
La política de Ordenación del Territorio dentro de la Comunidad Autónoma del País Vasco

El presente artículo repasa la historia y los hitos más importantes de la política de Ordenación del Territorio realizada en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Se analiza desde su inicio la evolución de dicha política tanto a partir de los códigos legales que dan carta de naturaleza a dicho sector, como de aquellos documentos emanados de dicho marco normativo, esenciales para el desarrollo de dicha política. Así, se realiza un análisis de figuras como las DOT (Directrices de Ordenación Territorial), los PTP (Planes Territoriales Parciales) y PTS (Planes Territoriales Sectoriales), así como la influencia que dichas figuras han tenido a escala local (Planes Generales de Ordenación Urbana). Además, también se estudia el grado de cumplimiento de los objetivos planteados, así como la consecución, implementación o desarrollo de cada una de las figuras de planificación antes referidas. Para finalizar, se aborda una profunda reflexión sobre lo que dicha política ha aportado a la sociedad y al territorio, los problemas que no han sido afrontados de forma óptima y la gran potencialidad de cara al futuro.

Hemen aurkezten den artikulua, Euskadi Erkidegoko Elkartearen Lurralde Antolamenduari buruzko eman diren eginkizun eta historia pauso garrantzitsuenak azaltzen ditu. Horretarako, bai hasiera baino baita politika hau erregulatzen dituen kode legalak eta horien ondoren eman diren planifikazio dokumentu ezberdinen garapena ere kontuan hartuko da. Honela, zenbait plan batzuen azterketa sakon bat burutuko da, hala nola: LAA (Lurralde Antolamenduarien Artezbidetarako), LZO (Lurralde Zatikako Planak) eta LAP (Lurralde Arloko Planak), baino baita hauek tokiko eskalako planetan ere (Hiri Antolaketa Plan Orokorrak) izan duten eragina. Gainera, lehen aipatutako planen garapena, implementazio eta lorpenak ez ezik, bere garaian proposatu ziren helburuen osaketaren maila ere analizatuko da. Amaitzeko, politika honek Euskadiko gizartea eta lurraldeari eskaini dion baino baita etorkizuneko gaitasun handia azaltzen diren oraindik modu egoki baten bidez bideratu ez diren geroako erronkei buruzko hausnarketa sakonari ekingo diegu.

This article reviews the history and major milestones of the policy for territorial organisation in the Autonomous Community of the Basque Country. The review takes into account the origin and evolution of said policy in terms of the legal codes regulating the sector and the documents issued under those regulations, which are essential for the development of the policy. There is a detailed analysis of directives and plans such as DOT (Territorial Organisation Directives), PTP (Partial Territorial Plans) and PTS (Territorial Plans by Sector), and a discussion on the influence of those directives and plans at local level (General Plans for Urban Organisation). The degree to which the proposed objectives are met is analysed, as is the degree of success in the implementation or development of each of the aforementioned directives and plans. Finally, an in-depth reflection is presented regarding the contributions of this policy to society and to the local territory, problems not yet tackled fully and the great potential of the policy for the future.

Índice

1. Introducción
2. Historia de la Ordenación del Territorio en la CAPV
3. Las diferentes figuras legales dentro de la Ordenación del Territorio.
4. Las diferentes figuras de planificación (DOT, PTP y PTS)
5. Análisis de los objetivos y los retos de futuro dentro de la OT
6. Conclusiones

Referencias bibliográficas

Palabras clave: Ordenación del Territorio, DOT, PTP, PTS, retos de futuro, sostenibilidad.

Keywords: Regional Planning, TOD, PTP, TPS, Challenges of future, Sustainability.

N.º de clasificación JEL: R12, R51, R53, Q58.

1. INTRODUCCIÓN

Son muchos los autores que han intentado aportar una definición acerca de lo que es o debe ser la Ordenación del Territorio (en adelante, OT). Este término polisémico engloba una nutrida lista de atributos, definiciones y funciones que, en las siguientes líneas intentaremos recoger de la manera más completa posible.

En lo que respecta a las definiciones, a continuación se incluyen algunas de las más aceptadas. Así, Gómez Orea (2002) define la OT como «La proyección espacial de las políticas social, cultural, ambiental y económica de una sociedad». Con ello, el autor explica que el conjunto de políticas emanadas de los órganos de gobierno de una determinada sociedad, de una manera directa, tendrá una repercusión en el territorio ocupado por la misma. De esta forma, todas las políticas regulan, modifican, mantienen o diseñan las propiedades de una serie de atributos (entorno físico, economía, sociedad, sistema de ciudades, infraestructuras, etc.) que se asientan sobre el territorio y, por tanto, dichas políticas van a condicionar notablemente las propias características de este espacio.

Por otra parte, Pujadas y Font (1998) definen la OT como: «En buena medida, ordenar consistirá en asignar usos específicos y diferenciados al mosaico de subdivisiones (parcelas, barrios, municipios, comarcas...) en que se ha desagregado el

territorio objeto de la ordenación». Así, estos dos autores van acotando cuales son los objetivos y tareas más importantes de las políticas de OT: por una parte, deben especificar las unidades territoriales a planificar y ordenar, así como determinar cual es el uso del suelo o la actividad que mejor se acomoda o que muestra un carácter lo más vocacional posible, para cada uno de los sectores de dicho territorio.

La Carta Europea de Ordenación del Territorio (CEOT), consensuada por los países de la Unión Europea a través de la Conferencia Europea de Ministros Responsables de la Ordenación del Territorio (CEMAT), dio una definición lo suficientemente críptica para que la mayor parte de los responsables y las monografías dedicadas a la OT la hayan adoptado y sigamos utilizándola, teniendo en cuenta que ya han pasado 27 años de su ratificación: «Expresión espacial de las políticas económicas, sociales, culturales y ecológicas de la sociedad. Es, a la vez, una disciplina científica, una técnica administrativa y una política concebida como un enfoque interdisciplinario y global, cuyo objetivo es un desarrollo equilibrado de las regiones y la organización física del espacio según un gran criterio rector». En la primera parte de la definición se vuelve a hacer referencia a la importancia de una política que engloba al resto y que tiene una clara repercusión en el espacio, sin embargo, esta nueva definición añade, en segundo lugar, cual es la naturaleza de dicha política y, en tercero, el objetivo o filosofía principal. Por ello, define la OT como una disciplina científica, hoy en día perfectamente consolidada, de manera que cumple los requisitos fundamentales ya que cuenta con un objeto de estudio; el territorio, con una serie de método y corpus teórico-práctico, así como con líneas de investigación y aplicación que la hacen configurarse como una de las disciplinas con mayor proyección de futuro.

Para finalizar con la anterior definición, el objetivo fundamental de la política de OT es el de un desarrollo equilibrado de las distintas subdivisiones territoriales, así como el respeto hacia los procesos y recursos que el territorio ofrece y que hay que gestionar con criterios de sostenibilidad para poder mantener una buena calidad de vida, no sólo de las actuales sociedades, sino de las que puedan existir en el futuro (ONU, 1987).

Los objetivos que más se repiten dentro de las diferentes figuras de OT desarrolladas en distintos y variados espacios pasan, en primer lugar y tal como se ha comentado anteriormente, por la necesidad de ofrecer unos mayores niveles de calidad de vida a las poblaciones que habitan los espacios a ordenar. El concepto de calidad de vida ha variado considerablemente en los últimos años, pasando de contener indicadores o variables puramente economicistas (renta per cápita, PIB, población activa, etc.) a considerar otro tipo de cuestiones mucho más acordes con lo que realmente debe representar el mismo. Entre ellas, variables ambientales: metros cuadrados de espacios verdes per cápita, consumo de energías alternativas, territorio bajo figuras de protección, niveles de reciclaje de residuos y depuración de aguas, etc.; variables sociales: conflictividad social, participación ciudadana, cohesión so-

cial, etc. variables territoriales: espacios libres per cápita, conectividad viaria, sistema de asentamientos, etc. Con ello, se establece un nicho en el que la calidad de vida del ciudadano medio aparece definida a través de los diferentes atributos o variables que configuran su modelo o marco vital en el día a día.

Junto a este gran objetivo, aparece otro que, en los últimos tiempos y, muy relacionado con lo apuntado para el concepto de calidad de vida, se centra en la necesidad de un modelo de desarrollo que se fundamente en la idea de la sostenibilidad, es decir; aplicar principios de utilización racional de los recursos territoriales, de tal manera que no se pongan en peligro su existencia a futuro, sus ritmos de renovación y las necesidades que las generaciones futuras mostrarán también para con los mismos. Este concepto de desarrollo sostenible, no obstante, corre el peligro de vaciarse de contenido al ser utilizado reiteradamente para actividades o políticas que distan mucho de ser realmente sostenibles (Barcena, 2000). Por ello, en los últimos años, se está hablando de sostenibilidad fuerte o débil. Este matiz es el que indica la apuesta por una reflexión y análisis serios de manera que se opte por adecuar los ritmos de consumo a los derivados de los necesarios procesos de recuperación de dichos recursos (sostenibilidad fuerte) o, en el caso contrario, seguir sobrepasando los mencionados límites de renovación haciendo una apuesta por abordar los problemas derivados a través de futuras vías de implementación tecnológica que puedan aminorar dichos impactos (sostenibilidad débil). Esta apuesta a futuro, no obstante, muestra unos evidentes riesgos y aplaza de forma egoísta el necesario esfuerzo.

Otro de los grandes objetivos de la OT pasa por hacer partícipe de la misma a la mayor cantidad posible de ciudadanos o agentes comprometidos con las políticas territoriales. Al respecto, siempre se ha dicho que la OT debe ser democrática, contando con el máximo consenso ciudadano y de la clase política. De hecho, en los últimos tiempos son muchos los intentos realizados para pasar de un modelo tradicional de regímenes democráticos representativos a otros de carácter participativo. Por ello, es necesario realizar planificaciones que cuenten con la mayor difusión y participación ciudadana, comenzando dichos procesos desde el inicio de la propia planificación, desechando la jerga técnica o tecnocrática que hasta la fecha ha imperado tanto dentro de los mismos planes como de las diferentes etapas de exposición pública. Ello supone también partir de la sensibilización de la ciudadanía en dichos procesos, a la vez que de la educación de la clase política que debe cambiar de un paradigma no consultivo a otro en el que las decisiones ciudadanas deben ser respetadas y asimiladas de forma totalmente vinculante.

