

Marco geográfico y gestión del territorio

Contenido

1. ELEMENTOS DEL MARCO GEOGRÁFICO
2. INSTRUMENTOS DE CONOCIMIENTO DEL TERRITORIO – CARTOGRAFÍA
3. INSTRUMENTOS DE GESTIÓN DEL TERRITORIO

1. Elementos del marco geográfico

■ Definición político administrativa

La **Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV)**, en adelante **Euskadi** o **País Vasco**, es un pequeño territorio muy poblado que cuenta con plena autonomía fiscal y capacidad autónoma de construir su propia política socioeconómica.

El País Vasco se estructura en **tres "Territorios históricos"** (Álava, Bizkaia y Gipuzkoa) con capacidad legislativa propia y autonomía fiscal. Es una sociedad caracterizada por un alto grado de cohesión interna, un elevado grado de igualdad social y una identidad marcada.

- Extensión del País Vasco: **7.234 km²**
- Población: **2.180.000 h.** En los últimos años se ha dado un crecimiento de la población rural, especialmente en los pueblos cabecera del valle o municipio.
- Distribución del territorio: El 12% del territorio está ocupado por cultivos y huertas, algo más del 25% corresponde a prados y pastizales, y en torno al 55% es territorio forestal.

Así, en este contexto de diversidad se generan **dos grandes tipos de asentamiento** y de **modelo de producción** en el medio rural:

1. El hábitat rural característico en la **zona cantábrica** del país (Bizkaia, Gipuzkoa y la zona norte de Álava) es el "caserío". Como "célula de reproducción social" y de "producción económica" el **caserío** responde a un modelo "autárquico y autosostenible". un hábitat disperso, conformando un "paisaje de campiña", caracterizado por un mosaico de pequeños cultivos hortofrutícolas en torno a la casa; bosquetes de frondosas en linderos y riberas; prados de siega y bosque de coníferas, bosque, y pastos montanos como paso previo, en las sierras más altas, a cimas rocosas (el 85% de los municipios vascos están catalogados por la Unión Europea como "municipios de montaña").
2. En la **zona continental y mediterránea** del País Vasco, básicamente el centro y sur de Álava, el hábitat rural está concentrado en **pueblos**, rodeados de cultivos, prados y bosque





de frondosa en las laderas de los montes. En las sierras más elevadas tenemos también presencia de pastizales de altura.

Pero la concurrencia de otros factores hace que el territorio de Euskadi conforme un espacio con una **fuerte superposición entre lo rural y lo urbano**. Esta imbricación brinda oportunidades al medio rural, aunque implica a la vez una fuerte presión urbanística sobre el suelo, limitando su disponibilidad con fines rurales.



2. Instrumentos de conocimiento del territorio – cartografía

2.1 Situación de partida

Cuando comenzaron las Autonomías, en España existía un reparto competencial en el que el **Instituto Geográfico Nacional** y el **Servicio Cartográfico del Ejército** realizaban cartografías

hasta la escala **1:50.000** y otros organismos locales realizaban cartografía a escalas más detalladas: **1:5.000** o **1:500**. Toda la cartografía se editaba en **soporte papel**. Para un espacio geográfico como el País Vasco, pequeño pero concentrado, existía un **vacío cartográfico importante** a escalas adecuadas de trabajo (1:25.000 y 1:10.000), no disponiéndose de ellas de forma global.

2.2. Principales acciones implementadas

- 1986: inventario forestal: incorporaba mapa forestal a escala 1:25.000
- 1990: Creación del Servicio de Cartografía del Gobierno Vasco. (se comienza a trabajar con mapas 1:10.000)
- 1990-1999: Sistemas de información geográfica (instalados en varios departamentos del Gobierno Vasco)

2.3 Evolución y resultados obtenidos

A partir del año 1991 se viene evolucionando en materia cartográfica, logrando cada vez fotos más precisas del territorio lo que ha posibilitado la generación de cartografías temáticas mucho más precisas. Esto se ve también claramente en la evolución de las ortofotos, más precisas cada vez y abarcando un mayor espectro electromagnético.

- 1991: Ortofoto, formato papel. Pixel 2,25 metros
- 2001: Ortofoto. Se comienza a hacer en formato digital. Pixel 1 metro.
- 2002 – en adelante: ortofotos anuales de todo el país vasco. Pixel 0.25 metros
- 2007 y 2009 una ortofoto de los núcleos urbanos con resolución de 7 centímetros.

