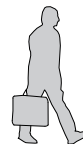


Euskal Hiria eta lurralde-antolakuntza. Estrategia garatuen eta lurralde-planen ibilbide motelaren artean



Mikel Ocio °

Gako-hitzak:
EAEko 4/1990 legea
Lurraldearen Antolakuntza Artezbidetik
Urdaibaiko Erreserba

Beharrezkoa den eztabaida-garaia

Eusko Jaurlaritzako Ingurumen Lurralde Plangintza, Nekazaritza eta Arrantza Sailak Lurraldearen Antolamendurako Artezbidetik (LAA) eta berauen hausnarketarako agiri teknikoaren informatze-garaia 2011ko martxoan hasi zuen, haren webgunean agertzen denez.

Pasio handiz bizi izandako joan den maiatzeko hauteskundeek, ordea, artezbideten inguruko parte-hartze publikoaren gaia bigarren maila batean utzi dute, edo hobeto esanda, albo batera utzi dute, harik eta EAEko udal eta foru-aldundietako errepresentazio eta parte-hartze organoak berrantolatzen diren arte. Sortu beharreko debatea ez litzateke Eusko Jaurlaritzak LAAen hausnarketarako agiri teknikoaren ingurukoa bakarrik izan beharko, baizik eta 1990eko maiatzaren 31ko 4/1990 EAEko Lurralde Antolakuntzaren legeak dioen testuinguru osora zedarritu beharko litzateke.

Gogoratu beharra dago 1990eko lege hori nolabaiteko atzerapenarekin iritsi zela; izan ere, berau onartu orduko, udal ugarik martxan jarriak baitzituzten diktadura-garaitik iritsitako udal-planen berrikusteak. Udalek urgentzia biziz egin behar izan zituzten, herentzia oso kaxkarra jaso baitzuten. Gainera, udalek, eskualdekako testuinguruak ezabatu zituzten, baita hauei zegozkien planak (Eskualde Planak) eta desagertutako Bilboaldeko administrazio-konseilua ere. Udalek garrantzi eta pisu handiagoa har zezaten nahi zen, 60 eta 70eko hamarkadetakako “industria-eredu” okerrak eragindako trakeskeriak konpontzeko, udala herritarrengandik gertu zegoen administrazioa egokiena zela uste baitzen.

1990eko legea baino urtebete lehenago, 1989ko uztailean, Eusko Legebiltzarrak Urdaibaiko Biosfera Babesteko eta Ordenatzeko 5/1989 legea onartu zuen. Askorentzat lege hori benetako Lurraldearen Antolakuntzarako Legea da. Eta horrek duda sortzen du eremu horren lurralde-antolakuntza egiterakoan; izan ere, ez baitago argi zein tresna diren egokienak

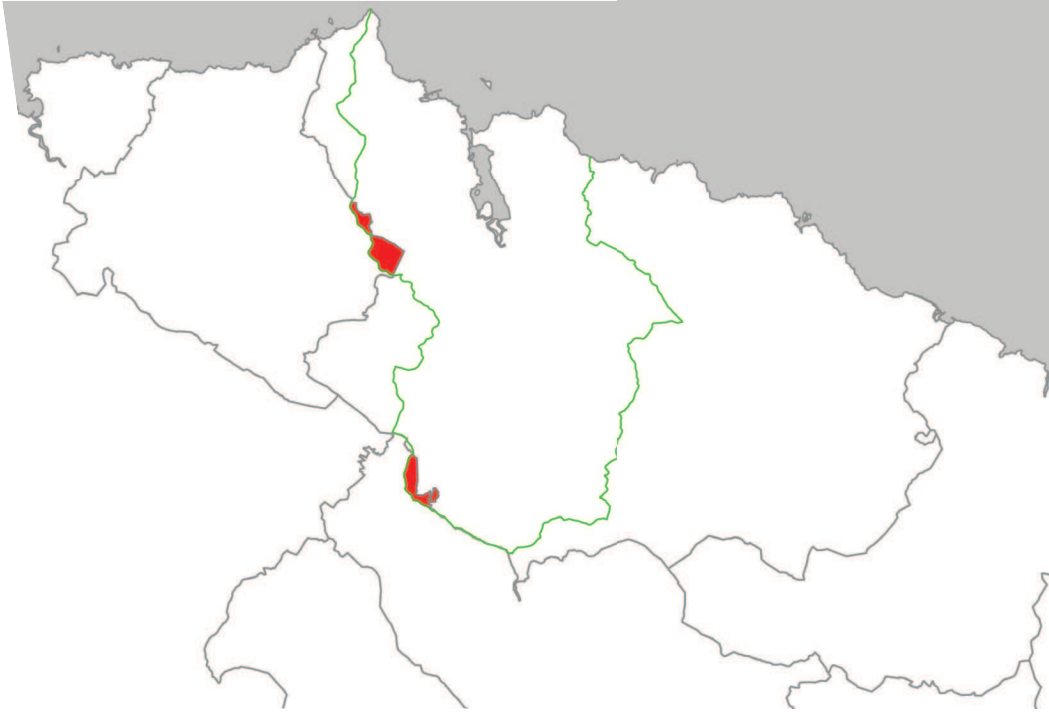
Urdaibaiko Erreserba ordenatzeko orduan. Hau da, erreserbaren legea bera edo orokorki erkidego osorako onarturiko 1990eko legea. Esan beharra dago gainera, 1990eko legeak ez ziola Urdaibaiko egoera berriari inolako erreferentziarik egin. Ziur asko, 1990eko legearen egileek ez zioten erreserbaren legeari inolako aitorten juridikorik egin nahi, haren legetresna izaera ukatuz. Beste modu batera esanda, erreserbaren legea babes eta zainketara bideraturiko legea zela aurreikusituz, betiere 1990eko legeak markatzen zuten hierarkiaren azpian zegoelarik.