Además de estos grandes objetivos, la OT también persigue la eficiencia de los distintos niveles administrativos en el manejo de sus competencias dentro de los procesos derivados de la planificación y gestión de los espacios. Muy unido a este gran objetivo aparece el concepto de la «gobernanza». Ésta persigue las necesarias conexiones entre las distintas escalas territoriales: local, comarcal, regional, estatal, europea... y las administraciones competentes en estas materias: Ayuntamientos, Di-

putación, Gobierno Vasco, Estado español, Unión Europea... Todos ellos muestran, en mayor o menor medida ejecutiva, competencias sobre la OT. Sin embargo, el reparto de las mismas, la capacidad legislativa, económica, de gestión, etc. son muy diferentes para cada una de ellas. Esto hace que, dentro de un mismo territorio, existan competencias muchas veces atomizadas o tremendamente divididas amén de leyes y planificaciones superpuestas (Lasagabaster, 2008). Como consecuencia, se ha establecido una jerarquía en cascada desde los niveles superiores a los inferiores. De esta forma, los inferiores, a partir de los Planes Generales de Ordenación Urbana y de los planes derivados de los mismos (Planes Parciales, Planes de Reforma Interna, etc.) trazarán un mayor grado de detalle y de resolutividad, mientras que los realizados a escala comarcal lo harán en menor medida, los regionales todavía mostraran un carácter más general e indicativo, los estatales, en nuestro caso nunca fueron desarrollados y los emanados de la Unión Europea (Carta Europea de OT o, en la actualidad, la Estrategia Territorial Europea ETE) mostrarán simplemente las grandes líneas a seguir que, no obstante, deberán ser tenidas en cuenta y transmitidas en cascada a los niveles administrativos situados por debajo. En cualquier caso, además de los documentos de planificación y su ordenación jerárquica, es absolutamente necesario que los departamentos de cada uno de los niveles administrativos antes enumerados cuenten con mecanismos de encuentro, colaboración, coordinación, etc. Además de ello y en el caso de las Comunidades Autónomas (en adelante CC.AA.) también se considera indispensable contar con los mismos procesos y foros de coordinación puesto que muchas de las dinámicas y procesos territoriales no cuentan con unas fronteras administrativas en las que basamos las políticas de OT. En la medida en que dichas conexiones, tanto a nivel interno como externo a la Comunidad Autónoma del País Vasco, no sean desarrolladas, se están perdiendo importantes oportunidades.

Si difícil es coordinar departamentos de una misma administración más aun, si cabe, será coordinar departamentos de distintas administraciones, con distintos colores políticos, diferentes objetivos y, muchas veces, contrastadas sensibilidades a la hora de ordenar adecuadamente los recursos territoriales. Sin embargo, estos mecanismos de coordinación se hacen absolutamente necesarios para una gestión eficiente. Es eso precisamente lo que persigue el concepto de gobernanza, lo que adolecen la mayor parte de los planes de OT.

Junto a estas características, los procesos de OT deben presentar otras que mencionamos a continuación. Deben ser funcionales, de manera que las distintas planificaciones deben apegarse a medidas y actividades que realmente puedan llegar a ser aplicadas con éxito. No obstante, esta funcionalidad no debe coartar el necesario punto utópico para que problemas que hoy nos parecen irresolubles o difícilmente abarcables tengan vías de arreglo a futuro. Además, la OT juega con una disyuntiva ciertamente irreconciliable *a priori* pero que debe guardar, al igual que pasaba con la anterior característica, un equilibrio dinámico entre el carácter vinculante de los planes y, a la vez, cierta dosis de flexibilidad que permita hacer frente a situaciones no programadas.

La OT debe ser también prospectiva de manera que el planificador debe tener en cuenta una visión de futuro por la cual entrevea y detecte posibles amenazas y potencialidades. Ello es debido a que los planes se hacen con unos plazos de tiempo que van desde los 4 a los 20 años. Lógicamente, cuanto más largos son estos plazos, mayor grado de incertidumbre e inseguridad muestran, por ello es importante tener una gran experiencia y un sentido histórico de las dinámicas territoriales, de manera que esa visión global e histórica puede ayudar a detectar las dinámicas de futuro. A su vez, esa visión global debe tener en cuenta que la OT no debe ser una yuxtaposición de políticas sectoriales donde algunas de ellas (infraestructuras, economía...) muestren un claro dominio sobre el resto, sino que hay que hacer un necesario y complejo ejercicio de coordinación de las visiones sectoriales intentando no condicionar excesivamente algunas, normalmente las ambientales y sociales, al pario de otras, la mayor parte de las veces económicas (Allende, 2000).

Por último, la OT es sistemática, mostrando etapas que determinan, en la medida en que vayan siendo contempladas y gestionadas adecuadamente, el éxito de la planificación y gestión territorial global.

2. HISTORIA DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

La OT es una disciplina que se desarrolló de forma sistemática, regulada y bajo ese nombre a partir de la Segunda Guerra Mundial. Son muchos los espacios que, en ese momento, resultarán esquilados y arrasados en Europa Central pero, lejos de convertirse en un grave problema, pasará a ser gestionada como un reto por el cual dichos territorios se podrían organizar de manera más eficiente.

No obstante, en una u otra medida, la OT existe desde que el ser humano comienza a olvidar la trashumancia, se asienta sobre un determinado territorio y debe gestionar no sólo los recursos que encuentra y explota, sino defenderlos de otros grupos y etnias, sacar provecho de procesos naturales y, en general, adecuar su crecimiento demográfico a los ritmos de renovación que ofrecen los distintos recursos: caza, agricultura, ganadería, madera, metales, combustibles, agua, etc. Son muchos los ejemplos de culturas que no mostraron el necesario respeto por estas cuestiones y terminaron poniendo en peligro su propia existencia (Mc Neill, 2003, Diamond, 2006).

Desde las primeras grandes culturas: Mesopotamia y Egipto, las sociedades ocupaban y gestionaban el territorio de una determinada manera, teniendo en cuenta las amenazas ambientales y culturales, a la vez que aprovechando recursos absolutamente necesarios; el agua, en los dos casos y de distintas maneras. No obstante, no será hasta el siglo XX cuando, como se ha referenciado anteriormente, la OT sea una política consciente, regulada, planificada y gestionada como tal.

En la Comunidad Autónoma del País Vasco también muestra una historia relativamente reciente. Será, a partir del avenimiento de la democracia a España, cuando se den los primeros pasos legislativos al respecto. Con anterioridad, bajo el régimen franquista o en la época de transición, las dos versiones de la Ley del suelo (1956 y 1975) ya contemplaban la necesidad, no sólo de planificar a escala local, sino de desarrollar figuras a escala nacional: Plan Nacional de Ordenación (PNO) o los Planes Directores Territoriales de Coordinación (PDTC) a escala regional, provincial o comarcal. No obstante, en ningún momento se desarrollaron tales planes y la OT brilló por su ausencia, siendo determinada por la suma de cada uno de los Planes Generales o Normas Subsidiarias de cada uno de los municipios.

Es la propia Constitución Española del año 1978 la que otorga carta de naturaleza a las competencias que, en materia de Ordenación Territorial, deben ser desarrolladas por las distintas CC.AA., concretamente a partir del artículo 148 (Lasagabaster y Lazcano, 1999).

Contando con este primer hito legislativo, el Estatuto de Autonomía del País Vasco aprobado como ley orgánica en 1979 determinó en noviembre de 1980 la transferencia de las competencias en materia de Ordenación Territorial y Urbanismo a la propia Comunidad Autónoma, de manera que, en el futuro, fueran los gobiernos de dicha Comunidad los que legislaran en estas materias.

No obstante, debieron pasar diez años para que el 31 de mayo de 1990 se aprobara la ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco (en adelante LOTPV). Dicha ley definía, además, cuales debían ser los instrumentos de ordenación, poniendo especial relevancia en el documento a escala regional denominado como Directrices de Ordenación del Territorio (en adelante DOT).

También determina otros dos documentos con carácter planificador, uno será el Plan Territorial Parcial (en adelante PTP) que regula cada una de las comarcas o áreas funcionales a definir y los Planes Territoriales Sectoriales (en adelante PTS) que regulan cada uno de los sectores (costas, ríos, zonas húmedas, carreteras, actividades económicas, energía, etc.) a escala regional.

El primer plan a escala regional es aprobado, con carácter no sólo de documento planificador, sino como decreto 28/1997 de 11 de Febrero. Debieron pasar, por lo tanto, más de 17 años para que, a partir de las transferencias de estas competencias a la CAPV, se publicara el primer documento planificador. En la actualidad las DOT están en proceso de revisión y se prevé que en un plazo muy corto aparezca a exposición pública el primer documento de revisión. En estos años, tal y como se contemplaba en las DOT, se han ido dando pasos concretos dentro del proceso general de OT. Al respecto, el primer paso se dio configurando las distintas comarcas con criterios funcionales (áreas de influencia, influencia económica, infraestructuras...) por encima de criterios más tradicionales e históricos. De esta forma, se configuraron las distintas Áreas Funcionales. Así mismo, también se fue-

ron determinando los distintos sectores. El siguiente paso fue poner en marcha los procesos de planificación para cada una de las áreas y sectores definidos de manera que, en estos momentos, nos encontramos en distintas fases de desarrollo de las mencionadas figuras.

Las DOT también han tenido una gran influencia en la ordenación de los espacios urbanos condicionando los desarrollos y las distintas planificaciones a escala local. No obstante, este es un tema que será abordado de manera más tangencial en el presente artículo (Erquicia, 2003).

