

La gestión territorial local desde la perspectiva medioambiental. La ciudad de Vitoria-Gasteiz

Carmen ECHEBARRIA MIGUEL & Itziar AGUADO MORALEJO

Profesora Titular de Economía Aplicada & Becaria Predoctoral de Investigación. Universidad del País Vasco

RESUMEN: El objetivo de este artículo es el de analizar la ordenación territorial de la ciudad bajo la perspectiva de la Agenda Local 21, fruto de la Declaración de Consenso de 1998: "Vitoria-Gasteiz hacia el desarrollo sostenible". Se abordarán, entre otros, temas como la contaminación urbana, el tráfico y el transporte, el agua, la naturaleza y la biodiversidad, etc., tratando de mostrar cuáles han sido las iniciativas desarrolladas en la capital vasca que le han llevado a ser considerada una ciudad con evidente vocación ecologista. Por último, también se estudiarán cuáles son las carencias y puntos débiles de la planificación urbana, así como las principales actuaciones planteadas de cara al futuro.

Descriptores: Agenda Local 21. Planificación urbana. Ordenación territorial urbana. Desarrollo sostenible.

I. INTRODUCCIÓN

Las políticas ambientales convencionales han estado marcadas por las acciones típicamente "correctivas". Se han dirigido, básicamente, al control de la contaminación ambiental, concediendo proporcionalmente menor importancia a la gestión y el uso racional de los recursos naturales. En la etapa actual, sin embargo, aparece una nueva generación de políticas ambientales, en las que predominan los enfoques de prevención, cautela, integración, participación y cooperación. Estas nuevas políticas se

encuadran en el contexto del desarrollo sostenible y están orientadas a la construcción de un futuro limpio, equitativo y perdurable.

En consecuencia, estamos siendo testigos de la creciente concienciación sobre los problemas ambientales, y en concreto, de la problemática del medio ambiente urbano y sus efectos nocivos en las ciudades y en la calidad de vida de sus habitantes. Igualmente, hemos asistido a los variados intentos para una mejor integración de la urbanización, el medio ambiente y el desarrollo sostenible; intentos, que en el campo de la ciencia urbana, han dado origen a nuevos términos como:

Este trabajo de investigación ha sido realizado gracias al apoyo de la EVETU (Escuela Vasca de Estudios Territoriales y Urbanos) y de la Universidad del País Vasco: Subvención General a Grupos 9/UPV 00032.321-13856/2001.

Recibido 10.12.01. Revisado 15.04.02.
E-mail: ebpeemic@bs.ehu.es

Ecociudad, Ciudad Sostenible, Ciudad Autosuficiente, Ciudad Saludable, que actualmente sólo se mueven en el reino de lo deseable y lo futurible. Por lo tanto, no podemos hablar de desarrollo sin vincularlo al medio ambiente, porque ambos forman un binomio inseparable, como dos partes de un mismo proceso. Tampoco podemos plantear una gestión ambiental racional si no somos capaces de afrontar una transformación del sistema económico mundial.

Por ello, las nuevas políticas de planificación urbana juegan un papel tan importante en la consecución de un desarrollo local sostenible, dado que el urbanismo y el hecho de crear ciudades es la fuente de impacto medioambiental global más poderosa. No pasa desapercibido que la urbanización mundial es un proceso en continuo incremento y que las ciudades consumen la mayor parte de los recursos naturales, pese a que sólo ocupan el 2% de la superficie terrestre. Según estiman los especialistas, a comienzos del siglo XX, sólo 160 millones de personas, un décimo de la población mundial, residía en centros urbanos. Para el 2006, la mitad de los seres humanos (unos 3.200 millones) vivirán en ciudades. Solamente en los países en desarrollo se espera que la población que reside en entornos urbanos pase de un 63% a un 80% en los próximos 25 años. Esta marcada tendencia, junto con el cambio que se está produciendo en los hábitos de consumo, no es social ni ecológicamente sostenible, lo que ha elevado la preocupación de los gobiernos por compatibilizar el bienestar deseable con un desarrollo sostenible.

Por este motivo, parece claro que la implementación del desarrollo sostenible debe fundamentarse, en la escala regional y local, además de en cambios profundos en el modelo de producción y consumo de los países desarrollados. El desafío de este nuevo siglo consistirá, por un lado, en crear ciudades más habitables y, por otro, en reducir el consumo de recursos naturales.

2. CONCEPTOS GENERALES

En este apartado, se definen los conceptos generales que se abordarán en el trabajo, ya

que se hará referencia a ellos constantemente a lo largo del análisis de la gestión territorial de Vitoria.

2.1. El concepto de sostenibilidad

Entre las múltiples interpretaciones que existen del término de Desarrollo Sostenible, la definición propuesta por el Informe Brundtland¹, primer documento oficial en el que apareció dicho concepto, se ha granjeado una aceptación generalizada. Este informe define Desarrollo Sostenible como aquel que “satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo, 1987).

En definitiva, la sostenibilidad debe estar basada en una economía que provea un lugar para vivir y una alta calidad de vida, segura y saludable, para la generación actual y para las futuras generaciones, y que proteja su medio ambiente y la viabilidad de los sistemas naturales. Se debe sustentar en los siguientes puntos: uso eficiente de los recursos naturales, la no superación de la capacidad de regeneración, la protección de la biodiversidad, el uso sostenible del suelo, garantizar la movilidad y accesibilidad, el empleo de recursos locales y la diversificación económica, el acceso a un trabajo con salario justo, el acceso a servicios básicos, el incremento de equidad y justicia social, garantizar la calidad de vida, la implicación social en el proceso de sostenibilidad y la solidaridad con los problemas globales.

En cualquier caso, se trata de un concepto que tiene cada vez más amplia aceptación cuando se trata de formular y discutir planes de desarrollo tanto entre los diversos miembros de gobiernos nacionales o locales, como entre instituciones no gubernamentales, empresarios, planificadores y ambientalistas.

2.2. La ciudad sostenible

La necesidad de aplicar el concepto de sostenibilidad se torna bastante clara cuando

¹ Documento elaborado por la Primera Ministra noruega Gro Harlem Brundtland para la Comisión Mundial de Medio

Ambiente, titulado “Nuestro Futuro Común”.

se trata de enfrentar el problema de la expansión desordenada de las ciudades, especialmente en aquellas regiones en donde el crecimiento de la población es más rápido que el de la economía, generando lo que podría llamarse una urbanización descapitalizada. El crecimiento urbano desordenado o incontrolado contribuye, sin lugar a dudas, a agravar los diversos problemas de contaminación urbana, el inadecuado suministro de servicios esenciales o el embotellamiento de tráfico.

Para que las ciudades sean sostenibles y ecológicamente viables, se debe replantear y reorganizar su funcionamiento e introducir la cuestión ambiental en la gestión local a través de políticas sectoriales y macroeconómicas. Cabe distinguir, por tanto, distintos modelos de ciudad, por ejemplo las podemos clasificar en función de su metabolismo (Herbert Girardert, 1992): en ciudades lineales y ciudades de metabolismo circular. Las primeras toman lo que necesitan de una zona extensa y todo lo que la ciudad demanda debe ser transportado largas distancias, consumiendo grandes cantidades de energía, y deshaciéndose posteriormente de los restos. En las segundas, por el contrario, todo lo que sale se puede reutilizar en el sistema de producción, afectando a un entorno mucho menor porque sus necesidades se obtienen de sí mismas y de los alrededores inmediatos.

Por consiguiente, la noción ecológica de sostenibilidad conlleva la habilidad de los ecosistemas de sostener y desarrollar la vida de plantas y animales en un "hábitat" dado. En las ciudades, esto dependerá de los factores económicos, sociales, culturales y ambientales que interactúan para establecer un equilibrio entre las comunidades y los recursos de infraestructura técnica y económica de que dispongan.

En otro nivel, la sostenibilidad puede ser enunciada como una calidad que se pasa a identificar y exigir de los distintos procesos sociales, desde aquellos que se dan en el ámbito privado –reducir el consumo individual y reciclar productos en el espacio doméstico, por ejemplo– hasta los que se desarrollan en el ámbito público, en lo que respecta a la implantación y gestión de políticas públicas.

A partir de estos conceptos se definen los objetivos de una ciudad sostenible que puede presentar docenas de variaciones.

