



EUSKO JAURLARITZA  
GOBIERNO VASCO

INGURUMEN, LURRALDE PLANGINTZA ETA ETXEBIZITZA SRILA  
DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE, PLANIFICACIÓN TERRITORIAL Y VIVIENDA

A los Departamentos del Gobierno Vasco y Lehendakaritza.  
A las Diputaciones Forales (Diputado GENERAL Y Diputados y Diputadas Forales)  
Al EUEDEL  
A la Administración del Estado (Delegado de Gobierno)

2017 EKA. 05  
JUN.

|            |         |
|------------|---------|
| SARRERA    | IRTEERA |
| zk. 445078 | zk.     |

## PROCEDIMIENTO DE REVISIÓN DE LAS DIRECTRICES DE ORDENACIÓN TERRITORIAL DEL PAÍS VASCO

OT-011/15-DOT

Por medio del presente queremos reiterarnos en las alegaciones realizadas por parte de ELA (Euskal Sindikatua), a fecha de 7 de junio de 2016 y que adjuntamos al presente escrito.

Sin otro particular,

Nora Onaindia Leturiondo  
Técnica de Medio Ambiente del Sindicato ELA.



## **Alegaciones de ELA al documento base de la revisión de las DOT**

Las Directrices de Ordenación del Territorio son las normas básicas en la que toda planificación territorial se tiene que basar. Es decir, todo lo que se planifique y se construya en el territorio debería respetar y aplicar estas directrices. Por esta razón creemos necesario hacer una valoración de las mismas y propuestas para mejorarlas, siempre teniendo como criterio la sostenibilidad ambiental, el bienestar y la justicia social.

**Las bases del modelo territorial planteadas en la revisión de las DOT** son las mismas que en las DOT anteriores aprobadas en 1997. Un territorio sostenible, integrador, interrelacionado y participativo. Pero es frecuente, también en este documento base para la revisión de las DOT, dar prioridad a la denominada competitividad económica. Erróneamente se parte de la base de que esa supuesta competitividad y el crecimiento traen bienestar social. En estos tiempos de crisis económica, social y ambiental ha quedado probado que las medidas que aluden a favorecer el crecimiento no han sido más que políticas que han generado y ahondado la crisis, y son contrarias a la justicia social.

En cuanto a las cuestiones transversales, era necesario la incorporación de la perspectiva de género. Son necesarias las medidas para dar respuesta a nuevas necesidades surgidas en diferentes ámbitos, que antes existían pero no se tenían en cuenta.

El cambio climático es otro reto a afrontar de cara al futuro. Los objetivos de la Estrategia Vasca ante el Cambio Climático son insuficientes para afrontar semejante amenaza, pero más aún si no se tiene en cuenta en la planificación territorial a escala local y regional. El papel que deben jugar las ciudades es importante, se deben ordenar las ciudades para que la mitigación de las emisiones GEI sea una realidad, y para ello tienen las competencias necesarias en movilidad, urbanismo, impulso de las energías renovables locales y en compra y contratación verde.

La interrelación territorial siempre es importante, aunque parece que en este documento la interrelación se basa en impulsar grandes infraestructuras de transporte y el aumentar aún más la movilidad, y no tanto en otro tipo de relaciones.

Otro de los ámbitos importantes de las DOT es el paisaje, que anteriormente también se tenía en cuenta, pero en esta revisión parece que se equiparan los paisajes singulares con los cotidianos, dándoles valor a ambos y subrayando la necesidad de regeneración de los paisajes degradados urbanos. Muchas veces los paisajes reflejan la realidad del territorio, tanto su calidad ambiental como su bienestar social, de ahí la importancia del paisaje como herramienta de diagnóstico y planificación.

En cuanto a los ámbitos de actuación concretos, estos son los más significativos a tener en cuenta en esta revisión:

### Medio Físico y medio rural

El apartado de medio físico se amplía comparado con las DOT de 1997. Antes basado en el suelo no urbanizable y los espacios protegidos, ahora se añaden conceptos tan importantes como los servicios ofrecidos por los ecosistemas y la infraestructura verde.