Gauza da, gaur egun eztabaida hori oraindik konpondu gabe dagoela eta bi legeak errebisio-prozesu batean hasiak direla. Alde batetik, 1993ko Urdaibaiko Biosfera Erreserbaren Erabilera eta Kudeaketa Arautzeko Plana (EKAP), eta bestetik, erkidegoko LAAek euren birmoldaketak hasiak dituzte. Baina euren arteko artikulazioa oraindik airean ageri da eta Gernika-Markinako Eremu Funtzionalaren Lurralde Plan Partziala (zeina oraindik ez dagoen onartua) eta Urdaibaiko EKAP nola integratuko diren ez dago definiturik. Biosferaren eremuaren hedadura, Gernika-Markinako eremu funtzionalaren perimetroa gaintzen duena, konpondu ez diren arazoek erakusgarri da.

Engungo Lurralde Antolakuntzaren markoa

Buelta gaitezen LAAra. 1990eko legea berandu onartu bazen, Lurraldearen Antolamendurako Artezbidetik ere antzera ibili ziren, 1997. urtera arte ez baitziren onartu. Hain berandu onartu ziren, ezen egun errebisatzen ari diren dokumentuko lehen paragrafoan “barkamena” eskatzera beharturik izan baitziren, atzerapena ia 10 urtekoa izan zela onartuz:

“Euskadiko Lurraldearen Antolamendurako Artezbidetik 1997 urtean onartu ziren (28/1997 Dekretua). Bere gain dauden eduki nagusiak 80. hamarkada bukaeran definitu ziren (...)”.



Berdez, Urdaibaiko Biosferaren eremua; grisez, eremu funtzionalak; gorriz, Gernika-Markinako eremu funtzionaltatik kanpo dauden Biosferaren zatiak.

Atzerapen horrek LAAk markatzen dituen tresnerian beste atzerapen batzuk kateatu ditu, eta onartu zenetik 21 urte pasatu ondoren, legeak ezartzen dituen 15 eremu funtzionaltatik 10ek baino ez dituzte onartu Lurralde Plan Partzialak (LPP), iragan irailean bertan onetsitako Durangokoa barne hartuta. Lurralde Plan Sektorialetatik (LPS) zazpi baino ez dute aurrera jo, Etxebizitza Publikoaren Sustapenaren, Nekazaritza eta Basoak Antolatzeko, Kultura Ondareko eta Sare Intermodal eta Logistikoaren Lurralde Plan Sektorial garrantzitsuak oraindik onartu gabe daudelarik.

Ondorioz, Lurralde Antolakuntzaren garapen berantiarretik atera daitezkeen ondorioak honako hauek izan daitezke:

-LAAk eta LPPek sortzen duten eduki loteslea oso urria da eta askotan nolabaiteko planeamendu estrategikoen eta filosofikoen sintesia baino ez da, askotan oso aurreratuak dauden udal hiritartze-ereduen gainean egiten dena.

