

# EL MEDIO NATURAL ANTE LA PRESIÓN URBANÍSTICA: HERRAMIENTAS DE ACTUACIÓN EN LA PLANIFICACIÓN MUNICIPAL\*

Juan Cruz Alberdi Collantes  
*Universidad del País Vasco\*\**

## RESUMEN

La participación ciudadana en el devenir de la comunidad es algo que se debe promover desde las instituciones públicas. El ciudadano debe tomar parte en la elaboración de planes y proyectos que pueden influir en su futuro y en el de su comunidad. Esta filosofía, aun incipiente, comienza a estar presente en algunos instrumentos de trabajo municipales, especialmente en la elaboración y seguimiento de las Agendas 21. Los pasos dados en materia de planificación urbana son escasos y generalmente muy controlados. Un ejemplo de ello es la aprobación de la Ley del Suelo del País Vasco, que recoge la obligatoriedad de que un consejo asesor colabore en la redacción de las normas municipales pero cuya designación queda en manos del consistorio. En este artículo, desarrollamos un ejemplo de actuación fundamentado en la utilidad de las figuras de participación ciudadana para tratar de incorporar criterios de ordenación del medio natural en la planificación urbana, contrastándolos con actuaciones urbanísticas previamente planteadas.

**Palabras clave:** medio natural, ordenación territorial, desarrollo sostenible, País Vasco.

## ABSTRACT

The citizen participation in future of the community has to be promoting from the public institutions. The citizen must take part in the elaboration from plans and projects that can influence in their future and their community. This philosophy, even new, begins to be present in some municipal instruments of work, especially in the elaboration and pursuit of programme 21. The steps taken in the matter of urban planning and are little and generally very controlled. An example of it is the approval of the Law of Ground of the Basque Country that gathers the obligatory of whom an advisory advice collaborates in the writing of the municipal norms but whose designation is into the hands of council. In this article, we developed an example of performance based on the utility of the figures of citizen participation to try to incorporate criteria of arrangement of natural means in the urban planning, resisting them with city-planning actuation previously raised.

**Key words:** natural means, territorial arrangement, sustainable development, Basque Country.

\* Fecha de recepción: 12 de mayo de 2008.

Fecha de Aceptación: 3 de noviembre de 2008.

\*\* Departamento de Geografía. Universidad del País Vasco. C/ Francisco Tomás y Valiente, s/n 01006 VITORIA (España). E-mail: juancruz.alberdi@ehu.es

La planificación urbana, normas subsidiarias y planes de ordenación urbana, ha utilizado tradicionalmente el espacio rural como reserva de suelo necesaria para cubrir las demandas de crecimiento urbanístico. Cualquier otra apreciación sobre las características agrológicas, productivas, paisajísticas o recreativas de este territorio han sido ignoradas en beneficio del interés y de la especulación urbana.

Los ayuntamientos, por lo general, se han limitado a clasificar la mayoría de su suelo rural como no urbanizable, salvo aquellas parcelas sobre las que ya tenía actuaciones programadas, que pasa a engrosar la categoría de urbanizable. Aun así, ello no ha supuesto ningún freno a nuevas demandas programadas de urbanización para las que, mediante el recurso a modificaciones puntuales, habilita suelo clasificado como no urbanizable. En términos generales, en los ayuntamientos, pequeños o grandes, domina la idea de no frenar la demanda urbanística y de responder a ella a cuenta del sacrificio de suelo rural.

En los últimos años está tomando fuerza determinadas concepciones que predicán un modelo diferente de actuación en materia de ordenación territorial. Ligadas a planteamientos de sostenibilidad critican el proyecto liberalista y especulativo que ha predominado en la planificación urbanística en general, y en el uso de los espacios rurales en particular, proponiendo una utilización de las áreas rurales consecuente con sus aportaciones productivas y preservándolos como espacio de calidad para una población urbana necesitada de áreas de ocio y expansión. Estas ideologías, a pesar de la aparente pujanza que presentan, apenas se han concretado en ejemplos prácticos, dominando el sistema tradicional de respuesta con suelo no urbanizable a las demandas de la ciudad<sup>1</sup>.

A pesar de las dificultades que entraña, es labor del geógrafo plantear herramientas de respuesta ante una presión urbana que se impone sobre cualquier propuesta alternativa. Contamos con criterios suficientes para responder desde la disciplina urbanística a una ordenación insostenible. Todos los ámbitos de actuación son posibles, desde las directrices de ordenación hasta la planificación municipal. Tomando como referencia la ordenación municipal tratamos de poner en entredicho algunas de las actuaciones urbanísticas aprobadas en un municipio, el de Oiartzun en Guipúzcoa. El trabajo realizado pretende ser un ejercicio de cómo actuar, con qué herramientas y qué resultados podemos esperar de dicho esfuerzo.

## 1. EL SUELO, ELEMENTO A INTEGRAR EN LA PLANIFICACIÓN URBANA

Cuando se inicia la planificación urbanística de un municipio son dos los factores que principalmente pesan a la hora de elaborar el documento, como son la población que alberga y el peso económico que ostentan en la escala local y regional. Ocuparse con mayor esmero de aquellas partes del territorio donde vive la gran mayoría de la población o donde

---

<sup>1</sup> Como señala Drain (2007), “La ordenación del territorio, definida como la gestión optimizada del espacio para conseguir el bienestar de los ciudadanos, se ha completado desde hace ya algunos años con la noción de desarrollo sostenible con la cual entra la dimensión del tiempo y la buena gestión del planeta para nuestros descendientes. Desgraciadamente todavía se suele tomar en cuenta tan sólo los aprovechamientos económicos sin internalizar los costes ecológicos para el futuro y alimentar un proceso preocupante para la humanidad”.

se genera más empleo y riqueza en términos económicos, es muy lógico en una sociedad en la que los recursos públicos son limitados y se busca maximizar los resultados de su utilización. Sin embargo, no podemos olvidar que en caso de guiarnos exclusivamente por estos dos factores el gran olvidado es el medio rural, donde la densidad de población es notablemente menor y cuya aportación al empleo y a la economía es discreta.

La sociedad actual valora el medio rural más por sus aportaciones cualitativas que cuantitativas<sup>2</sup>. Nos referimos a aspectos tales como el papel del suelo rural en la estructura del territorio y de la sociedad que sobre éste se asienta, a la importancia estratégica de la agricultura y la ganadería en la provisión de alimentos de calidad o a la conservación de la mayor parte del patrimonio natural y gran parte del patrimonio cultural. Es precisamente esta naturaleza cualitativa la que provoca que los aspectos a los cuales contribuye en mayor medida el medio rural tengan dificultades para entrar en las ecuaciones que maneja la toma de decisiones. Los beneficios intangibles que aporta el medio rural son los que, una vez cubiertas nuestras necesidades básicas, contribuyen a que pongamos nota a nuestra calidad de vida<sup>3</sup>. La constatación de las funciones y los valores del medio rural de Oiartzun son numerosos, entre otras resaltamos las siguientes:

- Contiene la totalidad de los valores naturales del lugar, realizando una contribución decisiva a la conservación de la biodiversidad y la conectividad ecológica en la escala local e incluso regional.
- Da soporte a gran parte de las actividades y usos ligados al ocio, el esparcimiento, el deporte y el turismo, en beneficio de los vecinos de la villa y de sus visitantes.
- Permite la conservación contextualizada de una parte importante de su patrimonio cultural.
- Ocupa la mayor parte de la superficie del término. De esta cualidad se deduce su aportación fundamental a la configuración territorial del municipio y a la determinación de la calidad de su paisaje.

Una sociedad o un territorio que se rige por criterios sostenibles busca un presente y un futuro en el que los recursos humanos, la economía y el medio ambiente estén en un

---

<sup>2</sup> Durante el primer tercio del siglo XX Rubio i Tudurí ya aboga por la necesidad de romper con el concepto de ciudad como un núcleo aislado fundamentándose en la necesidad de hacer de ella un elemento integrado en el paisaje, un medio que se entiende como una idea de conjunto aplicada sobre la globalidad del territorio, en el cual se quiere hacer posible vivir de un modo armónico (ref. TORT DONADA. 2000).