Son innegables los servicios ofrecidos por los ecosistemas a la conservación de los recursos naturales y otros servicios como los sumideros de carbono, abastecimiento de alimentos, mitigar efectos del cambio climático,... De modo que toda norma o acción para preservar estos espacios es un cambio sustancial positivo en las DOT. Es más preocupante el uso que se le atribuye a la infraestructura verde. En este apartado se comentan las múltiples oportunidades que dan las infraestructuras verdes en diversas cuestiones como el medio ambiente, la salud, la economía y el ocio. Es preocupante hablar de oportunidades económicas y de ocio, ya que estos dos elementos han sido desde 1997 los que han provocado mayor artificialización del suelo.

El medio físico va estrechamente ligado al medio rural, ya que las actividades como la agricultura y la ganadería se localizan en estos espacios denominados infraestructura verde. El medio rural está sufriendo varios procesos como la reurbanización, abandono de la actividad agraria o la hipermovilidad de la población rural por falta de servicios de cercanía. A su vez la población rural es parte importante en la conservación de los ecosistemas, de gran parte de la infraestructura verde y de los servicios que estos ofrecen. Es primordial que se reconozca esta labor y se den facilidades para que la población rural siga adelante con sus actividades tradicionales y su modo de vida, poniendo especial atención a modos de desarrollo rural más sostenibles, unidos a la agricultura y ganadería sostenible y agroecológica, y no tanto al ocio y al turismo rural que no ayudan a preservar los servicios que en este documento se le atribuye a este tipo de ecosistemas, ni la identidad, el carácter, la imagen y el patrimonio del medio rural. Es importante también el desarrollo de servicios y comunicaciones de estos espacios, pero siempre manteniendo la visión de mantenimiento del modo de vida, es decir centrándose en el mantenimiento de la población rural y su calidad de vida, y no tanto en la atracción de nuevos habitantes no ligados a la actividad rural ni al turista de paso.

### Medio Urbano

La escasez de suelo como recurso es una realidad en la CAPV. Esta revisión subraya la densificación y la renovación urbana como actuación preferente a los nuevos desarrollos y nuevas ocupaciones de suelo. Define los Perímetros de Crecimiento Urbano como una opción a medio

plazo, para incidir en la estrategia de redensificación y renovación urbana. Es necesario dar prioridad a la redensificación y regeneración urbana, ya que hay zonas muy degradadas y con grandes carencias en la CAPV.

Además el parque de viviendas vacías es muy alto todavía. Por ello es preocupante el apartado de la cuantificación residencial. Ya en 2014 se hizo una revisión de las DOT en este apartado, y repetimos lo dicho en aquel momento. Los componentes de la “Fórmula de cuantificación residencial” de las DOT del año 1997, en especial los denominados como “crecimientos selectivos”, “hábitat alternativos” y “corrección de la rigidez de la oferta” tienen un efecto directo y vinculante multiplicador sobre las estimaciones reales de las necesidades endógenas (estimación de la dinámica vegetativa de población). Estos coeficientes que actúan en la fórmula con un efecto multiplicador sobre la estimación de esas necesidades de vivienda, llegan a incrementar hasta en un 150% el número de viviendas a planificar, y por tanto suelo a reclasificar, de manera vinculante (obligatoria) en un PGOU de un Ayuntamiento. El re-estudio se presenta como un ajuste técnico de la fórmula, pero no cuestiona ni revisa los componentes, ni evalúa sus resultados durante estos años. Sin embargo no se introduce en la Fórmula ningún nuevo índice o coeficiente que establezca unos objetivos mínimos de rehabilitación, o de grado de reutilización de suelos, o de límites a la proliferación de urbanizaciones dispersas, etc... Esta fórmula del urbanismo desarrollista y de crecimiento urbano extensivo aparece completamente desconectada de las estrategias de rehabilitación integrada urbana más avanzadas que se están implementando en Europa, y que buscan precisamente, integrar rehabilitación urbana y cohesión social. Además supone una clara contradicción con los apartados anteriores de rehabilitación y regeneración, cuando se afirma que serán prioridad frente a la ocupación de nuevos suelos.