- **Conservación de recursos:** tiene por objeto asegurar la disponibilidad de recursos naturales para el presente y para las futuras generaciones a través del uso eficiente del suelo, disminución del derroche de recursos no renovables y su sustitución, siempre que sea posible, por recursos renovables y, finalmente, el mantenimiento de la diversidad biológica.
- **El ambiente construido:** se plantea asegurar que el medio ambiente antrópico respete y esté en armonía con el ambiente natural, y que la relación entre ambos sea mutuamente productiva.
- **Calidad ambiental:** consiste en evitar o reducir procesos que degraden o contaminen el medio ambiente, proteger la capacidad de regeneración del ecosistema y evitar desarrollos que sean perjudiciales para la salud humana o disminuyan la calidad de vida.
- **Equidad social:** trata de evitar desarrollos que contribuyan a aumentar el foso existente entre pobres y ricos, y apoyar desarrollos que reduzcan las inequidades sociales.
- **Participación política:** propone el cambio de valores, actitudes y comportamientos a través del estímulo a la participación en la definición de políticas y mediante la implantación de mejoras ambientales a todos los niveles de las comunidades, utilizando el enfoque desde abajo hacia arriba.

Para el logro de los objetivos medioambientales, se pueden establecer numerosas actuaciones, entre las que podemos citar, la articulación de políticas eficaces de ordenación del territorio que impliquen una evaluación estratégica de todos los planes urbanísticos bajo los criterios de sostenibilidad (ciudad compacta, diversidad de usos, zonas protegidas...), la elaboración de estrategias de transporte urbano que empujen a una reducción del transporte privado, la valoración y protección de la biodiversidad, la elaboración de planes de residuos que no sólo fomenten el reciclaje (ya que éste consume energía), sino también la reducción en su generación, la elaboración de políticas que fomenten un uso racional del recurso agua, etc.

En definitiva, todas las acciones tendrán los siguientes fines: la reducción en el consumo de recursos de todo tipo (agua, energía, suelo, materiales...), la reducción de la contaminación y la salvaguarda de la biodiversidad. Asimismo, cada vez se reconoce más, la necesidad de ejecutar políticas multisectoriales dirigidas a zonas concretas, propugnando también una mayor participación ciudadana al igual que un tratamiento integral del medioambiente urbano.

2.3. La agenda 21

La Agenda 21 representa el documento de acción más importante consensuado y aprobado en la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992. Es un programa que analiza y propone políticas en multitud de áreas afectas al desarrollo y medio ambiente y que cubre desde la lucha contra la pobreza y la necesaria evolución de los modelos de consumo hasta el fortalecimiento del papel de las ONG's, pasando por el tratamiento de problemas sectoriales o específicos y de los necesarios medios o instrumentos de ejecución.

Propone una asociación mundial para un Desarrollo Sostenible. Sus propuestas son globales, dedicando una atención especial al Tercer Mundo y a las relaciones Norte-Sur bajo un nuevo clima de cooperación y solidaridad. Fomenta el cambio de las modalidades de consumo de la industria, los gobiernos, las familias y las personas. Por ello, establece una relación inicial de actividades sobre las que comenzar a actuar: fomento de una mayor eficiencia en el uso de la energía y los recursos naturales renovables; reducción al mínimo de la generación de desechos; asistencia para la adopción de decisiones de compra ecológicamente racionales; promoción de la fijación de precios ecológicamente racionales; y fortalecimiento de los valores que apoyen el consumo sostenible.

Con respecto a la "Promoción de la planificación y la ordenación sostenibles del uso de la tierra" el documento incide en que "El objetivo consiste en satisfacer las necesidades de tierras para el desarrollo de los asentamientos humanos mediante una planificación física y una utilización de la tierra ecológicamente racionales a fin de

asegurar el acceso de todas las familias a la tierra y, según proceda, alentar la propiedad y la gestión comunal y colectiva de la tierra".

2.4. Agenda local 21

Debido al papel fundamental de las entidades locales en el apoyo del desarrollo sostenible, por su carácter de autoridad más cercana al pueblo, la Agenda 21 contiene un capítulo dedicado a las Agendas Locales 21. Este capítulo pretende implicar y dar poder a la población local, animándoles a crear su propia versión de Agenda 21 y proponiéndoles una serie de directrices para desarrollar la idea de ciudades.

En definitiva, en este capítulo se presentan las bases, objetivos y actividades a llevar a cabo en el ámbito local. Así, se debe promover la organización social y la concienciación sobre el medio ambiente mediante la participación de las comunidades locales en la determinación de los servicios públicos necesarios y la dotación de infraestructura urbana.

Los objetivos propuestos, descansan, principalmente, en el inicio de diversos procesos de consultas, tanto con sus respectivas poblaciones para lograr un consenso sobre un "Programa 21 local", como con el resto de ciudades con el fin de aumentar la cooperación entre las autoridades locales. Por tanto, se exhorta a los representantes de las asociaciones de autoridades locales a establecer procesos para aumentar el intercambio de información, experiencia y asistencia técnica mutua entre las autoridades locales.

En este sentido, cada autoridad local debe iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas y aprobar un "Programa 21 local". Los programas, las políticas, la legislación y las reglamentaciones de las autoridades locales para lograr los objetivos del Programa 21 se evaluarán con regularidad y se modificarán en caso de que no se estuvieran cumpliendo los objetivos establecidos en la Agenda 21 Local. La financiación necesaria para desarrollar estas estrategias podrá ser local, nacional, regional internacional.

Un aspecto interesante de la Agenda 21 local es que, en ocasiones, resalta la ordenación del territorio como forma de

vehiculizar las nuevas propuestas de desarrollo sostenible. Para lograr la sostenibilidad a nivel local, es preciso idear una estructura que integre las tendencias y los factores demográficos con factores tales como el estado de los ecosistemas, la tecnología y los asentamientos humanos, así como con la estructura socioeconómica y el acceso a los recursos. Por ello, el crecimiento urbano debe buscar la racionalidad mediante criterios amplios de planificación, que se basen en prácticas ecológicamente sostenibles de urbanización y en los cuales se reconozcan las diversas necesidades de las ciudades.

2.5. Planificación y ordenación territorial

La Planificación Territorial y la Ordenación del Territorio representan un marco idóneo para la incorporación del paradigma ambiental en los programas de desarrollo territorial, sean éstos urbanos o regionales. En este sentido, la nueva concepción del desarrollo sostenible y la urgencia de su implementación en la escala local-regional, representa una excelente oportunidad para incorporar la cuestión ambiental y ecológica en la planificación territorial de una manera integrada y no como un proceso paralelo, externo y sectorial, tal y como se ha venido contemplando hasta ahora.

El proceso de transformación dinámico y permanente del territorio requiere esa visión integral de ordenación global de los espacios y usos que ensamble y compatibilice el desarrollo económico y social con la conservación, protección y recuperación de procesos ecológicos degradados y la revalorización de multitud de variables ambientales afectadas por la actividad humana de consumo y producción.

A través de la incorporación de la cuestión medioambiental en los procesos de ordenación del territorio, que son los que directamente definen y estructuran los usos del suelo podremos especificar, entre otros, los siguientes objetivos:

- Controlar la extensión de las conurbaciones urbano-metropolitanas sobre terrenos agrícolas de gran fertilidad o sobre espacios rurales valiosos.
- Facilitar la integración espacial de las funciones residenciales, de trabajo, recreo, comercio, etc., revertiendo el creciente tráfico pendular y las molestias de la multiplicación de viajes que el modelo de desintegración espacial de usos del suelo estaba generando.
- Controlar y reducir la transferencia de residuos al suelo, agua y aire.
- Controlar y racionalizar el impacto ambiental del turismo de masas y de las actividades de ocio causantes de importantes daños sobre ecosistemas altamente frágiles y sensibles.
- Reconducir la agricultura monofuncional, centrada en el crecimiento de la productividad, de gran amenaza para la fertilidad del suelo y la diversidad ecológica y estética del espacio rural.
- Frenar la desaparición, a veces irreversible y acelerada, de los biotopos naturales y seminaturales que enriquecen el suelo.
- Recuperar y rehabilitar el medio ambiente de nuestras ciudades, regenerando la deteriorada calidad ambiental de las mismas.
- Conocer la capacidad de carga o acogida del territorio, sus limitaciones y vulnerabilidad para diversos usos, así como sus aptitudes sostenibles.
- Conocer, delimitar y evaluar los recursos naturales y ecosistemas singulares a proteger y conservar.