<sup>3</sup> Como señala González et al. (2003), la filosofía impulsada en ordenación urbana a partir de criterios de sostenibilidad nos acerca a una gestión inmobiliaria y urbanista orientada a mejorar globalmente la calidad del entorno de la población. Una de las líneas fundamentales de la nueva filosofía está dirigida a apostar por un control más decidido de la calidad del medio ambiente urbano, entre otros de los efectos demoledores que la ciudad provoca en su periferia, área en la que conviven multitud de usos y actividades en continuo cambio, donde se combinan desde áreas abandonadas hasta lo que todavía en muchos casos sigue siendo actividad y usos agrarios, a menudo con una fecha de caducidad señalada, marcada por el propio planeamiento urbano. Lo que se pretende ahora es que el urbanismo no se convierta en un mero instrumento de control y administración de lo inmobiliario y pase a desarrollar estrategias dirigidas a crear un modelo de ciudad para el futuro, desde una óptica más rica que la actual, dedicando el tiempo necesario para definir el modelo de ciudad que queremos desarrollar.

equilibrio que garantice la pervivencia de todos ellos. El medio rural es la herencia de la cultura y la forma de vida del caserío, que tradicionalmente se ha guiado por criterios de sostenibilidad, puesto que la máxima responsabilidad de quien lo dirigía era precisamente asegurar su pervivencia. Ahora, que los tiempos han cambiado, ¿qué significado tiene la sostenibilidad en el medio rural?, ¿cómo es el medio rural sostenible?

En primer lugar, para que el medio rural pueda pervivir es requisito indispensable la conservación del suelo en sí mismo, tanto desde el punto de vista cuantitativo (superficie no urbanizable), como cualitativo (suelo de calidad suficiente para que pueda dar soporte a las funciones y valores que se esperan del medio rural). Cuando un terreno pierde su calificación de no urbanizable y es ocupado por la ciudad, las infraestructuras o la industria, se ha perdido irremisiblemente su capacidad de albergar los valores y las funciones propios del medio rural.

El paisaje es el resultado y el reflejo de la interacción entre el territorio y quienes lo habitan. En el caso del paisaje rural que la sociedad en su conjunto valora hasta el punto de idealizarlo en ocasiones, la imagen del paisaje reflejaría el equilibrio entre la naturaleza y las actividades del caserío. Si el medio rural perdiera las actividades ligadas a la agricultura y la ganadería y quedara simplemente como lugar de residencia de parte de la población de un municipio, cambiaría profundamente su aspecto y dejaría de ser un paisaje rural tal como lo conocemos hoy. Por tanto, la conservación del paisaje rural pasa por el mantenimiento de aquello que lo dota de sentido: los usos y actividades que lo han conformado y siguen haciéndolo<sup>4</sup>. En última instancia, esto supone la necesidad de mantener la población rural y su modo de vida.

## 2. EL VALLE DE OIARTZUN, UN ESPACIO NATURAL DE CALIDAD SOMETIDO A GRAN PRESIÓN URBANA

Oiartzun cuenta en la actualidad con una población de 9.179 habitantes, de los que cerca de una cuarta parte viven en caseríos alejados de su núcleo principal, Elizalde, de los pequeños núcleos rurales que configuran sus principales barrios (Karrika, Altzibar, Iturrioz y Ergoien) y, completando su principal extensión industrial, el barrio de Ugaldetxo.

El municipio, ubicado en la comarca de San Sebastián y atravesado por el eje económico que se genera en torno a la carretera N-I, es la principal reserva de suelo con posibilidades de urbanizar de la comarca y, por su ubicación estratégica, de toda la provincia de Guipúz-

---

<sup>4</sup> La aportación principal en materia de sostenibilidad de los espacios rurales lo encontramos en la Conferencia Europea sobre Desarrollo Rural, celebrada en Cork (1996). Entre otros aspectos se insiste en el papel importantísimo de la participación, de abajo a arriba, de los habitantes de sus municipios para su mejor desarrollo sostenible de futuro. Se apuesta por una política de desarrollo multidisciplinar, que englobe el desarrollo de la agricultura, la diversificación económica, la gestión de los recursos naturales, la mejora de las funciones medioambientales y el fomento de la cultura, el turismo y las actividades recreativas. Finalmente, se señala la necesidad de fomentar un desarrollo rural que mantenga la calidad y la función de los paisajes rurales de Europa (recursos naturales, biodiversidad e identidad cultural), de forma que el uso que hagamos hoy de ellos no menoscabe las posibles opciones de las generaciones futuras.

coa. Al mismo tiempo, y tal vez por ésta peculiaridad, cuenta con un medio natural de gran calidad, muy valorado por la población del municipio y de los alrededores.

Uno de los aspectos que contribuyen a la génesis de un medio de calidad es la proliferación de caseríos. Entendido como una unidad económica y familiar, tiene su origen en la Edad Media, entre los siglos XII y XIII. Aun así, no será hasta el siglo XV cuando se comience a construir sobre una estructura de piedra. La mayoría de los caseríos guipuzcoanos que actualmente conocemos nacen a mediados del siglo XVI<sup>5</sup>. Es en este momento cuando se produce el paso de una vivienda familiar construida enteramente en madera a la estructura residencial y productiva que observamos actualmente. Desde su nacimiento esta unidad agraria vive distintos momentos. Uno de los más brillantes se produce desde el siglo XVII y hasta mediados del siglo XVIII, tras la introducción de nuevas producciones en el caserío vasco, especialmente de maíz.

El paso a un modelo de vida más urbano es gradual pero intenso y trae parejo una reducción progresiva del número de empleos agrarios durante el siglo XX, de manera especial en una zona profundamente industrializada y urbanizada, como la provincia de Guipúzcoa. Muchos caseríos desaparecen ante el avance de la ciudad pero la concentración urbana en el eje de la N-I permite mantener una amplia zona rural ordenada por un caserío y un agricultor que a inicios de los ochenta ejerce esta actividad mayormente de manera mixta.

Hoy en día, Oiartzun es el municipio que mayor número de caseríos en activo tiene en Gipuzkoa. El caserío conserva una de sus funciones prioritarias, la de vivienda, y aparentemente su función ganadera aunque ha perdido peso e importancia en la economía familiar<sup>6</sup>. La disminución de la intensidad agraria deja su huella en el paisaje. Desde 1954 hasta la fecha de hoy, el medio rural pasa de constituir un paisaje formado por unidades de pequeño tamaño y gran diversidad de texturas y colores, debido a la diversidad de los cultivos, a sufrir una simplificación al disminuir la variedad de los usos, básicamente pradera y forestal. Asimismo, mientras que los forestales son cada vez más extensos y desarrollados, el núcleo urbano principal crece a expensas de los suelos con uso agroganadero.

Partiendo de los datos del inventario forestal 2005 del País Vasco, la mayoría de los suelos se identifican como bosques de frondosas, localizados en las cotas más altas. Los prados y pastizales abarcan las zonas de menor pendiente del municipio, tras las masas forestales de las zonas altas hasta el fondo del valle. Excepto el barrio de Ugaldetxo, el resto del municipio vive en contacto con un medio rural activo.

El municipio de Oiartzun, además, se caracteriza por contar con una amplia extensión de espacios de interés naturalístico, localizados sobre todo en la zona oriental y englobadas

<sup>5</sup> “Los primeros caseríos conocidos datan del siglo XVI y tienen sus cuatro fachadas construidas en piedra. Presentan un aspecto hosco y hermético, y a veces se les ha confundido con antiguas torres que hubieran perdido los pisos superiores. Sin embargo, las amplias dimensiones de la planta y la total ausencia de elementos defensivos prueban que fueron auténticas casas de labranza” (SANTANA, 1993).

<sup>6</sup> A este respecto, ETXEZARRETA (1984), atendiendo a diferentes situaciones que observa en otras zonas en las que se han producido fenómenos de similares características, considera a la A.T.P. como una situación de transición hacia el abandono de la actividad. Son las primeras generaciones de A.T.P. las que mantienen la actividad pero ésta rara vez será seguida por una segunda generación. La formación de los hijos parece ser una de las razones que mejor delata esta situación pues estos la encaminan a un puesto de trabajo en el exterior y no en la explotación.

bajo la declaración de Parque Natural de Aiako Harria. Su riqueza, sin embargo, se extiende al conjunto municipal, especialmente visible en la proliferación de regatas de curso variable y que confluyen preferentemente en el río Oiartzun.

Todo ello se manifiesta en un medio con zonas de alta calidad paisajística consecuencia de la combinación de espacios de montaña, bosques, prados y entornos naturales. La fragilidad visual de su paisaje es evidente, especialmente de aquellas riberas y pequeños promontorios más cercanos al área industrial y a los barrios que configuran este valle<sup>7</sup>. En términos generales, estamos ante un medio de calidad, un espacio cuya ordenación ha de ser analizada no sólo por sus posibilidades urbanísticas sino también por sus contribuciones a la mejora de la calidad de vida del habitante de la ciudad.