Es evidente el carácter industrial de la CAPV y la necesidad de una estrategia para poner en valor el suelo industrial existente, y sobre todo para rehabilitar y reutilizar pabellones industriales vacíos. En vista de la escasez de suelo, la densificación de los suelos industriales y la mezcla de usos para compatibilizar las actividades económicas y la vida urbana es una prioridad que compartimos. Por el contrario no compartimos la visión de que los nuevos desarrollos suburbanos, sobretudo ligado a la regeneración de barrios degradados de las ciudades, proporcionen una alternativa válida para atraer nuevas actividades económicas relacionadas con la creatividad y la innovación, y la atracción nuevos residentes. No al menos si el objetivo es constituir comunidades cohesionadas como base esencial de bienestar y desarrollo, tal y como afirma el documento base. Ya que la experiencia en barrios regenerados de nuestras ciudades demuestra que se dan procesos de gentrificación que acaban expulsando a la población autóctona a otros espacios degradados,

desplazando el problema sin solucionarlo.

Las zonas de desarrollo periférico, como zonas comerciales y de innovación que ocupan zonas rurales se deben conectar a las zonas urbanas mediante transporte público, pero es más importante aún mantener el equilibrio en la ocupación de suelo urbano y rural, ya que existe el riesgo de llevar estas infraestructuras a zonas rurales aumentando la necesidad de movilidad y de vaciar nuestros pueblos de vida urbana, para ello el principio de redensificación se debe aplicar tal y como se ha propuesto en otros apartados y no dispersar estas actividades ocupando nuevo suelo rural.

No entramos a valorar los objetivos y las medidas propuestas para cada área metropolitana y los ejes de transformación, dando por hecho que los criterios valorados y propuestas hechas en cada apartado de esta revisión de las DOT también se deben aplicar en cada zona funcional y su ordenación.

### Movilidad

La movilidad peatonal y ciclista es la que menor impacto ejerce en el medio físico. Pero a su vez, es la que menos se desarrolla aún siendo la movilidad más cercana y accesible. Es necesario recuperar el espacio para este tipo de movilidad de nulo impacto ambiental. Se ha hecho un esfuerzo en la recuperación de vías históricas, verdes, antiguos ferrocarriles,... pero todavía se les atribuye un uso de ocio. Es necesario que este tipo de movilidad se impulse dentro de las ciudades y para la conexión de intercomarcal, ampliando la red no solo mejorando la existente. Esta carencia la tenían las DOT de 1997, y las sigue teniendo esta revisión.

En cuanto a la movilidad viaria, esta revisión afirma que el mapa de carreteras de la CAPV está casi acabado. Vista la cantidad de carreteras que se han construido estos últimos años, los impactos que han provocado en el paisaje, el territorio y en la economía, y que algunas están infrautilizadas contra todo pronóstico, ya que las previsiones realizadas en el momento de plantearlas las definía como indispensables, creemos que el mapa de carreteras debió acabarse hace muchos años. Tenemos carreteras que no necesitamos.

Se atribuye a la movilidad ferroviaria, portuaria, aeroportuaria y al modelo logístico la conectividad exterior de nuestro territorio ligado fundamentalmente a la competitividad y a las actividades económicas. Entendemos las DOT como instrumentos para la planificación territorial dando prioridad a la ciudadanía. Destinar tanto suelo y recursos económicos al servicio de la competitividad es preocupante, ya que los intereses y las necesidades de cada parte son diferentes, incluso opuestas en algunos casos.

Mención especial se le hace al TAV, atribuyéndole capacidad para vertebrar nuestro

territorio, cuando en realidad es una infraestructura para una élite (por precio) y solo para la conexión entre capitales. En realidad el TAV y la ciudadanía en general comparten espacio pero no la mayoría no tendrá acceso a él. Además, es otra infraestructura que en la fase de proyecto tiene unas previsiones de uso que difícilmente se cumplirán después, como ha ocurrido en todas las líneas de alta velocidad del estado o en carreteras como la SuperSur. Es una infraestructura que no tiene rentabilidad económica, social ni ambiental, más bien está generando impactos negativos en el medio ambiente. Esta inversión impide el desarrollo de la red de cercanías que es el que de verdad conecta a pueblos, comarcas y ciudades, en una palabra, a todas las personas. Además provoca recortes en otras partidas de los presupuestos, la mayoría en gasto social.

Como no podía ser de otra manera, el transporte público colectivo tiene su apartado en esta revisión de las DOT. Pero los objetivos son los mismos que en cualquier plan de movilidad, o en las DOT anteriores: impulsar su utilización, facilitar el acceso al sistema de transporte público e impulsarla como medida de sostenibilidad para hacer frente al cambio climático. Objetivos que se plantean desde hace muchos años pero parece ser que no se ponen los medios suficientes para alcanzarlos.