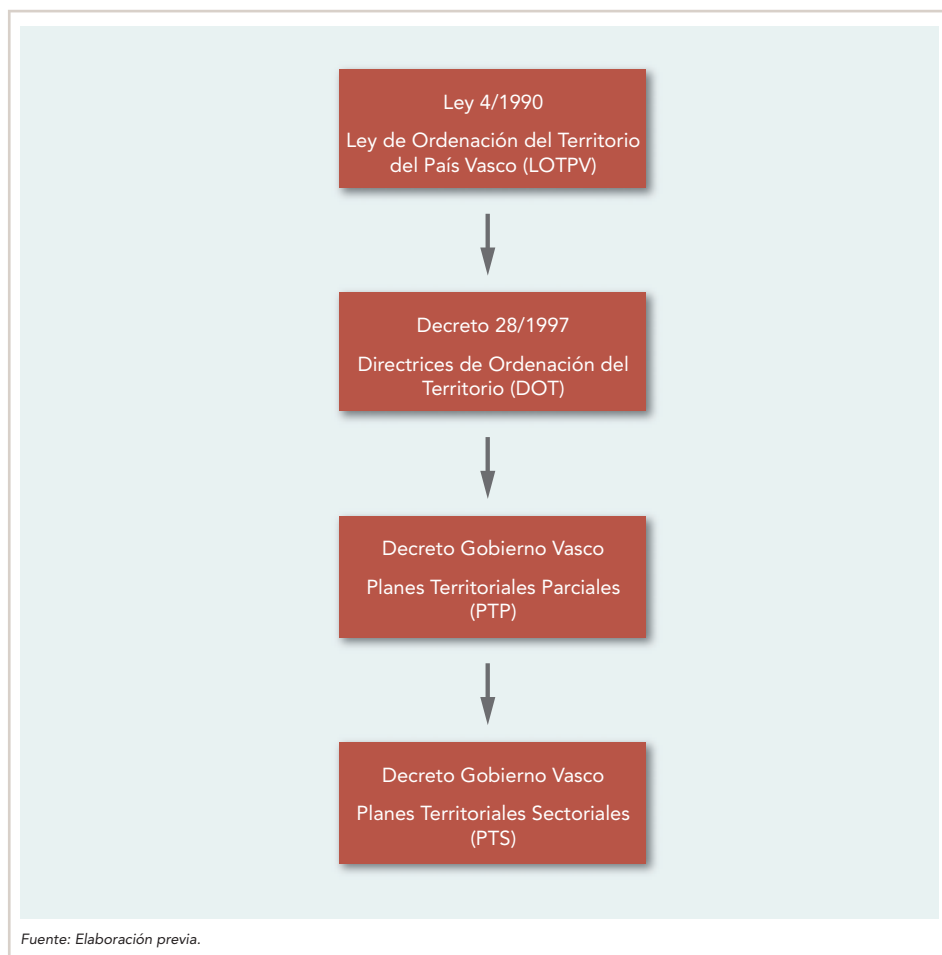
3. LAS DIFERENTES FIGURAS LEGALES DENTRO DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

Como ya se hizo referencia en el anterior epígrafe, el marco jurídico que determina las políticas de OT en la CAPV es la Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco. Este documento es el que controla el desarrollo de las diferentes figuras de planeamiento que posteriormente se describirán. No obstante, la propia Ley determina cómo y en qué momento se deben poner en marcha cada una de las figuras, a la vez que el contenido que dichas planificaciones deben abordar y contemplar. También determina la jerarquía que debe guardar el marco general de OT teniendo en cuenta las distintas figuras. De esta manera, la LOTPV controla el desarrollo y contenidos de las DOT, éstas, a su vez, determinan y controlan el desarrollo de los PTP y PTS. Entre estos también existe un orden de prelación por el cual los primeros cuentan con mayor rango que los segundos.

Mientras que las competencias para modificar, revisar y adecuar tanto la LOTPV como las DOT se encuentran en manos del Parlamento y Gobierno Vasco, respectivamente, tanto los PTP como los PTS deben estar generados y controlados tanto por el Gobierno Vasco como por cada una de las tres Diputaciones Forales. En el caso de los segundos es el departamento competente del Gobierno Vasco el que toma la iniciativa y las diputaciones son informadas. No obstante, también pueden ser los órganos o departamentos forales pertinentes los que den inicio y coordinen todo el proceso de generación y aprobación de los PTS. Este último es el caso de los tres PTS de carreteras para cada uno de los territorios históricos (Ávila, 1992).

Por último, existiría una escala local que vendría regulada por la ley del suelo del País Vasco (Ley 2/2006, de 30 de junio, de suelo y urbanismo del País Vasco). A partir de esta ley se determinan las figuras que a escala local deben regular los usos del suelo y actividades permitidas para cada una de las categorías. Esta ley, por lo tanto, reglamenta los Planes Generales de Ordenación Urbana (en adelante PGOU) de cada uno de los municipios de la CAPV, así como las figuras de escala inferior o sublocal; planes parciales, planes de reforma interna, etc. Por medio de esta ley son los municipios los únicos a los que compete la clasificación y calificación del suelo. No obstante,

Gráfico n.º 1. **PRELACIÓN DE LOS DISTINTOS HITOS JURÍDICOS DENTRO DE LA OT DEL PAÍS VASCO**



las determinaciones de los planes de rango superior (DOT, PTP y PTS) deben ser recogidas por estos planes locales, de manera que la tramitación de los PGOU deberá contar con el visto bueno de la COTPV (Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco) del Gobierno Vasco.

4. **LAS DIFERENTES FIGURAS DE PLANIFICACIÓN DENTRO DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO**

Como ha quedado patente en el anterior epígrafe, la LOTPV dispuso tres figuras de planeamiento distintas para desarrollar todas las políticas de OT dentro de la CAPV.

4.1. Las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT)

Las DOT fueron aprobadas en 1990, por lo tanto ya hace más de 20 años que están en vigor, de manera que se han podido desarrollar las políticas de OT a escala regional o autonómica. Una de sus virtudes, es la de ser el primer documento planificador aprobado dentro de la Autonomía y, por tanto, suponer un hito histórico en materia de OT. Sin embargo, las DOT cuentan con evidentes claroscuros que pasamos a analizar de forma sucinta.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que tanto la ley como, sobre todo las DOT, han generado una cultura del territorio, de manera que hay un antes y un después de su aprobación. Las DOT han supuesto un freno a dinámicas poco deseables y han metido en cintura, hasta cierto punto, el poder que los ayuntamientos tenían a la hora de determinar las categorías del suelo y lo que se podía o no hacer dentro de cada una de las mismas. Han conseguido implantar cierta disciplina en los cargos políticos y técnicos relacionados con la OT de manera que han reducido el grado de discrecionalidad (Urkidi, 2007). En este sentido, cabe destacar que la matriz de usos fue un acierto pleno puesto que determinó, de forma relativamente vinculante, lo que correspondía a cada una de las unidades territoriales. No obstante, el propio Gobierno Vasco también ha sido el primero en saltarse dichas especificaciones. Sirva como ejemplo la unidad de pastizales de altura o montanos donde no se debían poner en marcha ningún tipo de infraestructura lineal y, sin embargo, se hicieron excepciones con respecto a las estaciones de aerogeneradores (Ruiz Urrestarazu, 2006).

Las DOT, al igual que la mayor parte de los PTP y PTS muestran una calidad técnica digna de reconocimiento. Dicha planificación fue realizada con rigor técnico aunque bajo unas premisas que hoy en día no se corresponden con la realidad histórica: crisis del modelo industrial y reconversión de los sectores clave, cambios sociales profundos, cambios demográficos evidentes, economía neoliberal sustentada en la producción de bienes de consumo, etc.

Por ello, es más que evidente que el documento en vigor debe ser profundamente revisado y puesto al día, teniendo en cuenta las actuales premisas entre las que habría que destacar una mayor participación ciudadana. Sin embargo, hasta la fecha en los evidentes esfuerzos de revisión, no se han tenido en cuenta suficientemente los procesos participativos, con lo que la revisión va a partir con un serio déficit. El futuro documento también debería tener en cuenta la necesidad de cambio de paradigma, de manera que deberíamos modificar sustancialmente nuestro modelo de producción y consumo apostando indubitadamente por una contención del crecimiento, en todos los aspectos, y por una nueva relación mucho más respetuosa con el medio ambiente (Allende, 2006).

En las figuras de planificación, pero sobre todo en las DOT, se da un prolijo y completo tratamiento de los componentes y factores del sistema territorial: medio

físico, población, sistema de asentamientos, infraestructuras, marco administrativo y legal, etc. De manera que se hace una OT realmente global intentando, además, coordinar las diferentes partes del documento y, por tanto, los distintos sectores apuntados. No obstante, y en contraposición con esta potencialidad, es cierto que las infraestructuras y determinadas cuestiones relacionadas directamente con la política empresarial y económica, han sido beneficiadas e impuestas por encima del desarrollo de medidas de carácter ambiental y social.

A pesar de esto, también es cierto que han conseguido que el territorio deje de ser tomado en cuenta como mero soporte de las actividades y usos del suelo de la sociedad y sea visto de forma integral, de manera que se valore convenientemente lo que algunos arquitectos urbanistas de décadas anteriores denominaban como vacíos del territorio, definiendo así espacios con dominante carácter natural o rural. Estos dos últimos muestran, en superficie, un claro dominio aunque en las últimas décadas se han visto reducidos alarmantemente mientras han sido colonizados por prácticas y actividades más relacionadas con producción, urbanismo, infraestructuras, etc. Para eso las DOT no han servido de manera efectiva, de forma que, a día de hoy, en determinados sectores, fundamentalmente de la vertiente atlántica, se asiste a la posibilidad de colmar y cementar un recurso cada vez más escaso como es el suelo. Baste como ejemplo que en 2006 el Departamento de MA y OT del Gobierno Vasco mostraba su preocupación por la excesiva «artificialización» del suelo: un 20% en los años que iban de 1994 al 2005. Entre las fechas citadas se ocuparon más de 7.500 hectáreas de ámbito rural, la superficie nueva para uso residencial creció en 4.480 hectáreas (un 31% más), mientras que la destinada a actividades económicas lo hizo en 2.631 suponiendo un 46% más, y la debida al incremento de las vías de comunicación fue de 418 hectáreas (un 2,3% más), y eso sin computar la Super-sur, Autovía del Urumea, Segundo cinturón de Donostia, AP1 (Máizaga-Urbina), etc. La superficie cementada ha pasado de representar el 5,2% de la superficie total en 1994 a un 7,1% en la actualidad. La ocupación se ha incrementado en un 27,7%. Considerando nuestra tendencia demográfica y nuestro relieve accidentado (vertiente atlántica)... ¿es esto realmente sostenible?

