

LURRALDE-ANTOLAMENDUAREN ERRONKAK EUSKAL HERRIAN: EREDU ALDAKETAREN BEHARRA

Joseba K. Arbaiza Alvarez eta Peio Lozano Valencia

Geografia, Historiaurrea eta Arkeologia Saila

Euskal Herriko Unibertsitatea

1. Gure lurraldea antolatzeko eredua jasangaitza da (Sarrera).

Nazioarte mailan, garapen sostengarriaren inguruko eztabaidak 70eko hamarkadatik aurrera ematen hasi ziren. Aro horretan, ingurumenaren gaineko inpaktuak eta baliabideen neurririk gabeko kontsumoaren eraginak nabarmentzen hasi ziren. 1987ko Brundtland txostenak, garapen jasangarriaren inguruan egindako definizio zehaztugabeak indarrean jarraitzen du gaur egun, nahiz eta interpretazio oso bestelakoak eduki: etorkizuneko belaunaldiek euren beharrianak asetzeko izan beharko luketen aukera arriskuan jarri gabe egungo belaunaldien beharrianak asetzeko nahikoa den garapena, "sostengarria" izango da. Kontzeptua, erakunde politiko eta ekonomiko guztietara berehala zabaldu zen eta gaur egun esanahia galdu duen modako terminoan bihurtu dela esan daiteke (Barcena *et al*, 2000). Honekin jarraituz, "beharrian" terminoaren definizioaren inguruan dago eztabaida, interpretazio oso ezberdinak bereganatu izan dituen funtsezko kontzeptua baita.

Allenderen (2000) ustez, nahiz eta arazoaren erroak eta konponbideak teknologia berriak eta garapen zientifikora bideratu, ingurumenaren gaineko eztabaidak, desafio politikotik gehiago du zientifikotik baino. Horrela, sostengarritasuna eta garapen eredua lurraldearen ezaugarriek mugatu beharko lukete, lurraldea eta bere jasotze ahalmenak mugak dituztelako. Horregatik, gizarte baten bizitza kalitatearen hobekuntza ekosistemaren jasotze ahalmena mantentzearekin lotu behar da, ezin daitekeelako baliabide bat eskaini eskaria mugatu gabe. Antzeko interpretazioa egiten du Bermejok (2005) ere, berarentzat sostengarritasuna sistema sozio-ekonomiko batek ingurumenera moldatzeko duen gaitasuna delako. Allenderen (2000) aburuz ere, garapen sostengarria, hazkunde sostengarria eta erabilera sostengarria kontzeptuak esanahi berarekin erabiltzetik etorri da nahasketa, eta terminologiaren erabilera interesatua. Hazkunde sostengarria kontzeptu kontraesankorra delako, fisikoa den ezerk ezin baitu mugarik gabe hazi. Lurraldean aurkitzen diren baliabideak mugatuak dira eta lurraldearen antolamenduak horien kudeaketa gokia bermatu beharko luke.

Euskal Herriko eskalan, gure lurraldea antolatzeko eredua jasangaitza bihurtu da. Etengabeko hazkunde ekonomikoaren izenean baliabideen neurri gabeko erabilerak eragindako inpaktuak nabariak izan eta izaten ari dira. Honek, baliabide edo baldintzagileen (ingurunea eta errekurtsioak) eta hautatutako garapen (hazkunde ekonomikoan oinarrituta) ereduaren arteko bateraezintasuna azpimarratzen du. Horregatik, lurraldea antolatzeko ereduaren aldaketa beharrezkoa suertatzen da, produkzio, kontsumo eta garraio dinamikak ingurumenaren jasotze ahalmenarekin lotu eta baliabideak modu egokian erabiliz. Horrela, jasangarritasunaren paradigman oinarritzen dira, orokorrean, Euskal Herriak lurralde-antolamenduaren inguruan aurkezten dituen etorkizuneko erronka nagusiak.

2. Lurralde-antolamendua, zer da eta zertarako balio du? Politika sektorialetatik kanpoko ikuspegi integratzailearen beharra

Lurralde-antolamenduak ikuspegi orokor eta sistematikoa bereganatzen du, baita eredu bateratu batean ekonomia, gizarte, kultura, paisaia eta baliabide fisikoei lotutako arloak uztartu ere. Horren ondorioz, lurralde oreka eta kohesioa bilatu beharko luke sektore eta lurralde unitate desberdinen integrazioaren bidez, sektorialetatik kanpoko zeharkako ikuspegia bermatuz. Horrela, lurralde-antolamenduaren politikak jarduera publiko eta pribatuaren jardun osoari eragiten dio, administrazio maila desberdinek hartutako erabaki guztiek eragin zuzena, txikiagoa edo handiagoa, baitute lurraldean (Allende, 2002).

Pujadas eta Font-en (1998) definizioa jarraituz, aipatu izan diren arlo edo gai nagusien (ingurunea, gizartea, ekonomia, marko juridiko eta administratiboa, kultura...) etorkizuneko planifikazioa suposatzen du lurralde-antolamenduak. Horrela, arloko politika guztiak garatu behar diren aurrez aurreko markotzat hartzen da. Beste lehentasun eta beharren artean, lurralde-antolamendua ikuspegi planifikatzailean oinarritu behar da, merkatuaren legeetan eta lurralde sistemako interes taldeen jokoan oinarritutako bilakaera espontaneotik kanpo. Izan ere, plangintzaren ezean, merkatuak zehaztu eta arautzen dituelako lurraldean eragiten duten ekintzak.

Lurralde eredia eta bertatik eratorritako lurralde-antolamendua, ideologia eta eguneroko politikarekin lotuta dago erabat. Lurralde-antolamenduari lotutako eskala guztietako plangintzen interpretazio eta filosofia, agintean dagoen kolore politiko eta presio taldeen jardunaren arabera izatea suerta daiteke, lurraldean eraginak dituzten lege eta plangintzak egokitu eta garatuz. Horrela, lurraldea ez da soilik ondasun eta zerbitzuen ekoizpena eta kontsumoa islatzen den azalera, sozialki eraikitako espazio bat delako (Healey eta Barret, 1990). Bere eraiketan gaitasun eraldatzaile (Zunino, 2000) ezberdina duten zenbait eragile saiatzeko dira politiketan eta planetan islatzen beren banakako edo taldeko interesak, administrazio tramitazioetan zehar negoziazio edo prozesu irekien bidez, eta horretarako ekintza bide formalak (arau eta administrazioek ezarritakoak) edo ez-formalak erabiltzen dituzte. Eragile hauek, testuinguru jakin batek ahalbidetzen dituen muga eta aukeren pean jarduten dute (Giddens, 1984).

