

# 01

**Ikuspegi-kontuak**

**Cuestiones de enfoque**

1. Hiru iraultzak
2. Lurraldearen eraldatze-prozesua
3. LAA eta lurralte-plangintza
4. Berrikuntza eta lurraldea
5. Berrikuntza-ekosistema eraikitzen
6. Lurralte irekia
  - 6.1. Izaera globala eta eskualde-mailako txertaketa
  - 6.2. Errotula bat Europako Diagonalean
  - 6.3. Europako Diagonal eta Atlantikoko Diamantea
  - 6.4. Euskal Hiria Plus
1. Las Tres Revoluciones
2. Un Territorio en Proceso de Transformación
3. Las DOT y el Planeamiento Territorial
4. Innovación y Territorio
5. Construyendo un Ecosistema de Innovación
6. Un Territorio Abierto
  - 6.1. Vocación global e inserción regional
  - 6.2. Una Rótula en la Diagonal Europea
  - 6.3. La Diagonal Europea y el Diamante Atlántico
  - 6.3. Euskal Hiria Plus

# Ikuspegi-kontuak

# Cuestiones de enfoque

## 1. Hiru iraultzak Las Tres Revoluciones

### La Etapa Industrial

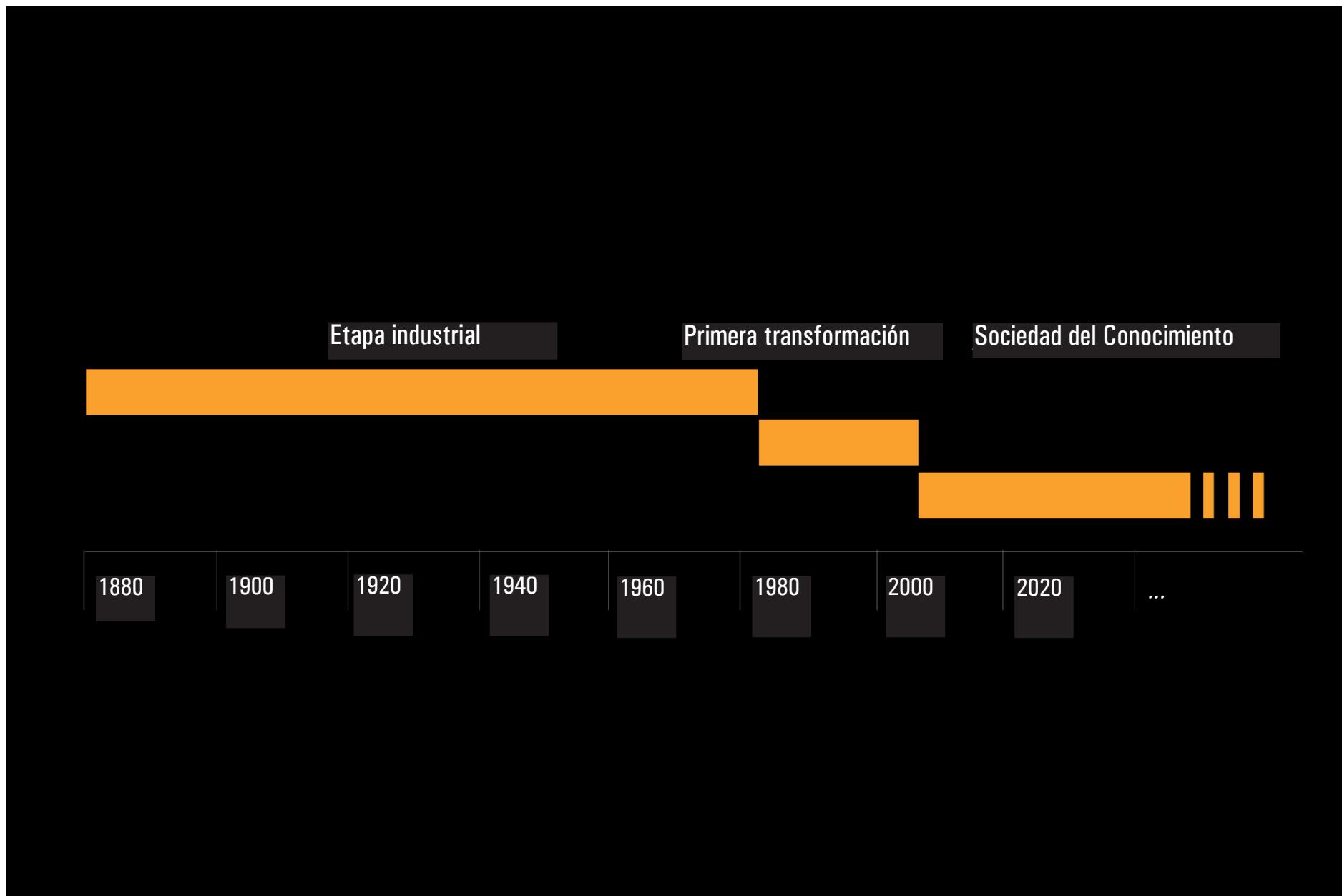
La industria vasca tiene un origen muy temprano a partir de la evolución de actividades artesanales hacia formas de producción más intensivas. En 1880 la puesta en marcha de Altos Hornos de Vizcaya marcó un hito en la aparición de la gran industria como elemento caracaterístico de la economía del País Vasco. Este fuerte desarrollo industrial originó crecientes demandas de expansión urbana para acoger a una población en rápido aumento. Así, desde finales del siglo XIX la población del País Vasco experimentó un rápido crecimiento, siendo esta dinámica especialmente intensa a partir de los años 50 del siglo XX.

Las ciudades del País Vasco atrajeron población no sólo de sus áreas rurales de influencia, sino de otras regiones con menores índices de crecimiento. El fuerte proceso de urbanización experimentado por la CAPV, sobre todo en la segunda mitad del siglo XX, se ha dado prioritariamente en las grandes capitales y en los centros industriales. En Vizcaya la concentración de la gran industria en la Margen Izquierda de la Ría impulsó el

espectacular crecimiento de estos municipios, tanto por la inmigración desde fuera de la Comunidad Autónoma como por el efecto succión sobre los territorios del entorno, agudizando la ruralización de amplias zonas de Vizcaya. Un proceso similar se dio en Vitoria-Gasteiz, aunque más tardío y menos intenso, mientras que la estructura mucho más equilibrada de Guipúzcoa evitó los procesos de concentración y succión, generando un ámbito más homogéneamente urbanizado.

Las limitaciones de este modelo se pusieron de manifiesto con la crisis industrial de la década de los 70. La reestructuración y desaparición de las grandes industrias, inviables ante los cambios experimentados por la nueva organización económica que empezaba a manifestarse a escala mundial, significaron un estancamiento económico y demográfico.

El declive de la base productiva puso en evidencia otros problemas asociados al modelo de los años del desarrollismo. El crecimiento urbano e industrial se produjo a costa de un grave deterioro ambiental, con problemas significativos de contaminación y destrucción del paisaje y de los recursos naturales. En



las zonas construidas aparecieron amplios espacios ocupados por los restos de industrias abandonadas. El conjunto del territorio, y particularmente aquellas zonas que concentraban la mayoría de sus habitantes, se percibía como un espacio urbano fuertemente degradado y con una imagen negativa. La falta de coherencia entre los procesos de crecimiento urbano y la insuficiencia de las infraestructuras implicaban graves conflictos funcionales y un alto porcentaje de las áreas residenciales presentaban elevadísimas densidades edificatorias, con niveles de calidad urbana bajos y carencias dotacionales significativas.

La industria como elemento impulsor de la urbanización significó, llegado el momento de la crisis, que los espacios que más habían crecido experimentaran mayores retrocesos.

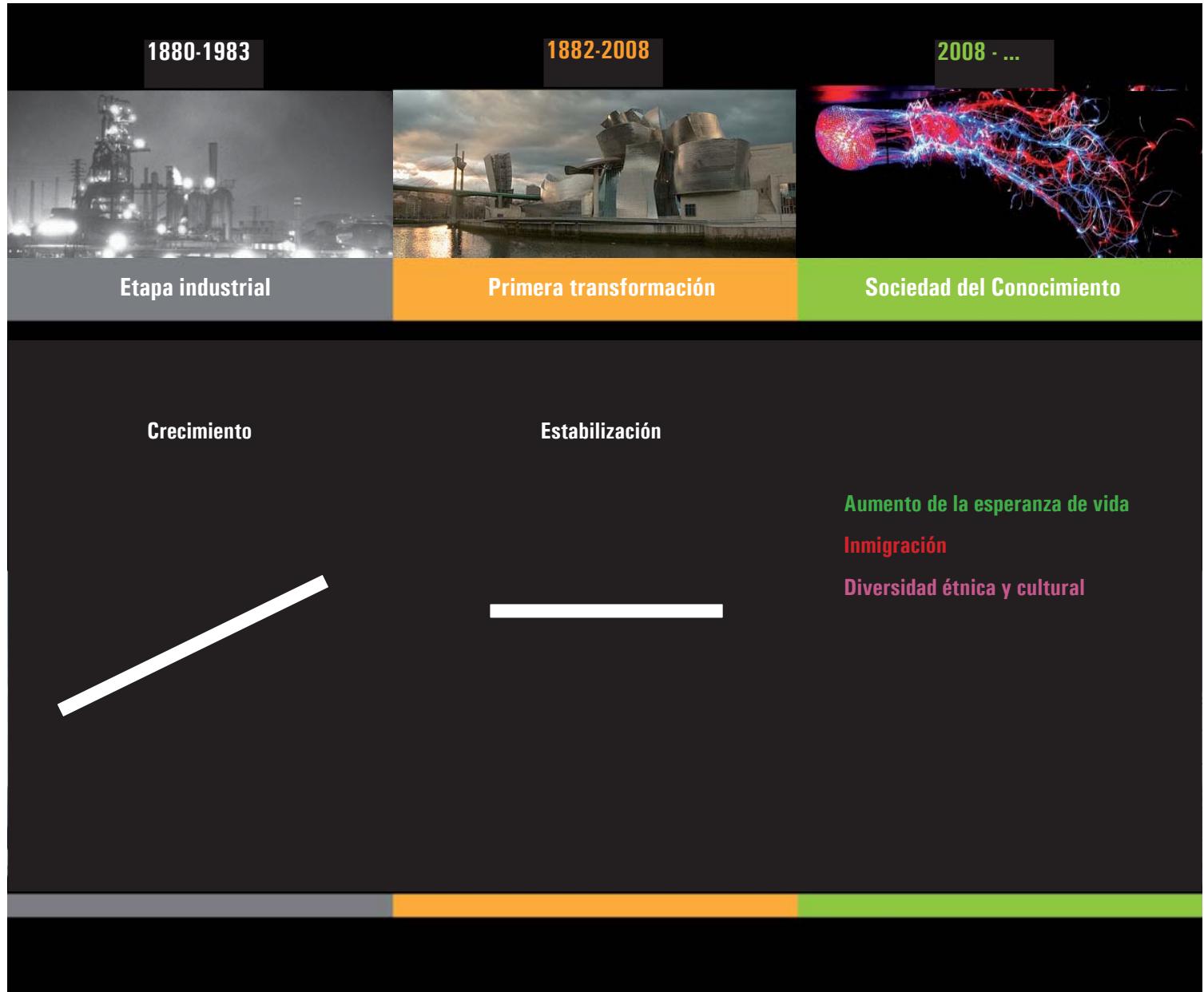
## La Primera Transformación y la ciudad-región de Euskal Hiria

Todas estas circunstancias constituían frenos importantes para el surgimiento de una nueva base económica apoyada en los servicios y las actividades de alto nivel. La renovación urba-

na como clave para la transformación económica se convirtió en el lema de acción en el espacio metropolitano de Bilbao.

La evolución del Área Metropolitana de Bilbao y también de las otras capitales vascas ha implicado procesos territoriales diversos e interrelacionados. Por una parte, la necesaria renovación de los espacios centrales metropolitanos para asumir nuevas funciones e impulsar nuevas dinámicas de desarrollo; esa renovación requiere incorporar nuevos espacios que proporcionen nuevas oportunidades de crecimiento, desdensifiquen los espacios centrales y diversifiquen la oferta territorial del espacio metropolitano. Por otra parte, un necesario reequilibrio territorial, que permita mejorar las condiciones de los espacios de borde y facilite una distribución adecuada de la población y las actividades.

En la actualidad la CAPV, con una población de 2.133.684 habitantes sobre una superficie de 7.089 km<sup>2</sup>, tiene una densidad de 300,1 Hab/km<sup>2</sup>, lo que la sitúa con la región no metropolitana con mayor densidad de la Unión Europea. Según los datos del Departamento de Medio Ambiente, la superficie



artificializada era en el año 2004 de 455,58 Km<sup>2</sup>. Si tomamos en consideración este dato el resultado es de 4.683,44 Hab/km<sup>2</sup>, lo que la caracteriza como una territorio con una densidad propia de las zonas urbanas más centrales. Se trata de un dato expresivo de la transformación territorial más decisiva de la última década en la CAPV.

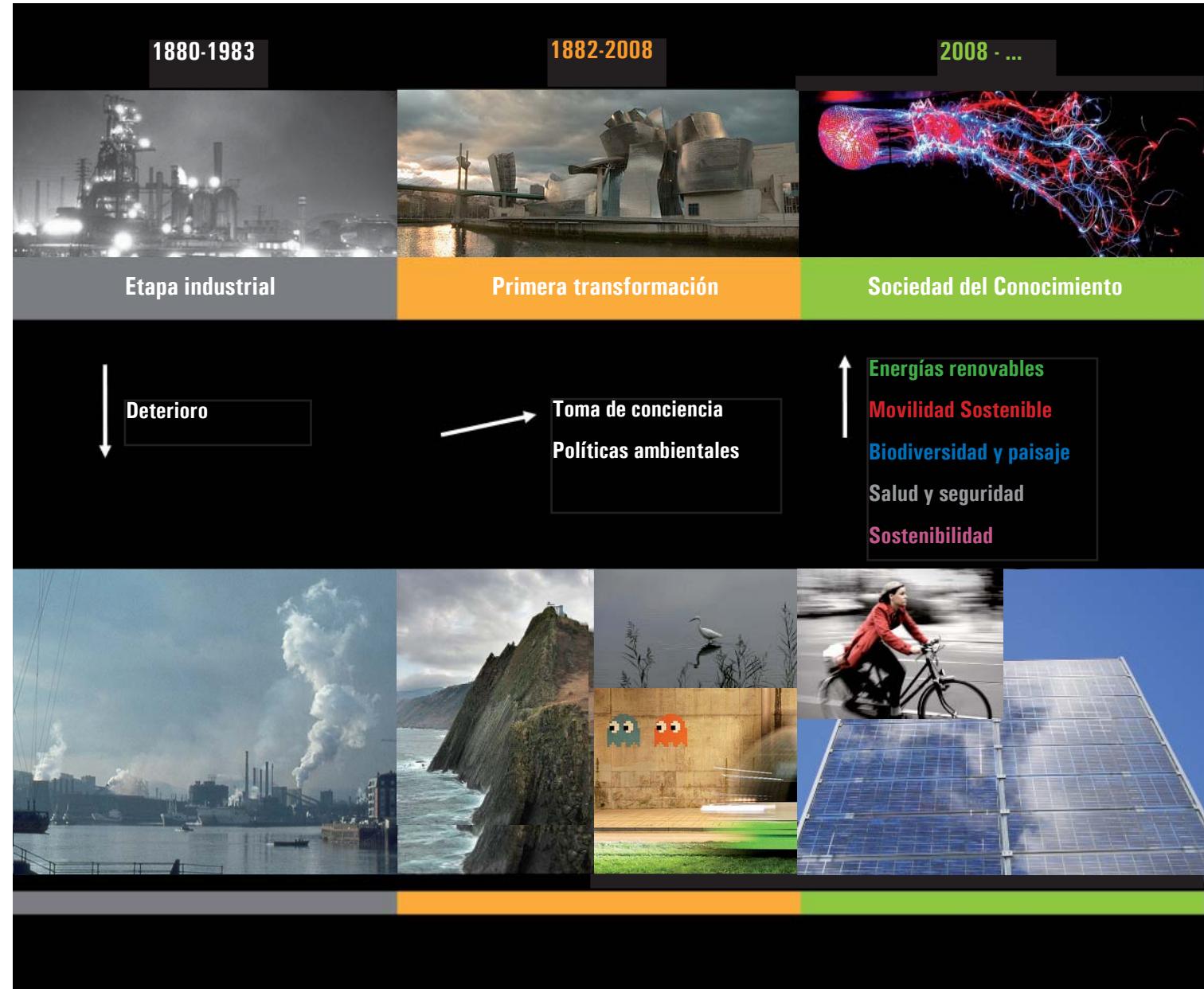
De un espacio organizado en torno a ciudades centrales, núcleos industriales y núcleos rurales con funciones bien definidas y jerarquizadas y muy vinculadas a sus estructuras económicas se ha evolucionado hacia una ciudad-región en la que los límites de los centros y las funciones y actividades se difunden por territorios cada vez más amplios y más diversos.

La emergencia de la ciudad-región como una realidad compleja e interrelacionada aparece como uno de los fenómenos urbanos más relevantes que estamos viviendo en las últimas décadas a nivel internacional. La ciudad-región plantea nuevos retos y oportunidades para la vida humana y para el desarrollo de las actividades económicas, la residencia, el ocio, la cultura, la educación, las infraestructuras y la relación con la naturaleza.

La CAPV aparece, de forma cada vez más definida, como una auténtica ciudad-región en el contexto internacional. La escala del territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco es similar a la de otras ciudades-región del mundo. Ciudades-región internacionales que acogen funciones y centros económicos globales como Amberes-Bruselas, Frankfurt, Seattle o Minneapolis-Saint Paul presentan un tamaño demográfico y geográfico muy similar al de la CAPV y densidades en ocasiones menores, fruto de modelos menos densos y, por tanto, capaces de aprovechar de forma menos eficaz su masa crítica poblacional y económica.

Tres rasgos territoriales probablemente sean los más característicos de la moderna ciudad-región:

- La expansión urbana y las nuevas formas de ocupación del territorio: la transformación de núcleos rurales en centros residenciales, la evolución de los centros tradicionales, la aparición de nuevas comunidades, el surgimiento de nuevas centralidades en ámbitos antes periféricos vinculados a los grandes centros comerciales y de ocio...