-Horren harira, aipagarria da LAAen eta LPPen erruz aldatu-uriko udal-planak oso urriak izan direla, baten bat egotekotan, 4/1990 legeko 9. artikulua egokitzapen-lan horren beharra aurreikusten zuen arren.

-Botere publikoaren ekintzak lurraldean betearazteko planak LPSak izan dira, eta hala agertu dira kompetentzia-eremu bakoitzean: errepideak, trenbideak, Gipuzkoako hondakinak, jarduera ekonomikoak eta energia eolikoa; haien garapena, kasu gehienetan, Plan Berezien bidez gauzatu da.

-Ingurumen fisiko eta naturalaren babesa definitzen duten estrategiak LPSek deskribatu dituzte: ibai- eta erreka-bazterrak, hezeguneak, eta kostaldearen babesa eta antolakuntza

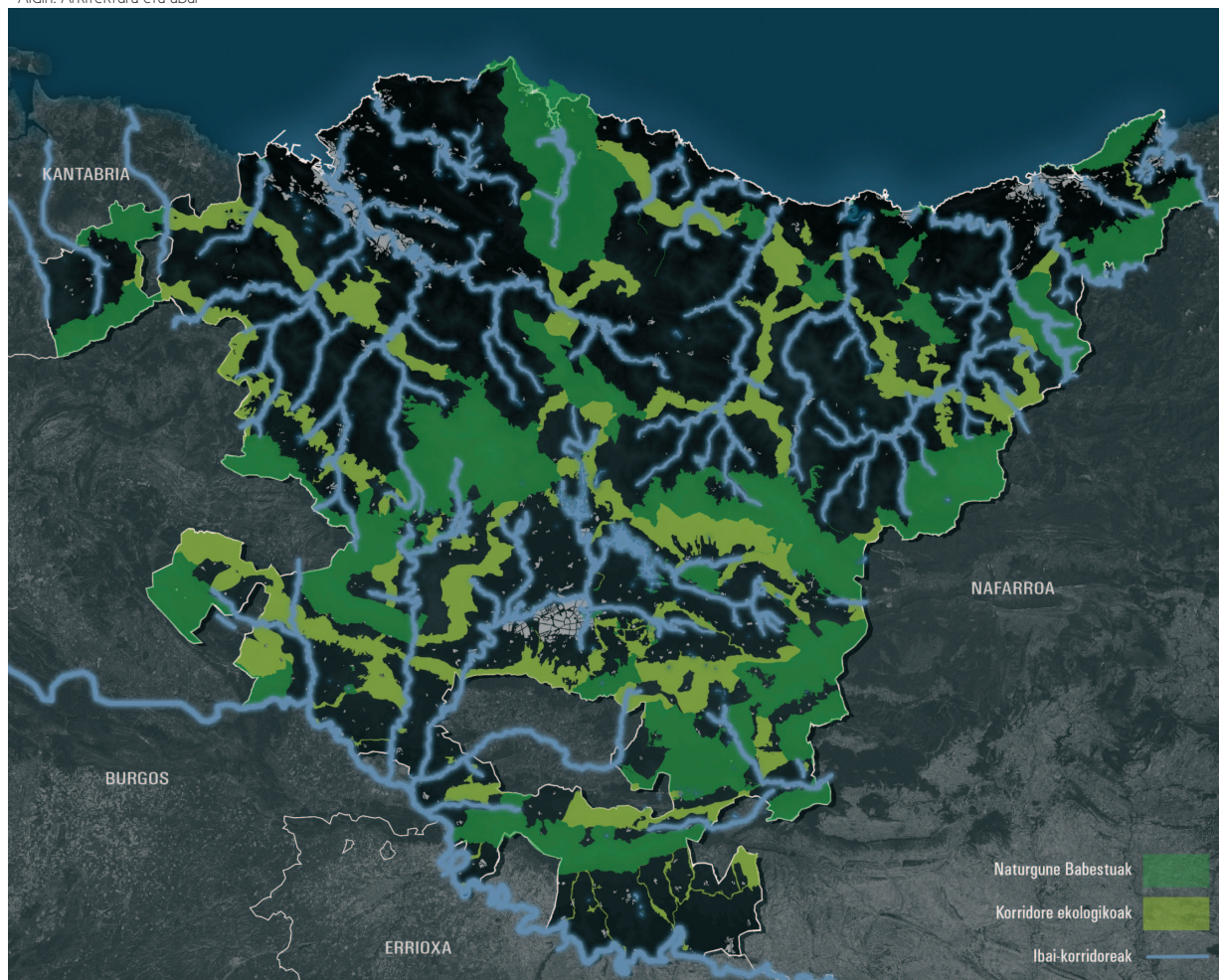
LAAen berrikustea

Testuinguru honetan LAAen berrikuspenak horrela definitzen du bere burua: “lurralde-proposamenen dokumentua (...) gaur egun indarrean dauden artezbideten ondoan modu osagarrian ezarriko da” eta, Aurkezpenean baieztatzen den moduan, “LAAen lurralde-eredua (...) erreferentziazko dokumentua da lurraldearen aldaketa-prozesuak kudeatzeko, bere erabilgarritasunarekiko eta eraginkortasunarekiko adostasuna orokorra delarik”.

LAAen berrikuspen-dokumentuak lau oinarritzko ardatz berri proposatzen ditu: 1) mugikortasun iraunkorra; 2) paisaia; 3) espazioen berrerabilera, jarduera intentsiboagoekin; 4) ezagutzaren inguruan oinarrituriko ekonomia-jardueretarako azalerak. Dokumentuak lau ardatz hauen inguruko proposamenak eta gogoeta estrategikoak egiten ditu.

Eraldatze Ardatzen, Berrikuntza Nodoen, eta EAEko Espazio Natural eta Babestuak lotzeko Korridore Ekologikoen inguruko proposamenak bereziki interesgarriak dira.

