

La eurociudad en el marco de las perspectivas europeas de ordenación del territorio.

Síntesis de las Jornadas

(The Eurocity within the framework of the European land planning perspectives. Synthesis of the Sessions)

Martínez Tola, Elena
UPV-EHU
Dpto. de Economía Aplicada I
Sarriena s/n
48940 Leioa

BIBLID [1137-442X(2001), 11; 533-537]

En las últimas décadas la concepción de lo urbano y la ciudad ha cambiado radicalmente y el lugar que ocupe cada ciudad dentro del nuevo orden urbano establecido dependerá en gran medida de la manera en que desarrolle sus "competencias estratégicas". En el caso de la Eurociudad Bayonne-San Sebastián, la coordinación y cooperación en el ámbito de la Ordenación del Territorio a ambos lados de la antigua frontera es esencial para que este proyecto se convierta en realidad.

Palabras Clave: Competencias estratégicas. Eurociudad Bayonne-San Sebastián. Movilidad responsable. "Plataforma Logística Euskadi-Aquitania". Intermodalidad. Cooperación institucional. Ordenación del territorio.

Azken hamarkadetan, urbanoaren eta hiria-aren kontzepzioa erabat aldatu da eta hiri bakoitzak ezarri-ko hiri antolamendu berria hartuko duen tokia, neuri handi batean, bere "aginpide estrategikoak" garatuko dituen moduaren arabera izango da. Baiona-Donostia Eurohiria-aren kasuan, lehengo mugaren bi aldeetan Lurraldearen Antolamendua-aren esparruko koordinazioa eta lankidetzak funtsezkoak izango dira proiektu hori egia bihurtzeko.

Giltz-Hitzak: Aginpide estrategikoak. Baiona-Donostia Eurohiria. Mugikortasun arduratsua. "Euskadi-Akitania Plataforma Logistikoa". Intermodalitatea. Erakundeen arteko lankidetzak. Lurraldearen antolamendua.

Au cours des dernières décennies la conception de "l'urbain" et de "la ville" a changé radicalement et la place qu'occupe chaque ville dans le nouvel ordre urbain établi dépendra en grande mesure de la façon dont se développeront ses "compétences stratégiques". Dans le cas de l'Eurocité Bayonne-Saint-Sébastien, la coordination et la coopération dans le domaine de l'Aménagement du Territoire des deux côtés de l'ancienne frontière est essentiel pour que ce projet se convertisse en réalité.

Mots Clés: Compétences stratégiques. Eurocité Bayonne-Saint-Sébastien. Mobilité responsable. "Plateforme Logistique Euskadi-Aquitaine". Intermodalité. Coopération institutionnelle. Aménagement du Territoire.

En los últimos 25 años la concepción de lo urbano y la ciudad ha cambiado radicalmente como consecuencia de la reestructuración económica que está teniendo lugar desde mediados de los años 70. La innovación tecnológica se da a una velocidad vertiginosa y lo que ha venido a denominarse proceso de globalización, se ve reflejado en la creciente internacionalización de los mercados de capital, el progresivo crecimiento de las corporaciones multinacionales y la cada vez mayor importancia que tienen los mercados internacionales en el curso de las economías nacionales.

Dentro de este nuevo escenario económico, el mundo urbano se organiza siguiendo una jerarquía, y el lugar que cada ciudad o área urbana ocupe dentro de este orden urbano dependerá de la manera en que desarrolle sus “competencias estratégicas”, las cuales estarán basadas fundamentalmente de los siguientes factores:

- La capacidad de conexión con la que cuente el área urbana para establecer redes y aprovechar al máximo las sinergias existentes, tanto en el ámbito productivo como institucional, tecnológico, social, etc. Esta capacidad se traducirá en la posibilidad de sumarse a los núcleos adecuados, hacerse accesible, conocido y reconocido en diferentes ámbitos. Dentro del marco de la Eurociudad Bayonne-San Sebastián, esta capacidad de conexión debe afectar al tejido productivo, a las personas y a las diferentes administraciones, puesto que uno de los puntos clave de este proyecto es fomentar la existencia de grupos con deseo de pertenecer a una unidad.
- La capacidad de competir entendida como un incremento paralelo de la competitividad y de la calidad de vida, es decir, se trata de ofertar tanto hacia fuera como hacia dentro del territorio (servicios, puestos de trabajo, vivienda, suelo industrial, etc.). De esta manera, la competitividad no debe entenderse en un sentido únicamente económico, sino también social y político.
Estas dos capacidades están íntimamente relacionadas, puesto que cuanto mejor conectado esté un territorio mayor será su capacidad de competir.
- Por último, es fundamental potenciar la capacidad de adaptación política. No cabe cambio en el territorio sin un cambio político correlativo, puesto que debe existir una coherencia entre las nuevas formas del territorio y las nuevas formas políticas. Las nuevas formas de gobierno de la ciudad deben de hacer frente a dos cuestiones fundamentales. Por una parte, a la relación entre lo global y lo local, ya que la fuerza que tengan los entes locales para gestionar adecuadamente las tendencias globales dependerá en gran medida de su capacidad de adaptación política. Por otro lado, se debe cambiar la forma de gobierno local, de manera que se tienda hacia un gobierno participativo que integre a los diferentes grupos de interés y presión, así como a la sociedad civil. Esta forma de gobierno se hace imprescindible en la gestión