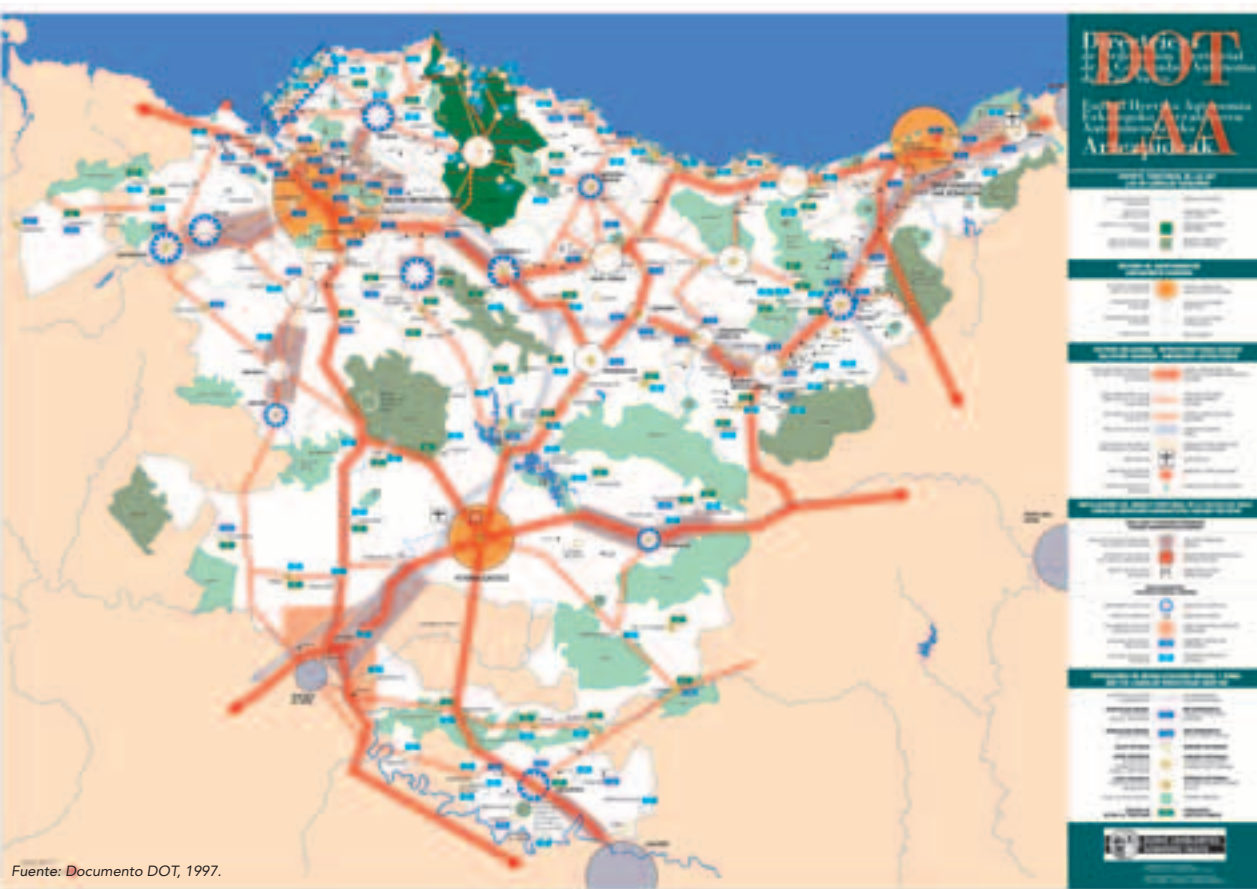
A la vista de estos datos y de las apuestas que las DOT hacían por una estructura territorial policéntrica donde existiera un equilibrio entre los principales núcleos y aquellos de segunda, tercera, cuarta categoría... de manera que la población se distribuyera de forma descentralizada y no congestionada, se puede concluir con que esta cuestión no ha sido completamente resuelta puesto que siguen existiendo evidentes desequilibrios entre campo-ciudad, costa-interior, macrocefalias en Araba y Bizkaia, etc. No obstante, ante la disyuntiva: ¿Hubiera sido mejor si no hubieran existido las DOT? La respuesta es clara: no.

Por último, hay que reseñar que las directrices deben contar, por ley, con un período de vigencia de 8 años tras los cuales se procederá a su revisión. Sin embar-

go, el propio Gobierno Vasco, cada 2 años, elabora una memoria denominada «Situación de las directrices de ordenación territorial» en la que se analiza su nivel de aplicación, su incidencia en el planeamiento territorial y municipal y las acciones a emprender para evitar los desajustes identificados. Esto hace que, tanto los planes territoriales parciales como los sectoriales, en teoría, sigan estos mismos ritmos de vigencia y revisión, aunque la revisión de las DOT, como se puede comprobar, se ha atrasado considerablemente.

A través del propio documento DOT se establecieron aquellos sectores y áreas funcionales que debían ser planificados y controlados a través de las otras dos figuras de planificación: PTS y PTP respectivamente. Este es también un logro de las propias DOT así como de la LOTPV. Se pueden discutir tanto los sectores como las áreas funcionales, no obstante, una vez elegidas, se ha realizado un importante esfuerzo planificador.

Gráfico n.º 2. **MODELO TERRITORIAL DE LAS DOT**



Fuente: Documento DOT, 1997.

4.2. Los Planes Territoriales Parciales (PTP)

Los PTP se configuran como la herramienta esencial para la planificación y ordenación de la escala comarcal. En su relación con el resto de las figuras de planificación deben transmitir lo que determinan las DOT y, a la vez, deben impregnar los PTS tendiendo a coordinarse con los mismos aunque éstos sean de rango inferior. Los PTP deben recoger las siguientes cuestiones:

- A) La definición de los objetivos de la ordenación a partir del análisis del estado actual del territorio, de la situación socioeconómica y de sus posibilidades de evolución.
- B) La determinación de los espacios óptimos para servir de soporte a las grandes infraestructuras, según sus características.
- C) La definición de la ubicación de los equipamientos de interés común para el área o zona objeto del plan.
- D) Los criterios, principios y normas generales a los que habrá que atenerse la ordenación urbanística.
- E) La definición de los espacios que deban ser objeto de remodelación, regeneración o rehabilitación con el fin de evitar su degradación o de conseguir su recuperación para usos, total o parcialmente distintos, así como de los programas a desarrollar y las medidas de apoyo encaminadas a incentivar su realización.
- F) La cuantificación de las superficies de suelo que deban reservarse con destino a algunas de las siguientes finalidades:
 - Construcción de viviendas de protección oficial, de promoción pública o privada, u otras que en el futuro pudieran ser limitadas en su precio final mediante regulación específica.
 - Promoción pública de suelo industrial para posibilitar la formación de polígonos urbanizados.
- G) Los criterios, normas y principios necesarios para el desarrollo de las determinaciones que contienen las directrices.

Además, hay que tener en cuenta las cuestiones que no son competencia directa de un PTP. Entre éstas, habría que destacar que no califica ni clasifica el suelo. Es decir, no cuenta con las competencias que le lleven a determinar las diferentes clases del suelo. La calificación, además de la clasificación de este recurso, sigue recayendo en los entes locales: los municipios. Los planes que se encargan de ello son los PGOU. Los PTP tampoco deben ser la suma de una serie de planes urbanísticos, sino que deben contar con personalidad propia y no configurarse como un mero sumatorio de planificaciones municipales distintas.

Teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, se han determinado las siguientes áreas funcionales y, por tanto, los preceptivos PTP:

Para Bizkaia existen 6 áreas funcionales diferenciadas de la siguiente manera: área funcional de Balmaseda-Zalla (10 municipios), Bilbao metropolitano (33 munici-

prios), Durango (11 municipios), Gernika-Markina (30 municipios), Igorre (9 municipios), Mungia (9 municipios).

Para Gipuzkoa existen otras 6 áreas funcionales diferenciadas de la siguiente manera: área funcional de Beasain-Zumarraga (24 municipios), Donostialdea-Bajo Bidasoa (13 municipios), Eibar-Ermua (8 municipios), Mondragon-Bergara (9 municipios), Tolosaldea (27 municipios), Zarautz-Azpeitia (10 municipios).

Para Araba existen 3 áreas funcionales diferenciadas de la siguiente manera: área funcional de Laguardia (15 municipios), Llodio (8 municipios), Álava central o Vitoria-Gasteiz (35 municipios).

Algunas áreas muestran un territorio dividido entre dos provincias. Valga como ejemplo Eibar-Ermua, la primera en territorio guipuzcoano y la segunda vizcaína, sin embargo, la unidad territorial es clara y hubiera sido un error tomar en cuenta, como factor limitante la propia frontera provincial.

Gráfico n.º 3. **ÁREAS FUNCIONALES DEFINIDAS POR LAS DOT PARA LA CAPV**



4.2. Los Planes Territoriales Sectoriales (PTS)

Los PTS son herramientas para la ordenación sectorial siendo promovidos por aquellos departamentos competentes del Gobierno Vasco o las diputaciones. No obstan-

te, todos ellos deben recoger lo que las figuras de rango superior; DOT y PTP determinen de manera que, como se comentó anteriormente, se da una relación jerárquica clara.

Hay que destacar que existen tres grandes áreas bien definidas: la primera hace referencia a la ejecución de la política de suelo, la segunda a las grandes infraestructuras y la tercera a la política en materia de medio ambiente y patrimonio.

El objetivo fundamental de todos estos PTS es la regulación de los diferentes instrumentos de ordenación sectorial de las administraciones vascas.

En la actualidad se han definido 25 planes territoriales sectoriales. A continuación se enumeran englobados dentro de los tres grandes grupos enunciados:

Política de suelo: creación pública de suelo para actividades económicas y equipamientos comerciales y creación de suelo para la promoción de vivienda pública.

Grandes infraestructuras: carreteras de Álava, carreteras de Bizkaia, carreteras de Gipuzkoa, general de carreteras, energía eólica, red ferroviaria, puertos y red intermodal y logística de transporte.

Medio ambiente y patrimonio: ordenación de los márgenes de ríos y arroyos, zonas húmedas, protección del litoral, infraestructuras de residuos urbanos en Gipuzkoa, patrimonio cultural y agroforestal.

A continuación se adjuntan dos tablas que recogen la situación en la que se encuentran cada uno de los PTP y PTS antes referenciados.