Paisaiari egokitutako kapituluak ere interes handia du, nahiz eta atzerapen dezenterekin mahai-gaineratu den, zeren sailak berak martxan jarri baitu Paisaiaren Euskadiko Legea onartzeko prozesu legegilea, zeinak era berean, Florentzian 2000. urtean onarturiko Europako Paisaiaren Hitzarmeneko irizpide eta printzipioekin bat egiten duen. Ekimen legegile horrek paisaia maila goreneko ardura-mailara igoko du, eta, aurreikusitako gainera, LAAen berrikuspen-dokumentuak onartu orduko, berak planteatzen dituen tresna eta figurak baino eraginkorragoak izango diren arauen bilduma berezia izango dugula.



Naturgune babestuak eta korridore ekologikoak. EAEko LAAen berrikuspena, 2011.

Eztabaida-fasean dagoen LAAen berrikuspen-dokumentuak aurreko LAA dokumentuaren hutsune berak ditu. Berrikuspen-dokumentua gogoeta eta proposamen estrategikoetako edukietan oso aberatsa da, eta esan beharra dago oso interesgarria dela askotan, baina hasierako LAA hark bezala, ez dio legegintzari edo aplikazio zuzenari ekarpenik egiten, ezta udaletako planeamendu orokorren zat ere, eta “proposamen-dokumentu huts bezala” geratzen da.

Gainera, 1997ko LAA dokumentu hartan bezala, araugilea den tarte apurra, ingurumen fisikora zedarrizten da —1997ko testuaren lorpen nagusia—, eta pentsatzekoa da ez dela txarrerako aldatuko.

Beste alde batetik, dokumentu berri honek etxebizitza kopuruaren kuantifikaziorako “irizpide berriak” ezartzen ditu. Argi dago herritarren etxebizitza izateko aukera —eta are gehiago etxebizitza babestuz ari garenean— udal-planek hori bera eskaintzeko aukeretan datzala. Gai honi hurrengo kapitulu osoa eskainiko zaio.

Bizileku-premiaren oreka eta ber-oreka. Beharrezkoa den estrategia.

1997ko LAAen atzerapenak, edukien betearaztean atzerapena eta malgutasuna ekarri zuen 1990eko legearen 6. artikuluan ezarri ziren irizpide nagusiekiko.