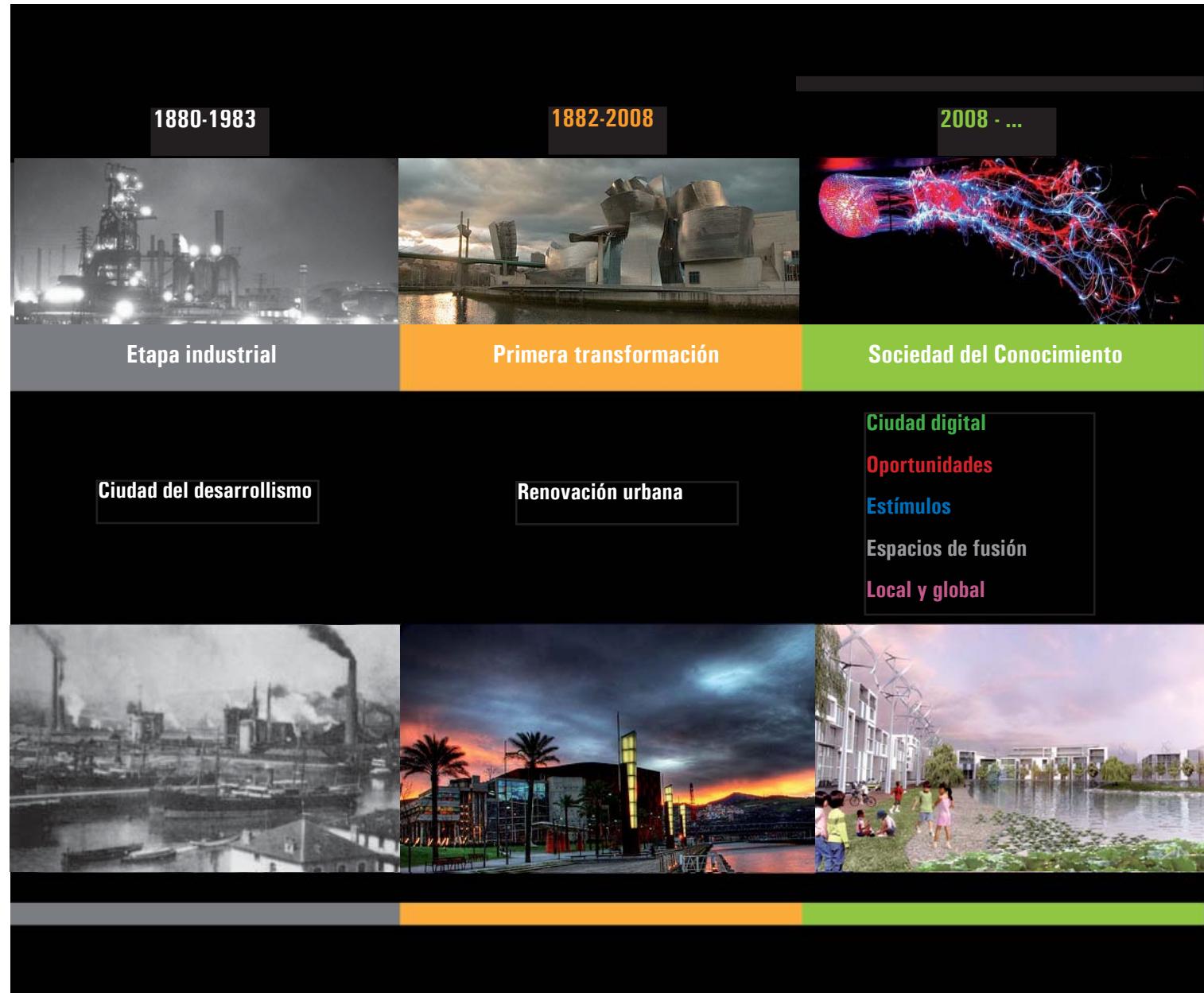


- Los nuevos sistemas de transporte que articulan espacios anteriores distantes y encauzan demandas de movilidad crecientes (elementos de conexión global asociados a puertos y aeropuertos, trenes de alta velocidad, nuevas plataformas logísticas, sistemas de metro, tranvía y cercanías en los espacios más centrales, creciente intermodalidad y conectividad entre los diferentes sistemas, elevados niveles de infraestructura de telecomunicaciones).
- Un sofisticado y crecientemente complejo sistema de servicios y equipamientos de alto nivel. En la nueva economía, operar globalmente requiere un nivel de complejidad extraordinario. Para que las empresas puedan operar globalmente necesitan el apoyo de un complejo de servicios muy especializado (capital intelectual, consultoría, asesoramiento jurídico, de marketing, nuevas tecnologías, transporte, servicios financieros, etc.) que sólo puede ubicarse en nodos urbanos de un cierto tamaño, es decir, en ciudades y territorios de una determinada masa crítica. La disponibilidad de un complejo de servicios especializado de apoyo a empresas es una condición clave para que las

ciudades puedan atraer empresas competitivas e innovadoras que operan globalmente.

La ciudad-región de EuskalHiria presenta, de forma cada vez más notable, muchos de estos rasgos y numerosos indicadores de que nos encontramos ante una nueva realidad territorial. El surgimiento de una potente economía terciaria y el importante aumento de la riqueza se han visto acompañados de fenómenos territoriales tan relevantes como el espectacular aumento de la movilidad intercomarcal y, particularmente, el crecimiento de los desplazamientos que utilizan sistemas de transporte colectivo, característicos de los viajes regulares de alta frecuencia. Las capitales vascas han visto cómo se incrementa su protagonismo mediante la acogida de nuevas infraestructuras, dotaciones y funciones de alto nivel a la vez que se expande el espacio urbanizado, se amplía el ámbito territorial de los espacios metropolitanos y crece el asentamiento en zonas hasta ahora rurales.

Estas dinámicas apuntan hacia las oportunidades, y los riesgos de la configuración de la ciudad-región y de los elementos cen-



trales que deben ser objeto de especial atención en la nueva etapa: problemas de urbanización difusa y desordenada, articulación de sistemas eficaces de movilidad sostenible, desajuste en la localización relativa de las áreas de residencia y empleo, ocupación sistemática de espacios agrícolas y naturales, falta de identidad de las diferentes áreas de la región urbana, reciclado de espacios de actividad y residenciales en declive, impulso a los nuevos espacios de la economía creativa, etc.

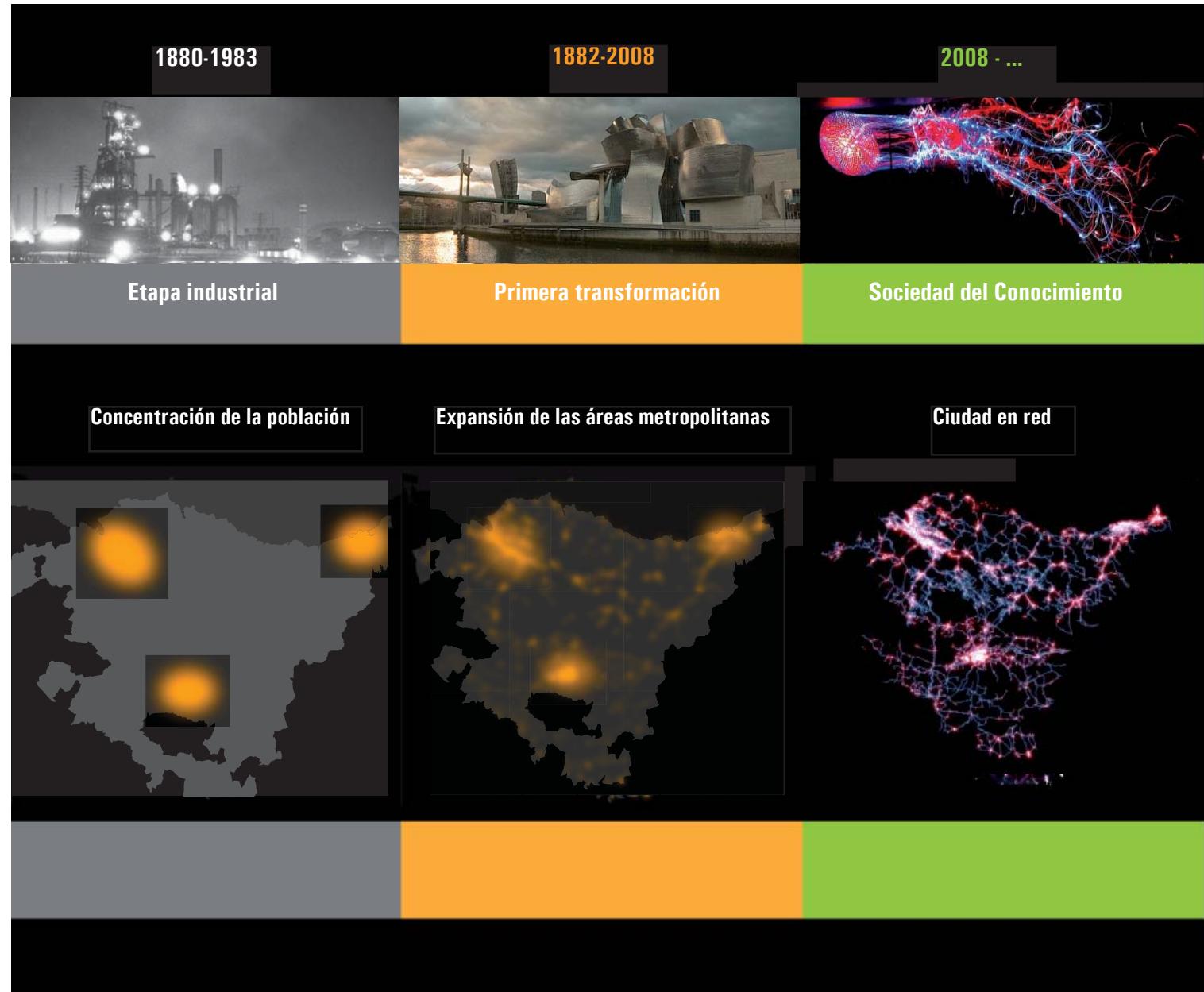
## Hacia la Sociedad del Conocimiento

El proceso de transformación y crecimiento de esta última etapa no habría sido posible sin la presencia de una población con alto nivel de formación y una adecuada estructura institucional.

La información, el conocimiento y la capacidad de innovación son los componentes básicos de los que depende cualquier proceso de desarrollo en las economías modernas. Se trata de una dinámica que se alimenta a sí misma. La innovación y el conocimiento generan más información y capacidad de trans-

formación, así como la riqueza necesaria para sustentar ese proceso. Sin embargo, como ha demostrado la experiencia del País Vasco y de otros tantos territorios de antigua industrialización, es un proceso sin fin: cualquiera que sea el nivel de los logros alcanzados, es imprescindible seguir generando el conocimiento y la innovación que harán posible la siguiente etapa de desarrollo y, sin los cuales, acecha el riesgo del declive y de la pérdida de competitividad.

En la última década se ha avanzado de forma importante en este camino. Los niveles educativos de la población han seguido creciendo y hoy el número de personas con estudios universitarios es más alto que en cualquier otro momento. El esfuerzo y la capacidad de innovación se muestran en la notable transformación de la estructura económica y en un creciente peso de las inversiones en I+D. Sin embargo, estas todavía no alcanzan los niveles medios de los países más desarrollados. Este va a ser uno de los principales retos para el aumento del bienestar y del crecimiento económico durante los próximos años.



1. Hiru iraultzak  
Las Tres Revoluciones

Es imprescindible que, en torno a aquellos sectores clave para los que la CAPV dispone de ventajas competitivas, se desarrollen estrategias de excelencia capaces de consolidar liderazgos en un entorno global, de convertir a nuestro territorio en un punto de atracción de talento desde el exterior y de evitar la marcha de los miembros de nuestras clases creativas. Ello requiere no sólo la inversión en y mejora de las universidades y los centros de investigación públicos y privados, sino también la creación de espacios y formas de vida atractivos y estimulantes.

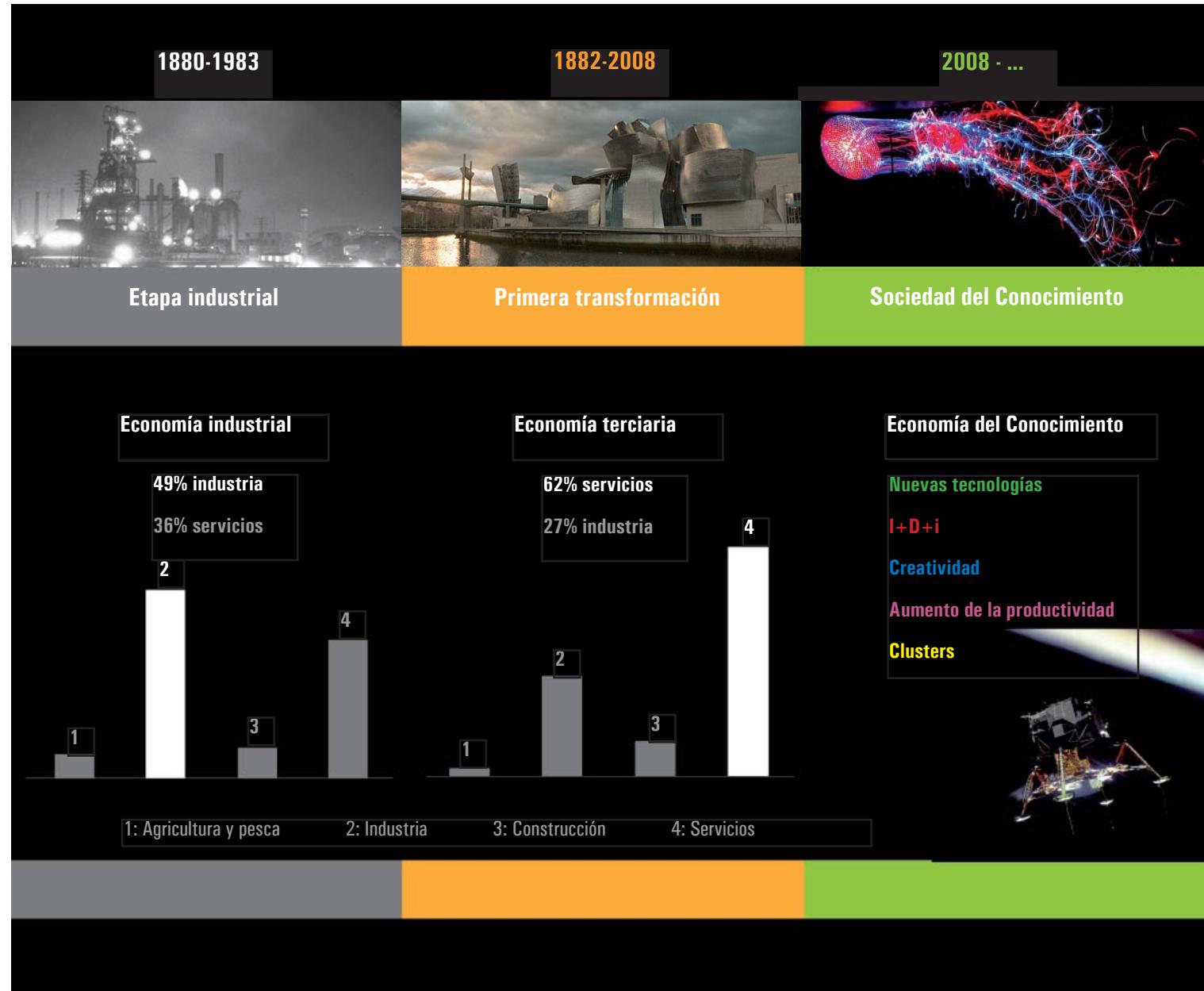
La Estrategia Vasca de Innovación es una firme apuesta por la Sociedad del Conocimiento como condición necesaria para la competitividad, el bienestar y la sostenibilidad.

Esta Estrategia, mediante una importantísima inversión económica y un potente conglomerado social e institucional, tiene como objetivo coordinar e impulsar la innovación en el País Vasco en todos sus ámbitos, para fomentar el espíritu emprendedor y la creatividad. Se trata de una potente plataforma en

red de colaboración a través de la cual desarrollar actividades que promocionen la innovación y que difundan en el exterior la imagen de un País Vasco innovador. La visión de esta estrategia es convertir al País Vasco en el referente europeo en materia de innovación, tomando como objetivo lograr niveles similares a los espacios europeos líderes en estas actividades.

Hoy día se percibe de nuevo la necesidad de un profundo cambio estructural en la economía y en el territorio del País Vasco. Necesitamos dar respuesta a los retos de la “economía del conocimiento” en la que la sensibilidad ambiental, el fortalecimiento de nuestra identidad, la innovación permanente, la formación, la retención y la atracción de trabajadores de gran talento van a ser las claves para esta nueva etapa de desarrollo. En este nuevo contexto, nuestro territorio cobra una creciente importancia y va a experimentar, de nuevo, profundos cambios.

En los últimos años se asiste a una cierta recuperación de la dinámica demográfica, aunque sin la intensidad de décadas pasadas. Hacia el futuro nuevas realidades demográficas,



tales como el aumento de la esperanza de vida y una nueva inmigración con mayor diversidad étnica y cultural, serán los elementos más característicos de nuestra población. En el marco ambiental, la transformación postindustrial ha supuesto una toma de conciencia y el desarrollo de políticas e iniciativas para recuperar los valores ambientales del territorio. En la sociedad del conocimiento la sostenibilidad integral del territorio es una condición necesaria del desarrollo. Preservación y mejora de paisajes y espacios naturales, energías renovables y movilidad sostenible y la compatibilidad entre el desarrollo urbano y la capacidad de acogida del territorio son claves de la nueva etapa.

Nuestra economía ha sido capaz de evolucionar en un corto periodo de tiempo desde un sistema productivo fuertemente asociado a la actividad industrial hacia una economía más terciaria y desarrollada. En los últimos veinte años han surgido nuevas actividades de servicios avanzados y la industria vasca se ha hecho más competitiva y moderna. Hacia el futuro, cada vez más, las iniciativas de I + D, las redes internacionales,

la innovación y la creatividad van a ser el fundamento de la competitividad, el empleo y el bienestar económico de nuestra sociedad.

En el ámbito de las ciudades la gran transformación de las últimas dos décadas ha supuesto una profunda revolución urbana. Los procesos de renovación de los ámbitos deteriorados de la etapa industrial han sido el emblema y la base de los cambios de este periodo. El hábitat del futuro se va a caracterizar por unas ciudades más complejas, atractivas y diversas, con mezcla de usos, mayor interacción y nuevas oportunidades derivadas de la revolución digital y de nuevos estilos de vida. Hacia el futuro, un Territorio en Red, más integrado, con nuevas centralidades y espacios urbanos más diversos e interconectados, puede ser la clave para un nuevo equilibrio y para la puesta en valor de las numerosas oportunidades y opciones que ofrece nuestro territorio.

## 2. Lurraldearen eraldatze-prozesua

### Un Territorio en Proceso de Transformación

Aunque una década no es un periodo muy largo en los procesos de evolución territorial, aparecen datos significativos que muestran la intensidad de los cambios que ha supuesto para la CAPV la Segunda Transformación. En el anexo estadístico de este documento se recogen pormenorizadamente los principales indicadores de cambio territorial.

El cambio más significativo se ha dado en la estructura productiva. De una economía industrial se ha pasado a una sociedad de servicios, en línea con las pautas de evolución de las economías desarrolladas. En este mismo sentido, las actividades primarias han reducido su importancia en la economía vasca hasta el punto de que el conjunto del sistema pesquero, forestal y agroganadero apenas alcanza un anecdótico 2% del PIB de la Comunidad.

El proceso de terciarización ha sido mucho más intenso en Vizcaya y en Guipúzcoa, los territorios con mayor peso industrial en el pasado, mientras que Álava ha acogido la mayoría del crecimiento de la industria en los últimos años, gracias a las reservas de suelo disponibles en el entorno de Vitoria-Gasteiz,

en la Llanada Alavesa y a lo largo del eje de la A-1.

El crecimiento del sector servicios no ha implicado, de hecho, un proceso de desindustrialización significativo, toda vez que el valor de la producción industrial no ha dejado de crecer en los últimos años. Se ha dado una transformación en la estructura industrial, apareciendo un tejido formado por unidades productivas de menor tamaño, más productivas y con un creciente componente tecnológico. La construcción es el sector que mayor crecimiento relativo ha experimentado. La expansión de esta rama productiva, y su importancia en la estructura económica, son indicadores del dinamismo de la economía y de los significativos cambios territoriales ocurridos a lo largo de la última década. El crecimiento del sector servicios se ha dado en las ramas más productivas, que generan mayor valor añadido y conllevan una transformación estructural más importante: los servicios financieros, los servicios a las empresas, los centros comerciales, los servicios personales de salud, ocio y cultura y la emergencia de las actividades turísticas. Este cambio estructural ha significado un aumento de la productividad general

de la economía y la sustitución de actividades maduras por otras en expansión.

El resultado, en el marco de una coyuntura muy favorable de un largo ciclo expansivo, ha sido un espectacular crecimiento de la economía y de la riqueza. Frente a la situación de estancamiento económico del periodo de crisis industrial se ha asistido, a lo largo de la última década, a un proceso de crecimiento sostenido con tasas superiores a la media de la Unión Europea. El resultado ha sido un espectacular aumento del valor de la producción y un crecimiento de la renta per cápita, que se sitúa hoy por encima de los valores medios de las regiones europeas.