A finales del 2003 el ayuntamiento inicia la revisión de las Normas Subsidiarias (NNSS) con el objetivo de establecer un nuevo modelo para el municipio. Tras seguir el proceso administrativo correspondiente, en sesión 2/2007, de 29 de marzo, la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco acuerda informar favorablemente el expediente por lo que se remite al Ayuntamiento de Oiartzun para su aprobación definitiva. Éste, en sesión plenaria celebrada el 19 de abril de 2007 acordó la aprobación definitiva de la revisión de las Normas Subsidiarias de Planeamiento de Oiartzun. Dicho acuerdo y su normativa urbanística fueron publicados en el Boletín Oficial de Gipuzkoa el 11 de mayo del 2007, dando un plazo de un mes para la presentación de recurso administrativo.

La aprobación, sin embargo, coincide con la aprobación de la Ley del Suelo y Urbanismo de la Comunidad Autónoma del País Vasco<sup>8</sup>. Esta ley considera *en los artículos 109 y 110 de la Ley 2/2006 sobre el suelo y Urbanismo, obligatorio consultar un Consejo Asesor en la tramitación de la revisión de Normas Subsidiarias*, si bien el consistorio, visto lo adelantado de su proyecto, decidió que no se materializara. Ello origina la presentación de un recurso interpuesto, entre otros, por el grupo de dinamización de la Agenda 21 municipal, solicitando volver al momento anterior a la aprobación definitiva del documento de revisión de las Normas Subsidiarias, a fin de que el Consejo Asesor de Planeamiento emitiera su informe.

La alegación es aceptada por la corporación municipal, las normas aprobadas se suspenden y quedan a expensas del informe que redacte el Consejo Asesor de Planeamiento, que deberá determinar si convalida el acuerdo de aprobación provisional de la revisión de Normas adoptado por el Ayuntamiento.

La necesidad de constituir y poner en marcha el Consejo Asesor permite proponer y revisar determinadas actuaciones urbanísticas que afectan al conjunto del municipio y, en

---

<sup>7</sup> Sin embargo, como ya señala Arago (1999), delimitar este concepto sería relativamente fácil si el conjunto de la sociedad tuviera unas percepciones e intereses similares pero ello no es así y hoy en día proteger espacios por sus características naturales o productivas es una acción difícil en la proximidad de los entornos urbanos.

<sup>8</sup> El parlamento aprobó ayer en sesión histórica la primera Ley del Suelo de Euskadi después de 26 años de autonomía. El País Vasco fue la primera comunidad en recibir la competencia en materia de suelo y vivienda pero ha sido la última en dar luz verde a una norma para regular este ámbito. Su principal objetivo es facilitar el acceso a los jóvenes a su primera vivienda construyendo más pisos protegidos e intentando abaratar el coste de las casas del mercado libre. Para ello, amplía las reservas de suelo para pisos protegidos y crea instrumentos de gestión urbanística (El País. 1-07-2006)

nuestro caso, al paisaje y al medio natural de Oiartzun. A su vez, se pretende profundizar en los factores de ordenación relevantes del medio rural y natural del municipio, que no se hayan estudiado en profundidad y aportar nuevos criterios de ordenación.

Analizando la revisión de las NNSS de Oiartzun observamos que, al menos en teoría, plantea objetivos coherentes con el desarrollo del medio rural y la conservación del medio físico. Así, señala “*Respeto de los valores naturalísticos sustanciales del territorio*”, la necesidad de “*Adopción de medidas específicas de protección paisajística y ecológica de los ámbitos rurales más sensibles del municipio, priorizando en dichas zonas la conservación del medio rural sobre las solicitudes de carácter urbanístico*”, Al mismo tiempo apuesta por la “*Potenciación de la conservación de los recursos naturalísticos con la incentivación de nuevas iniciativas de intervención en el medio rural que resulten compatibles con la preservación de los valores naturales*”. Sin embargo, el diagnóstico y la ordenación de la revisión de las NNSS, como en tantos y tantos documentos de ordenación territorial, no son consecuentes con los objetivos establecidos y se presenta una ordenación basada en una concepción urbana del territorio<sup>9</sup>.

El principal criterio empleado a la hora de elaborar las alternativas de desarrollo del municipio atiende exclusivamente a intereses urbanos y económicos, preferente al desarrollo de iniciativas que promueven la construcción de residencias en el Casco urbano de Elizalde, ocupación extensiva de la ribera y zonas bajas del municipio y la potenciación y desarrollo residencial de los núcleos urbanos existentes. En términos absolutos, plantea construir algo más de 2.000 viviendas en una villa con una población inferior a 10.000 habitantes. A ello se le ha de unir las actuaciones en dotación de suelo para actividades económicas en el área occidental del municipio, coincidiendo con el tramo que se comunica con la N-I y con la A-8.

Teniendo en cuenta la presión urbanística que sufre el entorno de Oiartzun y reconociendo el valor estratégico que tiene el fondo del valle para todo tipo de actividades, la ausencia de criterios naturalísticos o rurales que amplíen la visión de la ordenación urbanística de municipio no es algo que nos sorprenda<sup>10</sup>. Pero, aprovechando el momento en el que los planteamientos son sometidos a revisión, es necesario impulsar la participación ciudadana y aportar una ordenación crítica en la que el medio natural puede jugar un papel fundamental.

---

<sup>9</sup> A pesar de la ruralidad de una buena parte del entorno de San Sebastián los intereses y necesidades urbanas prevalecen sobre otros criterios de ordenación. Analizando el PTP de la comarca de San Sebastián (2003) el primer aspecto a destacar es el fuerte desarrollo que propone para esta zona. Como objetivo prioritario se plantea la “consolidación del modelo actual, caracterizado por la concentración urbana densa sobre los valles y corredores transversales y la de preservación del territorio intersticial situado a costas altimétricas más elevadas”. Respecto a la ordenación del territorio situado en altura propone una serie de actuaciones estratégicas y criterios de ordenación relacionados con el medio natural, cuyo objetivo es el de posibilitar y garantizar la compatibilización de los futuros desarrollos urbanísticos e infraestructuras con la protección y valoración del medio, pero sólo en estas áreas.

<sup>10</sup> Galacho (2007) ya apunta, en relación a los espacios de fuerte presión urbana, que los diferentes modelos de ordenación territorial no han podido reconducir el modelo de crecimiento. Modelo que, por otro lado, parece que mantendrá la misma línea de no producirse un cambio contundente los próximos años.

### 3. EL PLANEAMIENTO MUNICIPAL IGNORA LAS POTENCIALIDADES DE SU MEDIO NATURAL

Cuando abordamos el estudio de ordenación del medio natural de un municipio con el objeto de que sus características se reflejen en documentos de ordenación urbanística tomamos en consideración diferentes criterios que consideramos de aplicación necesaria, como son es el estudio del medio natural y los hábitat de interés, el espacio rural y las actividades agrarias, el paisaje y la conectividad ecológica. Su estudio aporta toda una serie de espacios, a menudo coincidentes, cuya preservación y potenciación se hace necesaria.

Comenzando por el análisis del medio rural de Oiartzun, observamos que según la memoria de la revisión de las NNSS (2007) “ se considera *el paisaje rural existente en Oiartzun como un valor intrínseco del territorio, a proteger debido a sus peculiaridades y a sus condiciones naturales. Como parte fundamental de dicho paisaje agrario cabe destacar la figura del caserío y la importancia de la supervivencia de éste como elemento esencial para la conservación del territorio rural. La conservación y rehabilitación de caseríos debe ser, por tanto, una opción preferente en las estrategias de mantenimiento del territorio.*”

Por lo tanto se reconoce la importancia estratégica del caserío como figura de ordenación del suelo no urbanizable de Oiartzun. Este diagnóstico implicaría el desarrollo de criterios, objetivos y pautas de ordenación destinados al sector primario que, por otro lado, son inexistentes a lo largo de la ordenación y el desarrollo normativo del las NNSS.

En una comarca tan urbanizada la agricultura cumple varias funciones estratégicas además de la meramente productiva. En principio una función ambiental como gestor y agente de ordenación del territorio. A ello se le añade su valor cultural como elemento identitario de la sociedad. Finalmente, un medio de ocio y expansión para el conjunto de la sociedad. Ante esta situación se requiere una ordenación desde criterios rurales que consolide las actividades agroforestales en concordancia con la conservación ambiental e identifique y ordene los mejores suelos agrarios según su aptitud agrológica y actividades agrarias prioritarias y estratégicas<sup>11</sup>.

Sin entrar a profundizar en las funciones que el espacio rural y la actividad agraria tiene en el conjunto municipal se observa la necesidad de que las normas subsidiarias superen la mera clasificación de suelo no urbanizable para comenzar a crear categorías específicas de suelo, en la que se redefinan al menos los aspectos que el Plan Territorial Sectorial considera prioritarios, como son:

- Usos agrícolas y explotaciones agrarias prioritarias.
- Suelos con alto valor agrológico.