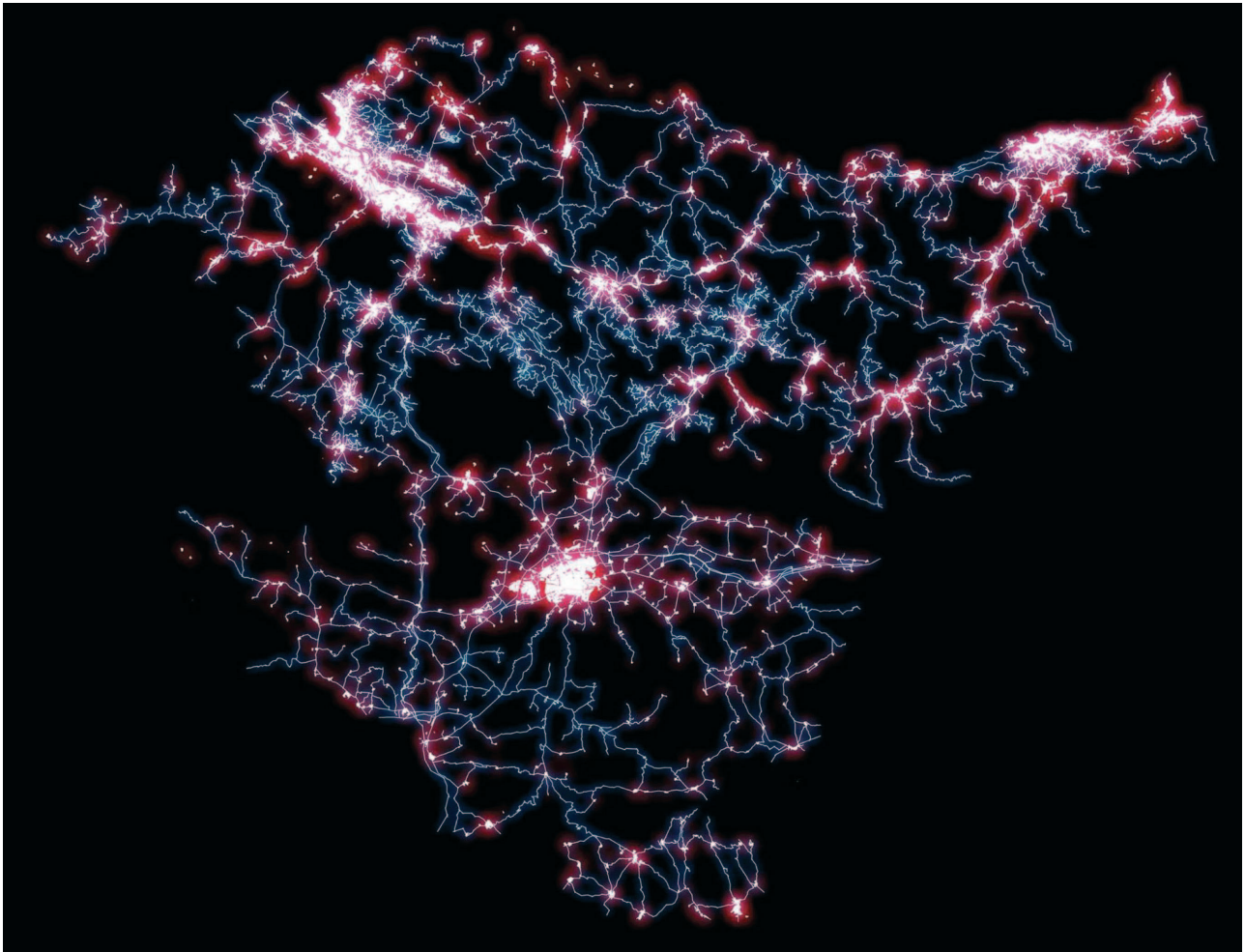
1990eko lege hartan 11 irizpide nagusi ezarri ziren, eta ez ziren guztiak barnerapen nahikoaz garatu. Gaur egungo LAAen berrikuspen-dokumentuak akats bera du.

Garatu gabeko gaien artean, 1990ko legean 7. puntuan azaltzen den agindua dator: “*Etxebizitza, eta bereziki babes ofizialeko etxebizitza, kopuruaren kuantifikazioa definituko da, lurraldearen eremu bakoitzean nola, non eta zenbat kokatuko diren irizpideekin*”.

LAAek etxebizitza kopuruaren kuantifikazio-metodoa definitu zuten, baina lekutze-irizpideak LPPen ardura zirela ebatzi zuten. Jakina, LPPek ez dute gai hau modu egokian garatu eta are gehiago, onartu gabeko 5 LPPetan, hutsunea oso nabaria dela esan dezakegu (onartu gabeko LPPak gogoratu Balmaseda-Zalla, Gernika-Markina, Mungia, Donostia eta Tolosa direla).