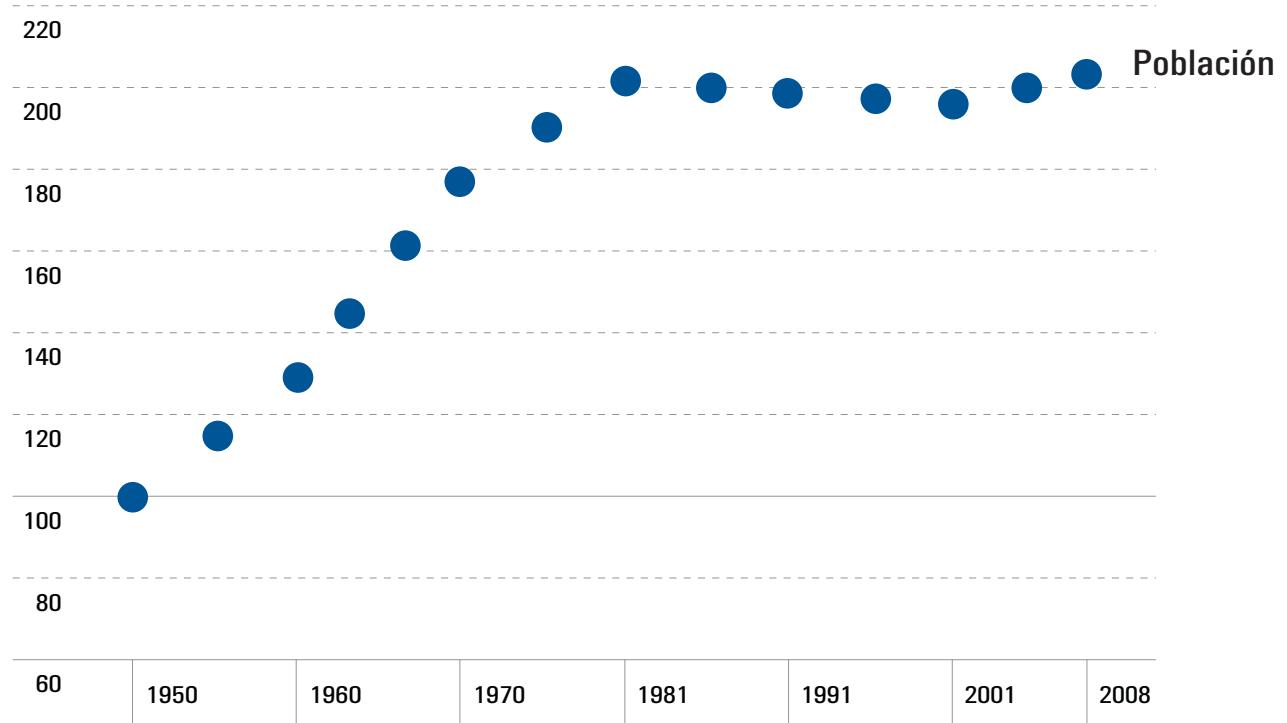
En relación con la población, a lo largo de los años de la crisis industrial una serie de factores económicos y sociales confluyeron, dando lugar a un ligero pero significativo retroceso demográfico. Solo muy recientemente se aprecia un cambio en la tendencia, produciéndose una recuperación en el volumen de población hasta casi alcanzarse los máximos previos de inicios de la década de los 80. La evolución demográfica, sin embar-

go, no es homogénea en todo el territorio. En el último lustro los tres Territorios Históricos han aumentado su contingente demográfico. Sin embargo, mientras Álava ha experimentado un aumento constante de la población, en Guipúzcoa todavía no se han recuperado los niveles de población de 1985 y, en Vizcaya, los de 1975.

Esta tendencia hacia la estabilización presenta rasgos estructurales peculiares y se debe, casi exclusivamente, al cambio de signo en los flujos migratorios, que de suponer pérdidas de población han pasado a generar ganancias netas aunque todavía cuantitativamente reducidas. Por el contrario, el crecimiento vegetativo es insuficiente para garantizar no ya el crecimiento, sino también la renovación de la población. En este hecho influye, decisivamente, el envejecimiento de la población, habiéndose dado en los últimos años un aumento muy importante de la población mayor de 65 años, mientras que el porcentaje de población joven se ha reducido a la mitad en la última década. Se trata de un problema estructural que tenderá a incrementarse en los próximos años y que precisará de varias décadas

## Evolución de la Población de la CAPV (1950-2008)

Año 1950=100



Fuente: Eustat 2008

para corregirse.

Los procesos de transformación experimentados por los centros metropolitanos, la pérdida de importancia de los grandes centros fabriles y las nuevas demandas asociadas a nuevos estilos de vida y a una creciente movilidad han dado lugar a la expansión de los procesos de urbanización. La expansión y el aumento de la complejidad de las nuevas periferias ha superado los límites tradicionales de los espacios metropolitanos para abarcar ámbitos funcionales situados fuera de su influencia directa y zonas tradicionalmente rurales. Este proceso explica por qué, aunque la población no ha variado esencialmente en los últimos 10 años, la superficie urbanizada ha crecido en casi un 20%. Los datos de viviendas construidas en el periodo 1995-2004 dan un total de 126.732 viviendas nuevas finalizadas. Se trata de un crecimiento significativo del parque de viviendas, cuyo resultado muestra que el 12% de todas las viviendas de la CAPV en el año 2006 han sido construidas en los últimos 10 años. Estos nuevos crecimientos se han caracterizado por localizarse mayoritariamente en los entornos de los

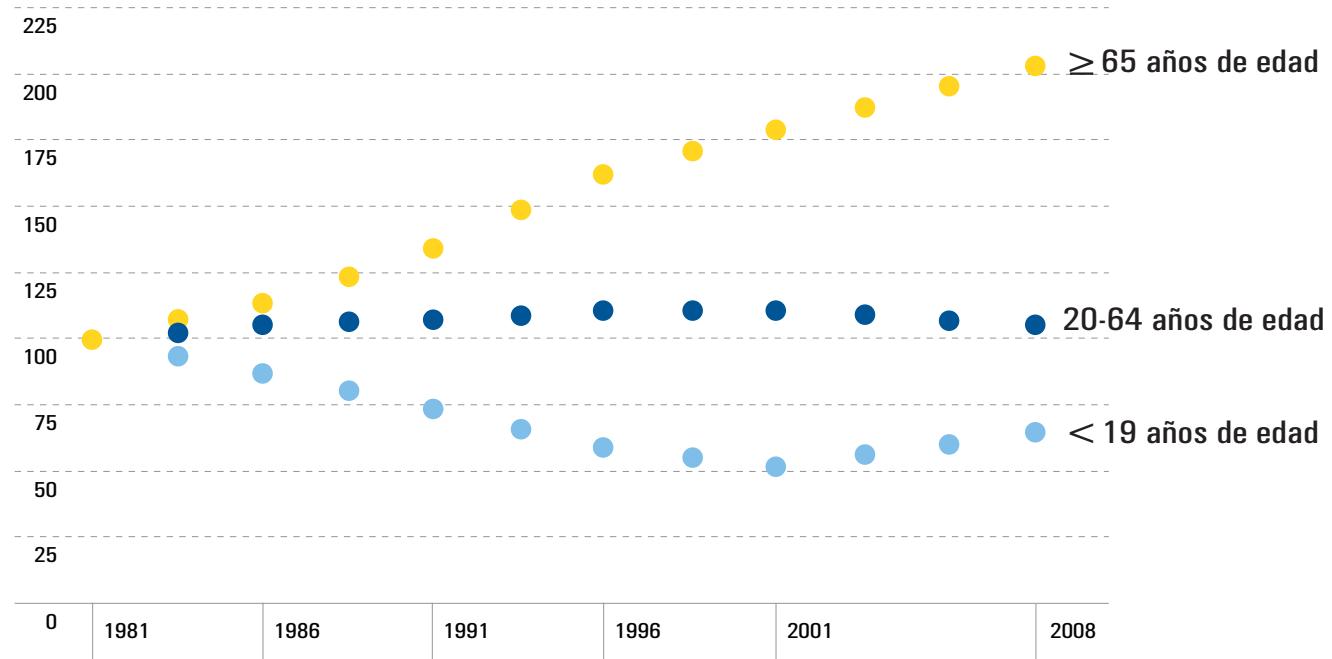
espacios metropolitanos y por presentar una densidad edificatoria inferior a la tradicional en las ciudades vascas.

La prohibición de construir viviendas en Suelo No Urbanizable, salvo las vinculadas a las explotaciones agrarias, crea una de las pocas determinaciones vinculantes de las DOT. Las estimaciones sobre este proceso apuntan a una reducción durante los últimos años.

Un análisis de los suelos clasificados para actividades económicas en base a los datos de Udalplan 2006 muestra que las mayores extensiones de este uso se localizan en los entornos de las áreas metropolitanas. Más del 25% del suelo con esta clasificación se encuentra en el Bilbao Metropolitano y otro tanto en el Área de Álava Central, mientras que la de Donostia-San Sebastián acoge el 10% del total. Si se toma en cuenta el dato del porcentaje que los suelos clasificados para actividades económicas suponen sobre el total del suelo clasificado, las áreas donde este uso tiene mayor peso relativo corresponden a los centros tradicionales de la industria vasca (Beasain, Eibar, Mondragón, Durango) además de Zarautz-Azpeitia y

## Evolución de la Población por rangos de edad (1981-2008)

Año 1981 = 100



Fuente: Eustat 2008

Álava Central.

Los datos de Udalplan muestran también la fuerte presión sobre estos espacios y la competencia de usos existente. Salvo en el caso de Laguardia, el porcentaje de ocupación de los suelos para actividades económicas supera el 80% y en muchos casos se encuentra en una situación cercana a la de saturación como ocurre en Mungia (100% de ocupación) o en Donostia-San Sebastián, Durango e Iгорre, con porcentajes de ocupación de en torno al 95%. Se trata de un uso que ha experimentado una fuerte demanda y cuyas mayores posibilidades de crecimiento se encuentran en Álava.

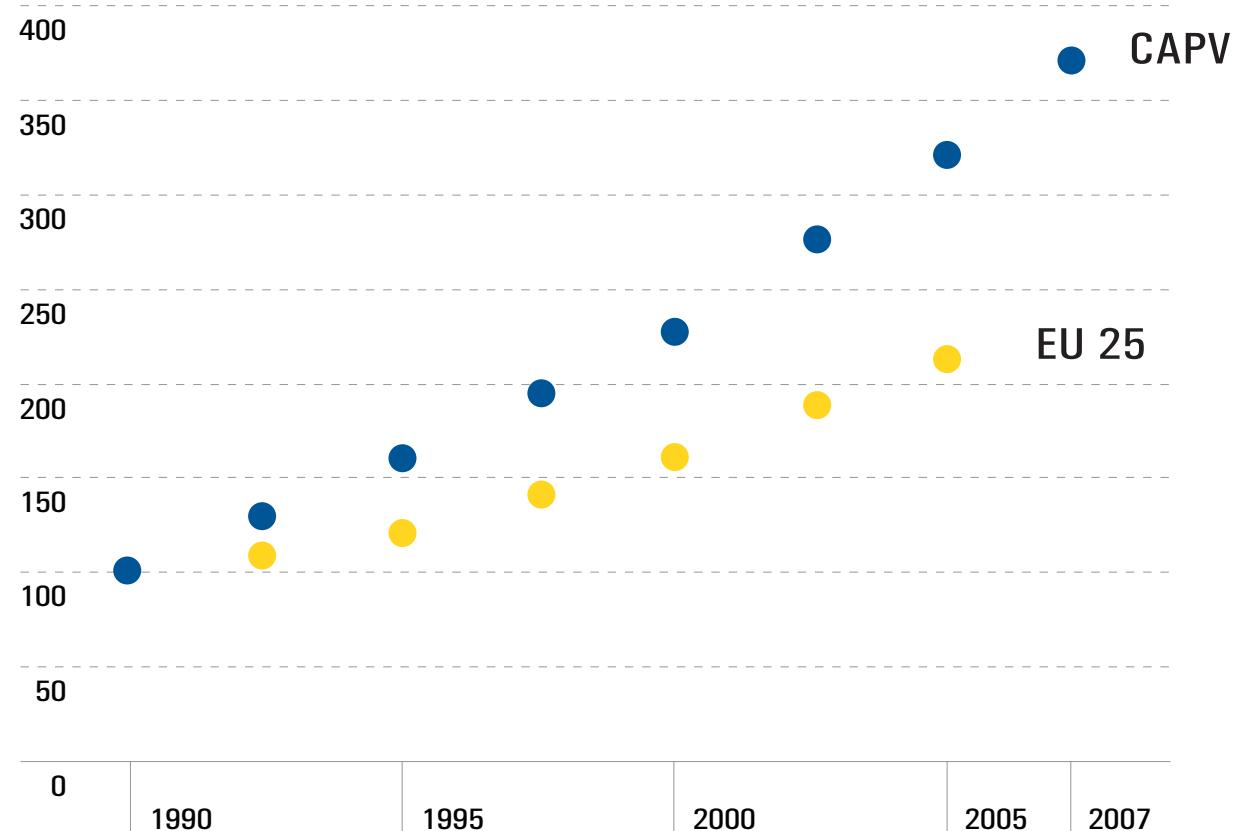
El proceso de expansión de los espacios construidos, aunque muy inferior al que se ha dado en otros territorios, constituye probablemente el dato menos positivo para la sostenibilidad del territorio en un periodo en el que la calidad ambiental de este ha experimentado avances muy significativos. En relación con los Espacios Naturales protegidos, se ha pasado de una situación en la que apenas el 5% del territorio contaba con alguna figura de protección en 1994 a la situación actual, en la que el 22,7% del territorio está incluido en una u otra de las

figuras de protección existentes. Aunque todavía quedan objetivos importantes que alcanzar en la mejora de la calidad de las aguas fluviales, se han experimentado importantes avances en esta materia, con un 85% de los vertidos depurados y un nivel excelente en las aguas litorales.

Aparece, así, un modelo de desarrollo que apunta a una creciente importancia de los aspectos cualitativos del desarrollo. Aspectos tales como un entorno natural cuidado y unos espacios urbanos atractivos, la disponibilidad de servicios y equipamientos más sofisticados, sistemas de transporte y comunicaciones eficaces, etc. se convierten en elementos con una creciente demanda por parte de los ciudadanos y las empresas. Son factores estratégicos para crear y atraer nuevas actividades económicas y para mantener la competitividad de las existentes. La deseable mejora y extensión de la calidad de vida se convierte en algo más complejo que la mera satisfacción económica e incorpora aspectos intangibles y cualitativos con una importancia decisiva. Son estos factores los que deben ser objeto de especial atención en la gestión de los procesos de cambio que está experimentando nuestro territorio.

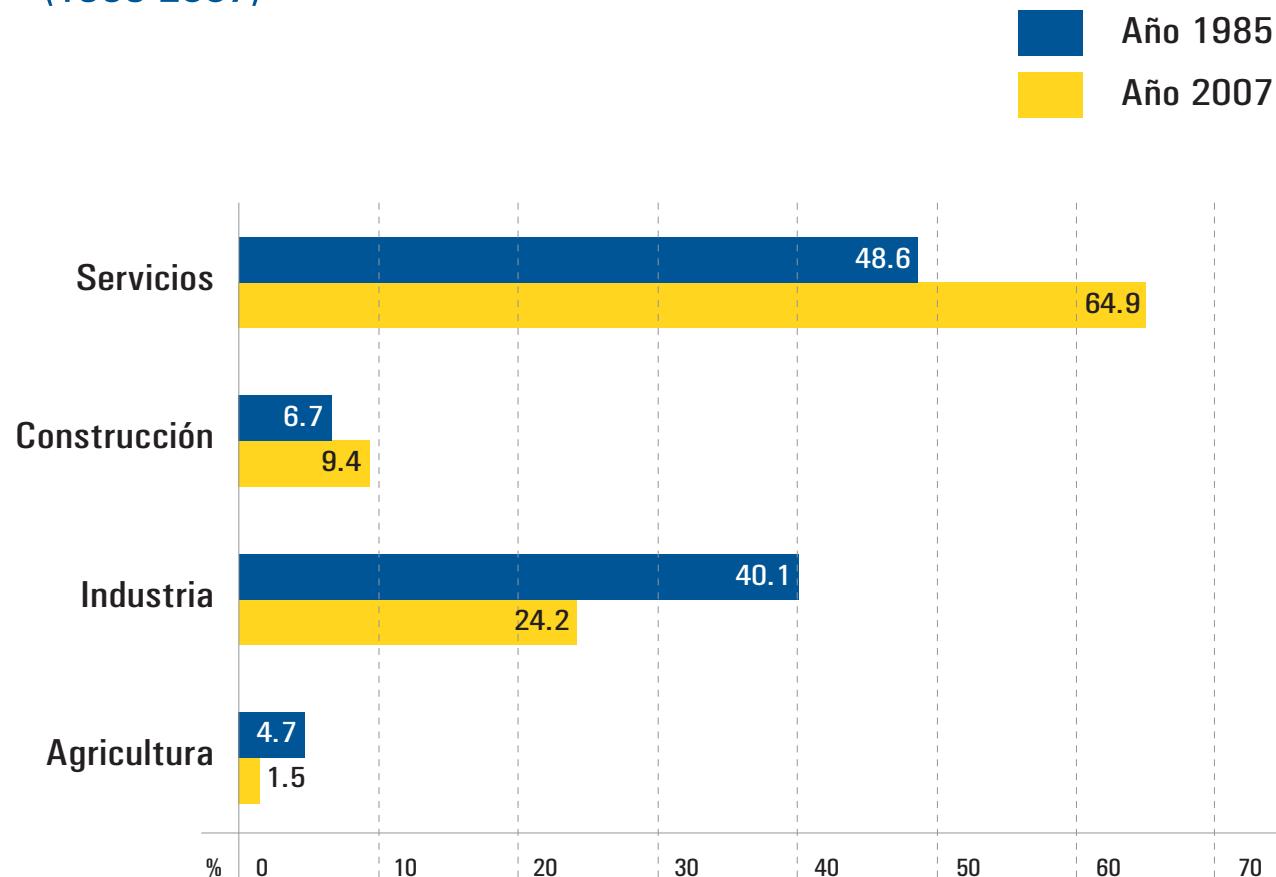
## Evolución del PIB de la CAPV y la UE-25 (1990-2007)

Año 1990 = 100



Fuente: INE y Eustat 2008

## Cambios en la distribución porcentual de la población activa por sectores (1985-2007)



Fuente: INE 2007

### **3. LAA eta lurrealde-plangintza**

### **Las DOT y el Planeamiento Territorial**

Las DOT fueron aprobadas definitivamente por el Consejo de Gobierno en el año 1997 (Decreto 28/1997 de 11 de Febrero). Su elaboración coincidió con un periodo crítico de la historia reciente de la CAPV. Fue el momento en el que se hizo evidente el final del modelo económico basado en la industria tradicional. Se trataba de una situación de crisis en la que un sistema había dejado de ser válido pero todavía no acababa de surgir aquel que lo sustituiría. Esa crisis se manifestó en declive demográfico y falta de dinamismo económico, con aumento del paro, cierre de empresas y reducción de la inversión.

En este contexto las DOT se plantearon como un instrumento que debía dar respuesta a objetivos específicos de ordenación y coordinación territorial y, además, aportar una configuración y unas iniciativas territoriales adecuadas para impulsar el proceso de cambio hacia una nueva etapa de desarrollo.

Estos objetivos se pueden sintetizar en los siguientes puntos:

- Lograr una mayor integración con los ámbitos que lideran el desarrollo europeo y aprovechar las oportunidades de de-

sarrollo asociadas a una localización estratégica en el norte peninsular.