Administrazio eskala ezberdinetan onartu eta garatutako politika publikoek eragin zuzenak izaten dituzte lurraldean, eta ondorioz, bertoko biztanleriarengan. Lur erabilera, azpiegitura, mugikortasuna, industria, etxebizitza, komertzioa, kultura edota zerbitzu sozialekin lotutako politikek eragina izaten dute lurraldean eta inguruko gizartearen egunerokotasunean. Horregatik, lurralde-antolamenduak ikuspegi eta helburu ezberdinak eduki ditzake: lurraldean eragina duten politika eta jardueren arteko zeharkakotasuna bideratu ahal izateko erreminta teknikoa izan liteke, baina baita horiek guztiak integratzeko administrazio prozedura ere; bestetik, lurralde-antolamenduak lege, arau, botere eta eskumen banaketa garbia ezartzen duen prozedura litzateke; lurraldean ezartzen diren jarduera eta baliabideen arteko oreka lortzeko modua, edota mugimendu sozialen eskaria. Beraz, lurralde-antolamenduak barneratzen dituen politika publiko eta pribatu ezberdinak garatzeko prozeduretan, herritarren parte-hartzea funtsezkoa bihurtzen da.

Planifikazioaren eta lurralde garapenaren barruan ohartarazi behar da testuinguru eta eskala oso desberdinetan eragina jaso eta eragiten duten politika oso bestelakoak metatzen direla. Ikuspegi administratibotik eta lurraldekotik planteatzen diren eskalak bereizketa politikoekin eta erakundeekin bat ohi datoz, eta tokikotik, eskualdera, erregiora eta estatu mailara pasatzen dira. Erakundeetatik lurralde-planifikazioaren plano formalera eskala horiek erreproduzitzeko unean, horietako asko errepikatu egiten dira bakoitzaren administrazio-eskumenetan oinarrituta, eta hierarkia ariketa egiten dute bakoitzaren kudeaketa eta botere maila ezberdinetan oinarrituta. Maila administratibo ezberdinen artean aipaturiko eskumenen banaketaren bidez, era bertikalean botere egitura bat artikulatzen da, lurraldean eragin zuzena duten erabaki administratiboak hartzearekin lotuta.

Aipaturiko egiturazko hierarkian, administrazioen arteko gatazkak daude, eta garbi geratzen da, lehenengo, parte hartzeko gaitasuna, eta ondoren, erabakiak hartzeko, espazio komunei dagozkien erabakietan. Plangintzen bideratze prozeduretan Administrazioek ezarritako lege-prozedurak jarraitzen dituzte, baina horien bidez interes ezberdinak dituzten administrazioen, banakako en edo taldeen jarduteko aukerak mugatu egiten dira. Erreferentzia egiten zaion legedia, lurralde-planifikazioen tramitazioarako prozesuen metodologia ezartzen duena bereziki, bat dator eskala administratiboekin eta mugatu egiten ditu eragile egituratuen aukerak bai denbora, bai baliabide, bai prozeduren aldetik.

3. Lurraldean eraginak dituzten plangintza eta proiektuetan herritarren parte-hartzeak duen garrantzia

Lurralde-antolamenduaren Europar Gutunak (1983) azpimarratzen du herritarrek dagozkien antolamendu planetan parte hartzeko garrantzia. Era berean, instituzio esparru egoki batean herritar orok lurralde-antolamenduari buruzko edozein neurri hartu eta ezartzeko prozesuan parte hartzeko aukera izan behar duela azpimarratzen du. Beraz, lurralde-antolamenduari buruzko politika oro herritarren parte-hartze aktiboan oinarritu beharko litzateke.

Lurraldean eraginak dituzten politika publikoak ez lukete administrazioek landutako planifikazio tekniko baten produktu soilak izan behar, lurralde eragile ezberdinen arteko interakzio, gatazka eta negoziazioen emaitzak baizik. Egituratutako eragile hauek instituzionalak edota erakundeetatik kanpokoak izaten dira, posizio eta errekurtsio maila ezberdinetakoak, eta eragiteko eta boterea gauzatzeko ahalmen maila ezberdina erakusten dute (Alfama *et al*, 2007). Hartutako esperientziari eta prozesuen ezagutzari esker, lurralde aktoreak beren jarduna ahalbidetzen eta mugatzen duten arau sozialez (Ostrom, 1986) jabetzen dira, eta gai izan behar dira haien esku dauden estrategiak garatzeko nolabait eragitearren. Estrategia hauek, era berean, etengabe berregiten dira errealtate dinamikoetara eta aldakorrek diren arau sozialek egokituz (prozedurak, informazioa klasea, erabakitze ahalmena eta erabakien ardura banaketak ezartzen dituzten arauak, besteak beste). Horrek berekin dakar sare sozialak eta jarduteko erak etengabe berrazmatzea (edo sareak berraktibatzea kasu jakin bakoitzera egokituz).

Gaian adituak diren teknikarien ekarpenaz gain, bertoko populazioaren balorazio eta iritziak kontuan hartzea derrigorrezkoa bihurtzen da lurralde-antolamendurako plangintzak lantzerako orduan. Askotan, ikuspuntu tekniko batetik (politikoa ere bai), partaidetza publikorako irekitzen diren espazioak ez dira behar beste baloratzen, gehienetan izapideari erantsi beharreko tramitatzat jotzen direlako. Hori dela-eta, tokiko ezagutzak ematen dituen jakintza eta informazioak eredu orokorragoetara eramateko teknikariek landu beharreko ariketa ez da eman orokorrean. Kontsultarako uneak eta prozedurak zabaltzea juridikoki derrigorrezkoa bada ere, epe luzera aurreikusita dagoen plangintza batean beharrezkoa bihurtzen da, bertako biztanleriaren onarpena bilatu nahi bada behintzat (Gómez Orea, 2002). Planerako hartutako filosofia, edukia eta ondorioak mugari garrantzitsua dira, eta komeni da horiek baliatzea parte-hartze eta eztabaida publikoan oinarritutako dokumentua egitearren. Komenigarria litzateke ere dokumentu horren inguruan parte-hartze publikorako lehen prozesu bat antolatzea, eragindako biztanleriaren iritzia planaren gauzapenean prozesuaren hasieratik txertatzeko (Gómez Orea, 2002).