Cuadro n.º 1. PTP Y PTS EN PROCESO DE TRAMITACIÓN¹

PTP en tramitación	PTS en tramitación
Balmaseda-Zalla (Encartaciones)	Red logística e intermodal de transportes
Durango	Red Ferroviaria de Álava (Modificación)
Gernika-Markina	Red Ferroviaria de Gipuzkoa (Modificación)
Igorre	Ordenación de márgenes de ríos y arroyos (Modificación)
Mungia	Carreteras de Gipuzkoa
Beasain-Zumarraga	Creación pública de suelo para viviendas
Donostia (Donostialdea-Bajo Bidasoa)	Puertos
	Agroforestal
	Patrimonio cultural
	Zonas Húmedas
	Infraestructuras de residuos urbanos en Gipuzkoa

¹ Cuadro donde se recogen los PTP y PTS en proceso de tramitación. Fuente: Gobierno Vasco http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/eu/contenidos/informacion/ptp/eu_1167/adjuntos/cuadroptpe.pdf

Cuadro n.º 2. **PTP² Y PTS³ ACEPTADOS⁴**

PTP aceptados		PTS aceptados	
		Carreteras de Álava	1998/11/23 (Dec.98/30)
		Ordenación de los márgenes de ríos y arroyos (Vertiente cantábrica)	1998/12/22 (Dec.98/415)
		Carreteras de Bizkaia	1999/04/15 (Dec.99/819)
		Ordenación de los márgenes de ríos y arroyos (Vertiente mediterránea)	1999/12/28 (Dec.99/455)
		Red Ferroviaria vasca	2001/02/27 (Dec.01/41)
		Energía eólica	2002/05/14 (Dec.02/104)
		Zonas húmedas	2004/07/27 (Dec.04/160)
		Creación pública de suelo para actividades económicas y equipamientos comerciales	2004/12/21 (Dec.04/262)
Álava Central	2004/12/28 (Dec.04/277)		
Biasteri (Rioja alavesa)	2004/12/28 (Dec.04/271)		
		Carreteras de Bizkaia (modificación)	(Dec.05/4)
Llodio	2005/01/25 (Dec.05/19)		
		Red Ferroviaria de Bilbao Metropolitano y otros municipios (modificación)	2005/02/22 (Dec.05/34)
Eibar-Ermua (Debabarrena)	2005/04/12 (Dec.05/86)		
Arrasate-Bergara (Debagoiena)	2005/04/12 (Dec.05/87)		
Zarautz-Azpeitia (Urola Kosta)	2006/02/21 (Dec.06/32)		
Bilbao Metropolitano	2006/09/26 (Dec.06/179)		
		Protección del Litoral	2007/03/13 (Dec.07/43)

² PTP aceptados. Fuente: Gobierno Vasco: http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/eu/contenidos/informacion/ptp/eu_1167/adjuntos/cuadroptpe.pdf

³ PTS aceptados. Fuente: Gobierno Vasco: http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/eu/contenidos/informacion/pts/eu_1161/adjuntos/cuadroptse.pdf

⁴ Normativa que regula los procesos de desarrollo de la Ordenación del Territorio en la CAPV. Fuente: Gobierno Vasco: http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/eu/contenidos/normativa/legislacion_territorial/eu_legis/indice.html

Como bien muestran los cuadros n.º 1 y 2, la mayor parte de los esfuerzos se han dedicado a trabajar y desarrollar la planificación sectorial. Así, antes de desarrollar y afianzar las políticas territoriales transversales, se ha otorgado una especial relevancia a aquellas planificaciones sectoriales que no permiten, por lo tanto, impulsar las necesarias políticas de coordinación entre las comarcas y los sectores. De esta forma, aunque la LOTPV y las DOT digan lo contrario, se ha perdido la necesaria visión general e integral de manera que se ha priorizado una política de desarrollo sectorial, fundamentalmente de aspectos relacionados de forma directa o indirecta (posibles impactos) con la construcción de las grandes infraestructuras en la CAPV (tren de alta velocidad, carreteras, residuos, puertos, etc.), por encima de la comarcal.

Por otra parte, tanto los puntos fuertes como débiles descritos y apuntados para las DOT se vuelven a repetir para cada uno de los diferentes planes parciales y sectoriales referenciados. En este caso, existe un especial déficit en lo referente a la participación ciudadana, de manera que, en muchos casos, no se ha atendido convenientemente a las alegaciones realizadas o a las peticiones de mayores tiempos de exposición pública y para la posterior presentación de sugerencias y alegaciones.

En lo que respecta a los PTP, aunque se vuelva a reiterar que su propia existencia y desarrollo es positivo por la generación de una cierta cultura y disciplina territorial y por la limitación, hasta cierto punto, de dinámicas nada recomendables, lo cierto es que su excesivamente dilatado proceso de desarrollo ha hecho que la propia dinámica territorial deje obsoletos la mayor parte de los documentos que se iban redactando; avances, documentos iniciales, documentos transitorios... de manera que la sensación es que la planificación, en todo momento, se ha encontrado a remolque de la propia realidad territorial mientras las anteriormente reseñadas políticas de grandes infraestructuras y carácter económico imponían sus condiciones y, por tanto, se incumplían los necesarios equilibrios prelatorios determinados por LOTPV y DOT.

Además, existen especiales ausencias en lo que respecta a los PTS. Aunque se consideren como condicionantes superpuestos de cara a los procesos de Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental, bien podrían haberse transformado en PTS, tanto los corredores ecológicos como el catálogo de paisajes singulares y sobresalientes. Al respecto, lo que se observa es que hay que hacer un especial esfuerzo en el ámbito relacionado con el medio ambiente y el patrimonio cultural.

Por otra parte, no tiene mucho sentido que Gipuzkoa desarrolle un PTS sobre residuos y las otras dos provincias no. También en esto sería recomendable una cierta uniformidad, aunque teniendo en cuenta la oposición frontal de gran parte de la población de Gipuzkoa con respecto al inicialmente Plan Integral de Residuos y a la falta de foros de participación social, se estima que esta conversión solitaria no deja de ser sino una imposición y justificación frente a medidas claramente impopulares y decididamente poco sostenibles.

5. ANÁLISIS DE LOS OBJETIVOS Y LOS RETOS DE FUTURO DENTRO DE LA ORDENACIÓN DEL TERRITORIO EN LA COMUNIDAD AUTÓNOMA DEL PAÍS VASCO

Como ya se comentó anteriormente, hay que reseñar que la política de OT en la CAPV es, en sí misma, positiva como consecuencia de la existencia, precisamente, de este potente marco legal y de la instrumentalización de los contenidos de las leyes ya mencionadas. No sólo se debe valorar como positiva la configuración de una planificación muy completa a escala intermedia, que aborda el territorio desde perspectivas globales, descendiendo después hacia ámbitos comarcales y locales, además de realizar pormenorizadas planificaciones a nivel sectorial; sino que además, esta variadísima tipología está siendo completada o, en el peor de los casos, aunque no completa se está a la expectativa de su culminación en los próximos meses. No obstante, uno de los retos básicos de este mismo marco legal y planificador es llegar a cumplir la escala jerárquica de la que él mismo se dotó, de manera que todo siga un orden prelatorio lógico y determinados PTS, por muy estratégicos que puedan parecer, no condicionen excesivamente, como ha ocurrido hasta la fecha, no sólo la consecución y correcta implementación de los PTP, sino el incumplimiento incluso de determinaciones más o menos vinculantes de las DOT.

Junto a este gran reto, existe otro, no menos importante cual es el desarrollo cronológico adecuado de todos los planes, de manera que la realidad territorial no termine por ahogar y condicionar los PTP o la revisión de las DOT y sean estas figuras las que determinen y controlen las dinámicas espaciales. Sin embargo, este brindis a una mayor efectividad planificadora no debe incluir la reducción de los necesarios y preceptivos procesos de participación ciudadana, sino todo lo contrario. Lejos de configurarse como una excusa para su reducción, debe considerarse la necesidad de comenzar con ellos antes del inicio del propio proceso de planificación y, en todo caso, tal y como determina la ley del suelo y urbanismo para la escala local, deben garantizarse procesos paralelos de planificación y participación ciudadana. Si esto no ocurre serán irremediables los conflictos sociales y se dará lugar a un proceso general de desafección social (Ekologistak Martxan, 2004).

En este marco de participación social es donde hay que encuadrar otro de los grandes retos de futuro a escala global o mundial que, en nuestro caso, no debería ser desatendido. Es fundamental un cambio de paradigma desde un consumismo exacerbado, en el cual también se recoge el consumo y cementación de suelo, de recursos territoriales difícilmente renovables, energía, agua, producción excesiva de residuos, tratamientos incorrectos de los mismos, etc. hacia otro paradigma de optimización, con un respeto hacia los ritmos biológicos, climáticos y geológicos, que se canalice a través de la puesta en marcha de actitudes y acciones mucho más respetuosas y a todas las escalas. Para que la escala más pequeña pero a la vez más resolutive, la del individuo, sea la primera en modificar los paradigmas, es necesario un completo y sostenido esfuerzo de concienciación, sensibilización y educación. Son las administraciones competentes en la materia y más cercanas a la ciudadanía (ayunta-

mientos, diputaciones, Gobiernos autonómicos; en orden subsidiario) las que tienen que liderar estas dinámicas a partir de procesos de información veraces y globales, así como foros de participación ciudadana responsables y vinculantes, a partir de los cuales se den cambios sustanciales en los modelos y a las distintas escalas.

El verdadero desafío en el ámbito de la sostenibilidad no se encuentra en el desarrollo de grandes avances científicos, sino en la necesaria reflexión política que, a su vez, debe dar lugar a un liderazgo claro en la puesta en marcha de medidas domésticas más acordes y óptimas (Allende, 2000). En lo que respecta a la OT son las posibilidades del territorio, a través de las distintas capacidades de acogida de las innumerables posibilidades de actividades o usos del suelo, las que deben determinar y condicionar, sin paliativos, las líneas estratégicas a seguir. De esta forma, la calidad de vida de una sociedad aparece directamente relacionada con la voluntad que la misma tiene para mantener intacta la capacidad de acogida del ecosistema que la alberga y provee (Bermejo, 2005).

A escala autonómica el modelo territorial impuesto a través de las DOT y de las distintas figuras de carácter parcial o sectorial se antoja como insostenible. Esto se pudo comprobar, sin duda, analizando los impactos resultantes de la apuesta por un modelo basado en el crecimiento económico continuado o sostenido.