- Potenciar las capitales vascas, reforzando sus diferentes perfiles urbanos y articulando un sistema policéntrico de capitales con la fortaleza necesaria para liderar los procesos de desarrollo e innovación.
- Consolidar una red de ciudades medias capaces de dotar de una adecuada base urbana y de servicios al conjunto del territorio.
- Impulsar procesos de reequilibrio desde los ámbitos congestionados hacia zonas con menor presión demográfica.
- Establecer sistemas de protección de la naturaleza y criterios para la consideración del medio físico en las iniciativas urbanísticas y sectoriales.
- Definir sistemas de infraestructuras y dotaciones con criterios supramunicipales y orientadas a apoyar la configuración del modelo territorial propuesto.

- Proporcionar criterios territoriales para la elaboración de Planes Sectoriales y configurar las características de los Planes Territoriales de escala intermedia.
- Aportar referencias para el crecimiento del parque de viviendas y para el desarrollo de suelos de actividad de forma coherente con el modelo territorial.
- Activar procesos de renovación y dinamización de espacios deteriorados o en declive y de ámbitos singulares como los centros históricos y los núcleos rurales

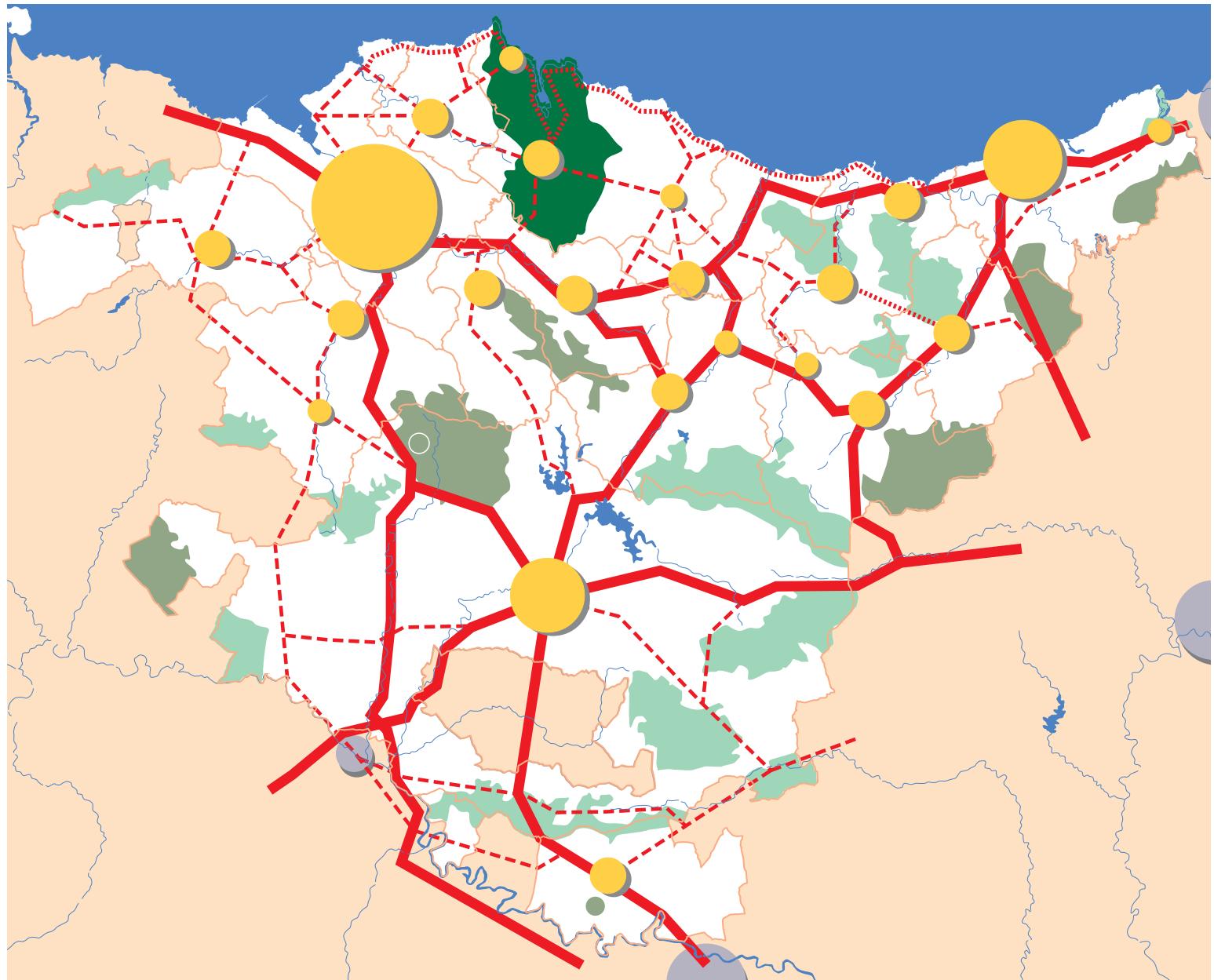
En definitiva, se trataba de configurar un instrumento capaz de orientar procesos de planificación posteriores, intervenir directamente en el territorio, planteando iniciativas y estableciendo normas en tanto no se dispusiera de instrumentos específicos para ordenar procesos activos en el territorio, y configurar un modelo territorial más integrado, sostenible y equilibrado que facilitara lograr la renovación y dinamización de los procesos de desarrollo económico.

Las Directrices de Ordenación del Territorio definieron un

modelo territorial cuya plasmación espacial se da a través de orientaciones para el planeamiento municipal, pero, sobre todo, a través del planeamiento territorial y sectorial que desarrolla las diferentes determinaciones y la estrategia de las DOT.

La elaboración de los PTPs ha supuesto el principal desarrollo de las DOT. Tras la aprobación definitiva de 7 de ellos y el desarrollo de documentos de todos los demás, se dispone de un sistema de planes supramunicipales que concretan, de forma detallada en el territorio, aspectos esenciales de las Directrices como las áreas de protección del medio físico, los grandes ámbitos de desarrollo residencial y de espacios para actividades económicas, los sistemas de infraestructuras y equipamientos, las actuaciones de renovación urbana, etc. En muchos casos estos instrumentos han surgido, además, de la integración de las diferentes propuestas del planeamiento municipal y de los Planes Territoriales Sectoriales.

La puesta en marcha de los PTPs ha implicado amplios procesos de participación y ha impulsado una nueva dinámica que de una forma u otra ha llevado a la totalidad de los ayuntamientos



El modelo territorial de las DOT

Euskal Hiria NET 29

y de las instituciones responsables a empezar a pensar en su territorio como algo más complejo e interrelacionado que supera los límites locales y que en muchos casos exige estrategias comunes para abordar los grandes retos de futuro. En el nuevo marco de planeamiento urbano y territorial en la CAPV el centro de gravedad se ha ido desplazando paulatinamente hacia la escala intermedia mediante los Planes Territoriales Parciales de las áreas funcionales del territorio.

El principal activo de los PTPs, tal y como se han concebido, es su carácter de instrumentos orientados a lograr una auténtica dinamización del territorio a partir de las ventajas y singularidades específicas de cada Área Funcional en el marco global de la CAPV. Así, los PTPs incorporan un componente regulador, que permite el mantenimiento de un cierto control público sobre los procesos territoriales y evita acciones y tendencias que repercuten en una pérdida global de oportunidades y bienestar. Son, además, un marco de referencia imprescindible para lograr una adecuada coherencia entre las iniciativas y planes municipales, así como para adecuar las políticas sectoriales a la

estrategia global del territorio del Área Funcional.

Sin embargo, el rasgo más singular y significativo de los PTPs es su carácter de exponentes de la nueva generación de planes que se dibujan como los instrumentos estratégicos al inicio del siglo XXI. El carácter más innovador y valioso de cara al futuro de los PTPs es su capacidad, a partir de una visión global de los problemas y oportunidades de cada Área Funcional, de proponer un conjunto de iniciativas cuidadosamente seleccionadas para actuar como elementos impulsores del nuevo modelo territorial y que no serían posibles desde la mera suma de los planeamientos locales.

A su vez se han desarrollado numerosos PTSs que han resultado instrumentos claves para la implantación del Modelo Territorial de las DOT. Seis de ellos ya están aprobados definitivamente y hay otros cinco en diversas fases de tramitación. Estos Planes Territoriales Sectoriales suponen desarrollos fundamentales de las DOT que proporcionan a las actuaciones sectoriales una referencia territorial coherente con el modelo de las DOT.

Algunos de ellos, como los de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos o el de Creación Pública de Suelo para Actividades Económicas y Equipamientos Comerciales, han resultado determinantes, por su importante incidencia territorial y por lo temprano de su aprobación, en la evolución de muchas zonas del territorio durante los últimos años.

En materia de infraestructuras sucede algo similar. La aprobación del PTS ferroviario y de los diversos PTSs de carreteras suponen recoger y ampliar, de forma detallada, lo propuesto en las DOT, incorporando elementos de programación y compromisos financieros que garantizan, en mayor medida, su desarrollo.

A falta de la ejecución definitiva de algunos proyectos clave ("Y" ferroviaria, conclusión de la conexión entre Donostia-San Sebastián y Vitoria-Gasteiz por carretera de alta capacidad), los avances en este campo han sido importantísimos: mejora de la red de conexión de las cabeceras y ejes articuladores de las áreas funcionales, desarrollo de infraestructuras logísticas, extensión de los sistemas de cercanías, metro y tranvías, extensión y ampliación del puerto y aeropuerto de Bilbao, etc.

PTPs y PTSs son los elementos más directamente ligados a las DOT y de mayor relieve territorial, pero no son los únicos que han incidido en la transformación del territorio en la línea marcada por las Directrices.

Así, en el ámbito del medio físico se ha desarrollado, de forma casi completa, el sistema de espacios naturales protegidos que hoy incorpora un amplio número de ámbitos y categorías (Parques Naturales, LICs, Biotopos Protegidos, Zonas Húmedas, Áreas de Especial Interés Natural). Además, se ha desarrollado una amplia legislación en materia de protección de la naturaleza y del medio ambiente, así como actuaciones concretas de muy diversos tipos, desde planes de recuperación de especies silvestres a programas forestales, programas de gestión ambiental, etc.

Igualmente, en otros ámbitos de infraestructuras se dispone de nuevos elementos de ordenación y desarrollo: extensión de la red gasística, de la red de telecomunicaciones, de los sistemas de recogida y de gestión de residuos, ordenación de tendidos eléctricos, etc.

Todos estos elementos no existían, o apenas habían empezado a desarrollarse, en el momento de redacción de las DOT. Hoy este amplio bagaje de iniciativas territoriales y sectoriales constituye una base imprescindible para hacer de ellos el punto de apoyo hacia una actualización de las Directrices.

El escenario planteado por las DOT en todos estos aspectos ha sido ya alcanzado, o se dispone de instrumentos y programas para su desarrollo detallado. Se plantea, así, la necesidad de actualizar sus contenidos y de plantear nuevas iniciativas para dar respuesta a las nuevas necesidades del territorio.

## 4. Berrikuntza eta lurrealdea

### Innovación y Territorio

Nuestra propia experiencia nos muestra cómo los territorios y las ciudades evolucionan y cambian, y ese cambio parece exigir nuevas estrategias de desarrollo adaptadas a las muy distintas formas en que esas transformaciones se producen, incidiendo directamente en el desarrollo económico, en las relaciones sociales, en la calidad de vida y en los factores ambientales.

De ahí que en un contexto de progresiva globalización de la economía se hayan producido cambios radicales en el papel tradicional de las ciudades, pasando estas de ser centros organizadores de un territorio local a constituir, cada vez más, polos integradores y dinamizadores de la economía de amplias regiones en un circuito altamente competitivo entre ciudades y territorios. Al hablar hoy de las ciudades se insiste en los factores de competitividad, que suelen estar asociados a la productividad y al uso de la tecnología. Pero, además de la tecnología, el factor diferencial en la competitividad es el componente creativo. La invención, la curiosidad, la creatividad en definitiva, son la fuente de la riqueza real de las ciudades y territorios. Las ciudades son más ricas, más prósperas, cuando

son más creativas.

Hoy día en la economía mundial no compiten los países, sino que lo hacen en mayor medida las ciudades y las regiones, ya que son los territorios con mayor capacidad para aportar ventaja competitiva a las empresas y a personas que en ellos se ubican. A la vez, en el mundo actual se hace necesario compatibilizar dos tendencias que, en principio, pudieran parecer contradictorias: los crecientes y profundos procesos de globalización y la revalorización del papel ejercido por las sociedades locales. Sin embargo, existe un nexo de unión y de puente entre estas dos escalas, que hace determinante el modo en el que se articulan los territorios en el espacio de los flujos y las redes: la innovación. Aunque en escenarios de desarrollo global son imprescindibles las posibilidades de acceso a las grandes infraestructuras y la interrelación con otras ciudades, en último término el factor detonante y decisivo de desarrollo es la capacidad de iniciativa y de innovación local.

Así, la interrelación existente entre innovación y territorio se erige como el basamento esencial sobre el cual se generan

factores competitivos específicos que marcan diferencias sustanciales entre territorios. Estas diferencias no solo se expresan en la perspectiva económica de riqueza, prosperidad y oportunidades comerciales, sino sobre todo en un conjunto de elementos conocidos genéricamente como calidad urbana y territorial: un ambiente natural agradable e interesante, la existencia de una variedad de instituciones y oportunidades de interés cultural –incluidos monumentos y lugares históricos bien conservados–, el equipamiento urbano eficiente y un sistema de accesibilidad que permita al ciudadano disfrutar de los espacios urbanos y los servicios colectivos públicos y privados.

La creciente importancia que hoy tiene la innovación, como factor que puede elevar la capacidad competitiva de las empresas, mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y contribuir a la sostenibilidad ambiental de los territorios, se debe a que es el elemento catalizador de los procesos económicos, humanos, institucionales y culturales que incentivan el potencial de desarrollo y la colaboración activa entre entidades locales, instituciones públicas y privadas, el tejido empresarial existente y la

sociedad en su conjunto.

Las ciudades y las regiones pueden afrontar el futuro con más éxito a través de la investigación y el diseño de nuevas estrategias. Hay territorios que apuestan decididamente por la innovación, que enfatizan el urbanismo de ideas, investigan sus singularidades y sus oportunidades y aprenden de su propia experiencia y de la de los demás. Son territorios conscientes de que en el siglo XXI el mayor riesgo es permanecer inmóvil y no ser capaces de innovar, dado que vivimos en un contexto de rápidos cambios y profundas transformaciones de todo tipo que exigen un proceso de readaptación y renovación permanente.

La experiencia del Proyecto Cities, desarrollado por la Fundación Metrópoli en distintos lugares del mundo, ratifica que la innovación es la forma más eficiente de crear ventaja competitiva. Innovar no es sino inventar a partir de lo ya inventado, de lo que sabemos cómo es y cómo funciona, del saber acumulado en ciudades y territorios. Buenos ejemplos son la experiencia de Curitiba con su Instituto de Investigación Urbana (IPPUC) que ha sido clave en la transformación urbana de la ciudad; la

iniciativa de Melbourne, con su programa internacional de benchmarking urbano; Sydney, con su iniciativa “Sydney Sostenible” que tanto aportó a singularizar su candidatura olímpica y hoy está inspirando el conjunto de estrategias urbanas territoriales en la ciudad región; o incluso, el caso de One North en Singapur, orientado a la creación de un nodo de innovación y de atracción de profesionales creativos de distintos países en torno al mundo de la biotecnología.

La clave para la innovación en los territorios son las personas y, especialmente, la existencia de una población con un alto nivel de formación. Cuando las ciudades disponen de una importante infraestructura educativa, y sobre todo de centros de investigación de alto nivel, tienen ventajas para la innovación. Algunas ciudades que no disponen de una infraestructura educativa sofisticada están atrayendo talentos intelectuales, empresas y trabajadores cualificados sobre la base de su calidad de vida, de la formación de un ambiente tolerante e innovador y de la existencia de un proyecto interesante de futuro que siempre ejerce un cierto magnetismo sobre las personas, em-

presas o instituciones que sintonizan con esa visión.

En este proceso de cambio de las ciudades y los territorios, en las dos últimas décadas hemos asistido, principalmente, a un proceso innovador de transformación de territorios vinculados con áreas costeras y portuarias. Ciudades como Lyon, Nantes, Hamburgo y Oslo, por citar solo algunas, son buenos ejemplos de creatividad para redescubrir.

Diversos estudios desarrollados para analizar las ventajas competitivas del País Vasco en la nueva etapa de la Sociedad del Conocimiento señalan como oportunidades específicas de las que disponemos para impulsar la innovación factores tales como el marco político y administrativo de la CAPV, las estrategias de “clusterización” de los sectores productivos más dinámicos, la sofisticación de muchas de las principales actividades industriales, el surgimiento de un complejo sistema de servicios avanzados y el territorio.

A finales de los años 80, en un momento crítico de crisis y transformación socioeconómica del País Vasco, se acometieron iniciativas, como la elaboración de las DOT y el desarrollo

de importantes proyectos de transformación urbana. Hoy no cabe duda de que estas actuaciones han sido decisivas en los procesos de transformación y desarrollo de los últimos 15 años. Difícilmente el escenario de deterioro urbano y ambiental heredado de la etapa industrial podría haber sido el marco adecuado para la aparición de nuevas iniciativas económicas y de un nuevo escenario de desarrollo.

El proceso de transformación urbana y territorial del País Vasco ha sido, a la vez, causa y efecto de cambios profundos en la sociedad y en la economía, así como su plasmación más visible.

Hoy, una vez más, el cambio territorial y urbano debe acompañar y facilitar los procesos de transformación que se hacen necesarios de nuevo. Es, por tanto, necesario desde la iniciativa territorial volver a proponer ideas para orientar procesos de cambio territorial que impulsen y faciliten una estrategia de innovación para el futuro del País Vasco.

## 5. Berrikuntza-ekosistema eraikitzen

### Construyendo un Ecosistema de Innovación

El Reestudio de las DOT plantea un conjunto de estrategias espaciales y funcionales, aplicadas a la ciudad región y basadas en las características y fortalezas del País Vasco. Esas estrategias están concebidas para actuar de manera sinérgica entre ellas, reforzando los objetivos específicos de unas y de otras.

La visión espacial integrada del futuro del País Vasco en el siglo XXI propuesta aquí consiste en un proyecto territorial compuesto por una serie de puntos estratégicos de acupuntura territorial, así como de conexiones entre estos. Aunque pueden implementarse de manera independiente o conjunta dependiendo de las necesidades, las oportunidades y otras condiciones del proceso de desarrollo, todos las iniciativas forman parte de una estrategia integrada y coherente que proporcionará al País Vasco la ventaja competitiva propia de un Ecosistema de Innovación viable.

El concepto de Ecosistema de Innovación aplicado aquí está estrechamente ligado a las características que determinan el potencial de desarrollo de los territorios, así como a los instrumentos que les permiten a estos constituir Ecosistemas de

Innovación.

Varios estudios centrados en la competitividad de las regiones han intentado identificar una serie de características que constituirían sus instrumentos clave para progresar y mantener su competitividad. Tras haber examinado las políticas de desarrollo de muchos territorios competitivos, parece que existe consenso en que estos espacios precisan de los siguientes factores:

- políticas basadas en acciones reales
- educación y formación profesional a lo largo de toda la vida
- apoyo a la ciencia y la tecnología
- atracción y fomento de la producción y de los servicios innovadores
- entorno competitivo para el comercio
- fomento de la excelencia cultural y cultivo de las artes
- proporcionar salud, asistencia sanitaria, bienestar social y

apoyo a los más débiles

- orden social, protección, seguridad y responsabilidad social
- algún marco ético, a través de la religión, la filantropía o las reglas laicas
- una esfera pública donde la sociedad civil puede expresar sus ideas
- libertad de expresión, acceso a la información, tolerancia con 'el otro'
- establecimiento de instituciones hechas a medida, capaces de hacer frente a cambios impredecibles
- apertura hacia el mundo exterior, y establecimiento de redes con él.