Cualquier esquema de Planificación Territorial depende de un soporte notable de condicionantes ecológicos y ambientales de carácter estructural, funcional y dinámico. No son imaginables propuestas de desarrollo socioeconómico sobre el territorio que marginen las consideraciones ecológico-ambientales.

La incorporación de nuevos instrumentos-procesos como la Evaluación de Impacto Ambiental en planes, programas y políticas, no hace sino responder a esa exigencia de contemplar la cuestión ambiental en las políticas sectoriales, industrial, agrícola, energética, de transportes, etc., y sobre todo en ese campo que le es tan naturalmente propio como es la Ordenación del Territorio. Es decir, el concepto de “desarrollo sostenible” irrumpe con fuerza en las nuevas políticas de Ordenación del Territorio.

2.6. Planificación municipal

Existen tres figuras de ordenación integral del territorio que actúan en el ámbito municipal o supramunicipal dentro de la CAPV: los Planes Generales de Ordenación Urbana, las Normas Complementarias y las Normas Subsidiarias de Planeamiento. Su función es clasificar y calificar el suelo, definir los elementos fundamentales de la estructura general de territorio a escala municipal, y establecer el programa para su desarrollo y ejecución, así como el plazo mínimo de su vigencia. Sin embargo, este planeamiento municipal, junto con los Planes Territoriales Parciales y los Planes Territoriales Sectoriales, se inserta en un marco de referencia más amplio que son las Directrices de Ordenación del Territorio (DOT), por lo que va a existir una competencia compartida con el Gobierno Vasco y las Diputaciones, correspondiendo a éstas últimas la aprobación definitiva del planeamiento municipal.

Todo análisis de una realidad territorial, pretende lograr la identificación de los problemas espaciales del sistema socioeconómico desde una concepción integral y funcional del territorio. Ello permitirá conocer y evaluar tanto su situación actual como la dinámica a corto plazo de los problemas más importantes.

En la FIG. 2 se presenta los estudios básicos a considerar en la realización de la planificación municipal, partiendo desde el análisis territorial hasta llegar a la regulación de los usos del suelo.

Como se ha visto en el cuadro, todo análisis del territorio implica un estudio

tanto del medio físico, entendido como espacio natural en su situación actual, como del medio socioeconómico, es decir, el entramado de relaciones que se producen entre los diferentes sistemas. Este análisis del medio ha de tener en cuenta diversas consideraciones que se exponen en la FIG. 1.

Los principales aspectos a considerar en el estudio del medio físico hacen referencia a tres factores: aptitud de la zona a los usos considerados, impacto o vulnerabilidad de la zona a los distintos usos y capacidad de acogida de la zona a los usos considerados. Por otro lado, al análisis del medio físico girará en torno a tres grandes sistemas territoriales: el de Asentamientos, la Estructura Productiva y los Sistemas de Conexión.

3. SOSTENIBILIDAD EN LOS MUNICIPIOS VASCOS. EL PROGRAMA DE PROMOCIÓN DE AGENDAS 21 LOCALES (2000-2003)

En el ámbito de la Comunidad Autónoma del País Vasco, se ha implantado el Programa Marco Ambiental. Este programa, promovido por el Departamento de Ordenación de Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, tiene como objetivo fundamental “La Mejora Ambiental” en los municipios vascos, posibilitando el cumplimiento de las metas ambientales definidas por la Administración. Para que se cumpla el objetivo es preciso que se facilite una línea estratégica que promocióne activamente el desarrollo de herramientas de apoyo. De este modo, se asegura la implantación de los programas de

FIG 1. Estudio del medio físico y socioeconómico

ESTUDIO DEL MEDIO FÍSICO	ESTUDIO DEL MEDIO SOCIOECONÓMICO
CLIMATOLOGÍA	DEMOGRAFÍA
GEOLOGÍA Y GEOMORFOLOGÍA	SECTORES PRODUCTIVOS
EDAFOLOGÍA	MERCADO DE TRABAJO
HIDROLOGÍA	INFRAESTRUCTURAS BÁSICAS
VEGETACIÓN	INFRAESTRUCTURAS DE COMUNICACIÓN
FAUNA	EQUIPAMIENTOS
PROCESOS Y RIESGOS	MEDIO URBANO
PAISAJE	USOS DEL SUELO

Fuente: Gobierno Vasco

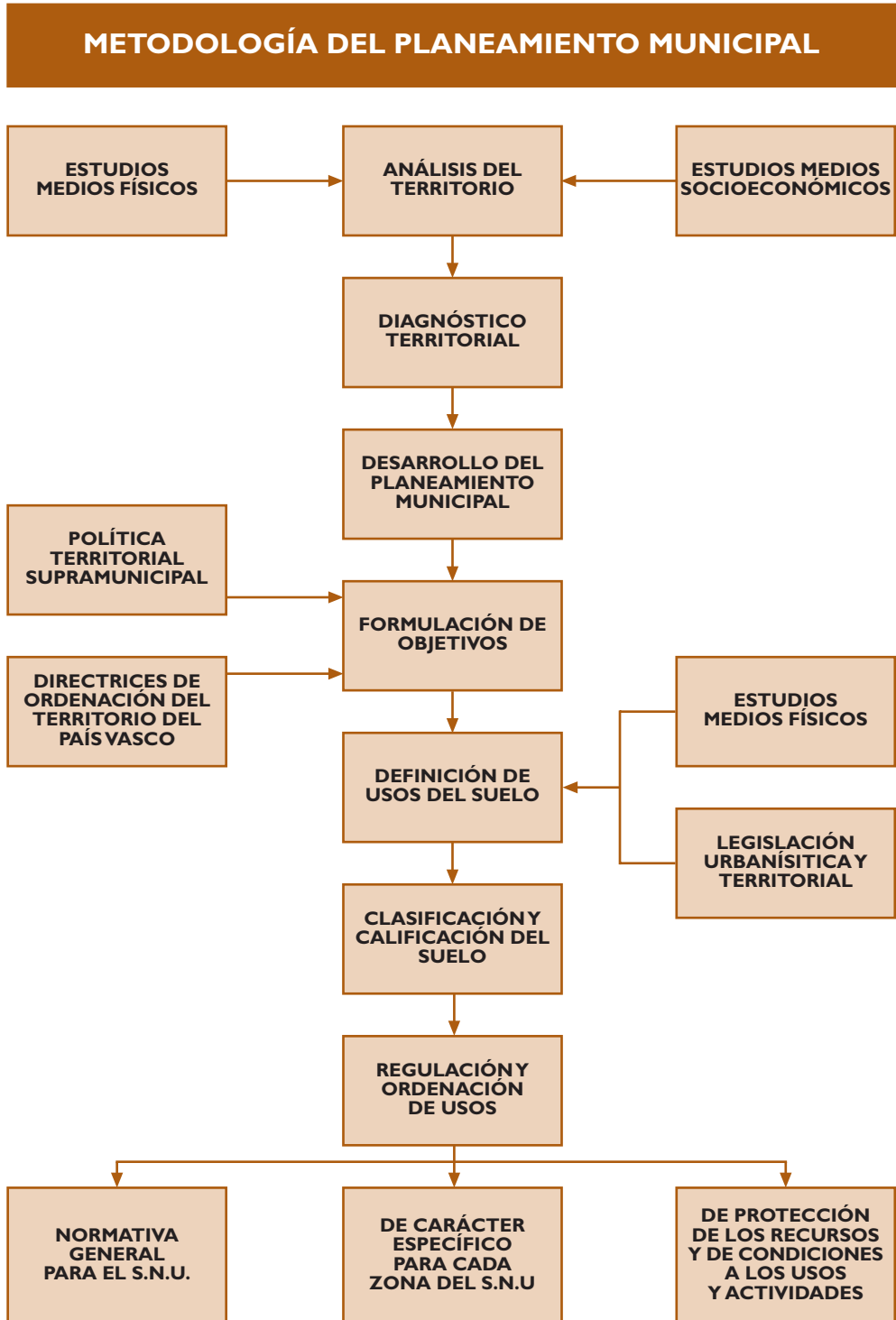


FIG. 2. Metodología de la Planificación municipal urbanística

Fuente: Gobierno Vasco

forma coordinada, eficaz y orientada hacia los objetivos del desarrollo sostenible en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Los agentes involucrados son:

- El Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco.
- La Sociedad Pública de Gestión Ambiental, IHOBE, S.A.
- EUDEL-Asociación de Municipios Vascos.