Quizás, siguiendo los anteriormente apuntados retos de futuro, una de las líneas o sectores básicos para el cambio de paradigma sería el actual modelo de movilidad del País Vasco. Frente, al una vez más, modelo de crecimiento continuo, donde problemas de sobre-utilización del medio de transporte privado (automóvil) y un gran volumen de tráfico rodado de mercancías, dan lugar a continuos colapsos del sistema, se apuesta por un crecimiento de las grandes vías de comunicación de tráfico (autopistas, autovías, etc.) que, tal y como demuestran diferentes estudios a nivel mundial, a su vez, dan lugar al fomento de nuevas necesidades de movimiento generando mayores flujos, fundamentalmente, una vez más, de transporte privado y, por tanto, volviendo a colmar las recientemente construidas infraestructuras (Franco, 2003). Frente a ello, no se ha dado lugar a una puesta en crítica de dicho sistema o modelo, a partir del análisis y cuantificación real de lo que al erario público le cuestan dichas infraestructuras, de los severos e irrecuperables impactos ambientales, sociales, económicos, territoriales... que provocan y de la necesidad de dar lugar a otros modelos de sostenibilidad mucho más acordes con los retos de futuro: apuesta por modelos públicos de transporte, ferrocarriles de proximidad con mucha mayor oferta y calidad, interiorización de la contabilidad ambiental en los transportes rodados, puesta en competencia del trazado actual del ferrocarril con respecto a la carretera para transporte de mercancías, etc.

Siguiendo con los problemas derivados del modelo de movilidad, hay que reseñar que tampoco tiene excesivo sentido contar con una multiplicidad injustificable de grandes infraestructuras portuarias o aeroportuarias. Frente al modelo en el que cada provincia debe contar con casi toda la panoplia de este tipo de grandes infraestructuras, se debe apostar por otro más racional donde dichas plataformas logísticas sean bien definidas, no duplicadas y ubicadas teniendo en cuenta, no sólo la escala

autonómica, sino incluso la regional, donde los límites serían mucho más amplios, pudiendo determinar una subregión conformada por Aquitania, País Vasco, Navarra, Cantabria y La Rioja; dentro de otra gran región como sería el Arco Atlántico.

Por citar un ejemplo concreto y de gran impacto, no tiene ningún sentido que teniendo dos grandes puertos como el de Bilbao y el de Baiona e incluso otros como el de Santander, se esté planteando la posibilidad de construir otro superpuerto exterior para Pasaia. En esta época de crisis, donde los flujos de mercancías del propio puerto interior de Pasaia, no sólo han disminuido, sino que se puede prever perfectamente que puedan ser todavía más reducidos (junto a la valoración de la desaparición de la contaminante central termoeléctrica de Pasaia —con tecnología obsoleta y en los primeros puestos en las listas EPER de la Unión Europea en emisión de dioxinas—, la cuantificación real del coste económico de tránsito y almacenamiento de la chatarra destinada a los hornos de las acerías de Gipuzkoa) y donde además el puerto de Bilbao no ha llegado tan siquiera a utilizar el 50% de las posibilidades reales que ofrece, parece difícilmente justificable el esfuerzo económico que en estas materias debe hacer el erario público de cara a beneficios privados concretos y muy localizados.

Pero, si el ahorro en grandes infraestructuras portuarias se impone por pura lógica, lo mismo habría que reseñar para las plataformas aeroportuarias. No parece lógico, ni con criterios económicos, ni por supuesto, con los ambientales, tener que soportar dos aeropuertos mayoritariamente destinados a carga y descarga de mercancías (Pamplona y Vitoria) y otros 4, al menos, destinados a transporte de pasajeros: Santander, Loiu, Hondarribia y Biarritz. De estos seis aeropuertos, dos, al menos, cuentan con una difícil justificación. Para carga, con los volúmenes existentes hoy en día, tendría justificación uno de los dos aeropuertos mencionados en primer lugar, mientras para el transporte de pasajeros no cuenta con ninguna justificación, al menos, uno: el de Hondarribia. Tanto más si tenemos en cuenta que, a los bajos flujos, la escasez de compañías que quieran operar y establecer líneas o puentes aéreos regulares (teniendo muchas veces la Diputación de Gipuzkoa que incentivar de diferentes maneras a distintas compañías que han ido rotando por sus bajos resultados económicos) se une el hecho de que dicha infraestructura se sitúe en la única zona palustre y marismeña de cierta entidad que queda dentro de la provincia. Mientras se han hecho evidentes y loables ejercicios de reconstrucción paleo-ambiental (Playaundi, Islas del Bidasoa, espacio intermareal, etc.) se sigue manteniendo una plataforma pequeña, tremendamente impactante, injustificable económicamente y con evidentes problemas legales (ha sido denunciada en constantes ocasiones por el municipio de Hendaia por invadir espacio aéreo francés y generar importantes impactos sonoros). Las necesarias labores de recuperación ambiental recomiendan la desmantelación del obsoleto aeropuerto y su regeneración natural. Dicho espacio podría, entonces, equipararse a la ría de Urdaibai jugando un papel primordial a escala continental.

Pero si uno de los principales retos es el modelo de movilidad, no lo es menos el energético. Mientras se ha hecho una tímida apuesta por las energías renovables,

sólo aplicable de forma significativa a la eólica, no se ha apostado directamente por otras como la solar. No obstante, tampoco parece excesivamente lógico un modelo en el que el establecimiento de nuevos emplazamientos y producción energética de las estaciones de aerogeneradores no redunde en una clara reducción del consumo de las tradicionales fuentes no renovables, entre las que destaca, por sus evidentes impactos, el petróleo o la eléctrica con base en la combustión de carbón (Pasaia).

La producción de energías renovables no ha permitido una disminución de las mencionadas fuentes contaminantes, sino que lo que ha ocurrido realmente es que, a mayor producción ha existido un mayor consumo. Salvando las distancias, el modelo energético tiende a asimilarse con el de movilidad, donde la construcción de nuevas infraestructuras genera, en sí, nuevas necesidades de movimiento y, con ellas, nuevas necesidades de infraestructuras. El problema o reto de futuro debe abordarse desde la raíz; este modelo no es sostenible puesto que no incentiva el ahorro, la reducción o la adecuación de los procesos productivos o de las viviendas, sino que sigue manteniendo un crecimiento continuo de la demanda. La energía de fuentes renovables, se esté a favor o no, muestra también unos problemas evidentes de impactos ambientales relativamente severos. No se trata del impacto visual, sino de que las zonas elegidas pertenecen, mayoritariamente, a las cumbres de las abundantes sierras. Hasta estas zonas se deben procurar accesos para el transporte rodado de las pesadas y voluminosas infraestructuras. Junto a los aerogeneradores se deben establecer estaciones eléctricas de cierta entidad, etc.

Quizás, uno de los mayores logros de la política de OT ha sido el cumplimiento de uno de los objetivos propuestos y reiterados desde el inicio en diferentes figuras (LO-TPV, DOT, PTP...). Este marco normativo y planificador se configuró, como ya ha sido comentado, en un momento en el que se salía de una profunda crisis con grandes reconversiones de sectores económicos (siderometalúrgica, construcción naval, transformación siderúrgica, industria auxiliar, etc.) que habían supuesto una gran especialización pero, a la vez, el sustento del puesto económico preponderante de la autonomía y la región a finales de los años setenta y principios de los ochenta. A la vista de las repercusiones de una hiper-especialización en sectores concretos, se apostó por una diversificación de las fuentes y bases económicas a partir de políticas públicas de empleo, suelos de actividades económicas, ubicaciones empresariales, diversificación industrial, reubicaciones en áreas tradicionalmente no industriales, etc. de tal manera que la crisis sirvió para sacar buenas conclusiones y para evitar ulteriores colapsos económicos. De esta forma, hoy en día una de las grandes fortalezas del territorio es la existencia de una gran variedad de usos del suelo, de tipologías comarcales, de recursos, de bases productivas, etc. Esto hace que no exista una gran especialización económica y territorial en unos sectores o hacia unos usos, de manera que se da una gran flexibilidad tanto en lo referente a la economía como a la vocación de las diferentes comarcas y municipios. Ello también ha servido para que comarcas que habían quedado al margen de la ubicación de las bases productivas hoy en día cuenten con buenas posibilidades y, aquellas que habían sobrepasado sobradamente sus posibilidades, hayan visto como determinados suelos han sido reconvertidos hacia nuevos usos mucho más acordes con las necesidades actuales. Un ejemplo de

lo último pasa a ser la reconversión de la margen izquierda de la ría de Bilbao y la propia renovación de la ciudad, de manera que, aunque ha sufrido una reducción profunda de los suelos destinados a la producción industrial, hoy en día funciona como uno de los elementos de atracción de inversiones públicas y privadas más dinámico y, por tanto, generador de sinergias y dinámicas productivas de primer orden.

Otra oportunidad y por lo tanto, un reto de futuro que muestra una gran potencialidad es la gran riqueza medioambiental, así como la variabilidad y calidad paisajística. Ahora se trata de regular perfectamente los usos a realizar dentro de las áreas mejor conservadas que configuran la denominada Red Natura 2000, contando con recursos como el paisaje, la fauna, la vegetación, las áreas costeras, las zonas inundadas, las áreas fluviales, etc. Sin embargo, existen otros espacios no catalogados y que cuentan con las necesarias características ecológicas como para ser tenidos en cuenta a través del desarrollo de los PTP y PTS con competencias en esta materia. Se trata de los espacios agrarios de alto valor ambiental, los corredores ecológicos, los paisajes naturales y culturales, las zonas palustres de las desembocaduras de los ríos atlánticos, etc. Muy unido a este filón de oportunidades se muestran las nuevas tendencias de ordenación. Se apuesta por un desarrollo sostenible y, al efecto, todos los documentos mencionados y descritos anteriormente deben estar imbuidos, en teoría, de la denominada «Estrategia ambiental vasca de desarrollo sostenible 2002-2020». Este instrumento que el Gobierno Vasco aprobó el 4 de Junio de 2002, se enmarca en los abundantes esfuerzos de los distintos miembros de la Unión Europea por abordar el concepto de la huella ecológica que sus sociedades muestran. Mediante él se pretende hacer un diagnóstico del grado de sostenibilidad de cada una de las actuaciones con influencia territorial, de manera que aquellos sectores o políticas más impactantes o derrochadoras puedan ser corregidas mostrando unos niveles mucho más acordes con los necesarios parámetros de sostenibilidad. Este diagnóstico pone de manifiesto que existen una serie de temas que habría que contemplar con mayor rigor y abordar de manera diferente a través de modelos mucho más sostenibles: consumo de recursos naturales, emisión de gases con efecto invernadero y cambio climático, emisión de productos químicos, consumo exacerbado de suelo para generar zonas urbanas, etc. Ante esta realidad, es necesario buscar herramientas para una desvinculación entre el crecimiento esperado de los agentes y los impactos ambientales. Es necesario integrar los objetivos de corte medioambientalista en todas las políticas sectoriales, dentro de la propia iniciativa privada y, cómo no, en la política de OT.

