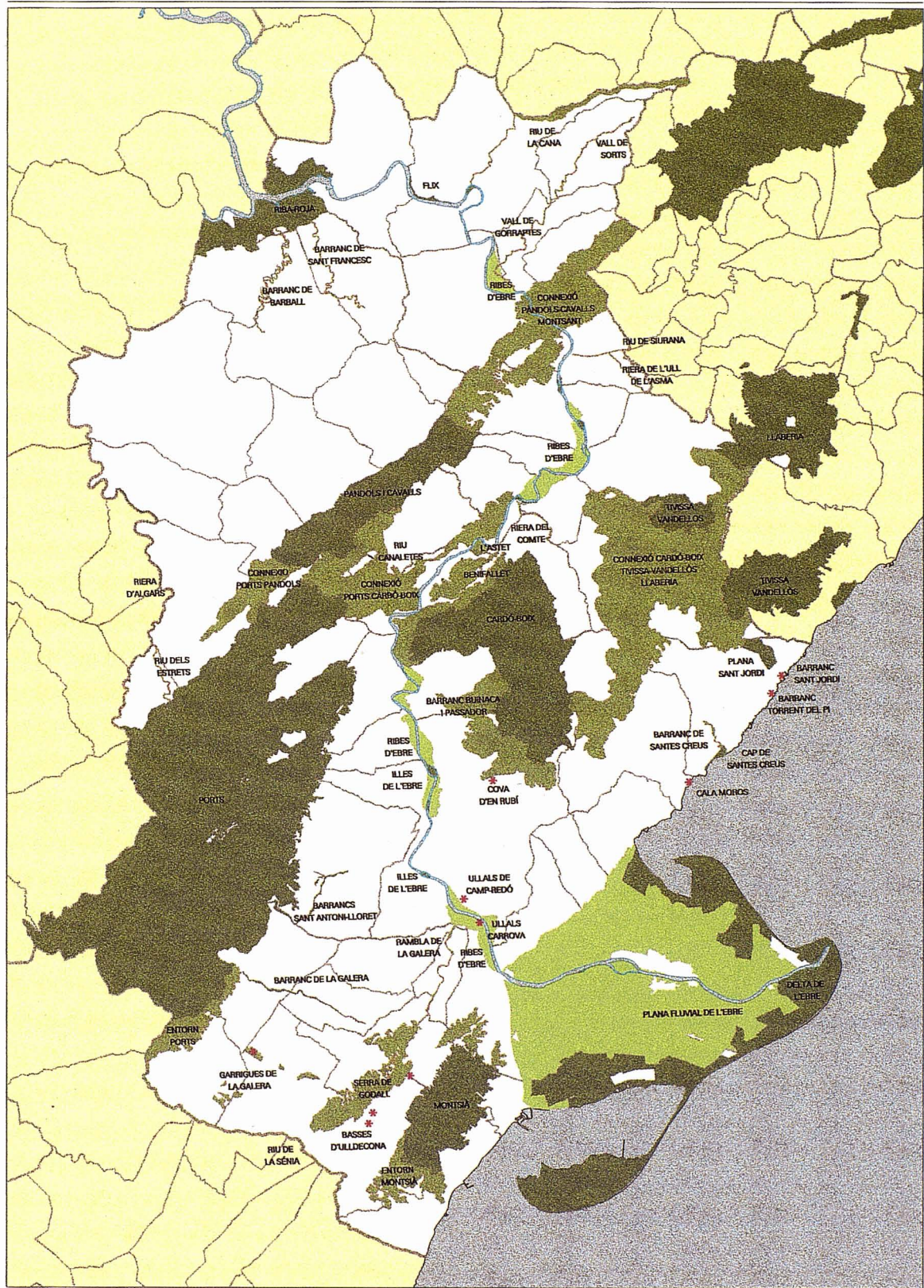
El Pla tipifica els diferents tipus d'usos admissibles o prohibits en les diferents classes de sòl no urbanitzables amb l'objecte de protegir la qualitat i el preu de les terres agrícoles i la qualitat de l'entorn, no sols en relació amb qüestions de netedat i l'eliminació de possibles contaminants, sinó també de la qualitat dels paisatges.

Joan Antoni Solans i Huguet,
director del Programa de Planejament Territorial

Infraestructura viària



Ordenació del sòl no urbanitzable



- | | |
|--|-------------------------------------|
| — Límit entre comunitats autònomes | ■ Espais inclosos al PEIN |
| — Límit entre àmbits funcionals territorials (AFT) | ■ SNU de protecció |
| — Límit comarcal | ■ Planes fluvials protegides en SNU |
| — Límit municipal | * Elements naturals de valor local |