Lurralde-antolamenduak erabateko garrantzia du gure egunerokotasunean eta gure bizitzan, horregatik, besteak beste, funtsezkoa bihurtzen da herritarren partaidetza. Etxebizitzak eta lantokiak fisikoki ezartzeko irizpideak eta eremuak identifikatzen dituzte, eguneroko mugimendu eta desplazamenduak baldintzatuz. Era berean, komertzio eta kontsumorako guneak marraztu eta kokatzen ditu, gizarte baten ohiturak aldatzeko eta espazio publikoan eragin zuzena izateko ahalmena duelarik. Lurralde-antolamenduak komunikazio azpiegitura lanak ere proposatzen ditu, nahiz eta praktikan, hauek izan lurraldearen dinamikak eta antolamendua gehien baldintzatzen dituztenak.

Francok (2003), eredu parte-hartzailea eta eskalen arteko harremanak uztartzen saiatzean, lurraldea eta berau itxuraldatu eta egituratzeko erabiltzen diren baliabide publikoak herritar guztiena izanik, parte-hartze eta erabakitze modu eraginkorrak bideratu behar direla azpimarratzen du. Hori dela-eta, herritarrengandik hurbilen dauden erakundearen erabakitzeko ahalmena indartu, ikuspegi orokorragoa berma dezakeen erregio mailako administrazioaren eskumenak zabaltzea, eta toki-erakundeei zor zaien protagonismoa aintzat hartzea beharrezkotzat jotzen du. Erakundearen aldetik, herritarrengandik gertuen dagoen administrazioaren maila osatzen duten udalek, udalerrietako errealitatea ondoen ezagutzen dute. Beraz, lurralde-antolamenduari lotutako gaiei heltzeko oso tresna egokiak dira, arazoetan zuzenean esku hartuz, arazo zehatz baten eskumena duen erakundeari jardun dezan eskatuz edota herritar eta beste eskala bateko administrazioaren arteko lotura (informazioa lortzeko kasurako) lanak eginez. Hala ere, tokiko ezagutza eta gertutasuna ez da izapide prozeduretara eramaten, eskalen arteko elkar elikatzea zailduz.

Lehen esan bezala, Lurralde-antolamenduaren Europar Gutunak lurralde-antolamenduari buruzko politika oro herritarren parte-hartze aktiboan oinarritu behar dela azpimarratzen du, eta horretarako ezinbestekoa da herritarrek informazio argia eta ulergarria izatea plangintza prozesuaren fase guztietan. Funtsezkoa da toki biztanleriaren ezagutzara jotzea, denbora luzean zehar metatutako bizipenen eta esperientziaren bidez eskuratutako informazio enpirikoaren jabe delako. Horrela, tokiko biztanleriak ordeztu ezin den informazioa ematen du, ezagutza tekniko osatu eta planek helburu daukaten lurralderako diagnosi eta proposamen egokiak egin ahal izateko. Planak jasotzen duen dokumentua planteatutako proposamenak erraz zabaltzeko gauza izan behar da, beraz, gauzapena eta ondorengo aurkezpena helburu horri egokitu behar zaizkio. Bestaldetik, ezin da ahaztu parte-hartzerako eta eztabaidarako dokumentuak egitea; horien azalpena era argian eta ulergarrian idaztea komeni da, lurralde-antolamenduaren politiketan planteatutako lurralde kontuei buruzko eztabaida abiarazteko balio dezaten.

Kontuan hartu beharreko erronka bat da lurralde-antolamenduaren politikari buruzko kontsulta publikoaren bitartekoak eta metodologiak aldatzea. Herrialde batzuetan (Kanadan edo Herbehereetan, esaterako) antolamenduaren ildo nagusiak, lurraldean eragiten duten politika publikoen garapen ereduak, kantonamendu edo eskualde batean egin nahi den azpiegitura sarea, udalerrri edo mankomunitate batean ezarri nahi den hondakinen tratamendua eta bestelakok, herri kontsulten bidez erabakitzen dira. Horrek, era ezin argiagoan lurralde ereduak eta, horrenbestez, lurraldearen beraren antolamendua eta kudeaketa zehazteko erantzukizuna dakar (Lozano, 2003). Horretarako, ezinbestekoa da lurralde kultura berri baterantz jotzea, egungo aukeretatik abiatuta, mugak murriztuta eta gizarte zibilaren zein politikari eta teknikari borondateak sustatuta.

Herritarren parte-hartzea prozedura publikoei erantsiz, erakunde eta martxan jartzen diren politika publikoen legitimazioan urratsak ematen dira, tartean lurraldean eragina duten prozeduretan. Horrela, administrazio ezberdinen aldetik hartutako erabakiek gizartearen oniritzi zabalagoa lortuko dute. Era berean, prozedura administratiboek behar duten gardentasuna ere berma daiteke, ordezkarien lanak kontrolatzeko bide ematen duelako. Baina kontuan hartu behar da erakunde askok planteatzen duten parte-hartze mekanismoekin ez direla bilatzen aurrez aipatutako helburuak, itxura garbiketa soil bat ezkututzen delako horien atzean.

Prozedura parte-hartzaileen bidez herritartasuna lantzen da ere, hau da, komuneko ondareen gaineko interesa eta konpromisoa eragiten dute. Azken aspektu hau lantzea funtsezkoa suertatzen da etorkizuneko proposamenak bideratzerako orduan, batez ere kontutan hartuta gaur eguneko gizarteetan arazoak/konponbideak sozializatzeko gero eta joera urriagoa dagoela (Telleria, 2008).