---

<sup>11</sup> Realiza una sistematización general de las Categorías de Ordenación del Suelo, incluyendo en la Agroganadera y de Campiña una subcategoría definida como de Alto Valor Estratégico (2001, p.60), para la cual establece como criterio prioritario su mantenimiento y preservación frente a otros usos. Los terrenos a incluir en esta subcategoría serían aquellos de mayor capacidad agrológica y los pertenecientes a explotaciones agrarias que por su modernidad, rentabilidad y sostenibilidad se consideran estratégicos para el sector.



- Reservas de suelo potencial para la ubicación de futuras explotaciones agrícolas. Calificados como Enclaves de protección agroganadera.

La revisión de las normas, sin embargo, consideran que el Avance del Plan Territorial Agroforestal es un documento informativo y no de ordenación, aspecto de por sí indicativo de la importancia que van a aportar al mantenimiento de la superficie útil agraria y al desarrollo del sector. Apoyarse en el carácter provisional del Plan Territorial es una excusa esgrimida en muchos documentos pero señalar que los Planes Territoriales Sectoriales, documentos que cumplen la función de recoger las propuestas de desarrollo con implicación territorial de los departamentos de las distintas instituciones, es cuanto menos sorprendente<sup>12</sup>.

Otro tanto ocurre con el estudio del paisaje. La revisión de las NNSS de Oiartzun carece de instrumentos de gestión del paisaje a escala municipal que permitan ordenarlo de forma íntegra. Su Evaluación Conjunta de Impacto Ambiental (ECIA) se limitan a una descripción global del paisaje, con un diagnóstico generalista, que se traslada en una normativa dispersa<sup>13</sup>. Las fichas urbanísticas proponen una gestión del paisaje en función de las intervenciones y afecciones previstas y no en función de su calidad intrínseca. También destaca la ausencia de un artículo sobre la gestión del paisaje en el suelo no urbanizable, cuando continuamente se cita la integración paisajística de las intervenciones antropogénicas en el suelo no urbanizable (Art. 103, Art. 108, Art. 107 y Art. 117).

Aquellos documentos que apuestan por desarrollar nuevas pautas de ordenación del paisaje existente son ignorados una vez más. No se hace referencia al Convenio Europeo del Paisaje, surgido como instrumento articulado por el Consejo Europeo para unificar las medidas de gestión del paisaje tanto a nivel local, regional o nacional ni a aquellos documentos que a nivel local lo desarrollan como el Catálogo de paisajes singulares y sobresalientes del País Vasco, estudio que pretende iniciar la consecución de los objetivos establecidos por la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002 – 2020) en cuanto a paisaje se refiere, identificando los paisajes singulares y sobresalientes del País Vasco para su futura ordenación paisajística.

Cabe destacar algunas referencias que analizan la necesidad de aplicar instrumentos concretos en la ordenación del paisaje, como en el *Art.108 de la Revisión de las Normas Subsidiarias Suelo no urbanizable de mejora ambiental. Recuperación zonas mineras*, en el cual se exige la redacción de “*Planes Especiales de Rehabilitación e Integración Armónica en el Paisaje y Puesta en Seguridad de las Áreas Degradadas por Antiguas Actividades Extractivas Mineras*”, y la especial sensibilidad paisajística en el A.I.U. A.R.R. 5 Parque

<sup>12</sup> Y ello si tenemos en cuenta que el PTS, al mismo tiempo que se establece una calificación de usos, también se admite la posibilidad de que en función del aval proporcionado por un PTP, un PTS o el Planeamiento General Municipal, un uso calificado como no permitido pase a convertirse en admisible, condicionado a evaluación de la afección sobre la actividad agraria, eso sí, considerando las posibles medidas compensatoria (2001, p. 103)

<sup>13</sup> El problema para una administración que busca sobre todo la expansión urbana es el de conjugar sus objetivos e intereses con la existencia de áreas de reducido impacto ambiental ante la expansión urbana. Pero en este conjunto de objetivos e intereses, la preservación de los ecosistemas de interés a veces ocupa un lugar muy secundario, por lo que la consideración de los efectos ambientales no es tenida en cuenta en absoluto e incluso, como a menudo sucede, la variable ambiental no llega a considerarse en la práctica por los urbanistas a la hora de tomar decisiones pese a que el análisis del medio físico si haya formado parte de los aspectos contemplados en la memoria informativa del proyecto (SERVET, R. y MARTÍNEZ, N. 2000).

dotacional de Arragua, en cuya ficha urbanística se citan exigencias paisajísticas concretas. Su presencia, sin embargo, se limita a estas dos actuaciones concretas dejando el resto del municipio sin propuesta alguna en cuanto a la valoración del paisaje.

Teniendo en cuenta que los modelos urbanísticos de los municipios circundantes (Erreterria, Pasaia, Irun) han consumido todo el suelo rural/natural próximo a los núcleos urbanos, limitando el suelo no urbanizable a los extrarradios y que Oiartzun todavía conserva enclaves naturales integrados en el tejido urbano, la ordenación urbanística de la villa debería considerar el paisaje como un recurso ambiental, cultural, social, histórico y de desarrollo económico a gestionar. En este sentido, se considera necesario abordar un análisis pormenorizado del paisaje y elaborar un programa de paisaje que se integre en la ordenación urbanística del municipio mediante nuevos instrumentos de ordenación del paisaje (estudios de paisaje, estudios de integración paisajística, estudios de intervisibilidad)

La ruptura de la conectividad ecológica, la primera causa de la pérdida de biodiversidad en zonas urbanas-industrializadas por la fragmentación de hábitats, ha de ser abordada desde el estudio de las alternativas de ordenación, respondiendo al interrogante de cómo afrontar la conservación del medio natural y la conectividad ecológica del valle.

La propuesta de ordenación realizada se hace eco de la necesidad de impulsar la biodiversidad del medio y aplicar la estructura de la red de corredores ecológicos del País Vasco cuyo objetivo consiste en permitir la movilidad de la fauna sensible a la fragmentación del hábitat a escala regional entre los espacios de la red Natura 2000, no es suficiente para contemplar la conectividad ecológica del municipio de Oiartzun<sup>14</sup>. Incluso la zonificación de ámbitos para la conservación del medio natural a resultado ineficaz. La existencia del Parque Natural de Aiako Harria ha resultado insuficiente en Oiartzun y muestra de ello son la delicada situación que atraviesan poblaciones de especial interés faunístico como el desmán del pirineo *Galemys pyrenaicus*, y el visón europeo *Mustela lutreola*, o el aumento del efecto barrera del corredor Donostia-Irun (Obras de ampliación de la carretera N-1 en Gaintzurizketa y la ampliación de la Autopista A-8), comprometiendo la coherencia de la Red Natura 2000 de la Comarca.

La existencia de nuevas fuentes de información (Mapa de vegetación del País Vasco de 2007 y cartografía correspondiente a los hábitat de interés prioritarios según la Directiva Hábitat 92/43), la escala de trabajo (El municipio de Oiartzun debe abordar la conectividad ecológica desde una escala local) y las características del municipio (la conectividad ecológica debe abarcar los procesos ecológicos existentes del municipio y no limitarse a los requerimientos de la fauna) exigen complementar la red de corredores ecológicos del País Vasco a la casuística de la villa.

Por lo tanto, la conectividad ecológica de Oiartzun como criterio de ordenación urbanística puede abordarse mediante el diseño de una Red basada en los espacios fluviales

<sup>14</sup> Desde el punto de vista de la conectividad regional parte del municipio de Oiartzun se ubica fuera de los principales ejes de los corredores ecológicos del País Vasco. Sin embargo, su patrimonio natural le confiere un carácter potencial y estratégico de gran interés, ya que dispone de hábitat fluviales de gran valor ecológico que atraviesan el territorio y a su vez existen entornos de interés ecológico en las inmediaciones del municipio que son imprescindibles en la configuración de la red de corredores a nivel regional y que por eso recomiendan un estudio a nivel municipal.

municipales ya que conforman un sistema natural continuo a lo largo del valle que relaciona a su vez otros sistemas naturales de interés, en los Agro-ecosistemas del paisaje rural como actividad cultural y gestora del territorio y en los Espacios Libres y Hábitats de Interés Comunitario y Prioritario, que conforman un patrimonio natural a gestionar y ordenar de acuerdo a la Directiva 92/43/CEE. Ello se ha de hacer además junto al estudio y desarrollo normativo de la fragmentación ecológica provocada por la red viaria, otras infraestructuras lineales y nuevos desarrollos urbanos.