Estos criterios muestran que las estrategias de desarrollo espacial no pueden limitarse ya a los objetivos físicos. Al contrario, se precisan nuevas formas para integrar objetivos de desarrollo duros y blandos por una parte, y dimensiones cuantitativas y cualitativas de varios objetivos sectoriales por

otra parte.

A semejanza del análisis del crecimiento urbano llevado a cabo durante el periodo funcionalista de la década de los treinta (cuando la Escuela de Chicago comparaba las ciudades con los procesos naturales, por ejemplo), el término de ecosistema que aplicamos ahora a las ciudades está tomado de la biología. Funciona como una analogía con los procesos naturales de evolución y de adaptación, de los cuales la innovación es una parte inherente, en tanto en cuanto posibilita la supervivencia y la adaptación de las especies en el marco de la evolución competitiva.

De manera similar, la interacción con el entorno es una característica constituyente de los ecosistemas, que provoca el cambio tanto en el propio ecosistema como en el entorno en el que este se inserta. Es más, los ecosistemas naturales tienden a actuar a diferentes escalas, como si de muñecas rusas se tratase, contenidos unos en otros e interdependientes en cierta medida, disponiendo cada uno de un entorno de interacción finito. El concepto de ecosistema ha sido utilizado también por

otras ciencias, tales como la fisiología, la teoría del caos y la teoría general de sistemas aplicada a los procesos de información y comunicación.

La manera en la que el término Ecosistemas de Innovación se aplica aquí al desarrollo territorial está relacionada con tres tipos de analogías:

- supervivencia y progreso de los territorios en el marco de la evolución competitiva, debido a la transformación innovadora;
- interacción dinámica de los territorios con su entorno, ventajosa para ambos;
- procesos territoriales dinámicos que actúan de manera interdependiente en diferentes escalas.

Como todas las analogías, la noción de los ecosistemas aplicada a los territorios y a su desarrollo se limita a las funciones, tratándose, esencialmente, de una metáfora de adaptación y de cambio. Los territorios y su entorno pueden concebirse como una analogía de los ecosistemas naturales, pues su

comportamiento es similar a la dinámica de estos: buscan equilibrios continuamente como consecuencia de sucesos imprevisibles e impredecibles que los perturban constantemente. Así, en ambos casos la tendencia natural conducente al caos es contrarrestada mediante intervenciones reguladoras que provocan cambios de dirección en la dinámica del sistema.

Los mecanismos que contrarrestan la tendencia hacia la entropía en los sistemas biológicos son equivalentes a las intervenciones llevadas a cabo en las ciudades mediante las acciones de los diversos agentes públicos y privados. El liderazgo político es muy importante en las sociedades complejas para orientar los procesos de cambio. Este liderazgo debe ser la expresión de los objetivos sociales y facilitar la acción de la sociedad en sus múltiples expresiones y fines. Debe buscar la competitividad, la innovación, la compatibilidad entre las características físicas planeadas y las existentes, la cohesión interinstitucional, apoyar el carácter emprendedor, contar con la participación pública y garantizar un elevado nivel de calidad ambiental.

La innovación es un factor clave, pues constituye una contribución decisiva a la viabilidad de los diseños en el proceso de desarrollo urbano, a diferencia de las normas establecidas por actores o acciones intervencionistas. La innovación se refiere a la capacidad de una ciudad para reformarse y renovarse a sí misma, a fin de ser competitiva a nivel internacional y mantenerse como tal. Por lo tanto, la innovación constituye una condición inherente y necesaria para que la evolución del proceso de desarrollo urbano y de su competitividad sea positiva. Para que los Ecosistemas de Innovación sean viables a largo plazo y se retroalimenten positivamente, deben satisfacer las condiciones de sostenibilidad en su sentido amplio, es decir, en términos de desarrollo físico, social y económico.

La analogía con los ecosistemas biológicos tiene su principal fuerza en el hecho de que es la innovación lo que determina la capacidad adaptativa de un territorio, es decir, su potencial para dar respuestas sociales, económicas y ambientales adecuadas ante circunstancias cambiantes. Hacer del País Vasco un Ecosistema de Innovación implica generar un marco terri-

rial con capacidad para transformarse, a fin de convertirse en un territorio competitivo, cohesionado y sostenible y mantenerse como tal.

Como nos muestra la experiencia de los últimos años, este marco territorial para ser eficaz necesita articularse de forma simultánea en dos niveles:

- En primer lugar, mediante el establecimiento de un modelo y unas reglas básicas de actuación que permiten la evolución de lo existente y el surgimiento de nuevas respuestas adaptativas a las nuevas realidades.
- A la vez, es necesario identificar y desarrollar proyectos estratégicos complejos capaces de inducir transformaciones efectivas en el territorio con una incidencia directa sobre el conjunto del territorio.

Descubrir las cualidades específicas, la fuerza y la identidad del territorio es la condición básica para poder llevar a cabo con éxito una estrategia de desarrollo innovadora. Un conocimiento profundo del potencial de desarrollo de un territorio

sugiere numerosas ideas. De estas, solo unas pocas podrán trasladarse a proyectos físicos reales. Estos son lo que llamamos 'proyectos críticos'. Están situados en espacios donde convergen los componentes de excelencia. Disponen del potencial para convertirse en nichos de innovación debido a la combinación de condiciones privilegiadas, de know how y de factores impulsores del cambio. Si se logra el consenso entre los sectores público, privado y social, de la integración de esos proyectos críticos pueden surgir proyectos capaces de hacer competitivo el territorio a largo plazo.

En la esfera económica, la innovación está basada en descubrimientos científicos transformados en tecnologías capaces de aumentar la eficiencia y la productividad o de crear nuevos productos y servicios. Ello resulta posible solo si la ciudad es capaz de generar, atraer y retener talento, el cual es la materia prima de cualquier proceso de desarrollo económico. Por lo tanto, la excelencia del sistema educativo y su capacidad de respuesta ante las demandas empresariales juegan un papel fundamental para el desarrollo económico.

La idea de la transformación territorial como elemento clave del proceso de desarrollo económico basado en la innovación y el conocimiento se basa en la premisa de que las características de la ciudad y del territorio pueden fomentar la aparición de procesos de innovación. Se enfatiza la calidad del entorno físico y, en particular, del diseño de los proyectos urbanos orientados a dar cabida a actividades económicas innovadoras, así como de los lugares en los que personas con talento (tanto del lugar como foráneas) puedan vivir, trabajar, aprender y divertirse. Es mucho más probable que los trabajadores con una preparación excelente se establezcan en un entorno de calidad, seguro, atractivo y en el que existan opciones residenciales, servicios urbanos y oportunidades para realizar actividades de ocio diversas y de calidad.

También resulta esencial la importancia otorgada a la integración social de cara a prevenir situaciones conflictivas que podrían desbaratar las perspectivas competitivas. La creación de riqueza que genera empleo es la principal política social. Una esfera pública atractiva y el acceso a los servicios urbanos

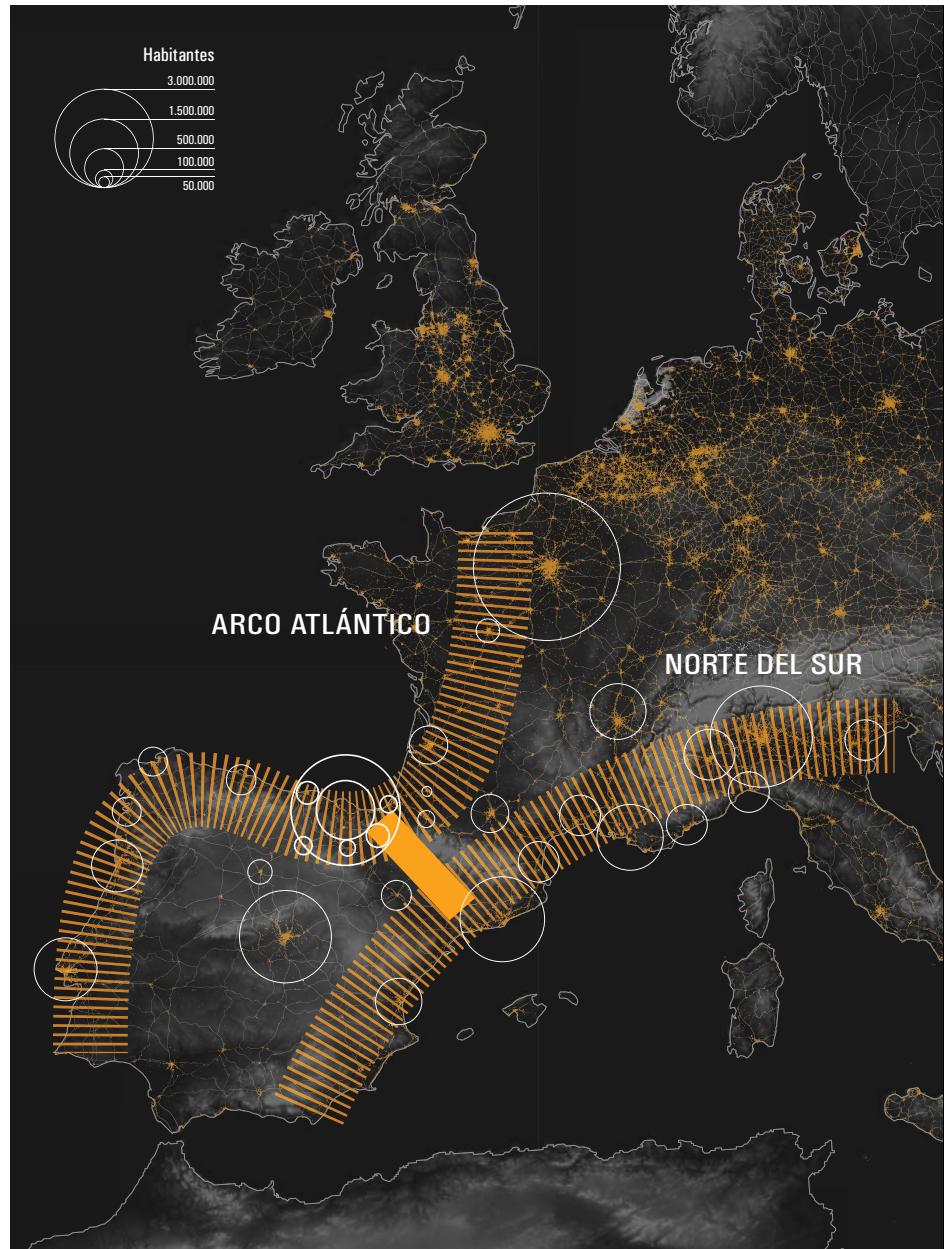
constituyen la clave de la integración social. En los sistemas democráticos liberales, los mercados tienen un papel destacado en los procesos económicos. Mercados e iniciativas públicas definen las estrategias urbanas y conforman los territorios física y virtualmente. Todos estos factores constituyen el núcleo de una estrategia espacial de desarrollo competitiva que, en definitiva, se concreta en el País Vasco en una actualización de lo que ya eran los objetivos básicos de las DOT:

- La vertebración y el fortalecimiento del sistema urbano. Los niveles superiores del sistema de ciudades deben actuar de forma integrada para consolidar nuevos nodos de la nueva economía global y aportar una oferta de servicios urbanos de alto nivel. Los niveles urbanos intermedios son clave para garantizar una base urbana capaz de dotar de equilibrio a los procesos de desarrollo, aprovechar las oportunidades asociadas a la diversidad interna del territorio y hacer posible procesos de difusión del desarrollo y de cohesión social.
- La potenciación de las infraestructuras de transportes y comunicaciones claves como elemento necesario para la cohesión interna y para la integración del País Vasco con los territorios

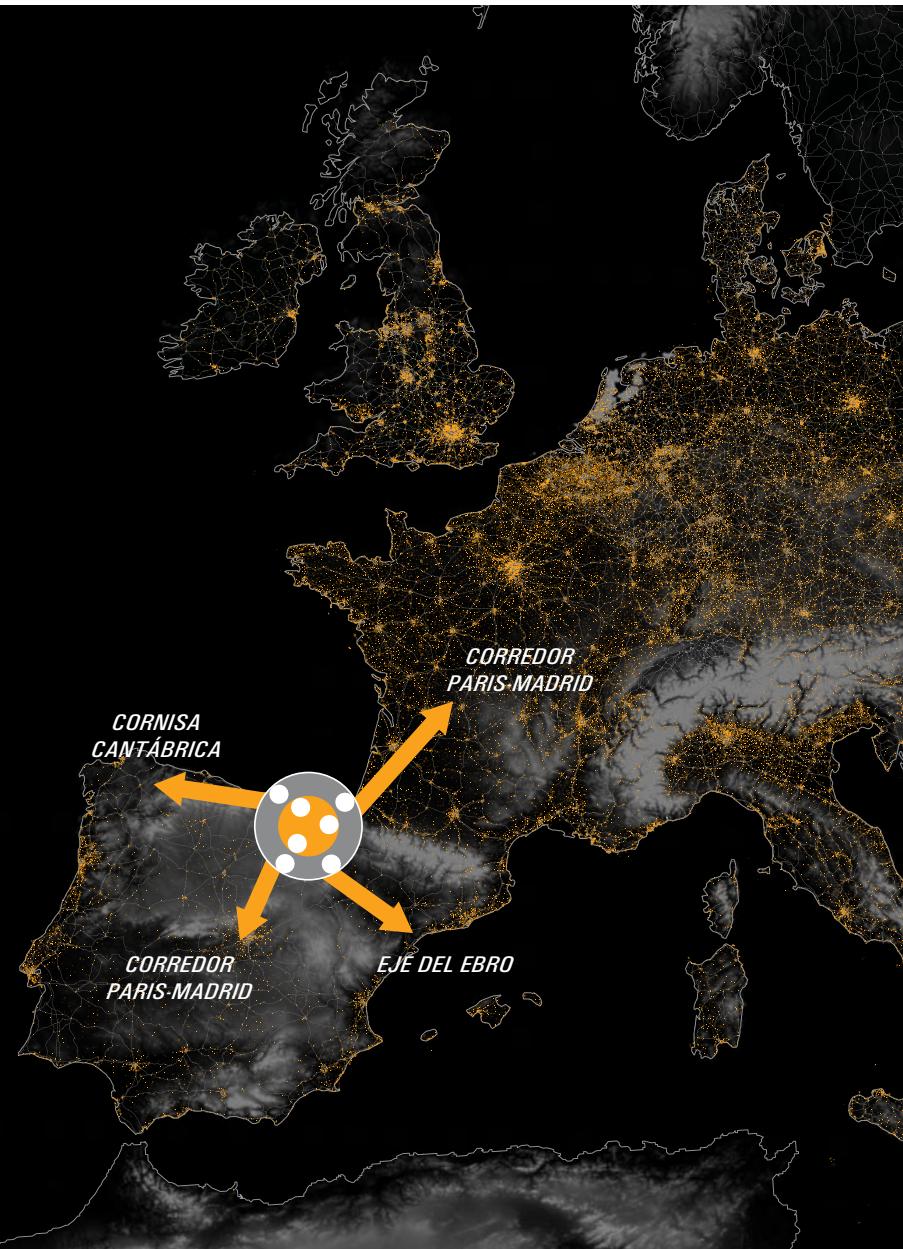
de su entorno, permitiendo una mayor vinculación a los procesos de crecimiento económico de los espacios dinámicos desde donde se produce la difusión de las innovaciones.

- La puesta en valor de nuestro territorio para asegurar su sostenibilidad, aumentar su atractivo y su competitividad global enfatizando especialmente los aspectos cualitativos, los procesos de renovación y transformación creativa de lo existente y aprovechando recursos de especial valor como la calidad de vida, el medio natural y un excepcional patrimonio cultural y urbanístico.

El País Vasco se constituirá en un Ecosistema de Innovación si es capaz de llegar a ser competitivo en la economía global y de mantener dicha competitividad. Para ello, deberá basarse en sus clusters de excelencia que, en conjunto, constituyen el prerequisito para que ese Ecosistema de Innovación sea viable y dinámico. Las iniciativas y estrategias que se proponen en Euskal Hiria NET están dirigidas a convertirse en las fuerzas motrices de la transformación de la ciudad-región del País Vasco en el Ecosistema de Innovación de futuro de País Vasco.



El Arco Atlántico (izquierda) y la Gran Rótula



Euskal Hiria NET 43

## 6. Lurralde irekia Un Territorio Abierto

### 6.1. Vocación global e inserción regional

La disponibilidad de una elevada conectividad externa y la apertura hacia el exterior son elementos imprescindibles para el desarrollo de la nueva economía del conocimiento. Los territorios son nodos que participan en redes cada vez más potentes e interrelacionadas. Aquellos más globales y mejor interconectados, es decir, los que cuentan con mayor potencial para integrarse en redes extensas y están interrelacionados, constituyen puertas de acceso a la economía y al mundo global.

En las redes locales el ámbito de interacción se da entre localizaciones muy cercanas. En cambio, en las redes supralocales la interacción no depende de la distancia, jugando las grandes ciudades un papel muy importante como nodos de acceso a la red global. Las grandes ciudades se insertan en redes locales, participan en las redes globales con funciones y perfiles muy distintos y condicionan, cada vez más, el carácter y funcionamiento de su entorno local y regional. Son estas ciudades globales, o con potencial global, las que definen las nuevas estructuras funcionales del territorio, proyectando su creci-

miento y sus procesos de cambio sobre entornos cada vez más extensos a la vez que su creciente accesibilidad y su compleja oferta urbana les hace asumir funciones y demandas tradicionalmente asociadas a centros de rango comarcal o subregional.

Lograr este protagonismo global resulta esencial para la competitividad de nuestras empresas, para que nuestro sistema productivo integre funciones más complejas y con mayor valor añadido y, por tanto, para la creación de empleo de calidad. Una elevada conectividad exterior y un perfil diferenciado en la escena internacional son elementos esenciales para atraer y retener talento, desarrollar y captar empresas competitivas e innovadoras que operan globalmente y prevenir la deslocalización de actividades y funciones de alto nivel.

Un hecho relevante de los últimos años es que la capacidad de proyección global de un territorio depende, cada vez menos, de factores que hasta hace poco habían sido determinantes, tales como el tamaño demográfico y la localización. Cada vez están surgiendo más espacios con un elevado protagonismo en la nueva economía, que ocupan posiciones excéntricas y cuentan

con un tamaño comparativamente reducido en relación con los centros internacionales tradicionales. Lugares como Estocolmo, Helsinki, Melbourne, Singapur, Israel, Raleigh (Carolina del Norte) son espacios centrales de la innovación y la generación de conocimiento en la última década. Seis de las 10 regiones más innovadoras de Europa se localizan fuera del espacio central que tradicionalmente ha supuesto la denominada “Dorsal Europea”, produciéndose una creciente ampliación de la tradicional “Órbita de las Nuevas Tecnologías” europea.

En Europa la experiencia reciente de territorios atlánticos como Irlanda y Escocia, o de Finlandia en otro contexto, muestran cómo territorios históricamente periféricos pueden transformarse en ámbitos de elevada calidad de vida y líderes del desarrollo europeo globalmente conectados.

La creación de redes de ciudades, el fortalecimiento de los espacios urbanos, una estructura económica con un fuerte componente tecnológico y la integración y cooperación entre territorios constituyen estrategias de enorme importancia para territorios como el País Vasco que pueden, de este modo,

aumentar su proyección internacional y desarrollar equipamientos y ofertas urbanas que, por su dimensión o complejidad, habitualmente solo están al alcance de los grandes centros metropolitanos. El desarrollo territorial integrado en el seno de conjuntos urbanos próximos, la cooperación en redes de ciudades grandes y pequeñas y la mejora de las conexiones entre las redes de nivel nacional/internacional y las de nivel regional/local son opciones de gran importancia.