Lurraldean eragin zuzena duten proiektu eta plangintzak lantzean, derrigorrezkoa izaten da kontsulta epealdia zabaltzea (hirigintza planak, eskualdeak antolatzeke planak, sektore bat garatzekoak edota komunikazio azpiegitura baten proiektua). Plangintza edo proiektuen

tramitazio epealdian zehar, momentu puntualak bideratzen dira legez araututako prozedurak betetzera. Jendaurreko epealdiak zabaltzean, iradokizun edota alegazio bidezko parte-hartzea bideratzen da normalean. Egituratutako eta legez araututako prozedura hauetatik aparte, badira Administrazioen borondatez ezartzen diren prozedura irekiagoak eta bestelako partaidetza ahalbidetzen dutenak teoriarik (hirigintza plan zehatzak, Tokiko Agenda 21, kontseiluak edota problematika sektorialeko erantzuna emateko sortutakoak).

Lurralde-antolamenduarekin lotutako plangintzen izapideak itxiak eta tradizionalak izaten dira, berrikuntzetarako aukera gutxi zabaltzen dutenak. Era honetako parte-hartzeak asko mugatzen du eragile eta herritar askoren esku hartzeko nahia edo premia. Parte hartzeko, Administrazio eta legeek ezartzen dituzten mugek (denbora, baliabideak, lehenetsuneko egituratutako agenteak, informazioa, mekanismoak,...) esku-hartzea murrizten dute eta prozesuak izatetik urrun gelditzen dira. Gainera, lurraldean eraginak dituzten politika publiko orokor eta nagusien gainean ildo politiko gehienek, eta Administrazioak askotan ere, adostasun handia erakusten dute (Larrinaga, 2009).

4. Zenbat Euskal Herri beharko genituzke? Neurrigabeko azpiegitura lan, produkzio eta hirigintzaren ondorioak

Dentsitate baxuko etxebizitza politikak eta zentro komertzial handien eraikuntzek lurralde eredu anglosaxoniarrako paradigma dira. Azken urteotan gure inguruetan bizi izan ditugun dinamika norabide bertsuan kokatzen dute lurraldearen antolamendua. Hirigune garrantzitsuen periferian kokatutako kontsumo eta aisialdirako guneek, aldaketa esanguratsuak ekarri dituzte: erosketak egiteko maiztasuna, produktuen iraupena, gero eta urrunagoko produktuen kontsumoa, erosketak egiteko garraio pribatuaren erabilera, eta bestelakoak.

Era berean, hirigune nabarmenekin garraio azpiegitura zuzena eta azkarra ahalbidetzen duten herri askok aurrera eramandako hirigintza-etxebizitza politikaren ondorioz, kontra-urbanizazio izenaz ezagutzen den prozedura bizi izan dugu azken urteotan. Hiriko jendea landa eremuetara bueltatu izan da, horrela, itzulera herrira eman da baina ez nekazaritzara. Gainera, ibilgailu pribatuarekiko erabateko menpekotasuna erakusten duten prozedurak dira, biztanleriak enplegua eta kontsumo ohiturak hirietan edukitzea jarraitzen baitu. Honek, eguneroko desplazamendu kopuru nabarmena eragiten du eta berezko izaera duten landa herrietako bizikidetzan eragin zuzena eduki du.

Hirigintza eta komertzio dinamika hauek, eragin negatibo nabarmena dute lurraldean, eta gertutasuna ahalbidetu behar duen planifikazio egoki batekin ez datoz bat. Euskal Herrian, lurzoru okupazio garrantzitsuak exijitzen dituzten erabilera hauek ez lukete zentsu handirik:

1. Lurzorua (lurra) baliabide mugatua delako eta Euskal Herriko zonalde batzuetan dagoeneko eskasa da.
2. Neurri gabeko energia eta lurzoru kantitatea kontsumitzea duelako eredu honek, jasangaitza bihurtuz.
3. Azpiegitura handien beharra eragiten du.
4. Kontsumo eta garraio ohiturak ezartzen dituelako: komertzial gune handiak eta ibilgailu pribatuen oinarrituz.
5. Eredu sozial indibidualista eta bizitza sozialik gabekoa potentziatzen duelako.
6. Zerbitzuen eskaintza funtzionala eta eraginkorra ez duelako ahalbidetzen.

5. Azpiegiturek baldintzatzen dute lurraldearen antolamendua

Azpiegiturek (eta hauen eraikuntzek), oro har, protagonismo nabarmena bereganatu dute azken mende laurdenean herrialde industrializatuetan. Gobernuak beren lurraldearen garapenerako aurkeztu dituzten politiken artean, azpiegiturak lehen mailako tresna bilakatu dira (Franco, 2003). Edozein motatako administrazio mailatan sail bakoitzari dagokion diru-partidak analizatu egiten baditugu, laster ohartuko gara errepede eta azpiegitura erraldoiak direla gehien jasotzen dutenak. Horrela, politika sektorialek, eta batez ere azpiegitura obra handiei lotutakoek, lurralde eredia konfiguratu dute, estruktura espaziala baldintzatu eta egituratu dutelako (Allende, 2000). Azken finean, azpiegitura lan hauek (daudenak eta batez ere proiektatu ari direnak) lurraldea egituratzeko bitartekoak dira, plangintza guztien gaintik eremuak artikulatzeko benetako ahalmena dutenak hain zuzen ere.

Puntu honetan, garai batean (XIX eta XX. mendeetan) lurraldea egituratzeko balio zuten azpiegiturek (trenbideak, errepede nagusiak, sare elektrikoak, lehendabiziko telefono sareak, eta abar), hiri nagusien arteko asentamendu ertain eta txikiei ondasunak eskaintzen bazizkieten, egungo kapazitate handiko azpiegiturak (errepedeak, abiadura handiko trenak, energia sareak eta telefonia iturriak) lurraldea egituratzearen ordez, aipatutako herriak eta haiekin batera esparru natural eta nekazar eremuei kalte handiak sortzen dizkiete.