La revisión de las normas subsidiarias aborda el tratamiento de su espacio natural desde una óptica tradicional y propia de los documentos de planificación urbanística para los que lo prioritario es responder a las demandas urbanísticas, evitando posibles trabas en su ejecución. La consideración de medio natural se reduce a una escala muy limitada generalmente coincidiendo con espacios de montaña ordenados por una figura de protección que, obligatoriamente, se ha de respetar. No se plantea la necesidad de abordar un estudio previo y completo de las características del medio natural del conjunto del término municipal, sobre el que luego se apoyan las diferentes actuaciones urbanísticas a proponer<sup>15</sup>.

#### 4. LA ALEGACIÓN A LAS ACTUACIONES URBANAS HA DE VENIR PRECEDIDA DE UN ESTUDIO DEL MEDIO FÍSICO DEL MUNICIPIO

Como acción previa a cualquier planteamiento de ordenación municipal se ha de acometer un estudio de ordenación y regulación del medio rural, trabajo que ha de servir de base a la hora de afrontar la revisión de las normas subsidiarias municipales. En Oiartzun, al no haberse realizado un estudio previo, y tras la suspensión de las normas municipales por no haber sido convocado el consejo asesor, la labor que ahora éste puede realizar queda limitada a la crítica y mejora del documento que ha sido presentado, y condicionada por la imposibilidad de mantener durante un periodo largo todas las licencias municipales en suspenso.

Por todo ello, decidimos centrar nuestro esfuerzo en proponer la corrección y, en algunos casos, la suspensión de determinadas actuaciones urbanísticas que la revisión de las NNSS recogen, especialmente en aquellos ejemplos en los que las propuestas afectan de manera importante a los caracteres naturales del territorio. Al mismo tiempo, pretendemos que el modelo que desarrollamos sirva de ejemplo de actuación para aquellos que, como nosotros busquen incorporar concepciones espaciales y ambientales a la ordenación territorial.

---

<sup>15</sup> La inoperancia de las administraciones públicas, especialmente de las locales, como señala Nieto (2007), se explica entre otras cuestiones por los recursos que para ellas supone el sector de la construcción. Si a ello se suma la continua demanda de nuevas infraestructuras que contribuyen al colapso ambiental, la presión demográfica, la especulación y la inexistencia de planes de ordenación territorial efectivos hacen que la perspectiva de futuro no sea optimista.

Mapa 1. Áreas de Intervención Urbanística.



Las principales actuaciones urbanísticas que afectan al medio rural de Oiartzun<sup>16</sup> y sobre las que vamos a centrar nuestra investigación son las siguientes (Vease Mapa 1. Áreas de intervención urbanística). Las variables relacionadas con el medio natural que vamos a analizar en las actuaciones propuestas son la calidad agrológica del suelo, las figuras de ordenación del medio natural, sus aportaciones paisajísticas y las afecciones a la conectividad ecológica del municipio.

<sup>16</sup> Medio natural y rural son a menudo citados indistintamente en los planes de ordenación más generales, principalmente las Directrices de Ordenación Territorial y el PTS agroforestal y del Medio Natural. En la Ordenación Territorial, Como señala Gómez Orea (1992), al sistema constituido por los recursos naturales se le viene llamando medio físico. Entre estos recursos se recoge explícitamente los suelos agrológicamente productivos. Si consideramos que la actividad agrícola se desarrolla preferentemente en los suelos más productivos, los espacios en los que esta actividad sea la dominante se señalan a menudo junto a los espacios naturales.

Tabla 1. Áreas de intervención urbanística.

Barrio	Áreas de Intervención Urbanística (A.I.U)	Clasificación	Superficie
Altzibar	Alt.4.- Olalde	Urbanizable	22.000 m <sup>2</sup>
Iturriotz	Itu.3.- Kirolgunea	Urbanizable	41.100 m <sup>2</sup>
Ugaldetxo	Uga.4.- Ugaldetxo hegoa	Urbanizable	43.300 m <sup>2</sup>
	Uga.12.- Zerradiberri poligonoa	Urbanizable	74.700 m <sup>2</sup>
Arragua	Arr.5.- Parque dotacional de Arragua	Urbanizable	461.200 m <sup>2</sup>

#### 4.1. La clasificación agrológica y la extensión de los hábitats de interés comunitario al valle cuestionan la conveniencia de las acciones urbanísticas

Si contrastamos las áreas de intervención urbanística que hemos definido con la clasificación que de esta zona hace el Avance del Plan Sectorial Agroforestal y del Medio Natural que da en evidencia la escasa incidencia que este tipo de documentos de ordenación tienen a la hora de planificar operaciones urbanísticas. La relación entre el Avance y las Áreas de Intervención Urbanística queda recogida en la tabla 2.

Tabla 2. PTS agroforestal y del medio natural y A.I.U.

	Alt.4 (m <sup>2</sup> )	itu.3 (m <sup>2</sup> )	uga.4 (m <sup>2</sup> )	uga.12 (m <sup>2</sup> )	arr.5 (m <sup>2</sup> )
Agroganadero: Paisaje rural de transición			8.569,55 (19 %)	74.564,24 (99 %)	368.190,77 (80 %)
Agroganadero: Alto valor estratégico	6.370,70 (29 %)	39.717,18 (97 %)	34.593,40 (80 %)		56.100,20 (12 %)
Forestal					22.032,16 (5 %)
Residencial; industrial; equipamientos e infraestructuras	15.413,00 (71 %)	1.337,49 (3 %)	228,57 (1 %)	100,15 (1 %)	14.991,76 (3 %)
TOTAL	21.783,70	41.054,67	43.391,52	74.664,39	461.314,89

Destaca la incidencia de las Áreas de Intervención Urbanística Itu.3. Kirolgunea (99%) y Uga.4. Ugaldetxo hegoa (80%) en los cuales la mayoría de la superficie afectada se considera como agroganadera de alto valor estratégico, aquella que por su capacidad agrológica como los terrenos de explotaciones agrarias que, por su modernidad, rentabilidad, o sostenibilidad, se consideran estratégicas para el sector, y por tanto, de máxima protección para el PTS.

Es más, si tenemos en cuenta que en aquellos suelos recogidos bajo la clasificación de *Paisaje Rural de Transición*, de acuerdo a los criterios de ordenación esgrimidos por el PTS “*se procurará mantener la capacidad agrológica de los suelos, así como las actividades agropecuarias y aquellas otras que, compatibles con estas, aseguren la preservación de los ecosistemas y paisajes agrarios. Como norma general se mantendrá la superficie agraria*

útil”, se amplía el área a proteger a la totalidad de las actuaciones urbanísticas planteadas, con la excepción de la de Olalde

Tal y como se ha citado previamente, el avance del PTS agroforestal y del Medio Natural es un documento informativo y no de ordenación según la revisión de las NNSS de Oiartzun, y por lo tanto, aunque se tienen en consideración los criterios de ordenación que proponen, se ignoran si éstos no confluyen con los intereses del consistorio.

Otra fuente a consultar la aporta el estudio de los Hábitats de Interés Comunitario. De acuerdo con la Directiva 92/43/CEE (Anexo I) los Hábitats de Interés Comunitario son tipos de hábitats cuya distribución natural es muy reducida o ha disminuido considerablemente en el territorio comunitario; así como los medios naturales destacados y representativos de una de las seis regiones biogeográficas de la Unión Europea.

La riqueza naturalística de Oiartzun se ve directamente afectada por esta normativa ya que el límite coincidente con el Parque Natural de Aiako Harria está declarado como Lugar de Importancia Comunitaria (LIC) perteneciente a la Red Natura 2000 (Código ES2120016). Además, el 36,15 % del valle del municipio de Oiartzun se considera hábitat de interés comunitario y/o prioritario (excluyendo la superficie afectada por el Parque Natural de Aiako Harria). En el fondo del valle de Oiartzun se consideran hábitats de interés comunitario los prados pobres de siega de baja altitud (*Alopecurus pratensis*, *Sanguisorba officinalis*) vinculados a la actividad agraria tradicional y los bosques aluviales de alisos (*Alnus glutinosa*) y fresnos (*Fraxinus excelsior*) ligados al río Oiartzun y sus afluentes. Según el Art. 11 de la Directiva 92/43/CEE los estados miembros se encargarán de la vigilancia del estado de conservación de las especies y de los hábitats (...), teniendo especialmente en cuenta los tipos de hábitats naturales prioritarios y las especies prioritarias.

La reciente definición de la cartografía correspondiente a los hábitats de interés comunitario por parte del Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco aporta una nueva fuente de información relevante para la consevación del medio natural de Oiartzun, de acuerdo a los criterios conservacionistas que emanan desde la normativa europea.

A continuación se resume la relación de hábitats de interés comunitario y/o prioritario afectados por las Áreas de Intervención Urbanística planteadas en la revisión de las NNSS.

Tabla 3. Hábitats de interés comunitario y A.I.U.