Ninguna de las ciudades que componen el sistema urbano vasco puede jugar, de forma aislada, un papel relevante en el nuevo escenario internacional de ciudades globales. Ninguna de las capitales vascas tiene, por sí sola, la masa crítica para poder ofrecer el complejo de servicios especializados, las infraestructuras, los equipamientos y las opciones que ofrecen las ciudades que están operando con éxito a nivel internacional. La idea de Euskal Hiria responde a la oportunidad de buscar interrelaciones y complementariedades entre las capitales vascas, y entre éstas y el resto de núcleos de distinto tamaño que componen el sistema de ciudades del País Vasco. Avanzar

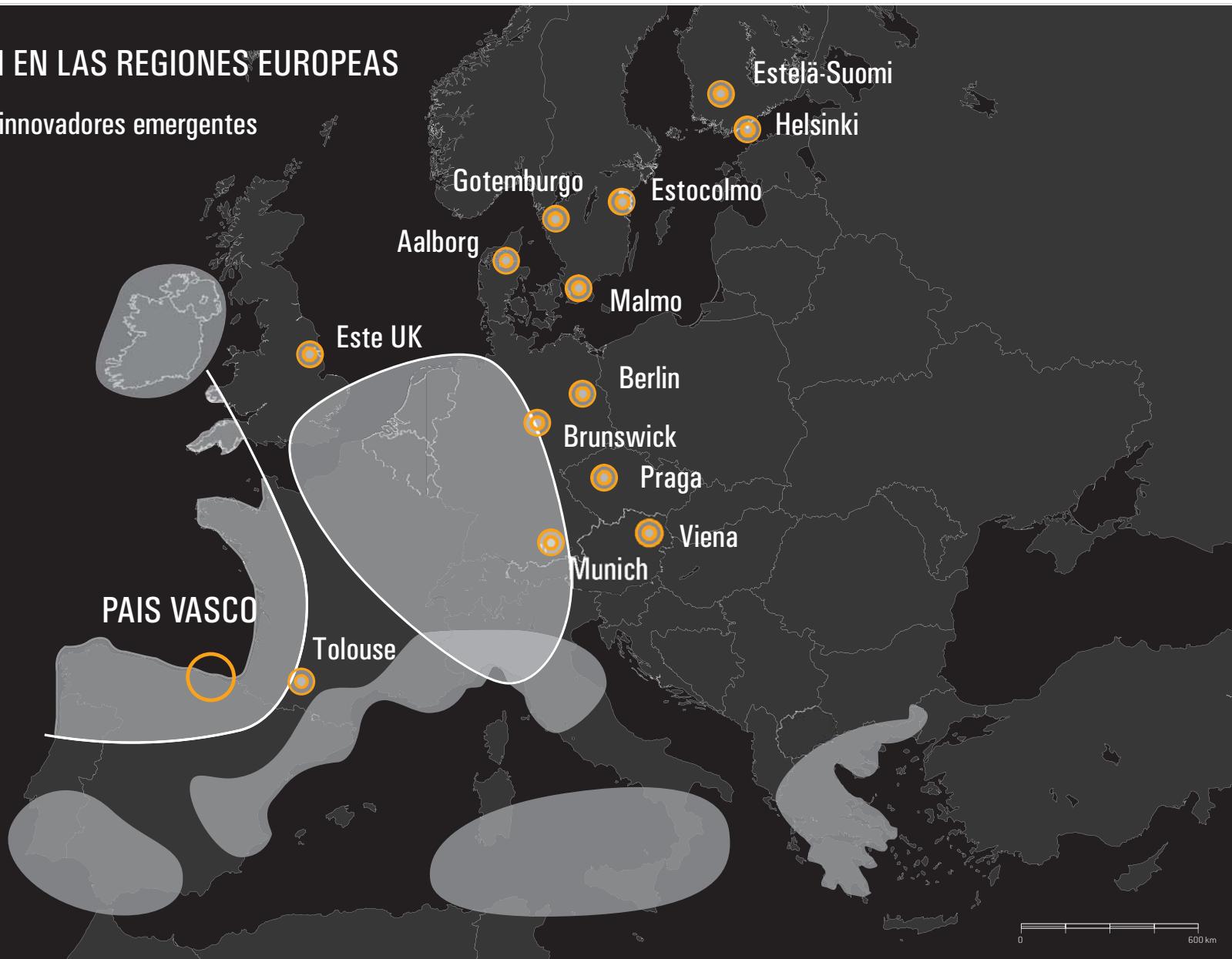
en esta configuración constituye una de las mejores oportunidades de nuestro territorio en el que están apareciendo, de forma creciente, nuevos elementos con potencial de integración regional:

- El atractivo urbano de las capitales vascas que albergan áreas de gran calidad y cuentan con valiosos modelos de desarrollo, entre los que destaca con una alta proyección internacional la regeneración de Bilbao y del entorno de la ría del Nervión.
- Los grandes equipamientos culturales y urbanos como el museo Guggenheim y el palacio de congresos Euskalduna en Bilbao, Txillida Leku y el palacio de congresos del Kursaal en Donostia-San Sebastián o el Artium y el equipamiento ecológico de Vitoria-Gasteiz, así como los eventos, congresos y festivales de alcance internacional asociados a ellos.
- La oferta universitaria configurada en torno a instituciones como la Universidad del País Vasco, la de Deusto o la de Mondragón.

- Los espacios feriales de Bilbao (BEC) o Irun (FICOBA).
- La red de Parques Tecnológicos y la creciente presencia de empresas y centros de investigación con un alto componente innovador en sectores de alta tecnología.
- La presencia de un número significativo de grupos empresariales multinacionales con proyección global y un sistema de servicios productivos de alto nivel crecientemente sofisticado.
- Una magnífica red de núcleos rurales que mantienen su identidad, morfología e imagen y un importante conjunto de 69 centros históricos que constituye un patrimonio cultural, histórico y urbano de primera magnitud.
- Un sistema de Espacios Naturales y de ámbitos de alto valor paisajístico muy entrelazados con el sistema urbano que ofrece un entorno de gran atractivo visual y natural, al tiempo que constituye un importante soporte para la sostenibilidad global del territorio y ofrece una amplia oferta de opciones turísticas para su disfrute.
- Los núcleos urbanos, playas y paisajes de la costa, junto

## INNOVACIÓN EN LAS REGIONES EUROPEAS

○ Territorios innovadores emergentes



con el sistema de puertos deportivos y las oportunidades asociadas a iniciativas como la regeneración de la Bahía de Pasajes.

- La puesta en servicio de las conexiones de Alta Velocidad, que va a suponer una sustancial reducción en los tiempos de viaje entre las capitales vascas y las ciudades de su entorno regional, aumentando el mercado potencial para sus servicios urbanos de mayor nivel, así como su rango urbano.
- El crecimiento del aeropuerto de Bilbao como gran aeropuerto internacional que dota al conjunto de la CAPV de un elemento de extraordinaria capacidad para las conexiones globales. El desarrollo de sistemas eficaces para la conexión entre el aeropuerto y la red de Alta Velocidad aparece como una de las grandes oportunidades de crecimiento funcional.
- La red logística supone una oportunidad cada vez más importante para atraer actividades y generar opciones de desarrollo en un marco regional en el sistema Puerto de Bilbao-Aeropuerto de Vitoria-Plataformas logísticas internacionales.

En definitiva, la consolidación de la ciudad-región como un Territorio en Red implicará una mayor diversidad de opciones territoriales, así como el enriquecimiento de la oferta de actividades, ocio y servicios y el aumento de las expectativas de sostenibilidad, desarrollo económico, equilibrio territorial y cohesión social. La configuración de Euskal Hiria como un Territorio en Red, aumentando las interrelaciones entre las capitales vascas y generando nuevos elementos de articulación y centralidad en las ciudades medias, se orienta a fortalecer nuestro territorio aprovechando de forma más eficaz su masa crítica poblacional y económica y constituye la principal herramienta para la aparición de sinergias derivadas de la localización y la integración con los territorios del entorno.

La configuración del País Vasco como un nodo de centralidad europea se configura como un objetivo estratégico que inspira los puntos esenciales del Reestudio de las DOT.

## **6.2. Una Rótula en la Diagonal Europea**

Una de las aportaciones más importantes de las DOT ha sido impulsar un ambicioso proyecto para liderar el sistema de ciudades del alto Ebro y el Golfo de Vizcaya y configurar una Rótula entre el eje Madrid-Paris y la conexión atlántico-mediterráneo por el valle del Ebro. El concepto de la Rótula sigue siendo una referencia válida hacia el futuro en tanto que es un enfoque coherente con la posición y las dinámicas de la CAPV y con los procesos de desarrollo del espacio europeo.

La consolidación del espacio único europeo es un proceso de enorme trascendencia territorial para todo el continente. La desaparición de fronteras y la unión política y monetaria significan la aparición de un nuevo marco espacial en el que las ciudades y las regiones deben evolucionar a partir de su tradicional papel como parte de sistemas territoriales regionales o nacionales, al objeto de participar en un ámbito más extenso, complejo y competitivo.

La reordenación del territorio europeo demanda la aparición de

nuevos espacios, capaces de organizar los procesos de cambio e innovación territorial que implica el nuevo marco generado por la integración europea, el proceso de globalización y el creciente protagonismo de las ciudades y las regiones como actores clave del desarrollo económico y la articulación del territorio.

Los Territorios Rótula son los ámbitos emergentes a través de los cuales se va a dar el proceso de transformación y reconfiguración del territorio europeo. Son espacios que, a partir de nuevas conexiones físicas y telemáticas, de procesos de integración funcional y productiva y de iniciativas de cooperación, van a desarrollar nuevas funciones, ocupando los vacíos dejados por la estructura anterior y generando nuevos ámbitos de relación entre espacios próximos. Los Territorio Rótula aprovechan las nuevas oportunidades territoriales al descubrir en las nuevas relaciones espaciales posibilidades de interacción, complementariedad y fortalecimiento.

Algunos territorios europeos han abordado ya estrategias para configurarse como nuevas rótulas de integración. Así, el

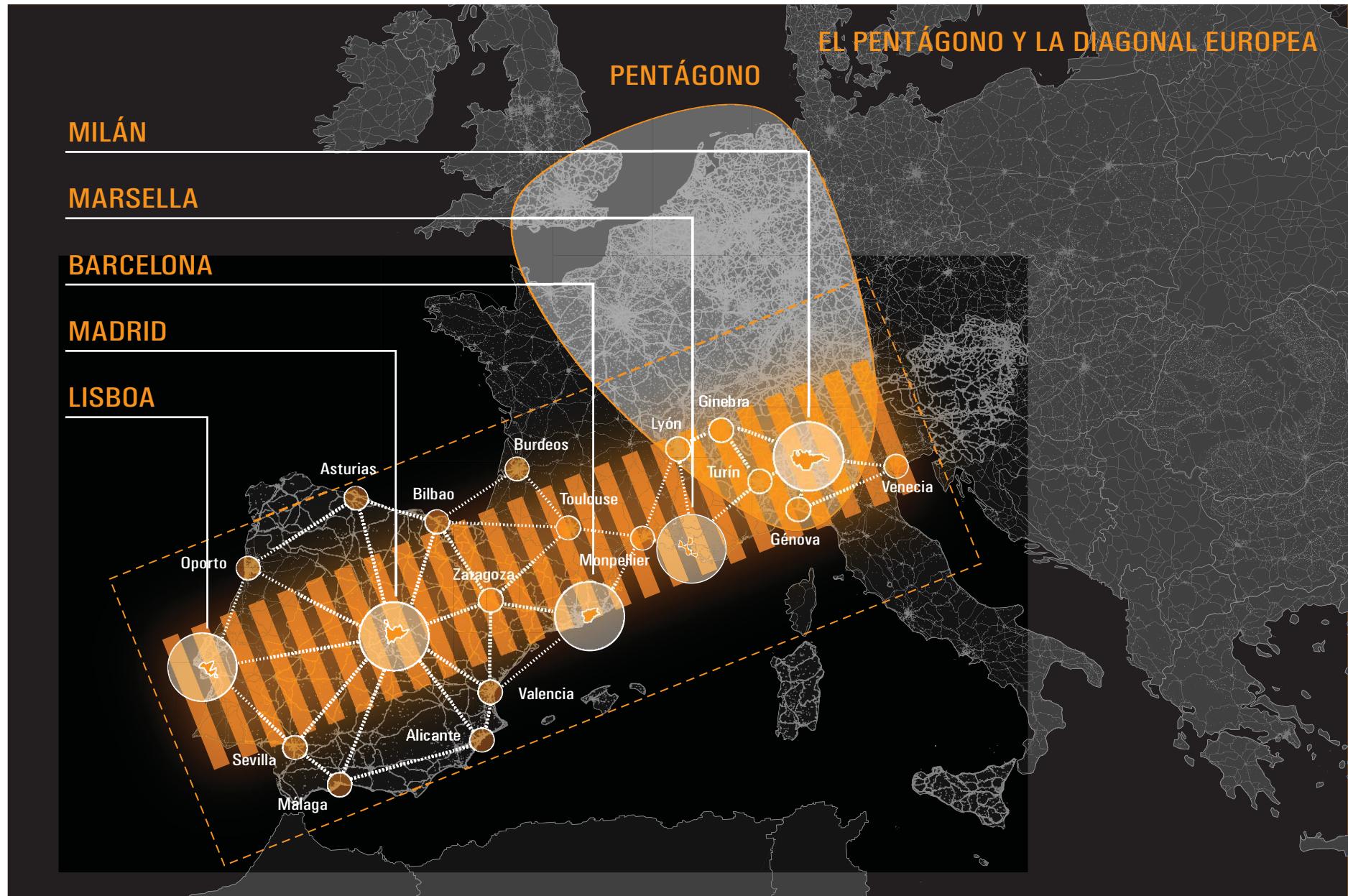
puente sobre el estrecho del Öresund constituye el elemento de conexión que expresa, físicamente, una ambiciosa propuesta de integración territorial y económica entre las regiones urbanas de Copenhague en Dinamarca y Malmö en Suecia. En torno a este proyecto está organizándose una potente región urbana con más de 4 millones de habitantes y un poderoso aparato productivo y de innovación que conecta las dos orillas del Báltico y aspira a constituirse como el principal nodo del norte de Europa.

En la Europa central, el denominado Diamante Alpino, Lyon-Ginebra-Milán, representa una de las experiencias más interesantes de la nueva perspectiva supranacional del territorio en Europa. Cada una de estas tres ciudades ha emprendido ambiciosos programas de fortalecimiento urbano, tanto en sus grandes infraestructuras de conexión exterior como en la generación de propuestas para atraer capital humano y empresarial ligado a los servicios avanzados y las actividades innovadoras. La configuración de una red urbana de estas características, a través de proyectos conjuntos, la mejora de las interconexiones

entre las tres ciudades y el desarrollo de perfiles complementarios, está dando lugar a una Rótula clave para el nuevo espacio europeo, pues enlaza los espacios centrales del crecimiento europeo con los ámbitos emergentes del Mediterráneo y los Alpes.

Existen numerosos ejemplos similares. El Raanstad, el sistema policéntrico de ciudades que constituyen la región urbana de los Países Bajos, está configurándose como una gran rótula en el Mar del Norte, a través de la cual se integran los sistemas urbanos del Benelux, del norte de Francia y Alemania con las Islas Británicas y Dinamarca.

Los Territorios Rótula son espacios policéntricos que surgen a partir de la suma y la reorganización de elementos existentes, integrando y dando nuevas oportunidades de desarrollo a espacios que tradicionalmente han funcionado de forma independiente. Se trata, por tanto, de un proceso que abre enormes oportunidades a las ciudades medias y a los sistemas de ciudades regionales, al generar nuevas estructuras que permiten que estos territorios desarrollen iniciativas y acojan dotaciones y



actividades de mucho mayor rango que las que les corresponderían por su tamaño, creando condiciones para su participación activa en el nuevo escenario de globalización.

Probablemente el aspecto más singular e interesante del territorio europeo, en comparación con otros ámbitos de desarrollo de América, Asia y Oceanía, es la importancia de las ciudades medias en la organización del espacio y en el mantenimiento del dinamismo económico. Estas ciudades medias se organizan en sistemas regionales con una larga tradición histórica, configurando estructuras urbanas policéntricas. Frente a las grandes megalópolis que en otras zonas del mundo se están configurando como los hábitats de la globalización, los sistemas policéntricos europeos constituyen ámbitos que disponen de ventajas competitivas singulares fundamentales para participar con éxito en el nuevo escenario. Son espacios con una fuerte identidad y con una escala humana que aumenta su sostenibilidad y es garantía de una mayor calidad de vida. Este tipo de territorios está demostrando una enorme capacidad para dar respuestas adecuadas a los nuevos retos de las

ciudades y regiones. Su atractivo les permite captar capital humano e iniciativas innovadoras que constituyen la clave de la nueva economía. Su flexibilidad y capacidad de adaptación son idóneas para mantener y mejorar sus perspectivas de éxito en un contexto de cambio permanente en el que ninguna situación es segura y donde territorios históricamente débiles pueden posicionarse globalmente en un corto período de tiempo.

Las nuevas condiciones creadas por los espectaculares avances en los sistemas de transporte y comunicaciones, y por los procesos de creciente interacción económica y social entre diferentes territorios como consecuencia de la globalización, refuerzan el carácter decisivo de las circunstancias de contexto para el diseño de las estrategias de desarrollo territorial. Se plantean nuevas posibilidades de relación con espacios próximos y lejanos, aumentan las interdependencias entre diferentes territorios y las posibilidades de beneficiarse mutuamente, a la vez que se configuran nuevos escenarios de integración, competencia y cooperación.

Así, en esta nueva etapa, la configuración del País Vasco como

un Territorio Rótula debe plantearse en dos escalas complementarias que hemos denominado la Diagonal Europea y Euskal Hiria Plus.

- En la escala continental, propiciada por los nuevos desarrollos en el transporte aéreo y por las redes de Alta Velocidad Ferroviaria, la Rótula aparece como la estrategia necesaria para participar activamente en el espacio emergente de la Diagonal Europea que está articulando los grandes sistemas urbanos del sur de Europa y generando nuevos elementos de relación con la Dorsal.
- En la escala regional, Euskal Hiria Plus significa el fortalecimiento de los elementos de conexión y cooperación con los territorios de nuestro entorno con los que existe una interacción cada vez mayor. Es una iniciativa de enorme importancia que permite hacer viables equipamientos, infraestructuras y sistemas de servicios de mayor dimensión y calidad. Euskal Hiria Plus es una propuesta para afianzar la proyección internacional del País Vasco, dotar de centralidad a nuestro territorio para lograr protagonismo en la Diagonal y aumentar nuestro poten-

cial para participar en las dinámicas de desarrollo europeas y globales.

### **6.3. La Diagonal Europea y el Diamante Atlántico**

Junto a la visión convencional del territorio europeo constituido por la Dorsal, el Norte del Sur, El Arco Atlántico y las Periferias, empiezan a surgir nuevas interpretaciones más actualizadas derivadas de los profundos procesos de transformación vividos en nuestro continente en la última década.

La Diagonal Europea es un espacio emergente liderado por las ciudades de Lisboa, Madrid, Barcelona, Marsella y Milán. Son ciudades que lideran amplios espacios económicos en sus respectivos países y que tienen un enorme potencial de interacción con los sistemas urbanos colindantes.

La articulación de este sólido eje urbano y económico aparece como uno de los elementos de consolidación de un nuevo espacio de crecimiento europeo de alcance global.

Esta Diagonal emergente integra ámbitos del tradicional Arco Atlántico y del Mediterráneo y se conecta con la dorsal, principalmente a través de los espacios del norte de Italia. Incluye centros de investigación y universidades de primer orden, puertos y aeropuertos de rango internacional, espacios naturales, corredores regionales de desarrollo, grandes áreas metropolitanas y ciudades medias sobre un sólido soporte infraestructural en fase de mayor desarrollo con la incorporación de las redes transeuropeas de Alta Velocidad ferroviaria previstas.