La cartografía temática que se ha realizado desde entonces ha crecido exponencialmente, ver www.geo.euskadi.eus (imagen de la parte inferior), disponible para su descarga libre para cualquier usuario.

En el ámbito agrario cabe destacar la cartografía relativa al **catastro de rústica**, realizada por las Diputaciones Forales a escala muy detallada. Esta cartografía se empleó como base par el Sistema de Información Geográfica de Parcelas Agrícolas, SIGPAC, que ha sido la base cartográfica a la que se han referenciado todas

Catálogo de datos y servicios

Contiene los metadatos referentes a los datos y servicios incorporados en la Infraestructura de Datos Espaciales de Euskadi.

[Accede al catálogo \(metadatos\)](#)

Descripción de los datos y servicios clasificados según las siguientes categorías:

Agricultura	Biota	Límites
Atmósfera	Economía	Elevación
Medio Ambiente	Información Geocientífica	Salud
Cartografía	Aguas Interiores	Localización
Océanos	Planeamiento	Sociedad
Estructuras	Transporte	Servicios. Redes de suministro

las ayudas agrarias de la Política Agrícola Común, basada en las Directivas europeas.



SIGPAC

En los últimos años se ha generalizado el uso de nuevos sensores para la observación de la tierra. Tal es el caso del sensor Lidar, scanner aerotransportado que ha revolucionado la generación de bases topográficas y de vegetación.

2.4 Retos de futuro

- Se están explorando las posibilidades de la teledetección a partir de los satélites Sentinel, que capturan imágenes con una resolución espacio-temporal desconocida hasta ahora y que son de libre acceso.
- Avanzar en el uso de la técnica del “mobile mapping”, que permite generar nubes de puntos y fotos esféricas 360 grados desde un sensor instalado en un vehículo.
- Poner a disposición de los usuarios todas estas nuevas informaciones que se van generando, de forma que se consiga una utilización real y práctica de las mismas.
- Seguir trabajando en la generalización de las representaciones geográficas de todas las informaciones que cuentan con esta componente, tanto en el ámbito físico como socioeconómico.



Imagen del satélite Sentinel 2 (02/08/2016)

3. Instrumentos de gestión del territorio

3.1 Situación de partida

El contexto de partida es de **crecimiento urbano e industrial incontrolado**. La **dinámica migratoria** derivada del proceso de industrialización produjo una importante concentración de la población en el espacio, con notables desequilibrios territoriales. El

modelo de ciudad industrial densa derivado de este periodo, con concentración de residencia e industria dentro de los límites de los núcleos tradicionales o en el fondo de los estrechos corredores, característicos de nuestro medio físico, requería una revisión que permitiera evolucionar hacia un modelo más equilibrado y en correspondencia con una nueva realidad social vasca.

Objetivos generales:

- Desarrollar el territorio dentro de una estrategia general de atención a la conservación, rehabilitación y puesta en valor del medio físico.
- Corregir desequilibrios, carencias y desventajas y apostar por conseguir **un crecimiento estable y sostenible**.

3.2 Principales acciones implementadas

■ **Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco (LOT):** Punto de partida para la futura planificación y desarrollo territorial del País Vasco. Articula los instrumentos ordenadores de configuración de nuestro territorio (*Directrices de Ordenación Territorial, Planes Territoriales Parciales – PTP - y Planes Territoriales Sectoriales - PTS*); así como la **Comisión de Ordenación del Territorio** y el **Consejo Asesor de Política Interterritorial**.

■ **1997 – Decreto de Directrices de Ordenación Territorial del País Vasco (DOT):** Son el marco de referencia para desarrollar los demás instrumentos de ordenación y se estructuran en 4 ámbitos:

1. Bases del modelo territorial: construir un modelo basado en la competitividad económica, el bienestar social y el desarrollo sostenible; consenso sobre los grandes temas asociados a la definición del Modelo Territorial de la CAPV; conectar definitivamente el sistema polinuclear vasco de capitales con los puntos neurálgicos de desarrollo económico; estrategias integradas de recuperación de núcleos pequeños regresivos de gran valor cultural, ambiental y urbano; coordinación e integración de las políticas sectoriales y la coordinación de planeamientos municipales.
2. Ramas del modelo territorial:
 - A. **Medio físico:** contempla 7 tipos de suelos y una matriz de usos, 9 áreas protegidas y de esparcimiento y núcleos de acceso al territorio.
 - B. **Sistema de asentamientos:** políticas de suelo residencial, donde se plantean algunos municipios de crecimiento preferente y un sistema de cálculo de crecimiento habitacional para cada municipio; orientaciones y áreas sugeridas para la implantación de nuevo suelo para actividades económicas
 - C. **Infraestructuras:** jerarquía de sistemas que conecten las capitales, las cabeceras de áreas funcionales y el resto de asentamientos mediante carretera, trenes, aeropuertos y telecomunicaciones.
3. Iniciativas territoriales para el bienestar y la renovación:
 - A. Estrategias de renovación urbana (rehabilitación de centros históricos y zonas de mejora del paisaje industrial obsoleto)
 - B. Ordenación del patrimonio cultural

C. Equipamientos en la perspectiva territorial

4. Claves y referencias para la aplicación de las DOT: Se establece como objetivo potenciar las áreas intermedias, para esto se establecen unas áreas funcionales como ámbitos integradores de espacios urbanos y rurales que permiten el establecimiento de cabeceras para consolidar una red de ciudades medias, a partir de las que crear nuevas opciones de desarrollo y prestar servicios de carácter comarcal.

- **Planes Territoriales Parciales (PTP): instrumentos orientados a lograr una auténtica dinamización y regulación del territorio** a partir de las ventajas y singularidades específicas de cada área funcional. Se elaboran para cada una de las áreas funcionales y **desarrollan las DOT** en aspectos como las áreas de protección del medio físico, ámbitos de desarrollo residencial y de espacios para actividades económicas, sistemas de infraestructuras y equipamientos, actuaciones de renovación urbana, etc.
- **Planes Territoriales Sectoriales (PTS):** También desarrollan las DOT pero por materias sectoriales. Se han aprobado 9 en los siguientes ámbitos: **Medioambiental, Infraestructuras y Suelo.**
- **Otros:** Sistema de Espacios Naturales Protegidos, legislación sobre protección de la naturaleza y del medio ambiente y actuaciones concretas como planes de recuperación de especies silvestres, programas forestales, programas de gestión ambiental, etc.

3.3 Resultados obtenidos

Se ha evolucionado hacia una **ciudad región** en la que los límites de los centros y las funciones y actividades se difunden por territorios cada vez más amplios y diversos.

- Se han potenciado las áreas intermedias.
- Los PTP ha impulsado una nueva dinámica en la que ayuntamientos e instituciones ven **el territorio como algo más complejo e interrelacionado** que supera los límites locales y que exige **estrategias comunes.**
- Coherencia entre las iniciativas de los planes municipales y las políticas sectoriales con la estrategia global del territorio del área funcional.

La CAPV aparece, de forma cada vez más definida, como una auténtica ciudad región, caracterizada básicamente por tres rasgos territoriales:

- La **expansión urbana** y las nuevas formas de ocupación del territorio: la compatibilización de espacios rurales y las dinámicas metropolitanas, la evolución de los centros tradicionales, el surgimiento de nuevas centralidades, etc.
- Los **nuevos sistemas de transporte** que articulan espacios antes distantes y responden a demandas de movilidad crecientes.
- La existencia de un **sistema de servicios y equipamientos de alto nivel**, sofisticado y cada vez más complejo.

En el año 2016 el Consejo de Gobierno acordó iniciar un procedimiento de revisión de las DOT con dos objetivos principales: **a)** realizar una **revisión de la política y de los instrumentos de ordenación del territorio** y **b)** promover una **cultura de participación, social e institucional, y de buena gobernanza en la gestión** y el desarrollo de la política territorial.

3.4 Retos de futuro

En cuanto a las cuestiones sobre las que se considera oportuno **abrir una reflexión** desde el punto de vista territorial, y de replanteamiento de las DOT, se proponen las siguientes:

- Cuestiones transversales como el cambio climático, el género, la salud, la lengua vasca.
- Cuestiones relacionadas con el medio físico, como la actualización de la ordenación y la matriz de usos, los espacios naturales protegidos y la Red Natura 2000, la infraestructura verde, los servicios de los ecosistemas y el paisaje.
- La movilidad, el agua y la energía.
- El medio rural.
- El medio urbano, con especial atención a la regeneración urbana, las áreas metropolitanas y ejes de transformación, el perímetro de crecimiento urbano, la cuantificación residencial, y la sostenibilidad territorial en el suelo de actividades económicas.