	Alt.4 (m <sup>2</sup> )	itu.3 (m <sup>2</sup> )	uga.4 (m <sup>2</sup> )	uga.12 (m <sup>2</sup> )	arr.5 (m <sup>2</sup> )
Prados pobres de siega de baja altitud	11.853,42	9.812,77	10.925,34	57.608,84	176.082,48
Bosques aluviales de <i>Alnus glutinosa</i> y <i>Fraxinus excelsior</i> *	0	3.502,6	24,83	1,15	5.306,27
Hábitat de interés comunitario	11.853,42 (54,41 %)	13315,37 (32,43 %)	10.950,17 (25,24%)	57.609,99 (77,15%)	181.388,75 (39,32%)
TOTAL	21.783,70	41.054,67	43.391,52	74.664,39	461.314,89
* Hábitat de interés prioritario					

De la tabla 3 se concluye que el 77 % del Área de Intervención Uga 12. Zerradiberri poligonoa está formado por hábitats de interés comunitario afectando a la estructura ecológica del entorno, y a su vez destacan los 5.306,27 m<sup>2</sup> de bosques aluviales incluidos en el ámbito Arr.5 Parque dotacional de Arragua, pertenecientes a la regata Arizabalo.

Como hemos observado, las principales áreas de intervención urbanística planteadas en las Normas Subsidiarias quedarían muy limitadas si sobre ellas se aplicaran criterios relativos a su interés agrológico o natural. Exceptuando la actuación en Olalde, el resto de propuestas no serían viables si atendiéramos a los resultados que estamos exponiendo.

#### 4.2. El paisaje rural contribuye a la mejora de la calidad del municipio

El paisaje, a pesar de su subjetividad, es un aspecto prioritario en una planificación que busca mejorar la calidad de los habitantes del territorio<sup>17</sup>. Ha de ser un elemento clave en la ordenación municipal y ha de considerar a la hora de regular las actuaciones urbanísticas que afectan al medio natural.

Con el objeto de estudiar la incidencia de las áreas de intervención urbanística, se han identificado los tipos de paisaje para cada área de intervención urbanística, mediante fotointerpretación utilizando una ortofotografía de Udalplan 2006, y una estimación de su valor percibido.

- **Parque dotacional de Aragua.** En este A.I.U. destaca sobre todo el tipo de paisaje calificado como “prados de siega y huertas”, que ocupa la mayor parte de la misma. A su vez permanecen reductos de bosques caducifolios y bosques de ribera de gran riqueza (regata Auztegi –Trapada), por lo que también se identifican paisajes de “mosaico forestal-pastizal y riberas de ríos”. La existencia de caseríos rodeados de prados permite la identificación del tipo de paisaje denominado “caserío aislado en campiña”. Aún así, no hay que olvidar que en la zona norte, con mayor extensión, y en la zona sur aparecen manchas del tipo de paisaje “artificializado”.
- **Ugaldetxo hegoa.** Se trata de un A.I.U. en la que el paisaje artificializado, localizado en la zona central, limita con el paisaje de repoblaciones forestales al sureste y con el paisaje de caserío aislado en campiña al noroeste. En los límites de la zona oeste se identifica una delgada línea de paisaje forestal de frondosas de hoja caduca. Ver Figura 2.
- **Zerradiberri poligonoa.** El paisaje mayoritario de esta zona es el tipo de paisaje de “prados de siega y huertas”. Al estar localizados en ella varios caseríos, se identifica asimismo el tipo de paisaje “caserío aislado en campiña”. En la parte sur-occidental,

<sup>17</sup> Son muchos los documentos que recogen la necesidad de incorporar criterios paisajísticos en los planes de ordenación, entre otros: Ley de protección de la naturaleza del País Vasco (1994), cuyo objetivo es preservar la variedad y singularidad; Planes de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN), que incluyen el paisaje entre los aspectos a valorar; Directrices de Ordenación Territorial (DOT), que lo consideran como un elemento fundamental en el control del medio físico. Para este documento el paisaje es clave en la diferenciación de las categorías de ordenación del medio físico, entre otros, los rurales o agrestes de extraordinaria belleza o valor cultural, a incluir en la categoría de especial protección. Sin embargo, no hay normativa vinculante e incluso las DOT dejan su desarrollo en manos de documentos inferiores.

que limita con el curso del río, se identifica una pequeña mancha de la textura paisajística riberas de ríos junto con el acceso actual al polígono Zerradi.

AREAS DE INTERVENCIÓN URBANÍSTICA. ORTOFOTO 2008.



Parque dotacional Arragua



Ugaldetxo hegoa.



Olalde



Zerradiberry poligono





Kirolgunea

- **Kirolgunea.** Se trata de un A.I.U. en la que predomina el tipo de paisaje prados de siega y huertas. Aún así, existen pequeñas manchas de paisaje “artificializado”. La parte sur del área limita con el curso del río, por lo que se identifica el tipo de paisaje “riberas de ríos” en todo su perímetro meridional.
- **Alt.4. Olalde.** Aunque la mayor parte del A.I.U. está ocupada por el tipo de paisaje “prados de siega y huertas”, en la zona sur se ubica Desguaces Olalde actividad considerada como potencialmente contaminante del suelo (Inventario de emplazamientos con actividades potencialmente contaminantes, Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco).

El valor percibido del paisaje es el valor intrínseco de cada tipo de paisaje que, en nuestro caso, se deriva de los datos existentes para la población vasca sobre sus preferencias paisajísticas (los tipos de paisaje más o menos preferidos). El valor percibido del paisaje para los distintos tipos de paisaje que se han identificado en las A.I.U., se recoge en la tabla 4, expresado en una escala del 1 al 5. Como se ha mencionado, este valor percibido proviene de un estudio realizado en la CAPV respecto a las preferencias paisajísticas de la población<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> La adscripción de un valor de base a cada tipo de paisaje puede hacerse por métodos automáticos o basándose en datos obtenidos mediante el estudio de las preferencias paisajísticas de los habitantes de un lugar. En este trabajo se ha optado por esta última vía, y a falta de datos sobre las preferencias paisajísticas de sus habitantes se ha partido de valores medios de preferencia del público y de los expertos para cada tipo de paisaje identificado, recogidos en el Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes del País Vasco.

Tabla 4. Valor percibido de cada tipo de paisaje identificado.

Tipo de paisaje	Valor percibido
Riberas de ríos	5
Forestal de frondosas de hoja caduca	5
Mosaico forestal-pastizal	4
Caseríos aislados en campiña	4
Prados de siega y huertas	3
Replantaciones forestales	2
Artificializado	1
Fuente: Catálogo de Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes del País Vasco.	

Como puede verse, las A.I.U. objeto de estudio se caracterizan por tener valores percibidos del paisaje entre alto y medio. Esto tiene importancia en el contexto del valor medio de las cuencas visuales en las que se asientan las A.I.U. analizadas, ya que se ubican en cuencas donde predominan paisajes de calidad bajos. Este aspecto es especialmente relevante en las zonas situadas al norte del municipio de Oiartzun y fuera de sus límites, en el eje del corredor de la A-8 y la N-1, que presentan un alto grado de artificialización, donde los paisajes rurales de las A.I.U. analizadas aportan diversidad y calidad al paisaje. Por tanto, las A.I.U. analizadas constituyen retazos de paisajes de calidad bastante mayor que el paisaje que le rodea, y cumplen su función a la hora de aportar ingredientes de calidad en el paisaje de las cuencas visuales donde se localizan<sup>19</sup>.

Por otra parte, las pequeñas manchas de estos tipos de paisaje típicamente rurales cumplen importantes funciones en relación con otros dos aspectos que añaden calidad al paisaje:

- La escala del paisaje en Gipuzkoa es pequeña en los fondos de valle, donde predomina un mosaico de diversos usos ocupando manchas de superficie reducida, mientras que las laderas y zonas altas tienen una escala más amplia, donde las manchas de cada uso son mayores en tamaño. Esta cualidad se está perdiendo en los fondos de valle más artificializados, dominados actualmente por grandes manchas de paisajes urbanos e industriales. La conservación de estos retazos de paisaje rural ayuda a mantener la escala propia de los fondos de valle.
- La diversidad de las texturas paisajísticas es un factor que añade calidad al paisaje, y el Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes del País Vasco así lo refleja, con lo que toda acción que fomente la uniformización del paisaje contribuirá a restarle valor.

La calidad paisajística, por lo general, no es un elemento limitante de las actuaciones urbanísticas, por lo que no va a constituir un impedimento en su materialización. Sin embargo, obviar estos aspectos, además de la pérdida de espacios de calidad que provoca,

<sup>19</sup> Como señala Frochoso (2007), la diversidad paisajística se mantiene en los espacios periurbanos, en función de su vinculación a los procesos de cambio, pero tratándose de los procesos urbanos, en este borde de la ciudad la rapidez con la que se desarrollan provoca que la diversidad sea efímera, poco consolidada.

puede originar un aumento de la presión social contra la materialización de actuaciones de gran impacto ambiental.