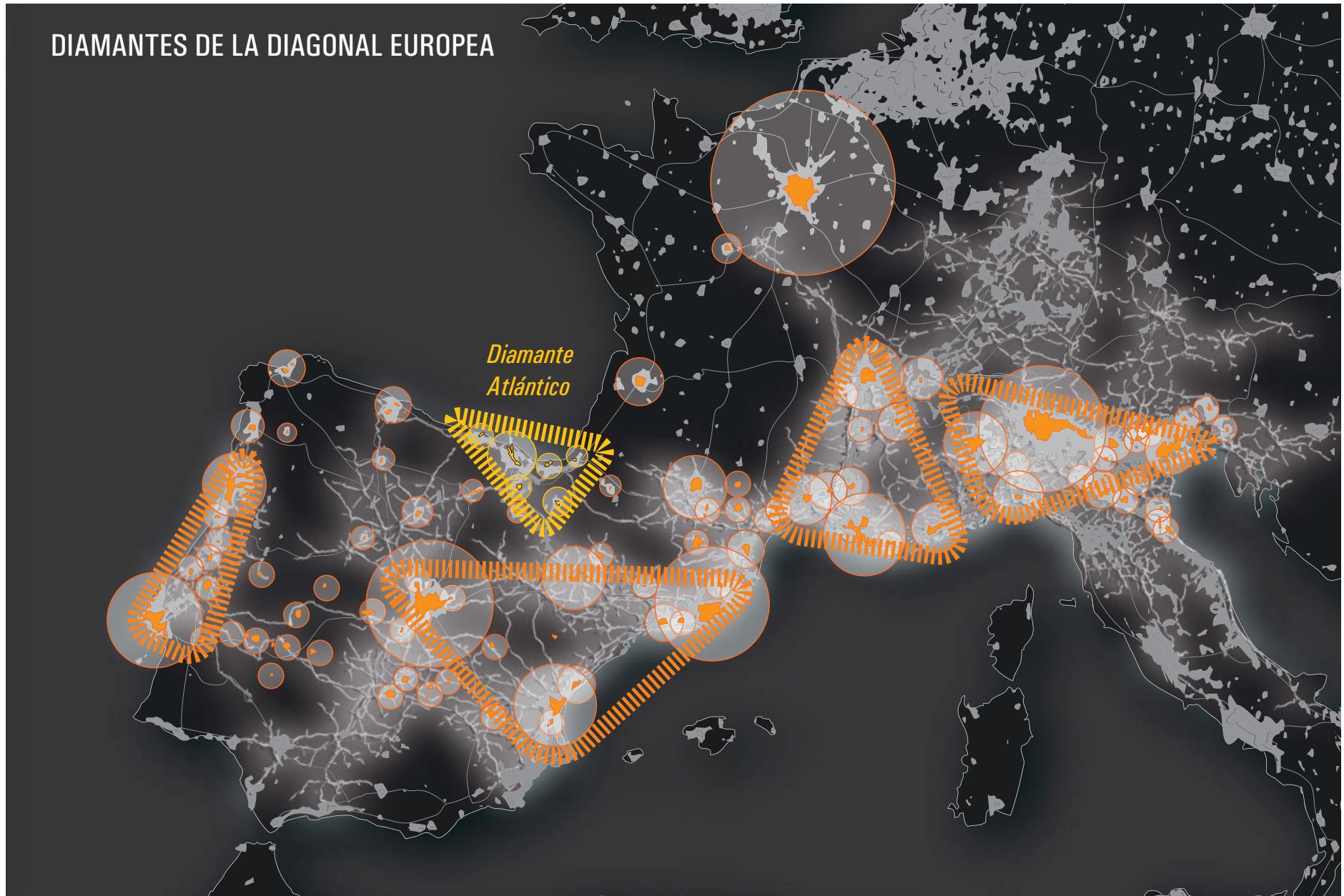
La Diagonal Europea acoge un amplio conjunto de actividades dinámicas y novedosas en la Europa actual. De alguna forma, se está provocando el desplazamiento de la Megalópolis o Dorsal Europea hacia el Sur. Se espera para esta zona un gran desarrollo basado particularmente, pero no solamente, en las nuevas tecnologías. Los atractivos específicos de estas regiones meridionales residen fundamentalmente en la bondad climática, en un entorno atractivo y en una amplia oferta de equipamientos.

La Diagonal es el resultado de la articulación de grandes siste-

mas urbanos de escala suprarregional que se están configurando a través de los nuevos sistemas de comunicaciones con el aumento de la interrelaciones económicas y sociales, formando lo que podemos denominar "superciudades". En una isocrona de cuatro horas, utilizando el tren de alta velocidad, las ciudades de la Diagonal tendrán acceso a casi 140 millones de habitantes. Dentro de este territorio hay espacios de especial intensidad urbana que hemos llamado superciudades o diamantes: el Diamante portugués, constituido por las ciudades de Lisboa y Oporto; el Diamante Mediterráneo, constituido principalmente por las ciudades de Madrid, Barcelona y Valencia; el diamante de la Costa Azul, que integra Marsella, Lyon y Niza; y el diamante del Norte de Italia, que integra ciudades como Milán, Turín y Génova.

En contraste con las zonas centrales europeas, estos nuevos espacios emergen con fuerza porque permiten superar los niveles de congestión de los espacios tradicionalmente preferidos para el asentamiento de actividades productivas en la Europa Central. El compromiso con la calidad en materia de nuevos de-

## DIAMANTES DE LA DIAGONAL EUROPEA



sarrollos residenciales, paisaje, medio ambiente, nuevas áreas de actividad económica y operaciones de recualificación constituye un factor clave para el éxito de estos territorios en el nuevo esquema europeo de áreas urbanas en competencia por atraer inversiones productivas y, especialmente, por formar, retener y atraer talento.

El País Vasco tiene la oportunidad de participar activamente en este territorio de futuro, integrándose en la que quizá es la gran oportunidad del sur de Europa para configurar un espacio de suficiente masa crítica y de relevancia global. La localización y la estructura policéntrica de las ciudades vascas y de los territorios de su entorno inmediato definen un ámbito clave para dotar de una mayor integración a los grandes espacios urbanos de la Diagonal y para impulsar un nuevo ámbito de relación con los espacios centrales de la Dorsal a través de la fachada atlántica.

Las opciones de integración con los diversos ámbitos de la Diagonal van a contribuir decisivamente a posicionar el País Vasco como un espacio de centralidad en el sur de Europa y

como un enclave estratégico en los flujos de transporte y en las opciones de localización de las actividades de la nueva economía. Algunas de estas opciones presentan ya un cierto grado de consolidación mientras que otras son oportunidades con un alto potencial que habrá que impulsar en los próximos años. Se trata de las siguientes opciones de integración:

- Con el Diamante Mediterráneo a través de las relaciones con Madrid, Zaragoza, Barcelona y Valencia, conectando con los espacios el centro y sur peninsular, con el Eje del Ebro y con el Arco Mediterráneo.
- Con el Diamante Portugués y los espacios metropolitanos en formación a lo largo del Eje del Cantábrico, mediante las nuevas infraestructuras que articulan los procesos de fortalecimiento y reestructuración urbana en las áreas de Santander-Torrelavega, el Área Central Asturiana, las áreas metropolitanas A Coruña-Ferrol y Vigo-Pontevedra y los importantes procesos de integración entre el sistema urbano gallego y los espacios del norte de Portugal liderados por el Área Metropolitana de Oporto.

- Con los espacios del suroeste francés a través de las futuras conexiones Bayona-Dax-Burdeos que facilitarán, además, nuevas oportunidades de relación con las áreas de Tolouse y del valle del Ródano, con fuerte especialización tecnológica.
- Hacia el norte por el eje Burdeos-Tours-París, generando un importante elemento de conexión entre la Diagonal Europea, que integra los grandes sistemas urbanos del sur del continente, y la Dorsal Europea, en la que participan las grandes aglomeraciones del norte y el centro de Europa.

Las nuevas conexiones aéreas, por autopista y por Alta Velocidad crean importantes oportunidades de relación y de creciente protagonismo territorial para el País Vasco en el marco de la Diagonal Europea.

En los próximos años las nuevas conexiones de Alta Velocidad van a marcar un avance decisivo. La Alta Velocidad ferroviaria es el gran elemento de articulación de los sistemas urbanos europeos. Es un elemento de conexión esencial, que va a determinar qué espacios se integran en las nuevas dinámicas de

desarrollo y cuáles otros quedan al margen de ellos. Junto a la "Y" de Alta Velocidad Vasca, en los próximos años aparecerán nuevas infraestructuras como el TGV de Aquitania, las conexiones con el Cantábrico, con el Mediterráneo por el Eje del Ebro y con Madrid. Los tiempos de viaje que permitirán estas actuaciones supondrán la aparición de relaciones mucho más fáciles y estrechas con los principales centros urbanos de la Diagonal y de la Dorsal europea.

Una vez que se complete el tramo Vitoria-Gasteiz - Donostia-San Sebastián de la AP-1, se dispondrá de un corredor alternativo al más congestionado del litoral y se reducirán las distancias en los movimientos norte-sur a lo largo del corredor Atlántico, tanto para los tráficos peninsulares como para los movimientos desde el Magreb hacia el norte de Europa. La red de autopistas que con centro en el País Vasco establece conexiones norte-sur y este-oeste, junto con infraestructuras como el Puerto de Bilbao y el aeropuerto de Foronda y los espacios logísticos, crean las condiciones para la consolidación de un nodo central de organización de los flujos de mercancías

en el suroeste europeo. Es una fuente de oportunidades de actividad y un importante factor de competitividad para las empresas vascas y para la atracción de inversiones productivas.

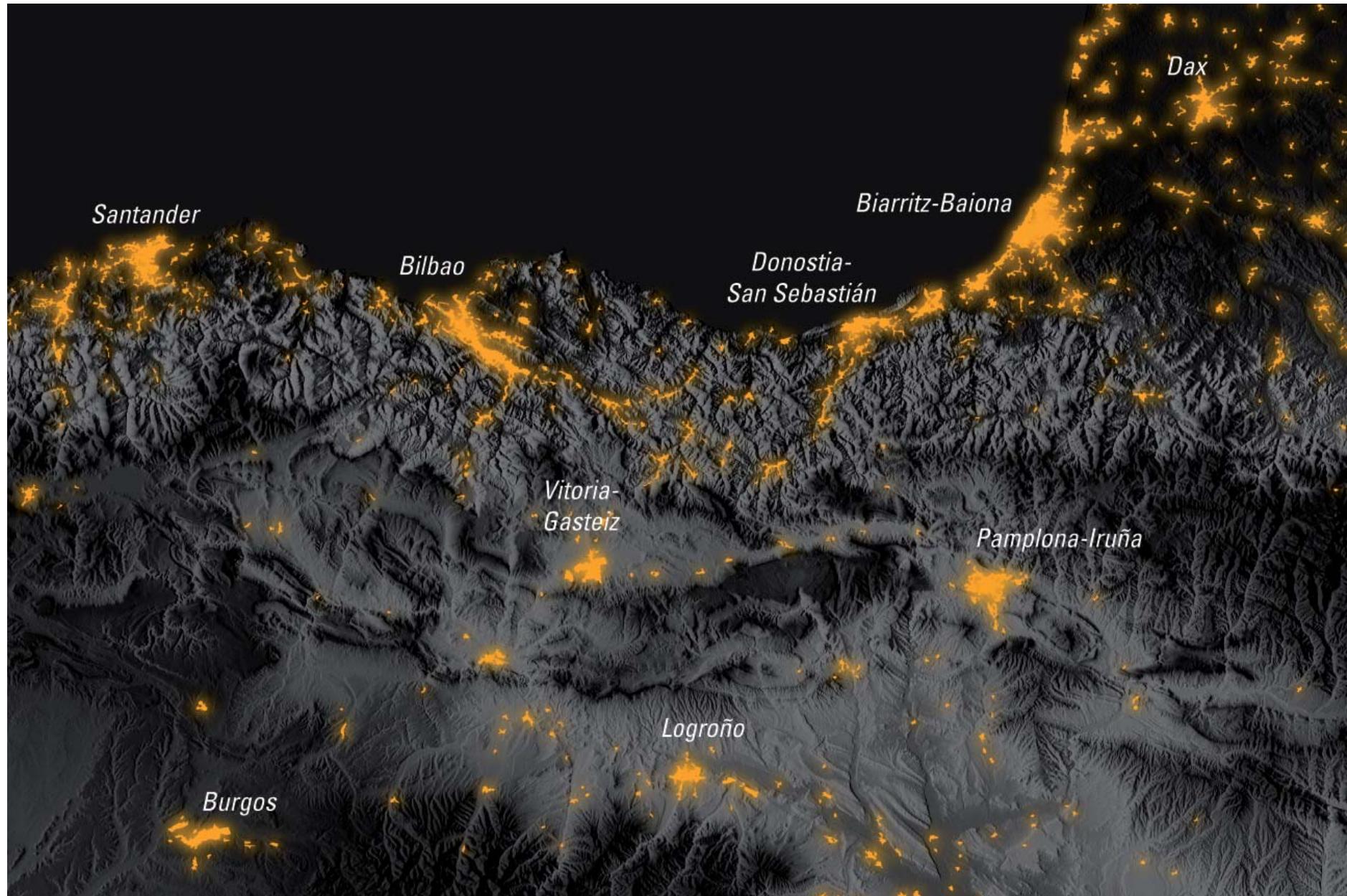
Las conexiones aéreas van a ser fundamentales en esta estrategia de elevada conectividad internacional que es clave en la configuración del País Vasco como un ámbito que participa activamente de las oportunidades de la Economía del Conocimiento. La potenciación del aeropuerto de Bilbao como principal nodo aéreo del norte peninsular y del sur de Francia es muy importante en esta iniciativa, y requiere dotarlo de una alta conectividad complementada por la especialización de los restantes aeropuertos vascos en segmentos específicos de la oferta, tales como los vuelos de cargo y los vuelos charter y low-cost.

#### **6.4. Euskal Hiria Plus**

Los análisis del sistema urbano europeo muestran el extraordinario potencial que se deriva de una creciente integración entre las capitales vascas y, en general, del conjunto del territorio,

lo que implicará un nuevo protagonismo y un aumento de las posibilidades de intervención exterior. Esta mayor capacidad de proyección es especialmente importante en un momento en el que se plantean nuevos escenarios de integración. Estas circunstancias otorgan un importante papel a los estratos superiores del sistema urbano, que son el elemento esencial para la consolidación de la ciudad-región como un espacio con mayor potencial para captar dinámicas de innovación y proyectarse internacionalmente.

La localización de estas ciudades permite, además, aumentar su capacidad para polarizar espacios externos, tanto hacia el resto de la cornisa cantábrica como hacia el sur de Francia y hacia los espacios del Eje del Ebro y el Norte de la Meseta, nucleando una importante región urbana con una población aproximada de 4,5 millones de habitantes. Es un ámbito con crecientes interrelaciones como muestran los datos de movilidad diaria entre el País Vasco y los espacios de su entorno inmediato con los que se está configurando una creciente integración territorial y funcional.



Para el País Vasco es muy importante lograr que el conjunto de los espacios de su entorno avancen hacia una mayor integración. La integración de las tres capitales vascas y del conjunto de ciudades medias y espacios rurales de nuestro territorio permite configurar una ciudad-región con más de 2 millones de habitantes que polariza a las ciudades de su entorno (Pamplona, Logroño, Santander, Bayona) para configurar una potente Rótula en el ámbito más occidental del Arco Atlántico Ibérico.

El modelo tendencial europeo apunta hacia la consolidación de las regiones más desarrolladas, situadas entre el Mar del Norte y los Alpes, como polos rectores que concentran progresivamente el desarrollo económico de Europa. Uno de los principios básicos de la estrategia europea es que estas tendencias sólo cambiarán, o limitarán sus consecuencias negativas, en la medida en que los territorios excéntricos sean capaces de cooperar y desarrollar estrategias propias para evitar quedar en una posición cada vez más alejada de estos espacios centrales en términos productivos, demográficos y sociales.

En este planteamiento de articulación y fortalecimiento, Euskal

Hiria Plus es un ámbito esencial que debe posicionarse como una gran Rótula Territorial para generar un espacio más integrado y dotado de fortalezas propias, capaz de relacionarse con la Diagonal Europea y con los espacios del norte. Euskal Hiria Plus se crea, como elemento central de la Rótula, mediante un conjunto de operaciones estratégicas que permiten a la CAPV aprovechar las oportunidades del entorno y que constituyen elementos clave del Modelo Territorial.

#### Articulación con Navarra

Pamplona es el principal centro urbano y productivo del entorno del País Vasco. Además, numerosas áreas del norte y el oeste de Navarra presentan una estrecha vinculación funcional con el País Vasco. El desarrollo de infraestructuras clave de conexión constituye un factor de creciente interrelación entre ambos territorios, destacando en este sentido la autopista Pamplona-San Sebastián y la Pamplona-Alzasua, que la conecta con el sistema vasco de carreteras y con la A-1. El aeropuerto de Noain ofrece opciones de conexión aérea muy accesibles desde Donostialdea y desde las zonas orientales de Guipúzcoa.

En particular, el ámbito navarro del Bajo Bidasoa presenta una completa integración funcional con Irun y, en general, con el área de San Sebastián. Ello se manifiesta en la intensidad de los desplazamientos al lugar de trabajo, en los flujos de mercancías, en las compra-ventas entre empresas o en la prestación coordinada de servicios públicos a través de convenios de colaboración.

Se plantean las siguientes iniciativas estratégicas:

- Integración de Pamplona en el sistema de Alta velocidad ferroviaria del País Vasco, tanto para viajeros como para mercancías.
- Consolidación del puerto y el aeropuerto de Bilbao como elementos de referencia para las conexiones internacionales desde Navarra.
- Articulación del Corredor del Jaizkibel como espacio clave para la integración de Pamplona y del valle del Bidasoa en las dinámicas de la Eurociudad Bayona-San Sebastián.
- Desarrollo de los espacios de actividad y logísticos a lo lar-

go del corredor de la A-1 entre Vitoria-Gasteiz y Alsasua.

- Fortalecimiento dotacional de Salvatierra y Tolosa como nodos de prestación de servicios urbanos para las comarcas del occidente de Navarra.
- Cooperación y gestión integrada de los espacios de interés natural que marcan el límite entre los dos territorios y de los cursos fluviales que discurren entre ambos.

#### **Articulación con Aquitania y el sur de Francia**

En el espacio fronterizo existen dos áreas urbanas costeras con características próximas a las de un espacio funcionalmente urbano: el Área Funcional de Donostia-San Sebastián y el área urbana de Bayona, que incluye los municipios costeros desde el núcleo Bayona-Anglet-Biarritz hasta la frontera. Estas dos áreas, físicamente contiguas, con buenos sistemas de comunicación y procesos reales de cooperación en marcha, poseen entre ambas una población cercana a los 700.000 habitantes.

La Eurociudad Vasca Bayona-San Sebastián constituye el

acceso natural de las vías de comunicación entre la Península Ibérica y el centro y el oeste europeos. Este proyecto cuenta con la participación de los diferentes niveles administrativos implicados y se plantea tres grandes objetivos estratégicos:

- Conformar la plataforma atlántica de intermodalidad, comunicación e información, transformando el actual corredor, de tránsito, en un eurocorredor de desarrollo.
- Estructurar una metrópoli lineal policéntrica en red, mediante la puesta en práctica de la gestión del espacio, de infraestructuras y de una oferta de servicios y equipamientos con un nivel de articulación y calidad que responda a las exigencias de las metrópolis de rango europeo.
- Proteger y valorizar el patrimonio natural, mediante la excelencia ambiental aplicada al concepto de “metrópoli verde”.