de las zonas transfronterizas, y para lograrlo se debe contar tanto con la capacidad como con la voluntad de generar estos procesos de consolidación de una cultura de aglomeración metropolitana.

Desde la Unión Europea se señala el papel que juegan las ciudades como lugares de creación de riqueza, así como centros de desarrollo cultural y social; asimismo, se reconoce cómo la provisión eficiente de transporte es crucial para el desarrollo urbano. Tal como se recoge en el Libro Blanco de la Eurociudad Bayonne-San Sebastián: “una nueva metrópoli no sólo se construye con infraestructuras pero se basa, hoy como ayer, en las infraestructuras, es decir, en una estructura metropolitana con la que se organice el conjunto”. En particular, un buen sistema de transporte es un factor determinante de la competitividad de la economía urbana y de la calidad de vida de la ciudadanía. Desde esta perspectiva, el concepto de “movilidad sostenible” se ha convertido en un objetivo central de la política de transporte comunitaria. Para la Eurociudad Bayona-San Sebastián, en que se trata de “construir” una ciudad polinuclear en red aprovechando al máximo las potencialidades existentes, los transportes juegan un papel estratégico central, tanto en lo que hace referencia a la cohesión interna del área como a su posicionamiento hacia el exterior, respecto al sistema urbano europeo fundamentalmente.

En cuanto al fomento de la cohesión interna de la metrópoli mediante la política de transporte, desde la Eurociudad Bayonne-San Sebastián se apuesta por un concepto de “movilidad responsable”, de forma que cada persona reconozca el conflicto existente entre el beneficio individual y los costes sociales que generan sus desplazamientos. Para conseguir un modelo de transporte basado en esta filosofía, es fundamental realizar un trabajo importante de consolidación de la información disponible y el papel de la administración debe pasar del mero control a desarrollar una función de información, además de conseguir que los medios de transporte público se conviertan en lugares de encuentro para los habitantes de la nueva metrópoli.

Por otro lado, los procesos de globalización económica se traducen en un aumento de la movilidad de las personas y mercancías, tanto en la cuantía de los volúmenes como a las distancias recorridas. Este aumento de la movilidad, que en gran medida se traduce en el incremento del tráfico viario, está produciendo graves problemas de diferente naturaleza como son el aumento en el número de accidentes, importantes problemas de polución y la cada vez más preocupante situación de colapso en determinadas carreteras generando “cuellos de botella”, que implican trastornos de orden económico. En este momento nos encontramos ante una oportunidad histórica para fomentar la posición estratégica en esta materia de esta zona transfronteriza frente a Europa y el resto del mundo; no se trata meramente de paliar los problemas que actualmente nos encontramos, sino de dar un paso adelante y contemplar desde un punto de vista realista las posibilidades con las que se cuenta. La aportación que desde el sector transporte se puede considerar es el

desarrollo de la semi-abandonada red ferroviaria y el desarrollo marítimo, de manera que ambos modos de transporte complementen de manera importante la función de las carreteras, sobre todo a lo que al transporte de mercancías se refiere. Se trata de conjugar de manera eficiente y rentable los diferentes modos de transporte: marítimo, ferroviario y por carretera.

Como resultado de la cooperación entre las regiones de Euskadi y Aquitania se presenta el proyecto de “Plataforma Logística Euskadi-Aquitania”. A pesar de que las infraestructuras que dan servicio al transporte logístico en ambas regiones son muy numerosas, hasta la fecha no ha existido una verdadera química entre todas ellas a pesar de su relativa cercanía, no han funcionado como una verdadera red. Este será uno de los principales objetivos de este proyecto, puesto que se debe definir con todos estos elementos una verdadera malla de intereses y acción conjunta. El concepto central planteado es el de intermodalidad, y para que estas soluciones se desarrollen es necesario que las infraestructuras de comunicación sean adecuadas, los modos intermodales estén bien organizados y las condiciones económicas de la cadena logística global sean atractivas.