### 4.3. La red ecológica rural, herramienta vertebradora del territorio

El documento de ordenación municipal tiene en cuenta la importancia de la conectividad ecológica y propone una amplia zona a regular coincidiendo con el perímetro municipal, calificado como área no urbanizable de especial protección, con la inclusión del Parque Natural de Aiako Harria y la protección de los montes que circundan el valle.

Sin embargo, el resto del municipio, las áreas que quedan fuera del cordal montañoso, no están reguladas y son éstas las que mayor presión urbana soportan. La revisión de las normas subsidiarias puede ser una buena opción para plantear la realización de una red ecológica rural para todo el valle de Oiartzun que, a su vez, valore la importancia del continuo rural junto con las zonas de mayor interés para la conservación del medio natural. La complementariedad entre las zonas de mayor interés para su uso agrícola y la conservación del medio natural deben ser el eje vertebrador de la ordenación del municipio, por su significativo valor estratégico cultural, paisajístico, natural y económico.

En el ejercicio que realizamos planteamos la necesidad de realizar la red ecológica rural, con dos puntos de referencia básicos. Por una parte estaría el Parque Natural de Aiako Harria; como ámbito de elevada calidad ecológica y con sus propios instrumentos de gestión desde el punto de vista de la conectividad. Y por otra parte, el continuo urbano formado por Ugaldetxo – Arragua – A-8 y Lanbarren, el cual supone una barrera ecológica de gran magnitud desde el punto de vista de la permeabilización del territorio<sup>20</sup>. La red ha de estar sustentada a su vez en tres elementos básicos como son:

- **Sistema fluvial.** Zona inundable actual del río Oiartzun. (Recurrencia de 500 años) junto a los tramos de río con vegetación bien conservada según el PTS de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos.
- **Sistema rural.** Áreas de protección agroganadera.
- **Sistema natural.** Hábitats de interés comunitario (Directiva 92/43) del vólle de Oiartzun.

Tras la definición de los sistemas que configuran la red ecológica rural, se delimitan los principales ejes de conectividad agrológica que permitirían dar una continuidad al uso agrícola en todo el valle de Oiartzun. En el mapa 2 se observan los siguientes ejes:

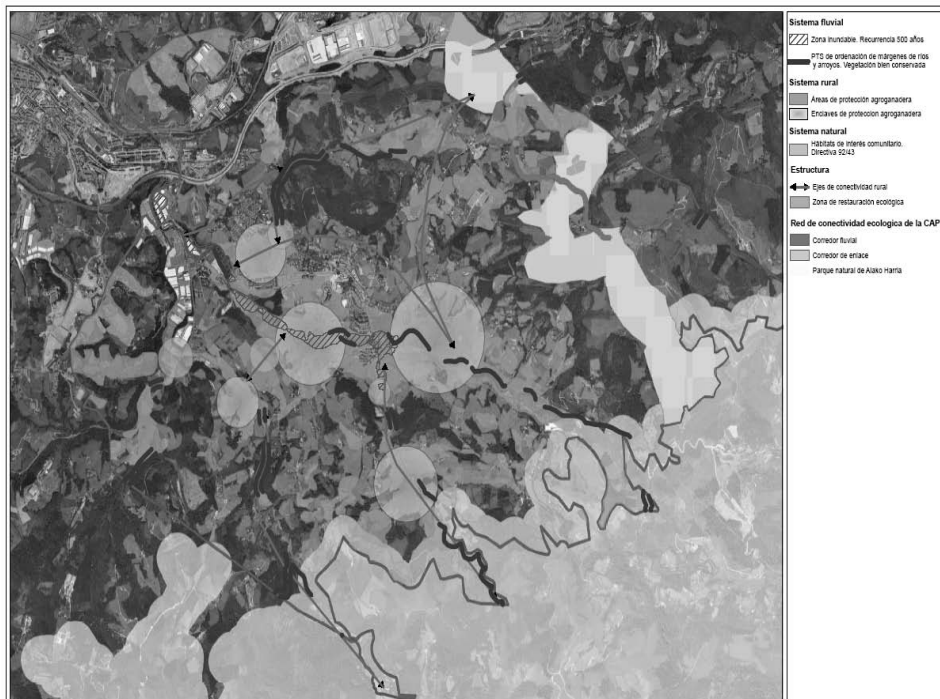
- Eje Gurutze – Trapada – Arizabalo – Mendin – Ugaldetxo.
- Eje Ugaldetxo – Mendibil – Urkabe – Ergoien.
- Eje Karrika.
- Eje Trapada – Iturriotz.

<sup>20</sup> Para la identificación de dichas áreas, se han unificado las figuras de protección de la naturaleza existentes según las leyes conservacionistas y la ordenación territorial: ley 16/1994 de Conservación de la Naturaleza del País Vasco; Directiva 92/43 relativa a la protección de los hábitats y especies de fauna y flora; ley 4/1990 de Ordenación Territorial del País Vasco; Plan territorial sectorial de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos.

Si contrastamos el esquema de desarrollo propuesto con los ámbitos de actuación urbanística que hemos resaltado obtenemos las siguientes conclusiones:

- Alt.4. Olalde. Un espacio clave para la conectividad ecológica del valle y del río Oiartzun – Karrika. Ubicado en un entorno rural, próximo al núcleo urbano de Altzibar, junto a actividades industriales a reubicar y un río con márgenes alterados pero considerado como zona de especial interés para el visón europeo (*Mustela lutreola*) y el desmán ibérico (*Galemys pyrenaicus*), conforman el ámbito idóneo para desarrollar un proceso de restauración ecológica ejemplar.
- Itu.3. Kirolgunea. Situado en el núcleo rural del valle de Oiartzun, sobre suelos de máxima productividad y calidad agrológica. La artificialización del suelo implicaría fragmentar el eje del río Oiartzun y la pérdida irreversible de un corredor de alto valor agroecológico.
- Uga.4. Ugaldetxo hegoa. La propuesta se desarrolla sobre suelos de elevado interés agrícola (sobre todo en su límite este) y aumentaría el efecto barrera del continuo urbano Arragua – Ugaldetxo, junto con las nuevas infraestructuras viarias que implicaría el desarrollo de esta A.I.U.
- Arr.5. Parque dotacional de Aragua. Se ubica en el eje de conectividad rural Gurutze – Ugaldetxo, donde la diversidad actual de usos rurales que conforman el ámbito potencialmente afectado (Hábitats de interés comunitario, suelos agrícolas estratégicos y hábitats fluviales con vegetación bien conservada) constituyen un espacio de gran interés conector. A su vez, este espacio limita con la Autopista A-8, una barrera que fragmenta el territorio, por lo que el eje Gurutze-Ugaldetxo también cumple la función de tampón o amortiguación.
- Uga.12. Zerradiberri poligonoa. Desde el punto de vista de la conectividad ecológica del municipio de Oiartzun, el entorno de Zerradiberri, Sarobe y el polígono industrial de Ugaldetxo tienen una función conectora similar tanto con el valle de Oiartzun como con los límites del municipio de Errenteria, cuya ordenación se contradice con la propuesta realizada por Oiartzun, al expandir las nuevas urbanizaciones hacia las laderas de San Marcos – Perurena.

Mapa 2. Red de Conectividad Ecológica rural del municipio de Oiartzun.



La realización del ejercicio que proponemos deja en evidencia la inexistencia de coordinación y visión global del territorio. Los aspectos relativos a la ordenación del medio físico en general y la conectividad ecológica del territorio en particular quedan fuera de los criterios que son utilizados en la elaboración de estos documentos o son tenidos en cuenta tan sólo en aquellos espacios en los que su conservación o desarrollo no alteren las propuestas generales de urbanización.

### 5. LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA PLANIFICACIÓN URBANA COMO MEDIO DE ASENTAR UN MODELO DE DESARROLLO SOSTENIBLE

Un espacio rural vivo, con un habitante que cuida un medio y un paisaje de calidad, que conserva el patrimonio cultural del municipio y colabora en el desarrollo de un entorno natural rico, contribuye de manera decisiva a la mejora de la calidad de vida de un urbano que se beneficia de un ambiente agradable.

La identificación de áreas y nodos de referencia que por sus valores agrológicos, naturales, conectivos o paisajísticos merecen ser resaltados y protegidos de un avance indiscriminado del suelo urbano ha de constituir el elemento sobre el que se ha de construir la infraestructura verde del municipio. El resultado es la delimitación de un entorno por sus

potencialidades, tanto para el rural como para el urbano, incorporando áreas a preservar del avance urbano y que se proponen mejorar y desarrollar.