Esan daiteke, beraz, LAAek planteatzen zuten lurralde-ereduaren zuzenketarako neurriek ez dutela modu egokian funtzio-natu EAEko eremuan, eta bereziki ikusten da etxebizitza kopuruaren hazkundeak ez diela LAAek proposatzen zituzten lurralde arteko desorekak zuzentzeko irizpideei jarraitu.

Irizpideek ez dute hazkunde-joerak gidatzeko balio izan, eta Araba Erdialdean gertatu den moduan, kontrako joera hartu dute. Eremu Hartzailen kontzeptuak ere ez du ezertarako balio izan, onartu gabeko LPPak daudelako eta onartuak daudenez ez diotelako kasurik egin. Hiriburuetako dentsitate handieneko eremuei dagokienez, adierazgarria da nola Gasteiz Arabako hazkunde ia guztia bereganatu duen.



EAEko LAAen berrikuspen-dokumentuko hainbat planuren oinarri-irudi gauezkoa.

Honen guztiaren ondorioa da EAEko hiru lurraldeek eta eremu funtzional guztiek ez dauzkatela babes ofizialeko etxebizitzak edota etxebizitza libreak garatzeko aukera berdinak. Eta haien arteko desoreka handitzen joan daiteke.

Horregatik da harrigarria berrikuste-dokumentu honek ez duela bere gain hartzen lurraldearen planeamendua aztertzeke ezta atal bakar bat ere. Ez da izaera partzial edo sektoriala duen plangintza bakar bat ere aztertzen. Eta harrigarria da, baita ere, nola etxebizitzaren kuantifikaziorako prozedura LPPen mende uzten den, zeinak ez baitira lurraldea bere osotasunean aztertzeke gai izan. Hortaz, berrikuspen-dokumentuak, desorekak zuzendu baino gehiago, joerak egonkortu ditu, eta lurraldearen desitxuratzekak ekarritako arrastoak arbuaiatuko. Gainera, berriz ere berandu iritsiko da: aitzindari izan ordez, udalek dagoeneko onartu eta finkatu dituzten planen oihartzuna baino ez da izango.

Ondorioa

LAAen berrikuspenaren informaziorako irekitako tramitea Euskadiko Lurraldearen Antolakuntzarako 4/1990 legearen inguruko eztabaida egiteko erabili behar da, haren edukia eguneratzeko helburuarekin, bai Urdaibaiko Biosferaren Antolakuntza eta Babeserako 5/1989 legearekin eduki ditzakeen gatazkak konpontzeke, eta bai azken 20 urteetan garatu den ingurumen-leggedira hobeto egokitzeko ere.

Berrikuspen-dokumentuak ez du LPPen ezta LPSen azterketarik egiten, eta hau erabat ezinbestekoa da diagnostiko zehatza lortzeke. Diagnostikorik ezean, estrategiak eta gogoetak hankamotz geratzen dira.

Etxebizitzaren kuantifikaziorako prozeduraren berrikuspenak lurraldearen oreka berri bat bilatu beharko luke, edo gutxienez desoreka murrizteko irizpide batzuk; izan ere, LPpek ez dute gai hau aztertu, ez baita haien ardura, euren lurralde-eremura mugatzen direlako, eta LAAek izan beharko liriateke ikuspegi orokor baten bitartez eremu funtzionalen arteko desoreka konpondu beharko luketenak.

Azken hitza

LAAen berrikusketarako erabili diren elementu grafiko guztiek EAEko gaueko ikuspuntua azaltzen dute. Jakina da guztioi oso erakargarriak iruditzen zaizkigula mota honetako irudiak, baina izaera honetako dokumentuek lurraldearen berezko izaera eta bertan egiten diren proposamen eta gogoetak modu zehatzean azaldu beharko lituzkete. Esan beharra dago, erabilitako oinarria ez dela batere egokia, gaueko ikuspegiak lurraldearen aztarna ezabatzen baitu. Ez da argi geratzen edukia lurraldearen berezitasunak kontuan hartuta pentsatuak izan diren edo ez. Eta esakerak dioen bezala: “*Gaua sartua guztia nabastua*”.