Aunque se puede mostrar cierto grado de reticencia con respecto al cumplimiento de lo consensuado entre diferentes agentes sociales dentro de este documento, no deja de ser esperanzador como punto de partida. Las estrategias apuntadas en Río 1992, Postdam 1999 y la Estrategia Territorial Europea (ETE), comienzan a calar e iluminar la ordenación a escalas intermedias.

Por otra parte, habría que abordar el reto de seguir conservando los espacios con vocación agropecuaria. En este sentido, las producciones se van centrando en la unión

del turismo, más o menos rural o ambiental, y en la obtención de productos de calidad, con alto valor económico, tras diferentes etiquetaciones: denominación de origen, producto ecológico, label vasco, etc. De hecho, la población de la CAPV cuenta con una arraigada cultura de consumo de productos locales y de calidad. Teniendo en cuenta que estos, además, muestran un mayor grado de sostenibilidad al no necesitar de grandes gastos de energía para ser transportados, amén de un bajo consumo de abonos químicos y plaguicidas, deberían ser potenciados por la propia administración. En los últimos tiempos se están observando nuevas estrategias de comercialización, tanto para los productos tradicionales de la huerta como para ciertos productos ganaderos (carne, huevos, leche...). Por una parte, muchas explotaciones buscan apadrinamientos por los cuales el consumidor paga una cuota necesaria para mantener la rentabilidad de estas explotaciones modestas y, por otro, el productor se compromete a garantizar un aprovisionamiento regular de dichos productos. Con ello, el pequeño productor agropecuario compite con los mercados globalizados a partir de la reducción de los costes derivados de los intermediarios, mientras el consumidor, normalmente urbanita, puede contar con la garantía de que los productos son frescos, cercanos, de calidad y mucho más sostenibles que los que encuentra en las vías comerciales estándar. Un ejemplo paradigmático de lo comentado son las máquinas expendedoras de leche donde los ganaderos locales llevan su producción que es consumida en el día por la población del núcleo al que pertenece. De esta forma el margen para el ganadero es lo suficientemente rentable como para competir con los grandes centros de producción y comercialización. Tal y como recoge Allende, 2006 en su revisión crítica de las DOT, además de esfuerzos en el ámbito de la autosuficiencia energética, uno de los retos de futuro con parámetros de sostenibilidad será la autosuficiencia alimentaria.

Junto a esto hay que tener en cuenta que, de esta manera, a partir del mantenimiento de la producción agropecuaria del territorio vasco, se consiguen otros objetivos apuntados por las políticas de OT como son el mantenimiento de la población rural o de las condiciones ecológicas de los paisajes culturales tradicionales.

También habría que tomar en consideración la unión de dos mundos o producciones diferentes sólo en determinadas zonas. Este es el caso de la llanada alavesa donde los espacios abiertos y bien orientados muestran una gran potencialidad de cara a la producción de energía solar. Los bajos precios de cereal, remolacha, patata, etc. pueden suponer en cierto incentivo para la inversión en huertas solares que, además, debería contar con importantes subvenciones públicas. De esta manera, se podría configurar un importante vector de negocio semipúblico que, además, ofrecería importantes beneficios en el campo medioambiental y de lucha contra el cambio climático global.

Muy unida a la anterior cuestión y apuntada como objetivo en cualquiera de las figuras de planificación de la CAPV, hay que reseñar la gran potencialidad que muestra la idea de la ciudad-región vasca. Las oportunidades que pueden aparecer con el desarrollo sobre el terreno de este concepto no son pocas. Para ello, hace falta llegar a adoptar un modelo muy similar a los ya existentes en Europa y cuyo paradigma puede

ser el Randstad holandés. Hace falta que la idea de la cooperación, de salvar las barreras culturales y territoriales provinciales en beneficio de un desarrollo más integrado, sostenible y basado en la cooperación, sea aceptado por la propia sociedad vasca en su conjunto. Esta idea podría servir para acabar con problemas internos como la falta de suelo en la vertiente atlántica, la obsolescencia de las grandes infraestructuras, etc. Por su parte, podría funcionar como un perfecto reclamo para la atracción de las iniciativas alóctonas y para conectar mejor el territorio con el resto de Europa. En este sentido, hay que tener en cuenta la apuesta tradicional por un modelo polinuclear donde la población, las iniciativas públicas y las grandes infraestructuras se encuentren bien repartidas para que no existan macrocefalias indeseables. No obstante, aunque este gran objetivo es apuntado desde el inicio por la LOTPV o las DOT, su grado de cumplimiento ha sido, hasta cierto punto, escaso. Aunque el modelo en tres grandes núcleos de primer nivel sí ha logrado una aceptación social, política y técnica alta, lo cierto es que todavía existen grandes diferencias y desequilibrios territoriales. En el caso de Álava es claro; la mayor parte de su población se asienta sobre Vitoria mientras importantes zonas se encuentran con densidades poblacionales realmente bajas. Áreas como la Montaña Alavesa muestran una excesiva especialización hacia el sector primario, con una población envejecida y un ratio de masculinidad lo suficientemente alto para que las perspectivas de futuro no sean nada halagüeñas. En el caso de Bizkaia, Bilbao sigue siendo la gran conurbación que mantiene una gran pujanza y, a la vez, existen áreas como las Encartaciones, Urdaibai, Markina, parte del Duranguesado, etc. que muestran, en este caso, una mala conexión y un déficit crónico de infraestructuras, fundamentalmente de comunicación. El caso guipuzcoano siempre ha sido tenido en cuenta como el más equilibrado, mostrando un reparto más adecuado de la población, partiendo de una realidad orográfica muy accidentada y, por lo tanto, desfavorable que, por otra parte, ha hecho ocupar los suelos de los fondos de valle de los sistemas fluviales más importantes: Bidasoa, Oiartzun, Urumea, Oria, Deba, etc. lo cual aunque positivo en principio, ha generado unas dinámicas de cementación de grandes zonas que mostraban unas calidades edáficas y agrológicas ciertamente significativas. La propia urbanización e industrialización de estos fondos de valle ha generado una pérdida de pujanza de las actividades relacionadas con el sector primario, a la vez que una colmatación de las posibilidades que estos territorios podrían ofertar en teoría.

La propia consecución de los PTP podría dar lugar a un fortalecimiento de las cabeceras de área y de los núcleos de segunda, tercera, cuarta... categoría, de manera que se cumplieran los objetivos de reparto equitativo de los recursos territoriales. No obstante, todavía sigue configurándose como un problema no resuelto y, por ende, como un reto de futuro. En ello mostrarán una gran importancia los procesos de descongestión (de población, rentas, infraestructuras, superficies públicas de actividad económica, etc.) que puedan realizarse de unas áreas a otras. También sería mucho más rentable social, económica y territorialmente la inversión en infraestructuras viarias y ferroviarias pero de carácter comarcal o local, frente a las importantes sumas que se llevan las grandes infraestructuras antes mencionadas. El problema de

desconexión de las áreas ya citadas no será resuelto satisfactoriamente sin este esfuerzo por parte de la administración autonómica y foral.

Otra de las grandes debilidades existentes hasta el momento, que siempre aparece como uno de los retos de futuro a abordar y solventar, es la existencia de un reparto de competencias que no ayuda al desarrollo de todas las potencialidades citadas anteriormente. De esta forma, el gran conflicto aparece con respecto a las competencias que todavía mantiene el Estado. Aspectos como los puertos marítimos, los aeropuertos, los ferrocarriles, algunas carreteras, etc. siguen estando en manos del gobierno central. Un ejemplo claro es el de los ferrocarriles. Como se ha apuntado anteriormente, se requiere una profunda reestructuración del tráfico ferroviario; de hecho, no han existido inversiones de importancia desde los años 50 y el trazado ha quedado obsoleto y muy poco competitivo. Ante esto, el propio Gobierno Vasco pone en marcha el PTS ferroviario pero, al intentar desarrollar cuestiones como la implantación del tren de alta velocidad, se encuentra con que esta planificando sobre un sector sobre el que no cuenta con competencias. Incluso en el caso de que se llegara a los acuerdos pertinentes, todavía no está clara la vocación del propio trazado de alta velocidad. De hecho, aunque se ha pretendido vender un tren con doble vocación; tránsito de mercancías y pasajeros, lo cierto es que el Estado francés no parece muy dispuesto a que la conexión bajo su competencia cuente con esta misma funcionalidad, con lo que el futuro es, cuando menos, incierto. Por encima de nuevas inversiones con escasa justificación económica, social y ambiental, se requiere la correcta inversión y gestión de antiguos trazados que no han sido puestos al día y, por ende, han perdido competitividad. El ejemplo más significativo es el de RENFE con una potencialidad clara de transporte de cercanías en las áreas urbanas más importantes, encontrándose en la actualidad subdesarrollado tanto más, si cabe, con respecto al tránsito de mercancías a escala nacional, regional e incluso internacional.

Mientras tanto, la propia administración autonómica y foral echa de menos antiguos trazados ferroviarios desmantelados que podrían solventar en gran medida problemas estructurales de desconexión de áreas rurales o interiores y de áreas fronterizas con otros territorios: Plazaola, Tren Txiki Irun-Elizondo, La Robla-Bilbao, Vitoria-Estella, Urola...). En el caso de Donostia, la línea de FEVE que une Hendaiá con la propia ciudad y ésta con Bilbao, a través de la costa, debería configurarse como un verdadero metro o, en su defecto, un eficiente tranvía de proximidad.