Cada uno de los elementos en los que apoyamos nuestra clasificación, no obstante, presenta sus propias deficiencias a la hora de conseguir los objetivos planteados, especialmente el control del crecimiento indiscriminado de la ciudad. De todos ellos son las zonas ordenadas por figuras de protección de espacios naturales las principalmente respetadas. Su calificación, regulación urbanística, actividades a desarrollar... está controlada y dirigida a preservar el desarrollo de su medio. Estas zonas, sin embargo, están muy alejadas de las áreas que sufren una presión urbanística intensa, apenas reside población en ellas e incluso los usos agrícolas son muy limitados y puntuales.

La conectividad ecológica y la delimitación de áreas por sus características y fragilidad paisajística, a diferencia de la red de espacios naturales, son variables a aplicar en áreas de fuerte presión urbana y próximas al casco urbano. Sus posibilidades en materia de planificación territorial y ordenación urbanística son evidentes pero su alcance real es muy limitado puesto que su obligatoriedad, regulación y respeto legal depende de la voluntad de los miembros de la corporación municipal. Algo similar ocurre con los suelos de mayor valor agrológico. En este caso cuentan con el aval que el Plan Territorial Sectorial les aporta pero su carácter provisional y su dependencia de la clasificación que hace el Plan Territorial Parcial y las normas subsidiarias restan a este documento mucha de la validez que bien podía tener.

La delimitación de la infraestructura verde de un municipio como elemento de base a incorporar en la planificación municipal no ha de ser observado como algo dirigido exclusivamente a limitar el crecimiento del espacio urbano sino como un mecanismo que ayude a valorar todo el territorio y a procurar que las actuaciones urbanas provoquen el menor impacto posible sobre el medio natural y, cuando ello sea inevitable, planteen acciones dirigidas a minimizar el daño efectuado el medio rural y natural.

Para una correcta ordenación del suelo no urbanizable todos los criterios estudiados son necesarios y complementarios unos con otros. Su aplicación, sin embargo, depende de la voluntad de cada ayuntamiento y de sus habitantes e incluso a veces ni de éstos, puesto que los intereses generales, especialmente las infraestructuras, no tienen porqué respetar el interés local. De todas formas, como señala Arago (1999), “el ayuntamiento tiene la posibilidad de concretar planes en armonía con su territorio, en el que queden recogidas las cuestiones ambientales y naturales. La situación actual se presta, con el desarrollo de las Agendas 21, a que proliferen iniciativas encaminadas en esta línea”.

La figura del consejo asesor que recoge la Ley del Suelo de la Comunidad Autónoma Vasca es un paso más en el largo camino que ha de recorrer la idea de sostenibilidad y participación ciudadana, aunque ha menudo insuficiente, siempre a expensas del arbitraje de otros grupos de decisión.

En el caso en estudio, el recurso de determinadas asociaciones de vecinos y el grupo dinamizador de la Agenda 21, ha obligado al ayuntamiento a recoger la opinión del Consejo y a tomar determinadas decisiones apoyadas en sus aportaciones. Entre éstas destaca la suspensión de las actuaciones en la totalidad de las áreas de intervención urbanística que hemos recogido, excepto la de Olalde. Esta irrupción se justifica por la política de vivienda

propuesta, contraria a los intereses vecinales y a los criterios de sostenibilidad recogidos en la Agenda 21 municipal.

Nuestras aportaciones tienen una incidencia mucho más limitada aunque han servido de base a la hora de suspender el incremento de suelo para actividades económicas en zonas de alto valor paisajístico y fundamentales en la red de conectividad ecológica municipal. Al mismo tiempo, ha quedado en evidencia la necesidad de revisar la planificación del suelo no urbanizable desde unos parámetros que se centren en ordenar ese espacio en función de sus usos y aportaciones y no exclusivamente de sus posibilidades urbanísticas.

La suspensión, sin embargo, no supone la retirada de los proyectos. Las acciones urbanísticas probablemente se ejecuten pero serán revisadas, incluidas nuevas apreciaciones y algunas desestimadas. La labor del consejo puede ser una herramienta importante, un instrumento que acerque la planificación urbanística al habitante del municipio, un modo de incidir en los aspectos que interesen al local pero, para ello, tiene que ser una herramienta respetada, abierta y participativa.

## 6. BIBLIOGRAFÍA CITADA

- ARAGO, J.R. (1999): Urbanizable i no urbanitzable, protegit i no protegit. *Revista de Debats Territorials*. 7 :9-21
- ARPAL POBLADOR, J. (1979): “Familia, caserío y sociedad rural. Análisis del cambio en un caso guipuzcoano (Vergara, 1910-1970)”. *Saioak*, nº 3, pp. 80-123.
- ASKASIBAR, M (2007): *Ordenación territorial del medio rural de Andoain*. Oiartzun (Gipuzkoa). Inédito.
- DRAIN, M. (2007): Espacios Públicos y Ordenación Medioambiental del Territorio. *Espacios Públicos Espacios Privados. Un debate sobre el territorio*. Santander. pp. 15-24.
- ETXEZARRETA, M. (1984): *La agricultura a tiempo parcial en Euskadi*. Inédito. Oiartzun.
- GALACHO, B. (2007): Procesos de ocupación y criterios de ordenación territorial en los espacios litorales de Andalucía. *Espacios Públicos Espacios Privados. Un debate sobre el territorio*. Santander. pp. 85-87.
- GOBIERNO VASCO. DEPARTAMENTO DE VIVIENDA (2006): *Ley de Suelo y Urbanismo de Euskadi*. Etxebide. Vitoria-Gasteiz
- GOMEZ OREA, D. (1992): *Planificación rural*. Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. Editorial Agrícola Española, S.A. Madrid.
- GONZÁLEZ, M.J, GUTIÉRREZ, F. J y DE LÁZARO, M.L. (2003): “El desarrollo sostenible en la planificación urbana”. *IV Congreso Internacional de Ordenación del Territorio*, Zaragoza (Formato CD).

- GUÍA METODOLÓGICA DEL OBSERVATORIO EUROPEO LEADER (2001): *Por un paisaje rural vivo*. Conferencia Europea de Desarrollo Rural Cork. Noviembre de 1996.
- GURRUTXAGA SAN VICENTE, M. (2004): *Conectividad ecológica del territorio y conservación de la Biodiversidad. Nuevas perspectivas en ecología del paisaje y ordenación territorial*. Informe técnico nº 103. Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco. Vitoria-Gasteiz
- IKT y PAISAIA (2005): *Catálogo de Paisajes Singulares y Sobresalientes del País Vasco*. Dirección de Biodiversidad y Participación Ambiental del Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco. 48 p. Vitoria.
- LASAGABASTER HERRARTE, I., SANTAMARIA ARINAS, R. y LAZCANO BROTONS, I. (1999): *Régimen jurídico de la Ordenación del Territorio de Euskal Herria*. Instituto Vasco de la Administración Pública. Oñati (Gipuzkoa).
- MARTÍNEZ J. Y MARTÍN M.A. (2002): Agenda 21 Local como instrumento de ordenación territorial: La Mancha Alta Conquense. *Estudios Geográficos*. LXIII, 248-249: 711-731
- NIETO, M. (2007): Espacios Residenciales y las Áreas Turísticas. *Espacios Públicos Espacios Privados. Un debate sobre el territorio*. Santander. pp. 85-87.
- OÑORO, F. y ZABALA, A.- Dir- (2003): *Avance del PTP del Area Funcional de Donostialdea-Bajo Bidasoa*. Gobierno Vasco. Dept. Urbanismo, Vivienda y Medioambiente. Vitoria-Gasteiz.
- SANTANA, A. (1993): *Baserría*. Gipuzkoako Foru Aldundia/Diputación Foral de Guipúzcoa. Donostia.
- SANZ, C. (2007): Los espacios de borde y los espacios de riesgo. *Espacios Públicos Espacios Privados. Un debate sobre el territorio*. Santander. pp. 255-286.
- SERVET, R. y MARTÍNEZ, N (2000): Evaluación de impacto ambiental del planeamiento urbanístico: la cuestionabilidad de un procedimiento y una metodología de prevención ambiental. *II congreso Internacional de Ordenación del Territorio*, pp 887-902. Gijón.
- TORT DONADA, J (2000): “Acerca de la ordenación de los espacios rurales. Algunas notas teóricas”. *Los espacios rurales en el cambio de siglo: incertidumbres ante los procesos de globalización y desarrollo. X Congreso de Geografía Rural de España*, Leida pp. 795-800.
- VERGARA, A. -Dir.- (1997): *Directrices de Ordenación Territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco*. Gobierno Vasco. Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente Vitoria-Gasteiz.