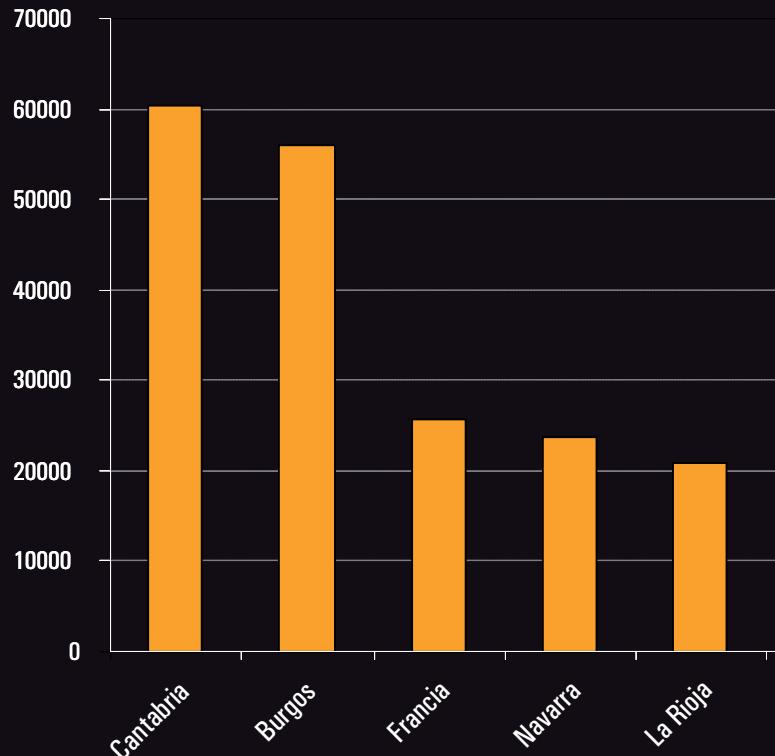
Se trata de un proyecto que desde la perspectiva de las DOT es esencial para la articulación del País Vasco como Rótula europea y para el desarrollo urbano y económico del área de Donostialdea con incidencia en el conjunto del territorio vasco.

A la conectividad terrestre de este espacio hay que añadir la aérea, proporcionada por sus dos aeropuertos. El de Donostia-San Sebastián proporciona conexiones con las principales ciudades españolas y el aeropuerto de Bayona a París y con los principales nodos de Francia.

En este sentido, se plantean las siguientes iniciativas estratégicas:

- Conexión de la red vasca de Alta Velocidad con el futuro TGV de Aquitania que conectaría París con Burdeos, Dax y Bayona.
- Integración de los servicios ferroviarios de cercanías desde Donostia-San Sebastián hasta Irun con Hendaya-Biarritz-Bayona, configurando un sistema integrado de transporte metropolitano.
- Articulación del corredor del Jaizkibel como espacio central de actividades económicas y logísticas avanzadas que configuren el centro productivo de la Eurociudad, integrando la operación de renovación de las playas de vías de Irun y su potencial

## Movilidad en Euskal Hiria Plus



■ Desplazamientos exteriores con origen o destino en la CAPV

Fuente: Estudios de Movilidad. Dpto. de Transporte, 2003 y 2007

## 6. Lurralde irekia Un Territorio Abierto

en relación con el entorno urbano.

- Desarrollo de iniciativas de renovación urbana de la Bahía de Pasaia, configurando un ámbito de excelencia para el desarrollo compatible de actividades portuarias especializadas, residencia, servicios avanzados, nuevas actividades económicas y ocio.
- Articulación del Eje de la Innovación de Donostia-San Sebastián integrando universidades, centros tecnológicos, empresas de la nueva economía y espacios de alta calidad urbana y ambiental.
- Gestión integrada de los espacios naturales de la Bahía de Txingudi, Jaizkibel, el curso del Bidasoa y la costa.

### Articulación con Cantabria

Desde Santoña hasta el límite con Vizcaya aparece un ámbito que concentra gran parte del desarrollo urbanístico de Cantabria y donde se ha dado también una parte significativa del desarrollo metropolitano de Bilbao. Con casi 90.000 habitantes, este espacio costero viene manteniendo un constante

crecimiento demográfico, el cual se ha acelerado de manera importante en la última década. El crecimiento efectivo es en realidad mucho mayor, dado que el número de viviendas ha crecido en esta zona a una tasa tres veces mayor a la de la población en los últimos años, con un destino importante de vivienda secundaria que, de hecho, se utiliza la mayor parte del año. Las encuestas de movilidad indican un flujo de más de 60.000 viajes diarios entre este espacio y el País Vasco. Se trata de un territorio que funciona, de hecho, como parte del Área Metropolitana de Bilbao.

Este espacio se prolonga hasta el área metropolitana en formación de Santander-Torrelavega, con una población superior a los 360.000 habitantes, lo que supone cerca del 62% del total de la población de Cantabria.

Lograr una integración más eficaz con estos espacios es una actuación estratégica para articular eficazmente los procesos de desarrollo urbano y movilidad sostenible en el Área Metropolitana de Bilbao, generando complementariedades y aumentando la demanda potencial de los servicios e infraestructuras

de alto nivel del País Vasco. Para ello, el Reestudio de las DOT plantea algunas iniciativas estratégicas:

- Desarrollo de una conexión eficaz de Alta Velocidad entre Bilbao y Santander que facilite, además, un rápido acceso al aeropuerto de Bilbao y al conjunto de servicios metropolitanos de alto nivel de la capital vizcaína.
- Implantación de elementos de intercambio modal (coche-autobús-metro-cercanías) en las estaciones de metro y ferrocarril del norte de la ría, facilitando la incorporación a los sistemas de transporte colectivo del área de Bilbao de los viajeros procedentes de Cantabria. Hacia el futuro sería deseable desarrollar elementos de cooperación para incorporar los municipios de la costa oriental de Cantabria en los sistemas integrados de tarifas y tarjetas de transporte de Bilbao, así como la prolongación de las líneas de cercanías desde Santurtzi.
- Fortalecimiento de las centralidades municipales de la margen izquierda como centros comerciales y de servicios con capacidad para captar las demandas de servicios urbanos de

los núcleos de la costa cántabra.

– Impulso a las funciones urbanas de alto nivel y el desarrollo del programa Bilbao Design District como centro urbano de referencia para las demandas de mayor sofisticación y la atracción de iniciativas de la economía creativa.

– Desarrollo de los espacios de conocimiento en el Área de Bilbao (campus universitarios, Parque Tecnológico, desarrollo del Txorierri como nuevo nodo de innovación...) para impulsar sus funciones como espacio de referencia para el área metropolitana de Santander en la economía del conocimiento.

#### **Articulación con Burgos**

A través de Burgos se articulan las relaciones con Madrid y con el centro peninsular, configurándose uno de los principales ejes de transporte de interés para el País Vasco. El área de Miranda de Ebro presenta, además, una intensa relación urbana con el sur de Álava y se encuentra claramente polarizada por Vitoria-Gasteiz como centro urbano de referencia, con preferencia a su propia capital provincial. Se sugieren las siguientes

iniciativas en relación con este espacio:

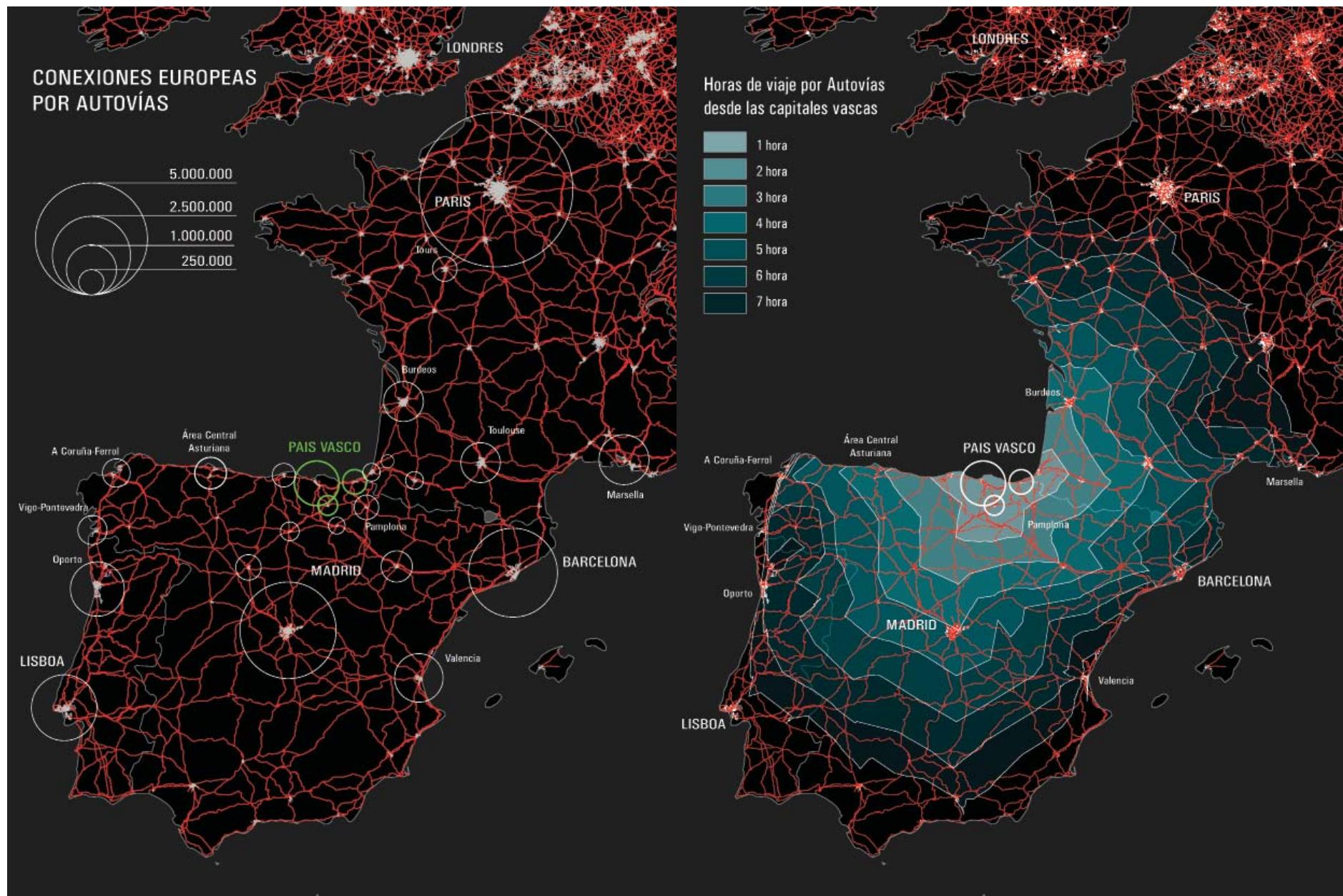
- Desarrollo de las conexiones de Alta Velocidad desde Burgos hasta Vitoria y Bilbao, al objeto de consolidar elementos tales como el aeropuerto de Bilbao y los servicios a las empresas de estas dos capitales vascas como espacios de referencia para las demandas generadas en Burgos.
- Conexión a la red ibérica de Alta Velocidad, conectando con Valladolid, con Madrid y con Oporto.
- Integración funcional y conexión ferroviaria de los espacios logísticos en desarrollo en el entorno de Burgos con el puerto de Bilbao y el aeropuerto de Vitoria, integrándolos en el hinterland de estas dos infraestructuras de transporte.
- Desarrollo de los espacios de terciario avanzado y de los Nodos de Conocimiento de Bilbao y Vitoria-Gasteiz como elementos con capacidad para incorporar demandas de las actividades empresariales de Burgos y del norte de Castilla y León.
- Mejora de las conexiones por carretera e impulso a los centros urbanos del sur de Encartaciones (Balmaseda), Valle de

Ayala (Artziniega-Orduña) y Valdegovía como centros de prestación de servicios locales para los valles del norte de Burgos y centros de referencia para las actividades de turismo rural en estos ámbitos.

- Desarrollo del Camino de Santiago en Álava y su integración con los recorridos burgaleses como eje turístico y cultural.
- Desarrollo de mecanismos de cooperación en los espacios naturales transfronterizos (Montes de Ordunte, Sierra Salvada, Arkamo-Gibijo, Sobrón y Valderejo) para la gestión de elementos básicos tales como el control de incendios y de flujos de visitantes y la mejora en materia de biodiversidad, gestión de especies y manejo de cabeceras de cursos fluviales.

#### Articulación con La Rioja

El desarrollo urbano de Logroño ha conllevado un aumento de su demanda de servicios avanzados, en la que Bilbao ha actuado de forma creciente como centro urbano superior de referencia para la prestación de los servicios empresariales y personales de mayor nivel.



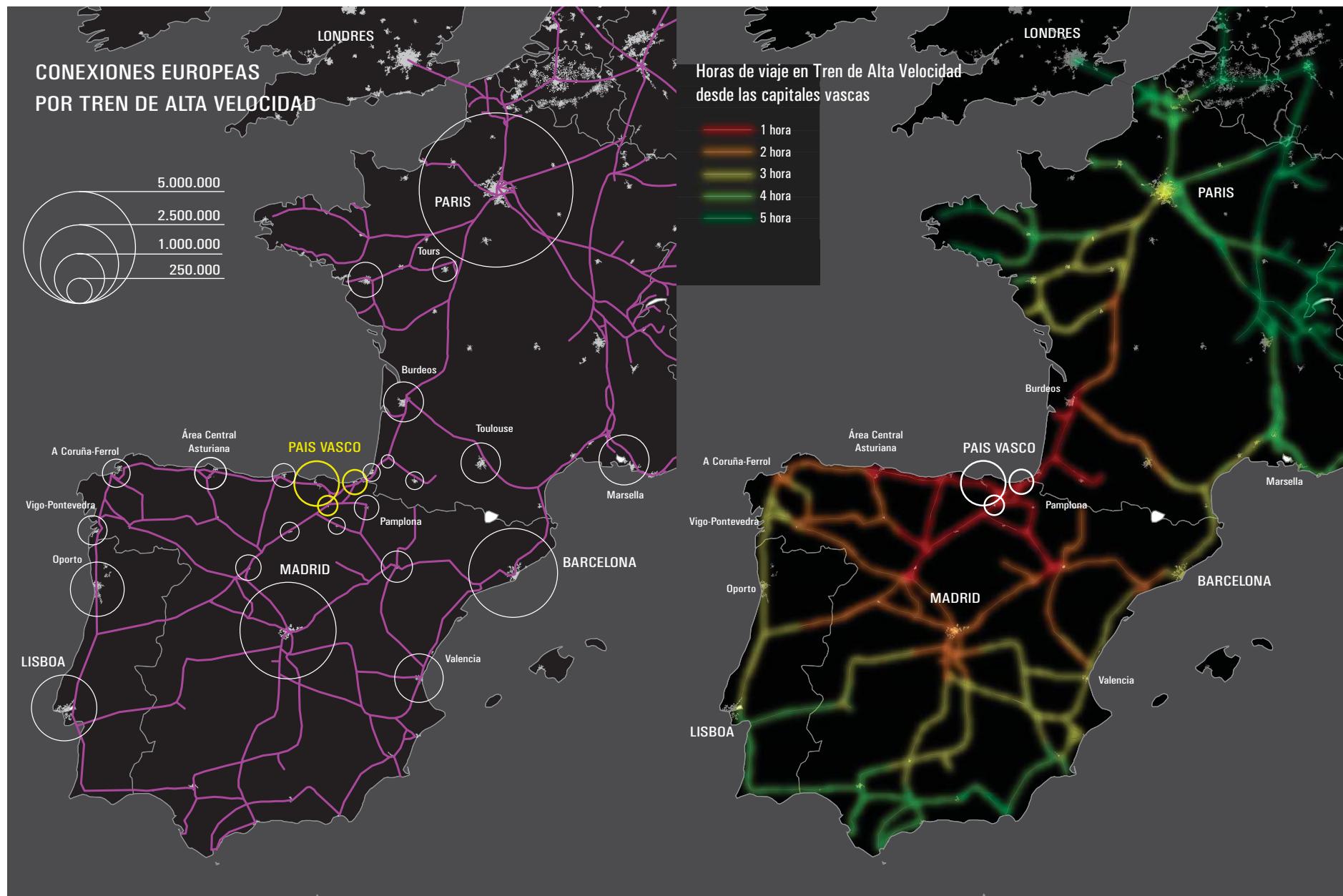
Por otra parte, el desarrollo funcional de Logroño ha propiciado una creciente centralidad de esta ciudad sobre los territorios ribereños del Ebro de su entorno. Se aprecia un aumento de los flujos de tráfico y los desplazamientos diarios desde los municipios de La Rioja Alavesa hacia Logroño, planteándose una estructura territorial en la que la oferta comercial y de servicios de la capital riojana está jugando un papel esencial en la nueva etapa de desarrollo de La Rioja Alavesa. Los municipios más próximos a la capital riojana, como Oión, presentan rasgos que los incluyen a efectos prácticos dentro del espacio metropolitano de Logroño, con el que presentan una unicidad de mercados de vivienda y de trabajo.

Con menor peso, una situación similar se da en la zona más occidental de La Rioja Alavesa, donde la ciudad de Haro desarrolla claramente el papel de centro de servicios locales con respecto a Labastida. A ello hay que añadir las vinculaciones económicas derivadas del papel esencial del vino en la economía comarcal y la localización en Haro de más de la mitad de las bodegas de la Denominación de Origen, así como de

los centros rectores de esta actividad (Consejo Regulador, Estación Enológica, etc.). Un tercer elemento de creciente interrelación entre los dos territorios se da en la importantísima implantación de segundas residencias, cuya demanda tiene su origen casi exclusivamente en las principales ciudades vascas y que se localizan de forma creciente en los ámbitos de montaña y en zonas rurales de La Rioja Alta. El valle del Oja y principalmente Ezcaray, pero también de forma creciente ámbitos como los valles del Tirón y el Nájera o los montes Obarenes, acogen un importantísimo crecimiento urbanístico y de actividades económicas vinculadas a residentes del País Vasco, apreciándose un incipiente proceso de transformación de segundas residencias en viviendas principales.

Como actuaciones estratégicas de integración y cooperación se plantean las siguientes:

- Conexión por Alta Velocidad con el Eje del Ebro por Logroño y la "Y" Vasca, facilitando la consolidación de las capitales vascas como centros de referencia para las demandas de servicios empresariales de alto nivel, conexiones aeroportuarias,



actividades culturales y comerciales o de formación superior e I+D realizadas desde Logroño.

- Fortalecimiento dotacional y de los espacios de actividad en Oión, Labastida y Laguardia con capacidad para atraer población, actividades y demandas originadas en la cercana Área Metropolitana de Logroño y en los municipios de la ribera del Ebro.
- Desarrollo de la vía prevista en las DOT de conexión directa entre Vitoria-Gasteiz y Logroño por Laguardia.
- Impulso a proyectos de desarrollo local y comarcal en La Rioja Alavesa vinculados a la cultura y el turismo del vino.
- Iniciativas de cooperación para la gestión integral de las riberas del Ebro como gran corredor ambiental y turístico.

#### **La Vocación Atlántica**

No sólo a través de la relación con espacios colindantes es posible conformar un nuevo papel territorial para el País Vasco. Históricamente, y hasta hoy, el mar y el continente americano

han sido un importante referente territorial para el País Vasco. La importante emigración vasca a diversos países americanos y la creciente presencia internacional de las empresas vascas son activos decisivos para el futuro. En la nueva etapa de la globalización, las diásporas han mostrado un enorme potencial para generar nuevos vínculos y oportunidades. Buena parte del reciente éxito de Irlanda, país de emigración como el País Vasco, se debe a las relaciones con la importante colonia irlandesa de los Estados Unidos.

El potencial de colaboración puede producirse en el campo político, económico, infraestructural, universitario, artístico, cultural, sanitario, educacional, etc.

Las capitales de la Comunidad tienen una de sus grandes oportunidades de inserción global en esta relación, desarrollando programas y proyectos orientados a la cooperación entre el mundo europeo y el mundo latinoamericano, cooperación en la que el País Vasco puede jugar un papel especialmente importante gracias a los vínculos con las comunidades de la emigración.