Otra de las grandes amenazas o retos de futuro, puesto que según sean los resultados estas dos cuestiones representan las dos caras de la misma moneda, viene de la mano de la importación de un modelo territorial, social y económico anglosajón, fundamentalmente norteamericano. Éste muestra una gran proliferación de viviendas de baja densidad; la villa unifamiliar con jardín o las adosadas. Este modelo no se sostiene ante un territorio muy limitado, con una gran escasez de suelo. A ello hay que añadir el *handicap* que supone el dotar de infraestructuras a este hábitat tan disperso, a la vez que el aumento exponencial de los tráficos por carretera de los *commuters* dándose un

menosprecio claro de los transportes colectivos. Junto a ello, se da la proliferación de las grandes superficies comerciales, con la pérdida de competencia del pequeño comerciante que tanto ha caracterizado, desde tiempos remotos, a la pequeña burguesía del país y al desarrollo que hoy en día tienen las ciudades y asentamientos de dicho territorio.

Con todo ello se adopta un modelo social donde la vida es cada vez más individualista, se vive de forma autónoma, sin las intensas relaciones vecinales y sociales que tanto han caracterizado al modelo mediterráneo, más propio de culturas y territorios como el vasco y, en general, el peninsular (Lozano, 2003). En gran medida, la nueva ley del suelo del País Vasco evita tanto la proliferación de la vivienda en baja densidad como en menor medida, de las macro-superficies comerciales. Para estas últimas los PTP también deberían contar con una posición preponderante de cara a restringirlas en la mayor medida posible.

Por último, una debilidad crónica y un gran reto de futuro es la política de construcción de vivienda. La escasez de suelo en las grandes áreas urbanas, los procesos especulativos derivados de este bien escaso, de la falta de escrúpulos de ciertos agentes y del incumplimiento de diferentes marcos legales, hace que Donostia se encuentre siempre entre las 3 ciudades con vivienda más cara del estado, Bilbao lo esté entre las 8 primeras y Vitoria sea la ciudad que mayores crecimientos del precio del suelo había registrado entre 2000 y 2005. Estos procesos fueron tenidos en cuenta a la hora de redactar y aprobar la ley del suelo y urbanismo de la CAPV. Ésta es mucho más restrictiva con respecto a los mencionados procesos especulativos a partir de la reducción de los precios del suelo, destinando hasta un 75% a vivienda protegida (50% VPO y 25% tasada) para aquellos sectores calificados como urbanizables. No obstante, estas dinámicas fueron desarrolladas antes del período de crisis económica global que desde el 2008 se viene dando. Esta crisis, de todas las maneras, no ha servido en general para que los precios muestren un descenso significativo, de manera que Bilbao, pero sobre todo Donostia, siguen encontrándose entre las ciudades con vivienda más cara, mientras en Vitoria el descenso ha sido considerable.

Con respecto a la crisis, su origen especulativo es claro. Son los grandes sistemas financieros mundiales los que, a partir de la implantación de políticas macroeconómicas ultraliberales, sin control alguno del Estado (fundamentalmente de los EE UU, origen y razón de la mencionada crisis) dan lugar a una economía totalmente ficticia, sin base en la realidad, que trastoca todos los ámbitos a escala global. Frente a estas dinámicas se requiere un mayor control y protagonismo de los Estados puesto que son éstos los que deben plantear y definir las soluciones sacando de la bancarrota a aquellos sistemas que despreciaban su poder de control. Lo mismo ocurre en la OT; frente a aquellas estrategias mercantilistas o sobre-desarrollistas (puramente especulativas) se requiere una intervención clara y fuerte de las administraciones competentes: Estado, autonomías, diputaciones..., de manera que se reste poder territorial a los grandes *lobbies* tradicionalmente beneficiados por políticas de construcción de grandes infraestructuras, vivienda y superficies productivas: grandes empresas de cons-

trucción, grupos financieros, grandes promotores, grandes propietarios de suelo, etc. A este respecto, hay que contemplar la crisis como una gran posibilidad de cambio de paradigma global.

6. CONCLUSIONES

A continuación y de manera sucinta se citan las conclusiones más importantes a la vista del análisis de la política y las figuras de ordenación territorial de la CAPV.

- Es la Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco (LOTPV) el marco legal sobre el que se sustenta la política de OT en la CAPV y su aplicación de dicha ley a escala regional o autonómica se realiza a partir del desarrollo de las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV (DOT), mientras que su aplicación a escala comarcal se realiza a partir del desarrollo de los Planes Territoriales Parciales (PTP). 15 PTP para cada una de las 15 áreas funcionales definidas, y su aplicación por sectores se realiza a partir del desarrollo de los Planes Territoriales Sectoriales (PTS): 22 PTS para cada uno de los 22 sectores definidos.
- La escala jerárquica aparece de forma clara en la LOTPV, de manera que el documento que prima son las DOT, por debajo de éstas estarían los PTP y, por último, los PTS. La escala local, a partir de los PGOU, debe estar perfectamente condicionada por las figuras antes referenciadas y su posición jerárquica.
- El desarrollo de las DOT ha dado lugar a una cultura planificadora y territorial clara pero con evidentes claroscuros. Logros y déficits. Tanto los PTP como los PTS se encuentran en proceso de aprobación o implementación, con lo que no se puede realizar un análisis de conclusiones. No obstante, se puede decir que tanto desde los PTP como de los PTS se han primado las grandes infraestructuras, por encima de un interés y desarrollo global e integral.
- El reto general al que nos enfrentamos es el de un necesario cambio de paradigma, pasando de un crecimiento continuo e insostenible a dinámicas mucho más respetuosas con el territorio y los ritmos de renovación de los recursos que nos proporciona, necesario para adecuar nuestro desarrollo a una huella ecológica racional. Esto atañe al propio modelo territorial, a la energía, a la sostenibilidad, al sistema de asentamientos, a la protección de la naturaleza y a la regeneración de los espacios seriamente contaminados o impactados.
- La OT debe ser mucho más democrática, implementando desde el comienzo de los procesos y planes medidas de información y participación ciudadana.
- Debe darse una profunda reflexión sobre el modelo de movilidad, consumo energético, protección del medio ambiente, desarrollo equilibrado de las comarcas y política de vivienda.
- La crisis global se debe configurar como una clara oportunidad de cara a modificar seriamente nuestras pautas con respecto al territorio.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALLENDE, J. (2006): *La Ordenación del Territorio en la CAPV. Directrices de Ordenación Territorial. Análisis crítico y nuevas propuestas*, Informe-diagnóstico DOT: http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/es/contenidos/informacion/dots_reestudio/es_1165/informesc.html
- (2000): *Medio ambiente, ordenación del territorio y sostenibilidad*, Centro de publicaciones de la UPV/EHU, Economía y empresa, Bilbao, 273 pp.
- ÁVILA, J.L. (1992): *La ordenación del territorio en el País Vasco: análisis, ejercicio y delimitación competencial*, Instituto Vasco de Administración Pública y Ed. Civitas, Madrid.
- BERMEJO, R. (2005): «El paradigma dominante como obstáculo para la sostenibilidad: La transformación epistemológica y paradigmática de la economía sostenible», *Ekonomiaz. Revista Vasca de Economía*, 64: 36-71, Vitoria-Gasteiz.
- DIAMOND, J. (2006): *Colapso. Por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen*, Círculo de Lectores, Barcelona.
- FRANCO, H. (2003): «Garraioko azpiegiturak eta dinamikak jasangarritasunaren ikuspuntutik», en Bárcena Hinojal (coord), *Globalizazioa eta ingurumena. Euskal begirada bat*, Udako Euskal Unibertsitatea, Bilbao.
- EKOLOGISTAK MARTXAN (2004): <http://indarkiblogia.com/2008/011502-ejemplo-de-conflicto-por-la-des-participacion-ciudadana.php>
- EKOLOGISTAK MARTXAN (2004): *Legea eskuan. Zelan erabili zure eskubideak ingurumenaren alde? Gida praktikoa*, Ekologistak Martxan, Cuadernos.
- ERQUICIA, J. M. (2003): *Del planeamiento urbanístico a la ordenación del territorio: la necesidad de un cambio de escala. El caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, Gobierno Vasco, Vitoria-Gasteiz.
- EUROPAKO BATZORDEA (1999): *Estrategia Territorial Europea (ETE). Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE*, Comité de Desarrollo Territorial.
- EUSKO JAURLARITZA: Ley 4/1990 de 31 de mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco.
- : Decreto 28/1997, de 11 de febrero de aprobación definitiva de las Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV.
- : Lurraldearen Zatiko Planak (Bilbao Metropolitano, Laudio, Guardia, Araba Erdialdea, Eibar, Arrasate-Bergara eta Zarautz-Azpeitia), http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/es/contenidos/informacion/ptp/es_1167/presentacion_c.html
- GOMEZ OREA, D. (2002): *Ordenación territorial*, Ediciones Mundi-Prensa.
- LASAGABASTER, I. (2008): *Lurraldearen antolamendua: zer den, eta izan beharko lukeenari buruzko zenbait ideia*, Manu Robles Arangiz Institutua.
- LASAGABASTER, I Y LAZCANO, I. (1999): *Régimen jurídico de la ordenación del territorio en Euzkalkherria*, IVAP, Oñati.
- LOZANO, P. (2003): «La ordenación territorial en el País Vasco. Debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de la escala intermedia», en *Investigaciones Geográficas*, n.º 32, Instituto Universitario de Geografía, Universidad de Alicante, pp. 157-176.
- MC NEILL, J.R. (2003): *Algo nuevo bajo el sol. Historia medioambiental del siglo XX*, Alianza Ensayo, Madrid.
- ONU (1987): *Informe Brundtland. Nuestro Futuro Común*, ONU, <http://www.oarsoaldea.net/agenda21/files/Nuestro%20futuro%20comun.pdf>.
- PUJADAS, R. Y FONT, J. (1998): *Ordenación y planificación territorial*, Editorial Síntesis.
- RUIZ URRESTARAZU, E. (2006): *Informe sobre la Revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco*, Informe-diagnóstico DOT: http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/es/contenidos/informacion/dots_reestudio/es_1165/informesc.html
- URKIDI, P. (2007): «El planeamiento territorial integral en la Comunidad Autónoma Vasca: de las Directrices de Ordenación Territorial a los Planes Territoriales Parciales», *Actas del Congreso de la AGE*.