Gaur egungo parametro ekonomikoetan, hiriak (poloak) indartuta azaltzen dira eta hirien arteko konexio eta komunikazio azpiegitura eraginkorrak izatea nahitaezko zat jotzen da lurralde lehiakor baten hazkunderako. Garraiorako baliabide eta azpiegiturek, ondoren ematen diren lurzoruen erabilerak baldintzatzen dituzte hein handi batean, lurralde eredia aurretik definituz eta plangintza orokorren lanak kondizionatuz.

Euskal Herriko lurralde-antolamendua egituratu duen ardatzetako bat, eskualdea gainditzen duen mugikortasun ahalmena da. Europa barneko kokapen geografikoak, nazioarteko desplazamendu ugarien pasabide bihurtzen du gure ingurunea, Pirinioak zeharkatzeko bidean hain zuzen ere. Eguneroko gehiegizko trafikoari merkantzien desplazamenduak gehituz, jasangaitza bihurtzen den mugikortasun eredia izatea ekarri du. Administrazioen aldetik, hori gainditzeko ingurumen eragin nabarmenak dituzten azpiegitura lan berrien proiektuak dira mahai gainean jarritako proposamen bakarra.

Baina azpiegitura lan hauek, batez ere berriak (Eibar-Gasteiz, Super-Sur, Abiadura Handiko Trena, Iruñea-Jaca, Pirinioen autobiderako proiektua, ...), eskualde gaindiko mugikortasuna areagotzera bideratuta daude, gertutasunean oinarritutako lurralde-antolamenduaren planifikazioa zailduz eta merkantzia eta pertsonen mugimenduak erraztu eta areagotuz.

6. Etxebizitza: Gendulain sindromea

Eraikuntza erritmo handiei lotuta ere, Euskal Herriak izan duen lurzoruen artifizializazio maila handiak beste paradigma aldaketa bat beharko luke. 1987-2000 urte bitartean lurzoruen %14 zementatu egin zen, 3.283 Ha hain zuzen ere (OSE, 2006). Esaterako, 2003. urteko Euskal-Hiria Kongresuaren barruan, Eusko Jaurlaritzako Ingurumen eta Lurralde Antolamendu Sailak aurkeztutako txosten baten arabera, eraikuntza eta azpiegitura handien erritmo berarekin jarraitu ezker, 16-18 urtetan euskal atlantiar isurialdea guztiz gainezka eginda geldituko litzateke. Horrela, duela urte batzuk etorkizuneko erronka erraldoi bezala esparruen antolaketa egokiagoa eta birziklatze prozedura onak ezarri ziren, oraindik ere lantze eta garatzeke daudenak. Hala ere, artifizializazio maila handienak industri esparruetan eman izan dira.

Neurri gabeko etxebizitzaren eraikuntza prozedurak hiri zonalde berri eta zenbait herritan nabarmentzekoak izan dira azken hamabost bat urteotan. Adreiluaren errentagarritasunean oinarritu izan diren etxebizitza politikek huts egin dute, eskaintza eta eskariaren arteko amildegia irudikatuz eta etxebizitza/lurzorua negozio espekulatuarekin bihurtuz.

Hirigintzarekin lotutako plangintzek berebiziko garrantzia hartzen dute epe ertain, eta baita luze batean ere, herriek izango dituzten ezaugarriak eta bilakaerak ezartzerako orduan. Baina ez dira maila lokalean erabaki eta ezartzen diren plangintzak bakarrik, bestelako eskaletan onartzen diren plangintzek ere eragin nabarmena dute tokian tokiko politiketan eta erabat baldintzatzen dituzte (eskualde plangintzak, arlokoak, Naturaren Babes Figurak, azpiegitura handiak, ...). Horrela, lurraldean eragin nabarmena duten plangintza hauek, guztiz determinatzen dute herrien etorkizuna nolakoa izango den. Hirigintzarekin lotutako Arauek ahalbidetzen dituzten etxebizitza politikek herrietako arlo guztietan eragina izaten dute: lurzoru erabilera, ur eta energia kontsumoak, mugikortasuna, politika sozialak, ...

Horrela, nekazal eremu batzuetan, etxebizitza politiketan oinarrituz hautatutako garapen ereduak ez du arrakasta nabarmenik eduki orokorrean, nahiz eta epe laburrean populazioa gaztetu eta zerbitzuak mantendu.

Dena den, azken bi urteotan jasan den krisia dela-eta; batek daki etorkizunean higiezin merkatuak garatuko dituen dinamikak. Eskenatoki ezjakin honen aurrean etxebizitza hazkunde erraldoiak, eta batez ere, ezarri nahi diren nukleo berriak ez lukete inolako arrazoirik izango (Gendulaineko proiektua esaterako), sistema bera berrelikatzea baino ez lukeelako ekarriko, lurraldearen artifizializazioan oinarritutakoa hain zuzen ere.

7. Arlo ekonomikoa: nekazaritzaren beharra lurraldearen orekarako

Lurralde-antolamendurako azterbide eta estrategia orokorrek ezinbestekotzat jotzen dute landa eremuen idiosinkrasia gorde, bertan enplegua sortu eta garapen iraunkorra bideratuko duen baldintza egokiak sortzea. EAEn 1997. urtean onartutako Lurralde Antolamendurako Azterbideek, landa eremuen garapenerako politika integrala abiarazteko beharraz ohartzen zuten. Politika horiek ondoko helburuak bete beharko lituzkete horien arabera: populazioaren gainbehera gelditzea, ehundura ekonomikoa aniztea, balio natural eta ekologikoa indartzea, oinarritzko azpiegiturak-zerbitzuak-ekipamenduak hobetzea eta azken finean bertako biztanleen bizi-kalitatea hobetzea.

Landa eremua definitzea funtsezko kalitate ezberdintzaileak (ezaugarri eta gabezi), baztertzailak eta nekazal eremuak berezkoak dituenak adieraztea litzateke. Elementu fisiko eta kulturek osatzen duten sistema mugikor bat da landa espazioa, populazioa eta ingurugiro fisikoa estuki integratzen dituen jarduera eta bizimodu sistema bat. Alberdiren (2001) aburuz, landa espazio bakoitzak sistema integratu bat osatzen du, barne mekanismo eta kanpo eskaerak bultzatutako dinamika propioa duen sistema irekia.