La Viceconsejería de Medio Ambiente, que realiza las funciones de liderazgo y promoción del programa, es la encargada de velar por los objetivos ambientales recogidos en el Programa Marco Ambiental del País Vasco. IHOBE, S.A., debe llevar a la práctica la experiencia de Udaltalde 21, que se podría definir como Agenda Local 21 en grupo y consiste en un proyecto piloto en el que se trabaja con nueve Ayuntamientos en la implantación de la Agenda Local 21. EUDEL participa tanto en la definición de los objetivos, como en la coordinación de las demandas y propuestas municipales para su consideración en el diseño del programa.

A su vez, se plantea la posible existencia de una estructura de apoyo que proporciona el soporte adecuado a la implantación de las Agendas 21 Locales:

- Mancomunidades que promueven y dinamizan los municipios de su mancomunidad para que integren las herramientas de este programa.
- Asociaciones expertas en Agendas 21 locales que aseguran la calidad e incluyen la Agenda 21 Local en la gestión municipal.

Respecto al funcionamiento, el Departamento de Ordenación del Territorio,

Vivienda y Medio Ambiente y EUDEL concretan un acuerdo de colaboración, en el que ambas partes se comprometen a:

- Dinamizar la creación de grupos de municipios para la implantación de las Agendas 21 Locales.
- Facilitar otras herramientas de apoyo (publicaciones, servicios de información).
- Aportar información ambiental valiosa.
- Facilitar el intercambio de las mejores experiencias entre los municipios.
- Apoyar el establecimiento de los objetivos ambientales municipales del programa Marco Ambiental y su seguimiento.
- Apoyar y promover la imagen de los municipios que implanten la Agenda 21 Local.

Como consecuencia de este acuerdo, ambas partes actúan ante los municipios vascos de la siguiente manera:

- Creando una demanda sobre las Agendas 21 Locales en los municipios vascos, a la vez que se impulsa dicho programa.
- Aportando herramientas de apoyo a la gestión ambiental municipal.
- Comunicando e incentivando la interiorización de los objetivos ambientales establecidos.
- Apoyando desde la Administración el logro de objetivos a través del adecuado liderazgo y la ayuda económica necesaria.

En este marco, el programa de promoción de Agendas 21 Locales 2000-2003 tiene establecido una serie de indicadores y metas; donde destaca el logro de la implantación de la Agenda 21 Local en 75 municipios vascos, tal como se muestra en la FIG. 3:

FIG. 3. Programa de promoción de las Agenda 21 locales en la CAPV

INDICADORES	2000	2001	2002	2003	Total
Nº municipios en fase de implantación	14	30	30	31	100
Nº municipios interesados en implantarla	32	30	30	20	112
Nº municipios con Udaltalde 21	9	22	25	25	80
Nº municipios que han implantado Agenda 21	—	15	30	30	75

Fuente: Programa de Promoción de las Agendas 21 Locales en los Municipios Vascos. 2000.

Entre los beneficios que reporta el desarrollo de la Agenda 21 Local al municipio se encuentran los siguientes: el compromiso a favor de la sostenibilidad local y global, el establecimiento de estrategias con el plan de acción social, donde se desarrolla una guía de futuro; la dotación de objetivos comunes al plan de acción social y a la gestión municipal; la implicación de las instituciones privadas o públicas y de la ciudadanía y, en general, la mejora de la imagen del municipio.

4. DESARROLLO SOSTENIBLE EN VITORIA-GASTEIZ

Vitoria-Gasteiz se encuentra a la cabeza de las ciudades líderes en el logro de políticas de sostenibilidad y de intenso calado medioambiental. Ha conseguido por sus propios méritos convertirse en referente a escala internacional en materia de medio ambiente. Así lo demuestran los numerosos premios que ha recibido como el de Ciudad modelo de sostenibilidad a nivel europeo en la II Conferencia de Ciudades Sostenibles celebrada en Lisboa en 1996 o el de Ciudad más limpia concedido por la Asociación de Consumidores Independientes por tres años consecutivos, entre otros.

Fue la primera ciudad española en adoptar en 1998 la Agenda 21, una herramienta que desde la estrategia local marca los pasos para ir avanzando hacia el desarrollo sostenible. Unida a esta iniciativa, el Ayuntamiento de Vitoria ha puesto en marcha novedosos proyectos como la red de parques ambientales del Anillo Verde, la planta descontaminadora de vehículos usados, el Punto Verde Móvil para la recogida de residuos tóxicos domiciliarios o las campañas de educación ambiental dirigidas a toda la población. Un claro ejemplo de la influencia de la Agenda 21 en el crecimiento de la ciudad es el Plan General de Ordenación Urbana de 1998, que se ha elaborado siguiendo los criterios de desarrollo sostenible.

4.1. Implantación de la Agenda 21 en Vitoria-Gasteiz

Vitoria-Gasteiz ratifica la carta de Aalborg en 1995. La firma de este documento significó

un aumento del compromiso de la ciudad por continuar con su política ambiental, pero renovando esfuerzos y uniéndolos a los de muchas otras ciudades para empujar en la dirección del desarrollo sostenible. Es decir, Vitoria se comprometió a seguir un modelo de desarrollo que puede hacer compatible el desarrollo social y económico con el respeto al medio ambiente. Con esta opción se favorece el aumento de la calidad de vida de los ciudadanos sin poner en peligro el bienestar de las generaciones futuras. También se evita que este incremento se haga a costa del agotamiento de los recursos naturales y del deterioro de los ecosistemas o de la insolidaridad con otros pueblos y comunidades.

Uno de los compromisos de orden práctico que se adquirió al firmar la carta de Aalborg (junto con otros 330 municipios) fue el de elaborar una Agenda Local 21, es decir, el de ordenar e integrar las políticas municipales relacionados con el desarrollo sostenible y establecer el proceso por el cual puedan ser evaluadas y contrastadas de cara a conseguir su máxima efectividad. Puesto que no se partía de cero el primer paso para elaborar esta Agenda fue el de hacer inventario de estas políticas. Así se comenzó por identificar los distintos temas o áreas de trabajo que tenían que ver con el desarrollo sostenible (agua, energía, transporte, educación, bienestar social, empleo, etc.). En este punto se toma la decisión de acotar inicialmente el campo de acción a la vertiente ambiental, dejando para una fase posterior el componente socioeconómico.

En julio de ese mismo año, se aprueba el modelo Agenda 21 en el Acuerdo Plenario municipal por unanimidad, aspecto éste muy importante ya que se asegura que aunque se dé un cambio de gobierno el proceso continúa. En la Declaración de Consenso de 1998, la Corporación municipal asume la responsabilidad de colaborar activamente en la resolución de los problemas ambientales desde el ámbito local. Para ello, se compromete a establecer paulatinamente en todos sus ámbitos de actuación una serie de planteamientos y enfoques progresivamente más acordes con los objetivos del desarrollo sostenible. A nivel práctico se adquieren los siguientes compromisos:

- Realizar un Plan anual de actividad educativas y de divulgación.

- Editar y difundir ampliamente la Agenda 21.
- Impulsar el consejo sectorial de Medio Ambiente con mayor implicación de la ciudadanía.
- Convocatoria de un Pleno Extraordinario Anual (no se ha realizado).

Para cumplir estos objetivos, se definen unos indicadores que serán revisados sistemáticamente y que implican la aceptación política de la evaluación de las acciones medioambientales emprendidas (cada año, el 5 de junio se presenta a la prensa su evolución). Tras esta evaluación y seguimiento, se procederá a apostar por las diversas medidas que resuelvan los problemas ecológicos diagnosticados. Es de suma importancia la participación ciudadana para lo que se impulsará el proceso de información y de difusión periódica del estado y evolución de los indicadores. En este punto, la sensibilización acerca de la necesidad de cuidar el entorno cobra gran importancia. Es aquí donde la formación, divulgación y consecución de una amplia participación ciudadana en las iniciativas medioambientales que tienen lugar en la ciudad juega un papel fundamental. Con esta función se creó principalmente el Centro de Estudios Ambientales, del que se hablará más adelante.