Para llevar a cabo el proceso de “construcción” de la Eurociudad Bayona-San Sebastián y para que toda propuesta adquiera su pretendida condición de referente, se debe contar con un espaldarazo institucional definitivo. Por medio de la coordinación y cooperación en el ámbito de la Ordenación del Territorio a ambos lados de la antigua frontera, se debe conseguir evitar el solapamiento de proyectos, iniciativas y decisiones, de forma que las nuevas “ideas” que responden al objetivo de construir la metrópoli tengan prioridad en la escena institucional, superando la más fuerte de las fronteras: las mentales (Libro Blanco de la Eurociudad, 2000).

En lo que respecta a la CAPV, como desarrollo del artículo 148 de la Constitución española, esta Comunidad Autónoma asume la competencia exclusiva para legislar en materia de Ordenación del Territorio dentro de su demarcación territorial, y como consecuencia de ello surge la ley de Ordenación del Territorio del País Vasco en 1990. En esta ley se contemplan tres instrumentos de ordenación territorial: las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT, aprobadas en 1997), los Planes Territoriales Parciales (PIP) y los Planes Territoriales Sectoriales (PIS). Las DOT establecen el marco de referencia para la formulación de los restantes instrumentos de ordenación y dividen el territorio de la CAPV en áreas funcionales, donde serán los PIP el instrumento que concrete, para cada una de las áreas funcionales, los criterios específicos de ordenación que las DOT establezcan. Los PIS constituyen el último eslabón de los instrumentos previstos en la Ley de Ordenación del Territorio, y deben recoger los planes con incidencia territorial que elaboren tanto los Departamentos del Gobierno Vasco como las Diputaciones Forales.

En la provincia de Gipuzkoa, las DOT establecen un total de 6 áreas funcionales, para las que se están elaborando los diferentes PIP a través de la estrecha colaboración entre las Diputación de Gipuzkoa y el Gobierno Vasco.

En lo que hace referencia al PIP de Donostialdea, se prevé que exista un documento de Avance para el próximo mes de Diciembre. Cabe destacar el hecho de que el trabajo de reflexión realizado desde diferentes estancias y recogido en el Libro Blanco de la Eurociudad Bayonne-San Sebastián (junio 2000), sirve de referencia y de gran ayuda para la elaboración de este PIP y de otros instrumento de Ordenación del Territorio, sobre todo en el caso de definición del modelo territorial a seguir.

En Francia, la situación en materia de Ordenación del Territorio es bastante diferente. Durante las últimas décadas, Francia ha experimentado un proceso de descentralización ambicioso pero todavía ambiguo. Las leyes de 1982 forman el marco legal dentro del que las autoridades locales (regiones, departamentos, *communes* y asociaciones entre ellos) obtienen mayores poderes en el terreno de la política económica y la planificación espacial. El principal cambio en el sistema institucional consistió en que un nuevo nivel, la Región, fue creado en la pirámide administrativa y con ello la autonomía de los departamentos y municipios aumentaba. Recientemente, en 1999, el Estado Francés reconoce al País como entidad jurídica, de manera que los países puedan proponer acciones en beneficio del desarrollo local a través de los Contratos Región-Estado, que suponen una asociación entre el Estado y la Región, y que también incluye las acciones de planificación local integradas en los “Contratos de Aglomeración” establecidos por los representantes políticos locales y todos los proyectos financiados conjuntamente por el Estado y la Región. El País Vasco, como entidad reconocida por el Estado Francés, data de 1999; sin embargo, ya en 1990 se crea en Baiona la Agencia de Desarrollo Económico del País Vasco anticipándose a la ley de 1999, y se elabora el documento “País Vasco 2010” y el Plan de Ordenación y Desarrollo del País Vasco.

Así, a partir de 1999 se dan grandes cambios en la Ordenación del Territorio como resultado de la aprobación de tres leyes que son complementarias entre sí. A través de figuras como el Esquema de Coherencia Territorial se busca una mayor articulación urbana (en materias como transporte, comercio, medioambiente, exclusión social), de forma que la ordenación del territorio en esas escalas locales se inscribe dentro de un triángulo virtuoso donde se define un proyecto político de territorio, se elabora un esquema de actuación y finaliza con un contrato que liga a las diferentes administraciones.

Estos nuevos enfoques están dirigidos a superar la visión del territorio como un mero soporte físico para las actividades económicas y residenciales, lo que hace imprescindible un profundo cambio en la cultura territorial de manera que cada lugar se perciba como una red de iniciativas locales que es necesario movilizar.