Ekonomia arloan, ezberdinak dira planteatzen diren erronkak. Lehendabiziko sektoreak gaur egun duen krisitik ateratzea ez da erronka erreza. Honekin batera, landa eremuak aurkezten dituzten arazoak; despopulazioa, populazioaren zahartze-prozesuak, nekazaritza eta abeltzain-esplotazioen desagerpena, ordezkapen eza, eta abar; konpontzea ere izugarritzko erronkan bihurtzen da. Bigarren sektorearen dibertsifikazioa eta lehia, eraikuntza sektorearen bideratzea... etorkizunean aukerak edo ahultasunak bihur daitezkeen prozesuak dira.

Hala ere, nahiko harrigarriak diren ekimen espontaneoak ere eman dira azken aldiotan. Hasteko, asko dira kalitatezko bertoko produktuak ekoizten eta saltzen dituzten esplotazio agropekuarioak. Batzuetan, labelak eta jatorrizko deituren bidez ahalbidetu izan dira. Besteetan, modu ximple eta zuzenago baten bitartez; bizi nukleo handietan dagoen populazioa inguratzen duten nekazal eremuetako baserritarren ekoizpenak prezio egokian kontsumitzen (zuzeneko salmenta). Honen adibide nagusia esnearena izan da. Gaur egungo Euskal Herriko esne ekoizpen enpresa familiarrak ezin dute kanpotik ekarritako esneekin konpetentzian sartu. Honen aurrean, merkatu tradizionaletik at dauden estrategiak bilatzen dituzte, bere inguruko bizilagunei zuzenean ekoiztutako esnea prezio onean salduz.

Bertoko nekazal produktuak, orokorrean, ondo baloratzen duen populazio baten aurrean, administrazio berak lagundu eta bultzatu behar ditu mota honetako ekimenak. Honekin batera ere, merkaturatzen diren produktuen garraio distantziak laburtu egiten dira. Allendek (2006) ondo azaltzen duen bezala, lurralde-antolamendua elikagaien auto-horniketaz ere arduratu beharko litzateke, eta aipatutako prozedurek horretan lagun dezakete.

Honekin nahiko lotuta dagoen beste gai bat ere, erronka nagusi bilakatzen da; paisaiarena alegia. Paisaia kontzeptuaren barruan ingurugiroarekin lotzen diren politika eta administrazio ekimen guztiak sar daitezke. Nahiz eta honen inguruan ahalegin handirik ez egin administratibotik (paisaia berezien eta apartekoaren katalogoak, esaterako), asko dira honen harira eman beharreko pausuak. Hasteko, Frantzian, Erresuma Batuan edota beste estatu batzuetan egiten den modura; landa esparruetako agenteen lanak paisaiaren kalitatea bermatzen dituzten jardueratzat onartu beharko genituzke. Hauek, paisaiaren babes-zaindari bezala hartuko bagenitu (Suitzakoa adibide argia litzateke), horren truke zerbait eskaini beharko genieke. Bestalde, egiteke dago beste toki batzuetan (Andaluzia, Aragoi, Herrialde Katalanak,...) bere garaian edo gaur egun osatzen ari diren paisaiari buruzko legeak, katalogoak, korridore ekologiko sarearen zehaztapena, lurralde jagoa, eta abar.

8. Gertutasuna eta erabilera mistoak ardatz: eskualdearen eskala

Garapen ereduaren ildo berrietan, beste askoren artean, bi dira gainditu beharreko erronkak: dentsifikazioa/kontzentrazioa (berregitea) eta hurbiltasuna (mugikortasuna gutxitzea eta garraio publikoa lehenestea).

Lehendabizikoaren kasuan, gaur egun zenbait sektoretako lur eskasia dela-eta, lur-erabilera eta jarduera ezberdinetako batuketa eta kontzentrazioa ezinbestekoak bihurtzen dira. Horrela, atlantiar isurialdeko sektore hauetan, trinkoagoak diren ereduaren alde egin beharko litzateke, etxebizitzak ekoizpen jarduera ekonomiko eta zenbait azpiegiturekin nahastuz, baldin eta osagarriak balira. Txanpon beraren bestaldean, oso kontzentratuak diren esparruak izango genituzke. Hauetan, esparru libre eta berde berrien osaketa guztiz beharrezkotzat jo beharko litzateke. Baina hori ez ezik, populazio, jarduera ekonomiko eta azpiegituren aldaketa, bideratze eta kokapen berriak sustatu beharko lirateke aldi berean.

Garrantzizko erabaki hauen bidez arazo ezberdinak konpon daitezke. Alde batetik oso kontzentratuak aurkitzen diren eskualdeetatik, nahiko hutsik agertzen diren beste eskualdeetara mota ezberdinetako fluxuak bideratzea: pertsonak, eraikuntzak, azpiegiturak, zerbitzuak, bizitokiak, finantzak eta abar. Bestalde, esparru berdinetan mota honetako eredu trinko eta lur-erabilera anitzekoak ezartzen badira, garraio pribatuaren beharra ere murriztu daiteke, beroketa globalaren aurkako erabaki inportante batean bihurtu daitekeelarik. Horri, aldiriko garraio publikoko eskaintza gehituko bagenio (batez ere trenarena), halaber arazo ezberdinei aurre egingo genieke.

9. Esparru babestuen gabeziak: kudeaketa eta aurrekontua

Eredu energetikoa, azpiegiturena, garraioena, etxebizitzarena.. oinarritzekoak badira, ingurugiro ereduak ere erabateko garrantzia hartu eta bereganatu beharko luke. Ondo kontserbatuak mantendu izan diren lurzoru eta landa esparruetan, presio urbanistikoa eta azpiegiturak mehatxu erraldoi bihurtzen dira.