La publicación anual de los indicadores medioambientales de la Agenda 21 se puede considerar como una radiografía que muestra el estado de la ciudad desde el punto de vista medioambiental. Los temas que centran dicha revisión ambiental son los siguientes: Contaminación Urbana, Tráfico y Transporte, Agua, Energía, Industria, Residuos, Urbanismo, Naturaleza y Biodiversidad, Salud y Riesgos Ambientales e Información, Educación y Participación Ciudadana. Es ya el tercer año consecutivo que se publica y en la última revisión del documento, se observa, por ejemplo, un mejor aprovechamiento del agua y un incremento considerable en el reciclaje de residuos. Sin embargo, todavía quedan temas pendientes como el tráfico, que sigue aumentando. Por tanto, gracias a esta serie de indicadores ambientales se instrumentaliza el compromiso de desarrollo sostenible y se reafirma la posibilidad de una revisión de forma continuada de la situación de la ciudad.

Sobre estos temas, la planificación territorial puede actuar como acción impulsora de la sostenibilidad o, por el contrario, como desencadenante de un urbanismo desordenado que agrave los problemas ecológicos.

4.2. Gestión territorial

El ordenamiento territorial constituye tanto una proyección espacial de las políticas sociales, económicas, ambientales y culturales de una nación, como una gama de instrumentos de planificación y de mecanismos de gestión que facilita una apropiada organización del uso de la tierra y regulación de la vida económica y social de un pueblo.

El Plan General de Ordenación Urbana de 1998 fue elaborado teniendo presentes las necesidades de una ciudad que aspiraba a un rápido crecimiento y que se enfrentaba al grave problema de la carestía de los pisos. Las propuestas que se establecieron para lograr que este crecimiento no fuera incontrolado, fueron las siguientes:

- Respeto al medio físico.
- Conciencia de centralidad de Vitoria-Gasteiz.
- Respeto al carácter y morfología de las Entidades Locales Menoresl.
- Mantenimiento de la ciudad compacta.
- Integración de los tejidos industriales en el modelo de ciudad.
- Establecimiento de un cinturón verde de parques periféricos.
- Identificación de los equipamientos, los espacios libres y las zonas verdes como piezas clave.
- Planteamiento de dos nuevas expansiones al este y al oeste de la ciudad.
- Defensa del patrimonio histórico.

Los objetivos a los que aspira este Plan, son la dotación apropiada de los equipamientos y espacios libres, actuar sobre la escena urbana y favorecer la viabilidad, fomentar los enclaves de actividad y optar por la mejora del medio ambiente. La gestión territorial local consta de una fase de planificación y de otra de control. A su vez, las finanzas o el presupuesto cobran gran importancia como elementos restrictivos.

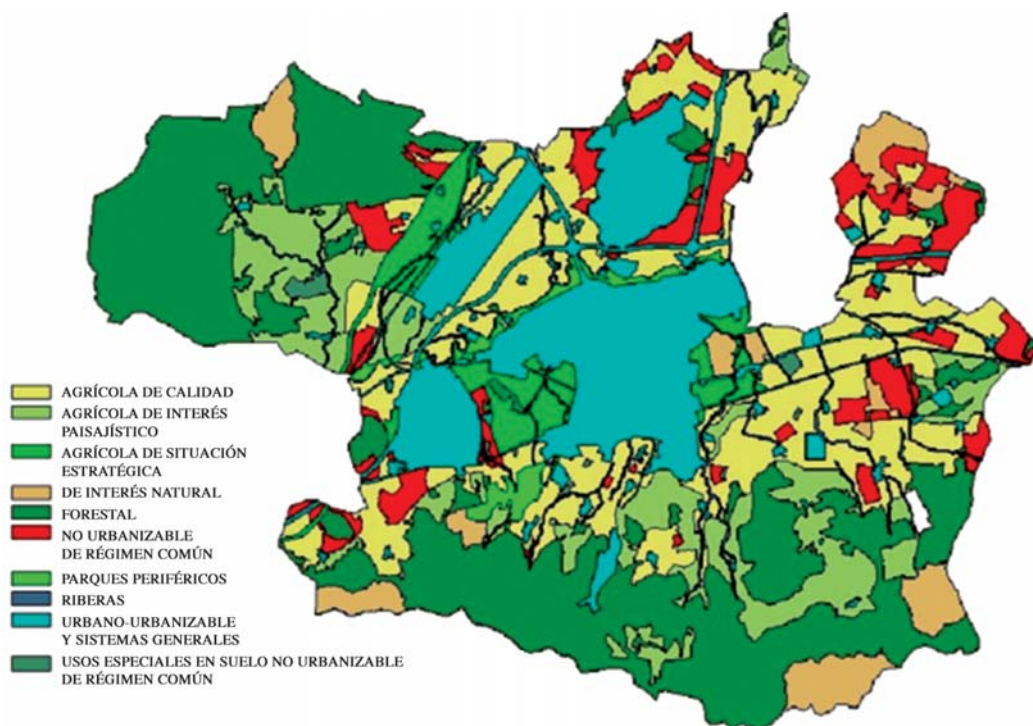


FIG. 4. Usos del suelo en Vitoria-Gasteiz

Fuente: Centro de Estudios Ambientales.

Sin embargo, el modelo territorial actual de Vitoria-Gasteiz (ver FIG. 4) no está cumpliendo con el objetivo de compactación propuesto y se tiende a ocupar cada vez áreas más extensas, a la expulsión de ciertas actividades (actividades comerciales, actividades industriales, residencia de baja densidad, etc.) fuera de los límites de la ciudad, a la creación de barrios dormitorios... Esto está motivado, en parte por la aparición de una serie de factores como son el incremento de los precios del suelo, los cambios en las percepciones de calidad de vida que influyen en la construcción de nuevas viviendas (la edificación de conjuntos residenciales cerrados con jardín privado y la alta valoración del contacto con la naturaleza, entre otros), el dominio del coche sobre la ciudad, etc.

Si no se opta por una ciudad compacta, se estará fomentando, entre otras consecuencias, una mayor dependencia del automóvil al tener la necesidad de utilizarlo para ir a trabajar, a estudiar, a comprar, etc. y una mayor necesidad de recursos presupuestarios

para la dotación de los servicios públicos. La solución de este dilema está íntimamente ligada a la planificación urbana eficiente, en la que partiendo de un análisis territorial, económico y sociológico exhaustivo se adopten medidas orientadas a construir una ciudad de y para sus habitantes.

Por todo esto, la introducción de la planificación urbana en la Agenda Local 21, como plan de acción operativo que abarca todas las políticas locales a favor de la sostenibilidad, pero siempre contando con la participación ciudadana como punto fuerte, puede ser de gran utilidad. Por ello, a continuación, se exponen, en relación con las áreas de revisión de la Agenda 21, la situación actual y las medidas adoptadas por el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Vitoria. Sobre alguna de estas áreas, la ordenación del territorio ejerce una influencia directa. En cambio, sobre otras sólo se pueden vislumbrar los efectos a través de relaciones indirectas.

4.3. Impacto de la ordenación del territorio sobre las áreas de actuación de la Agenda 21

4.3.1. Contaminación urbana

Dado que es el tráfico el principal factor contaminante, al suponer el 80% de la contaminación atmosférica y ser el principal contaminante acústico, todas las acciones llevadas a cabo en pro de su reducción conseguirán paliar los efectos nocivos que provoca. Otros puntos de emisión de contaminación son los pequeños núcleos industriales que han sido absorbidos por la ciudad. En este ámbito existe una ordenanza que regula la localización de las unidades industriales y que sitúa el suelo de uso industrial en zonas alejadas del centro urbano, en el extrarradio de la ciudad, como son los polígonos industriales de Betoño, Jundiz, Gamarra, etc.

Una acción específica que se ha llevado a cabo en el municipio, es el cierre de la fábrica de Sidenor (antigua Forjas), con la consiguiente obligación de llevar a cabo la descontaminación del suelo y la importante reducción de contaminación acústica en la zona.

4.3.2. Tráfico y transporte

Como ya se ha comentado, la contaminación atmosférica está debida, principalmente, a las emisiones de los gases contaminantes originados por la combustión interna de los hidrocarburos. Por supuesto, una política de transporte sostenible debe fomentar la reducción del uso del coche, favoreciendo medios de transporte alternativos al vehículo privado.