### Energía

La energía es otro de los retos a los que nos tenemos que enfrentar para hacer frente al cambio climático y a la escasez de recursos naturales y energéticos. Dos son los problemas prioritarios: por un lado el consumo excesivo, y por otro lado el uso mayoritario de energía fósil, el más escaso y contaminante. Este documento se centra sobre todo en medidas de eficiencia y ahorro, tanto en ciudades como en edificios. Pero no plantea el fomento y planificación de generación de energías renovables, como solución a la problemática ya mencionada. Igual que se plantean infraestructuras públicas para otro tipo de actividades, las infraestructuras para la generación de energía renovable se deberían fomentar desde el ámbito público.

En vista del análisis de la revisión de las DOT y teniendo como objetivo el equilibrio y la cohesión territorial que haga posible el bienestar de la población, **ELA exige** que el modelo territorial debe ser:

### Redistributivo

En las DOT de 1997 se acentuó la centralidad de las tres capitales en la CAPV. Esto se refleja en las dinámicas de polarización de las actividades, los servicios y las oportunidades del sistema de ciudades, bases del ideario de las DOT, y su reverso, en forma de segregación del territorio y la conformación de periferias.

La relocalización y la descentralización son dos herramientas claves en un territorio equilibrado. Las comarcas deben ser una parte principal de esta nueva estrategia territorial. Para reequilibrar la balanza territorial las comarcas deben de dejar de ser áreas a las que sólo se les asigna significado a través de su relación funcionalmente dependiente de la ciudad-capital. Para ello entendemos que deben tener mayor capacidad de intervención y autoorganización, e incluso personalidad institucional.

### Multifuncional

Es hora de que la diversidad, aceptada como valor y oportunidad en todos los discursos estandarizados, se convierta en referente y objetivo de las políticas con incidencia en el territorio. El “monocultivo”, en todos los ámbitos (agroganadero-forestal, industrial, logístico, energético, urbanístico, turístico,..) usurpa recursos a la diversidad. Buena parte de la crisis actual tiene que ver con la especialización de los territorios hacia una dominante actividad, sector, economía,... Además, la crisis energética aconseja cultivar los productos y servicios necesarios para el óptimo funcionamiento de una sociedad cada vez más en clave de proximidad, y eso precisa de la diversificación.

Por último, pero no menos trascendental, el territorio debe ser considerado precisamente como hábitat, un lugar para vivir, en su complejidad y diversidad, descartando así las perspectivas radicalmente productivistas, por ser esencialmente monetaristas, y en consecuencia cortoplacistas.

### Solidario

Ordenar los servicios, actividades, en clave únicamente de desarrollo/rentabilidad y aprovechamiento conlleva la polarización-segregación del territorio, y lo que es más importante, también de sus gentes.

La concentración en las ciudades-capital y su aparente ventaja en la economía de escala global, acaba por justificar el resultado de comarcas de primera y segunda categoría, calculado en términos de accesibilidad a los servicios básicos imprescindibles para asegurar la igualdad de oportunidades: educación, sanidad, empleo, etc... En el escalón más crítico, este modelo justifica que estos territorios acaben soportando las externalidades y disfuncionalidades de las ciudades-capital (incineradoras, vertederos, centrales de producción energética, trazados de vías de movilidad,...).

Un territorio solidario debe asumir los principios de reciprocidad, cooperación y colaboración desde la ciudad hacia los pueblos.

### Sostenible

Ya estamos en pleno “pico del petróleo”, y hemos rebasado los límites ecológicos del crecimiento y sobrepasado el umbral de huella ecológica. Siendo esto un hecho innegable, el modelo de reducción y decrecimiento en el consumo de suelo, energía, movilidad y materias primas es la

estrategia que nos debe guiar ordenadamente en la transición ecológica y social de la economía hacia la soberanía alimentaria, la diversidad ecológica, la relocalización en proximidad de actividades y servicios, la descentralización de la producción energética y la reutilización y reciclaje de los recursos básicos (agua, tierra, materias primas,...).

Esta es la respuesta responsable frente a nuestro estar en el ecosistema planetario y por la justicia social.

Fdo: Ainhara Plazaola  
Responsable de Medio Ambiente