Natura 2000 Sarearen nodoak ezarri dira, baina benetako sare bat izateko, identifikatutako eremuak (landu esparruak, ibai ertzak, kostaldea, esparru hezeak...) ez ezik, beraien arteko konexioak ere landu eta babestu behar dira; korridore ekologikoak alegia. Hori aurrera eramateko, izendapen, garapen eta kudeaketa egokia bermatzea ere ezinbestekotzat jotzen da. Batzuetan bokazio errecreatiboa eta ekologikoa bat egiten dute esparru berean, eta hori ere konpondu beharko litzateke.

Inportantea izango litzateke ere paisaiak ondo kudeatzea eta figura eta esparru babestu hauen kostu ekonomikoa ez oinarritzea bakarrik kudeaketan, bai eta eman behar diren konpentsazioetan ere. Horretarako, beste behin, guztiz beharrezkotzat jotzen da aspektu hauek bereganatu eta babesten dituen marko legala garatzea, eta horren bitartez jorratu beharreko plangintza mota ezberdinak ere (Lurralde Antolamendu Arloko Plana, Ingurunearen Baliabideen Antolamendurako Planak, Gestio eta Kudeaketa Plan Zuzendariak, eta abar).

10. Izan zirelako gara...garelako izango dira?

Estatuek, orokorrean, eta zehazki lurraldean eragina duten proiektu eta plangintzak aurrera eramateko orduan, hierarkia eta piramide kontzepzio batetik politikak onartu eta garatzeko administrazio eta eragile zehatzek daramaten era, krisian dago erabat. Egituratutako lurralde eragile askok landutako presioa eta herritar pasiboak ez izateko asmoak, lurralde ereduaren gaineko eztabaida piztea eragin du. Horrela, ezaguera zientifiko-tekniko soila ezbaian jartzen da erabakiak hartzerako orduan, herritarren parte-hartzeari bideak zabaltzeko eskatuz.

Lurraldearen antolamendua auzi politikoa da, eta bertan eskumen desberdinak dauzkaten lurralde erakundeek parte hartzen dute, eta herritarrek ere parte hartu behar dute berariazko bitartekoen bidez. Ezaugarri hauetako planek, etorkizuneko garapenean hainbeste garrantzia izango dutenek, toki eta eskualde instituzioek, gizarte taldeek, profesionalak eta herritarrek parte-hartzea eskatzen dute.

Izapide prozeduren azterketek, metodologia tradizionalen balio eza azpimarratzen dute, lurraldearen gaineko kultura sortu eta herritarren parte-hartzea eragiten ez dutelako. Parte-hartze mekanismoak aurreratzea eta bideratzearen lehendabiziko prozedurak martxan jartzen direnetik herritarren iritzia eta hausnarketak presente egotea funtsezkotzat jotzen da. Honen bidez, formulazioaren epe guztietan informazio eta kontsultarako aukera izatea ziurtatzen da.

Lurralde-antolamendurako plangintzen garapena planeamendu sektoriala lantzerantz bideratu izan da. Horrela, gai ezberdinak biltzen dituen zeharkako lurralde politika bideratu baino lehen, gai sektorialak eta lurraldeko aspektu zehatzak jorrotzen dituzten planak landu izan dira, eskualde eta eremu funtzional ezberdinen arteko harremanak biltzen dituen ikuspegi integrala galduz askotan. Era berean, plangintza sektorialen garapenak, bitarteko eskalan oinarritutako plangintzena baldintzatu izan du, izapideak gainjarri direlako. Guzti honi lotuta, azpiegiturek lurraldearen antolamendua baldintzatzeko duten ahalmena azpimarratu behar da.

Lurraldearekiko kultura aldatzen joateko, besteak beste, tokiko eskala gainditu eta eskualde eskalarako jauzia ahalbidetu beharko litzateke, baina beti ere tokiko mailan oinarrituz. Informazio eta prozedura arauen eraldaketek izapidetze prozeduretan egin beharreko lehendabiziko lanak litzateke. Izapidetze metodologia tradizionalak (Sintomer, 2006), irekitzen dituzten kontsultarako une puntualen bidez, balizko alternatibei mugak ezartzen dizkiete eta ez dituzte lurralde eragile gehienek parte-hartze aukerak asetzen (Ruiz Urrestarazu, 2006).

Dena den, tokiko eskala gainditzeko duten planifikazioak beharrezkoak dira, bai hiri handien zeharkako antolamendua (Baiona-Angelu-Miarritze, Donostialdea, Iruñerria eta Bilboaldea) bermatzeko, eta baita bestelako eskualdeen behar eta baliabideak integratu eta horiei erantzun bat emateko. Tokiko dinamika espontaneoak alde batera utzi behar da, eta planifikazioa horien batura hutsetik alden.

Etorkizun hurbileko erronka, gaur egungo kapitalaren krisialdi ekonomikoari aurre egiteko hautatutako ereduak datza, eta batez ere, honek lurraldean edukiko dituen eraginak. Honi lotuta aspektu ezberdinak agertzen dira: eraikuntza ereduak mantenduko dira? Garai bateko prozesu espekulatiboak jarraituko dira ematen? Babestutako etxebizitzatan oinarrituko da eraikuntza sektorea? Eta beharbada garrantzitsuena, krisialdiak lurralde ereduaren paradigmatikaren aldaketa sortuko du?

Lurralde egiturak Euskal Herrian erakusten duen erronken artean honako hauek aurkitzen dira:

- Oso populazio dentsitate altuko eta gutxiko eskualdeen arteko desorekak moteltzea edo desagerraraztea.
- Ekonomia mailan ematen diren desorekekin ere bukatzea edo konpontzen saiatzea.
- Azpiegituren eskasia sufritzen duten eskualdeen zerbitzu eta ekipamendu egokia.
- Despopulaketa prozesuak moteltzea zenbait eskualdetan. Beste batzuetan ordea, populazioaren deskongestioa.
- Inguru fisikoak azaltzen dituen mugak eta honekin batera ematen diren arrisku naturalak, lurralde-antolamendu prozesuetan kontuan izatea (Ayala eta Olcina, 2002).
- Eskualde eskalak ezartzen duen antolamendurako bitarteko mailari garrantzia ematea.
- Eskualde eta probintzi mailan hiri batzuek markatzen duen makrozefaliarekin ere bukatzea edo moteltzen saiatzea (Gasteiz eta Bilbo batez ere).
- Maila eta gobernu ezberdinen arteko inkomunikazio arazoekin bukatzea eta koordinazio prozesuak martxan jartzea.