Desde el Departamento de Ordenación del Territorio y Vivienda, se puede actuar sobre la red viaria, construyendo nuevas carreteras que favorezcan la fluidez del tráfico, dotando a la ciudad de más carriles para bicicletas o con el proyecto de un futuro tranvía. En esta dirección, el presupuesto municipal ha destinado 65 millones de pesetas para la creación y acondicionamiento de bicicarriles y 10 millones de pesetas para el estudio de la implantación del tranvía en la ciudad durante el año 2001. Sin embargo, en los carriles de bici, falta continuidad en muchos

tramos, hay interferencias con los peatones y no se presentan muchos usuarios, siendo la mayoría de ellos estacionales.

Una de las actuaciones polémicas que está creando enfrentamientos entre los vecinos, es la futura construcción de una circunvalación en la zona Sur de la ciudad, para la que existen dos proyectos: el Bulevar Sur y la Ronda Sur. El primero de estos proyectos consiste en la construcción de un vial de conexión Este-Oeste por el exterior de la ciudad. Esta sería una medida más a largo plazo, previendo que la ciudad se ensanchará un kilómetro y medio por cada lado. El Bulevar Sur, de inminente construcción, consiste en aprovechar la vieja circunvalación para formar un anillo viario. Según sus detractores, esto dividirá a los barrios, aumentará el tráfico y la velocidad a la que pasan los coches, y con ello, la peligrosidad. En cambio, los que exigen su construcción, alegan que no se puede demorar más la solución del tráfico en el eje Salvatierrabide-Álava-Zumaquera y que con el encauzamiento del tráfico al Bulevar, la densidad viaria se repartirá.

Otro ámbito en el que se está trabajando es el proyecto de soterramiento del ferrocarril a su paso por Vitoria. Este Plan urbanístico, cuyo coste previsto asciende a 50.000 millones de pesetas, es el más ambicioso debatido en la ciudad en su etapa moderna. Desde el ayuntamiento se opta por el soterramiento de la línea férrea entre Jundiz y Salburua, pero sin embargo, desde el Ministerio de Fomento se especifica que se ha de estudiar también la posibilidad de dar entrada a los trenes de alta velocidad a través del actual corredor. También se prevé la futura construcción de un tranvía, para el que existen tres alternativas actualmente en debate.

4.3.3. Agua

El agua consumida en Vitoria proviene del sistema del Zadorra, del embalse de Albina y de los manantiales del Gorbea. Las acciones para conseguir un consumo racional de agua son principalmente educativas fomentando el no despilfarro en su uso. Otras medidas a adoptar pueden ser el dotar de instalaciones a la ciudad para la regeneración de aguas residuales. El ayuntamiento se está planteando este tipo de medidas para

reutilizar el agua en el riego de jardines y limpieza de las calles.

En este ámbito la ordenación del territorio se limita a la calificación de los diversos usos del suelo para la creación de los sistemas de saneamiento y depuración de aguas que existan en la ciudad. Entre los proyectos iniciados, destaca el proyecto de derivación de los ríos Santo Tomás y Errekaleor, que incluye la restauración hídrica y ecológica de las antiguas balsas de Zurbano y su entorno.

4.3.4. Energía

Recientemente se ha firmado un convenio entre el Ayuntamiento y el Ente Vasco de la Energía que establece la elaboración de un "Plan Municipal de Ahorro y Eficiencia Energética". En este plan se pretende atender de forma inmediata un plan específico para las instalaciones y edificios municipales y las estrategias de formación, información y comunicación con los ciudadanos en materia energética.

También se están llevando a cabo diversas experiencias piloto en pro de un mayor ahorro energético. Algunos ejemplos de estas acciones serían las plantas de cogeneración en el Hospital de Txagorritxu, en las piscinas de Mendizorroza y en la pista de hielo, así como la obtención de biogás generado en el vertedero de Gardélegui. No obstante, se pretende priorizar un Plan específico para las instalaciones y edificios municipales e involucrar a los ciudadanos en el consumo eficiente de la energía.

4.3.5. Industria

La industria no genera graves problemas en Vitoria, ya que es una industria joven y está situada, mayoritariamente en polígonos industriales a las afueras de la ciudad. Sin embargo, se debe trabajar para conseguir reducir los impactos ambientales que la actividad industrial puede producir. El presupuesto del año 2001, pretende realizar una inversión de 117 millones de pesetas en la zona industrial. Desde el departamento de Ordenación del Territorio y Vivienda del Ayuntamiento de Vitoria, se han expedido dos ordenanzas (OR-11 y OR-12) en las que se regula por un lado, la edificación

industrial aislada y, por otro, la edificación industrial compacta. Con esta segunda ordenanza lo que se pretende es la formación de pequeños núcleos de talleres que sirvan para descongestionar actividades instaladas en el casco urbano con frecuentes problemas ocasionados por la vecindad con la vivienda.

4.3.6. Residuos

En este tema el Ayuntamiento ha establecido el Plan Integral de Residuos Municipales que sintetiza todos los aspectos relacionados con la gestión de los residuos en el municipio. Es, por tanto, una herramienta imprescindible para garantizar una correcta gestión de los residuos. El Plan, que se prolongará hasta el 2006, aprueba unas inversiones de cerca de 9.000 millones de pesetas. El objetivo específico que recoge este plan es conseguir la minimización de un 3'91% en la generación de los residuos. Se apuesta por el reciclaje, insistiendo en la separación en origen del papel, cartón, envases, vidrio, pilas y todos los residuos peligrosos del hogar.

En este sentido, se contempla la puesta en marcha de tres zonas de recogida selectiva de desechos. También se prevé la apertura de una planta de tratamiento de residuos en Crispijana que trabajará en sintonía con la depuradora situada en el mismo lugar. Junto a esto, la planta de descontaminación de vehículos o el sistema de recogida neumática de basuras, pretenden establecer una mejor gestión de los residuos. Esto permitirá reducir al máximo los residuos que se depositan en el vertedero de Gardélegui y continuar en la línea de evolución positiva en los indicadores en cuanto a reciclaje se refiere. En la siguiente FIG. 5, se recogen las Infraestructuras que aparecen reflejadas en el Plan.

Una de las actuaciones más polémica es la construcción de una planta de almacenamiento de basuras en el barrio de Coronación, próximo al Casco Histórico de la ciudad, y a la que se reconducen las basuras recogidas mediante un Sistema de recogida neumática.

4.3.7. Urbanismo

La ciudad de Vitoria-Gasteiz se ha caracterizado desde sus orígenes por ser una

FIG. 5. Infraestructuras recogidas en el Plan

Infraestructuras de recogida	<ul style="list-style-type: none"> • Contenedores de Recogida Selectiva • Recogida Neumática • Puntos de recogida de bolsas de basuras • Depósitos Alternativos de Residuos (DAR)
Infraestructuras de Reducción/ Adecuación	<ul style="list-style-type: none"> • Planta de Estabilización Alcalina de Lodos de Depuración • Planta de Secado Térmicos de Lodos
Infraestructuras de Reutilización/ Reciclaje	<ul style="list-style-type: none"> • Planta de Reciclaje de Residuos de Construcción y Demolición (RCD) • Acondicionamiento de la antigua cantera El Torco
Infraestructuras de Valorización	<ul style="list-style-type: none"> • Reciclaje (planta de Clasificación, planta de compostaje y planta de clasificación de Envases) • Recuperación Energética (planta de biometanización conjunta, aprovechamiento del biogás del vertedero)
Infraestructuras de Eliminación	<ul style="list-style-type: none"> • Adecuación y ampliación del Vertedero de Gardélegui

Fuente: Plan Integral de Gestión de Residuos Municipales de Vitoria-Gasteiz.

ciudad ordenada y planificada. El crecimiento escalonado de la población a lo largo de su historia, así como el disponer de suficiente espacio en su periferia para extenderse, ha contribuido en gran medida a ello. El resultado es la configuración de una ciudad con altos niveles de calidad de vida, tanto desde el punto de vista ambiental como social.

Sin embargo, en los últimos años, la ciudad ha sufrido un crecimiento espectacular en la zona noroeste de la ciudad con un sistema urbanizador que no observa los requisitos de la sostenibilidad. Se ha realizado un uso expansivo del suelo con construcciones de escasa altura y edificaciones de conjuntos residenciales cerradas que fomentan el aislamiento y la no integración en la ciudad de este tipo de construcciones. Por el contrario, un aspecto muy positivo es que se estén impulsando que los barrios sean autosuficientes y estén dotados de los servicios públicos necesarios.

En el área de vivienda, la prioridad de su presupuesto continúa siendo la consolidación de una política de suelo que solvete la escasez y carestía de viviendas. Para ello, se destinarán 3.450 millones de pesetas para la urbanización de Salburua y Zabalzana. También se dedicarán 150 millones de pesetas al Plan de Vivienda en alquiler para jóvenes, al ser éstos los que mayores dificultades encuentran en el acceso a una vivienda.

Pero, esta política de vivienda no está siendo la correcta porque a pesar de que se están construyendo muchas nuevas

viviendas, aunque la población apenas haya aumentado, los precios siguen al alza. Por otro lado, existen muchas viviendas vacías, que incrementan la especulación en el mercado inmobiliario y muchas viviendas en mal estado, sobre todo en el Casco Viejo, que podrían paliar esa carestía de la vivienda si el ayuntamiento actuase en consecuencia. Las primeras podrían ser gravadas con algún tipo de impuesto que forzase, en cierta medida a sus dueños a alquilarlas y para las segundas se deberían incrementar las ayudas para su rehabilitación.

4.3.8. Naturaleza y biodiversidad

Uno de los proyectos emblemáticos de la ciudad es el de los parques periurbanos que forman el Anillo Verde situados a menos de tres kilómetros del centro de la ciudad y que constituyen una transición entre la zona urbana y el medio natural. Gracias a ellos, se han recuperado vertederos incontrolados y se asegura la recuperación y mantenimiento de áreas de gran riqueza faunística y paisajística. Este proyecto es el fruto de la apuesta, a finales de los años 80, del departamento de Medio Ambiente del Ayuntamiento de Vitoria. Se trata de una zona que tenía una gran degradación, que se está reconvirtiendo en una red de espacios naturales de gran riqueza ecológica, actuando como verdadero pulmón. El Anillo Verde se inició en 1993 con el parque de Zabalzana y posteriormente, se han

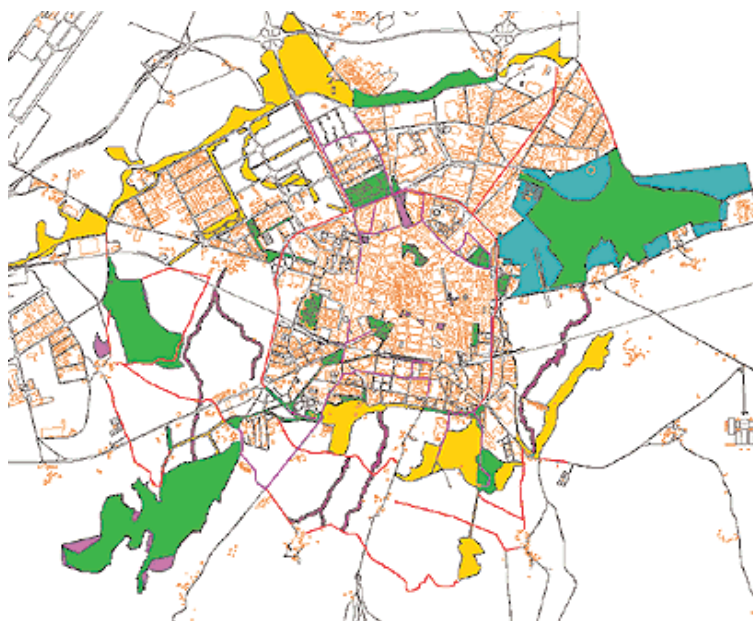


FIG. 6. Anillo Verde de Vitoria-Gasteiz

Fuente: Centro de Estudios Ambientales

incorporado Salburua, Olárizu y el bosque de Armentia. Así, se ha conseguido recuperar las balsas de Salburua (ver FIG. 6), una de las reservas de aves acuáticas más importantes del norte de España. Son cuatro zonas completamente interrelacionadas a través de corredores ecológicos que favorecen la llegada de aves y otras especies que hace apenas una década no se dejaban ver por el territorio alavés. La intención del Ayuntamiento es completar este cinturón verde con el parque lineal del Zadorra y la zona sur de la ciudad.

Por otro lado, Vitoria es la ciudad del Estado que cuenta con más espacios ajardinados de esparcimiento. Existen 4.401.045 metros cuadrados de zonas verdes, lo que significa que, a cada vecino, le corresponden unos 20'5 metros cuadrados de parques y jardines. Se contabilizan alrededor de 65.000 árboles pertenecientes a más de 150 especies distintas y 197.033 arbustos. El número de parques alcanza la cifra de 38 repartidos por toda la ciudad. De hecho, la capital vasca fue galardonada en 1998 con el primer premio a la ciudad del Estado con el mejor diseño y planificación de zonas verdes, concedido por el Instituto Español de Estudios y Arte Paisajística.

A estas acciones el Ayuntamiento destina las siguientes partidas del presupuesto municipal (ver FIG. 7).

4.3.9. Salud y riesgos ambientales

La salud está muy influenciada por el entorno en el que se habita. De este modo, un ambiente sin contaminación, ofrece una mayor calidad de vida y reducen las posibilidades de padecer enfermedades. Así, actuando sobre la contaminación y, principalmente, sobre el problema de tráfico que es el que provoca mayor polución del aire, se puede mejorar la salud de los ciudadanos.

Otro factor menos relevante a considerar, es la conservación y el buen estado de la vía pública, ya que puede prevenir las lesiones accidentales en las calles de la ciudad, que sobre todo afectan a las personas ancianas. También, relacionado con esto, la supresión de barreras arquitectónicas puede favorecer en gran medida la movilidad de personas con discapacidades. A esta partida el Ayuntamiento ha destinado en el año 2001, 47 millones de pesetas.

Fig. 7. Presupuesto destinado al medio ambiente

ACCIONES	PRESUPUESTO
Anillo verde	43 mill. Ptas.
Proyecto del Parque Botánico	15 mill. Ptas.
Instalación de riego automático en diferentes parques de Vitoria	50 mill. Ptas.
Mejora en parques y jardines	150 mill. Ptas.
Mejora de espacios verdes en el Casco Histórico	6 mill. Ptas.

Fuente: Presupuesto año 2001. Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz.

Por último, otras actividades importantes son el acondicionamiento adecuado del alcantarillado y de los saneamientos, para evitar posibles focos de enfermedades y contaminación.

4.3.10. Información, educación y participación ciudadana

La difusión de la información de temática ambiental como instrumento para mejorar la educación y la concienciación ambiental de la sociedad es una tarea fundamental. En este sentido, es el deber del Ayuntamiento tomar medidas a favor de dicha información y educación. Para ello, publica la Agenda 21, que informa anualmente sobre el estado del medio ambiente en la ciudad, edita una gaceta municipal mensualmente y dispone en su página web de numerosa información sobre sus actuaciones y los acuerdos a los que ha llegado el Pleno Municipal.

Pero, es sin duda, el Centro de Estudios Ambientales, uno de los proyectos más importantes en este ámbito. Este centro pone en marcha numerosas actividades de educación ambiental y realiza numerosas investigaciones a través de su Laboratorio de Investigación y Desarrollo de Sistemas de Información Territorial. Su estructura se consolida en cuatro áreas interrelacionadas que se exponen en el la FIG. 8, así como las tareas que desempeñan cada una de ellas.

Con relación a la gestión territorial, el Laboratorio de Investigación y Desarrollo de Sistemas de Información Territorial desempeña un papel de gran relevancia. Pretende convertirse en un referente de la investigación y el desarrollo de tecnologías relacionados con análisis territoriales y ambientales. Prueba de ello, son algunos de los proyectos llevados a cabo y de gran utilidad para la ordenación del territorio, como por ejemplo:

Fig. 8. Tareas del Centro de Estudios Ambientales

ÁREA	TAREAS
Formación y Divulgación	<ul style="list-style-type: none"> • Educación y divulgación ambiental • Programas formativos
Planificación y Proyectos	<ul style="list-style-type: none"> • Planificación y ordenación de los recursos ambientales • Restauración ambiental y áreas verdes • Estudios, informes y asesorías medioambientales
Sistemas de Información Territorial	<ul style="list-style-type: none"> • Laboratorio de investigación y desarrollo de sistemas de información territorial • Infraestructura informática y comunicaciones • Sistema de información ambiental y servicios
Estudios e Investigación	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación al Desarrollo Sostenible • Relaciones exteriores • Investigación

Fuente: Centro de Estudios Ambientales.