BIBLIOGRAFIA

ALFAMA I GUILLÉN, E. *et al* (2007): Per una nova cultura del territori? Mobilitzacions i conflictes territorials. Institut de Govern i Polítiques Públiques (IGOP), Fundació Nous Horitzons eta Fundació Jaume Bofill. Icaria Antrazyt. Barcelona, 266 orrialde.

ALBERDI, J. C. (2001): De caserío agrícola a vivienda rural: Evolución de la función agraria en la comarca de Donostia-San Sebastián. Eusko Jaurlaritzako Nekazaritza eta Arrantza Saila (Lur 5. zbkia). Vitoria-Gasteiz.

ALLENDE LANDA, J. (2000): Medio ambiente, ordenación del territorio y sostenibilidad. UPV/EHUko Argitalpen Zerbitzua. Ekonomia eta enpresa. Bilbo, 273 orrialde.

ALLENDE LANDA, J. (2002): *Ordenación del Territorio y Políticas Sectoriales*. Universidad del País Vasco. Serie Economía y Empresa. Bilbo. 266 or.

ALLENDE LANDA, J. (2006): “La Ordenación del Territorio en la CAPV. Directrices de Ordenación Territorial. Análisis crítico y nuevas propuestas”. Informe-diagnóstico DOT: http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/es/contenidos/informacion/dots_reestudio/es_1165/informesc.html

AYALA-CARCEDO, F.J. y OLCINA CANTOS, J. (Coor.) (2002): *Riesgos Naturales*. Ariel Ciencia. Barcelona. 1512 orr.

BARCENA, I.; IBARRA, P. eta ZUBIAGA, M. (koord.) (2000): Desarrollo sostenible: un concepto polémico. UPV/EHUko Argitalpen Zerbitzua. Bilbo.

BERMEJO, (2005): La Gran Transición hacia la Sostenibilidad. Principios y Estrategias de Economía Sostenible. Los Libros de Catarata. Madrid.

FRANCO, H. (2003): "Garraioko azpiegiturak eta dinamikak jasangarritasunaren ikuspuntutik", BARCENA, I. (koord.): Globalizazioa eta ingurumena. Euskal begirada bat. Udako Euskal Unibertsitatea, Bilbo.

HEALEY, P eta BARRET, S. (1990): "Structure and agency in land and property development processes: some ideas for research". Urban Studies, 27. Bolumena, 1. zbkia., 89-104.

GÓMEZ OREA, D. (1994): *Ordenación del Territorio. Una aproximación desde el Medio Físico*. Instituto Tecnológico y Geominero de España-Editorial Agrícola Española S.A. Madril. 238 orr.

GÓMEZ OREA, D. (2002): *Ordenación Territorial*. Edit. Agrícola Española. Madril. 704 orr.

LARRINAGA, J. (2009): "El movimiento contra-y-más-allá del tren de alta velocidad", BARCENA, I. eta LARRINAGA, J. (koord.): TAV las razones del no, 137-160. Txalaparta, Tafalla (Nafarroa).

LARRINAGA, J. (2005): "Nimby Power: Zornotzako erreferenduma eta ukazioaren indarra", Uztaro 54. zbkia, 87-101. Udako Euskal Unibertsitatea, Bilbo.

LASAGABASTER HERRARTE, I. eta LAZCANO BROTONS, I. (1999): *Régimen Jurídico de la Ordenación del Territorio en Euskalherria*. IVAP, Col. Urbanismo y Medio Ambiente. Bilbo. 381 orr.

LOZANO, P. (2003): La ordenación territorial en el País Vasco. Debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de la escala intermedia. en *Investigaciones Geográficas*, nº32. Instituto Universitario de Geografía. Universidad de Alicante. pp. 157-176.

OSTROM, E. (1986): "An agenda for the study of institutions". Public Choice, 48. zbkia., 3-24.

PUJADAS, R. y FONT, J. (1998): Ordenación y Planificación Territorial. Edit. Síntesis. Col. Espacios y Sociedades (Serie Mayor). Madril. 399 orr.

RUIZ URRESTARAZU, E. (2006): "Informe sobre la Revisión de las Directrices de Ordenación del Territorio de la Comunidad Autónoma del País Vasco". Informe-diagnóstico DOT: http://www.ingurumena.ejgv.euskadi.net/r49-565/es/contenidos/informacion/dots_reestudio/es_1165/informesc.html

TARROJA, A. eta CAMAGNI, R. (2006): Una nueva cultura del territorio. Criterios sociales y ambientales en las políticas y en el gobierno del territorio. Diputació de Barcelona, Xarxa de municipis.

TELLERIA, I. (2008): "Breve análisis comparado de los Planes Comunitarios de Altza y del Casco Viejo de Pamplona", MARTÍNEZ, Z. eta BLAS, A. (koord.) Poder político y participación. Ogi gogorriari hagin zorrotza, 298-317. Construyendo ciudadanía/11.

TELLERIA, I. (2007): "El desarrollo comunitario y el proceso de construcción de comunidades democráticas", AHEDO, I. eta IBARRA, P. (ed.): Democracia participativa y desarrollo humano liburuan, 183-201. Instituto Internacional de Sociología Jurídica de Oñati, Dykinson, Madrid.

URKIDI ELORRIETA, P. (2008): Análisis del tratamiento del medio físico en el planeamiento territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco (1940-2006). Serie Tesis Doctorales. Euskal Herriko Unibertsitateko Argitalpen Zerbitzua.

URKIDI ELORRIETA, P. (2007): "*El planeamiento territorial integral en la Comunidad Autónoma Vasca: de las Directrices de Ordenación Territorial a los Planes Territoriales Parciales*", AGE (Asociación Geógrafos Españoles) Kongresua 2007. Universidad Pablo Olavide, Sevilla.

ZUNINO, H. M. (2000). "*Globalización y construcción social del territorio. Reflexiones sobre la gobernabilidad y la planificación de las ciudades*". Revista Geografía Norte Grande 27:133-137. Santiago de Chile.