- La determinación de procesos erosivos en el Territorio Histórico de Álava mediante el uso de técnicas de Teledetección espacial.
- El desarrollo del Banco de Datos Territoriales y Ambientales del Territorio histórico de Álava.
- El desarrollo de una aplicación informática para la gestión de espacios verdes de uso público mediante la utilización de herramientas de programación en entornos SIG.
- La elaboración de Tutoriales WWW de teledetección espacial dirigidos a profesionales de la gestión del Territorio y el Medio Ambiente.
- El desarrollo informático para el “Estudio de ordenación del área de Salburua. Directrices y pautas de planeamiento para la extensión por el Este de Vitoria-Gasteiz.”

5. CONCLUSIONES

La conclusión principal que se alcanza con este trabajo es la gran interacción que existe entre la planificación territorial y el desarrollo sostenible. Por este motivo, es necesaria la definición de algún tipo de indicador que sintetice las políticas de ordenación del territorio en la Agenda 21, ya que no se recogen en la actual Agenda 21 Local de Vitoria. La introducción de estos indicadores servirían para un mayor control y una mejora en la gestión del uso del suelo.

No obstante, a pesar de la importancia de este tipo de políticas en la consecución de un desarrollo sostenible, el medio ambiente urbano hay que abarcarlo con acciones globales, ya que no se pueden establecer claramente las relaciones causa-efecto. Por tanto, para que realmente estas políticas creen efectos positivos en el objetivo de sostenibilidad, hay que involucrar a los distintos niveles de gobierno, pero principalmente a las Corporaciones Locales. Incluso, dentro de cada nivel administrativo, debería existir una mayor coordinación entre los diferentes departamentos. Lo óptimo sería que el departamento de Medio Ambiente no fuese un Departamento estanco, sino que tuviese un carácter más horizontal y se integrase en los distintos departamentos. Se podría decir lo mismo del Departamento de

Economía o del Departamento de Asuntos sociales, ya que éstos forman junto con el de medioambiente las tres patas de una Agenda Local 21 y todo ayuntamiento que se embarca en un proceso de este tipo debería no sólo modificar sus actividades sino también su estructura para dotar de mayor coherencia a sus líneas de acción.

También es fundamental la participación ciudadana y su concienciación sobre la necesidad de cambiar las pautas de consumo. En este sentido, el actual Gobierno Municipal de Vitoria no está teniendo muy en cuenta los deseos de las asociaciones de vecinos, y éste, parece ser, es un punto donde el Consistorio no está actuando correctamente. De aquí provienen las numerosas protestas de la ciudadanía reivindicando la resolución de problemas como la carestía de la vivienda, la solución a los problemas de tráfico, la localización de zonas de recogida de basuras, etc., muchos de los cuales son áreas tratadas por la Agenda 21 Local. También es éste uno de los aspectos más criticados de la Agenda Local 21 de Vitoria-Gasteiz, ya que no se ha constituido un foro de participación específico para el proyecto, sino que se ha utilizado el Consejo Social de Medio Ambiente, órgano ya existente, para vehicular la participación ciudadana.

Un punto que no se contempla en la Agenda 21 Local de Vitoria es la influencia del consumo sobre el medio ambiente, a pesar de que los hábitos de consumo actuales son generadores directos de contaminación y no son, para nada, sostenibles a escala mundial. Se fomenta la educación ciudadana para el reciclaje, pero no para el consumo responsable. No se actúa tampoco fomentando prácticas comerciales más respetables con el medio ambiente, como por ejemplo, ejercer un mayor control sobre los plásticos y embalajes, sumamente contaminantes y no siempre necesarios.

El Plan de Ordenación Territorial no está teniendo el éxito esperado al no cumplir con su principal misión de hacer frente a la carestía de los pisos en la ciudad. Vitoria es una de las ciudades con mayor precio por metro cuadrado dentro del Estado y esto supone una gran dificultad, sobre todo para los jóvenes y algunos colectivos marginales, de acceso a la vivienda. Tampoco las medidas correctoras adoptadas para paliar esta carestía, como puede ser la construcción de

viviendas de protección oficial, no están siendo del agrado de la mayor parte de la ciudadanía, debido a que los requisitos impuestos son bastantes exigentes. Otro de los efectos palpables de esa política es el proceso degenerativo que se está dando en el casco viejo, donde se está asentando la mayoría de la población inmigrante y se están consolidando bolsas de marginalidad.

Hasta ahora, Vitoria se caracterizaba por ser una ciudad ordenada y con una planificación admirada a nivel internacional, pero debido al gran crecimiento que se está produciendo en los últimos años, se está descuidando dicha planificación. De hecho, la futura construcción de viviendas en Salburua, muy próxima al humedal, pone en peligro esta zona de gran riqueza ecológica.

Las políticas de tráfico y transporte, tan en boga en la actualidad con términos como movilidad sostenible, transporte ecológico, accesibilidad, etc., no están siendo

suficientemente contundentes. Además de las campañas de sensibilización, se deberían emprender políticas que penalicen o limiten el uso del vehículo privado, pero que se desarrollen junto con una política de transporte público integral. En este sentido, no consideramos oportuno el futuro proyecto del tranvía ya que supone un alto coste no sólo en su construcción sino en su futuro mantenimiento dado el reducido número de usuarios previstos. Otras opciones a tener en cuenta son la mejora del sistema de autobuses (incrementar las frecuencias, aumentar la flota, destinar carriles propios para autobuses, analizar recorridos) y el fomento del uso de bicicleta, un vehículo muy apto para una ciudad como Vitoria, pequeña y llana.

Finalmente, en relación al área de energía, la articulación de plantas de cogeneración como experiencias piloto ha sido bastante exitosa, de ahí que se deba pensar en una mayor implantación.

6. BIBLIOGRAFÍA

ALLENDE, J. (2000): *Medio ambiente, ordenación del territorio y sostenibilidad*. Universidad del País Vasco, Bilbao.

— (1994): *Desarrollo sostenible. De lo global a lo local*. Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales, vol. III, 104, Madrid.

AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ (1998a): *Álava al natural*. Monográfico, Gaceta Municipal, 111, Ayuntamiento de Vitoria, Vitoria.

— (1998b): *Revisión del Plan General de Ordenación Urbana*. Ayuntamiento de Vitoria, Vitoria.

— (1999): *Agenda 21. Hacia un desarrollo sostenible*. Gaceta Municipal, 129 especial, Ayuntamiento de Vitoria, Vitoria.

— (2000): *Agenda 21. Hacia un desarrollo sostenible*. Gaceta Municipal, 148 especial, Ayuntamiento de Vitoria, Vitoria.

— (2001a): “Gaceta Municipal n.º 4”, Vitoria.

— (2001b): *Gaceta Municipal n.º 5*, Vitoria.

COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (1990): *Libro Verde sobre el Medio Ambiente Urbano*. Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas.

— (1992): *Hacia un desarrollo sostenible. Programa comunitario de política y actuación en materia de medio ambiente y desarrollo sostenible*. Comisión de las Comunidades Europeas, Bruselas.

DEPARTAMENTO DE URBANISMO, VIVIENDA Y MEDIO AMBIENTE (1993): *Guía sobre criterios ambientales en la elaboración del planeamiento*. Gobierno Vasco, Vitoria.

EL CORREO MONOGRÁFICO (2000): *Medio Ambiente*. El Correo Español, Vitoria.

— (2001): *Vitoria-Gasteiz en el siglo XXI. Presupuestos municipales de 2001*. El Correo Español, Vitoria.

HEWITT Nicola (1995): *Guía Europea para la planificación de las Agendas 21 Locales. Cómo implicarse en un plan de acción ambiental a largo plazo hacia la sostenibilidad*. ICLEI, Friburgo.

MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES, DIRECCIÓN GENERAL DE POLÍTICA AMBIENTAL (1993): *Programa 21. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y Desarrollo*. Ministerio de Obras Públicas y Transportes, Madrid.

PUJADAS, R. & FONT, J. (1998): *Ordenación y Planificación Territorial*. Síntesis, Madrid..

Páginas WEB consultadas

<http://www.vitoria-gasteiz.org:80/bwpigrm/index.html>: “Plan Integral de Gestión de Residuos Municipales de Vitoria-Gasteiz”.

<http://www.udaltalde21.net/ageuskadi-programa.htm>: “Agenda 21 Local en Euskadi. Programa 2000-2003 del Gobierno Vasco”.