3.8.-GOGOETA-EREMUA 7. HIGIKORTASUNA ETA LURRALDEA

3.8.1.-Esparru-ideiak

a) Espazioa eta lurraldea

"Gizarte berri bakoitzari edo gizarte beharren formulazio berri bakoitzari hiria egiteko era berriak dagozkio". Hasierako esaldi honek agerian uzten du hiria bere biztanleen beharrei erantzuten dien organismo bizia dela. Herritarren osaera, jarrera eta beharren aldaketak hiriaren konfigurazioa islatzen dira. Berdintasuna, sostengarritasuna, irisgarritasuna eta lehiakortasuna dira "hiria egiteko modua" zehazten duten lau faktoreak. Baino hirigintza-diskurtsokoak honakoak dakartza:

- Irisgarritasuna: eraikitzeko moduaren aldaketen inguruan sortutako erronkak artatzen ditu, pertsona guztien gaitasunak edota ezgaitasunak integratuz.
- Sostengarritasuna: gizartea-hiria arteko lotura eta behar dituen eta kontsumitzen dituen baliabideak ezartzen ditu, baita eragiten dituen inguruneko hondakinak edo inpaktua ere.
- Berdintasuna: "herritar bakoitzak duen espazioan egoteko modua" diskriminazioaren produktua izan ez dadin moduko hiria sortzean datza (generoa, arraza, bazterketa,...).
- Lehiakortasuna: Hirien errekurtsoak edota baliabideen gaitasuna beste eskaintza urbanistiko batzuen aurrean erakargarriago bihurtzeko.

Kontzeptu hauek hirigintzan sartu dira, hirigintza diziplinatik edota hirigintza mundutik kanpoko beste araudi-produkzioetatik eratorrita, hala nola "oztopoen murriztea"-ri edo "bazterketa"-ri buruzkoak. Denbora aurrera joan ahala, bi kasuak kanpoko baldintzak izatetik hiri-espazioaren ordenazio propioan sartzera igaroko dira.

b) Planifikazio estrategikoari buruz

Ekonomiari, gizarteari eta kulturari dagozkien gaietan "koherentzia teknikoa emateko" erabilitako tresna izan da planifikazio estrategikoa. Tresna honek,

enpresa-eremuko planifikazio irizpideak eskualdeko, tokian tokiko espazioetara eta eremu urbanoetara leku-aldatzea dakar. Funtsezko elementuak izan dira hiriaren marketing-a, hirien arteko lehiakortasunaren indarra, eta abar. Azken urteetan garatu diren espazio lokalari aplikatutako planifikazio estrategiko prozesu ugariei buruzko gogoetak, zenbait inkoherentzia azalarazi ditu, aukera birrebaluatzeko balio izan dutenak: nola koordinatzen dira planifikazio estrategikoa eta urbanistikoa? Zein formulatu behar da lehenengo? Zein da planifikazio estrategikorako eskala egokia? Nola ezartzen da espazio urbano, metropolitano eta eskualdekoaren arteko hitzarmena?

Gai hauek politiken finkapenean lehentasunen sekuentzia markatzen duen bektorearen gaietan eragiten dute. Orain arte garraio-azpiegiturei buruzko politikak dira higikortasun politiken gainean dihardutenak. Zentzu honetan, Europako Batzordetik eginiko zenbait lanek arazo-sorta hau aztertzen dute, ETE siglen bidez (Estrategia Territorial Urbana. Hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la UE[3]). Bertan, politika europarraren lurralde politikaren helburu nagusiak eta hauen jarraibideak biltzen dira. Juridikoki ez-loteslea den dokumentua da hau, baino lurralde-efektuak dituzten politika komunitario desberdinak koordinatu nahi ditu. Hauen artean "transeuropar sareena" aipatzen da, baina ez derrigorrez garraio edo higikortasun politikena.

Garraio eta higikortasun politika europarrik ba ote dagoen galdetu beharko litzateke. Erantzun zuzenena, garraio-modu desberdinei dagozkien arautegi desberdinak existitzen direla litzateke, erakunde eta eremu desberdinetatik sortutakoak eta irizpide desberdinei erantzutera datozenak, egungo sareen existentzia propiotik kooperanteen arteko hitzarmena bilatzeraino, baina beti ere existitzen diren azpiegituren erabilera optimoei, intermodalitateari, ingurumenaren babesari edo proeiktuen bideragarritasunari buruzko irizpideetatik urrun.

c) *Higikortasuna, lurraldea eta planifikazioa*

Honi dagokionean, nazioen eta erregioen erdiko eremuetan da nabarmena, lurralde, higikortasun eta azpiegituren politiken hierarkia zorrotzen gabezia.

---

[3] Postdameko lurraldeko ordenazio arduradunen bilera informalean hitzartua, 1999ko maiatzean. Europako Erkidegoetako Publikazio Ofizialen Bulegoak argitaratua.Luxemburgo, 2000.

Ondorioz, azken hamarkadetan lurraldeari eta hirigintzari, garraioari edo higikortasunari buruzko espainiar politika ofizialik egon ez izana aipatzen da. Izan ere, honen adibide da Azpiegituren Plan Zuzentzailea (1993-2007), honi buruz egin beharreko inbertsioak laburbiltzen zituzten plan sektorialen existentzia suposatzen duena; hauetatik abiatuz lurraldearen higikortasun eta okupazio eredua eraikiko da. Bestalde, azpiegitura-planen inbertsioen arabera, espazioaren, lurraldearen eta honen erabilerari buruzko irizpidea nagusiarazi edo gutxienez kontrastatuz, planifikazio zorrotzaren ordena aplikatu duten eremu lokalak aipatzen dira

Testuinguru honetan, eta Donostiaren kasuan, lurraldearen okupazioaren eta garraio eta azpiegituren ereduez gain, udalerriko zenbait auzoetarako Trafiko-Planak deiturikoak[3] gehitzen dituen Hirigintzako Plan Orokorra aipatzen da. Horrela, azken hamarkadan jarduerak espazioaren okupaziorantz eta higikortasunerantz orientatu dira, garraio modu ez-motorizatuetarantz eta garraio publikorantz bideratuz eta oinezkoen, txirrindularien eta garraio publikoaren erabliltzaileen aldeko praktika onen erreferentzia bihurtuz. Mugimendu hau irizpide berritzaile hauek gehitu zituen aipatu planaren erredakziora atzeratu behar da.

Irizpide hauek auzo berrien antolaketa urbanistikoan, zabalkuntzetan eta zirkulazio planetan present egon dira. Hasieran errezeloak egon arren, ondorioak positiboki ebaluatuz joan dira, baino oraindik garatzeke dauden eta ibilgailuan oinarritutako eredua aldatzen duten iniziatibak badira.

Urtea	Garraio-moduak				
	Autoa	Garraio kolektiboa	Oinezkoa	Bestelakoak	Guztira
Donostia 1989	20	17	60	3	100
Donostia 1999	33	18	43	6	100
Gipuzkoa 1999	37	12	45	3	100

Iturria: "Encuesta sobre la generación de viajes en el municipio de Donostia-San Sebastián", Plan Orokorraren Bulegoa, 1989. "Estudio de movilidad en Gipuzkoa. Informe sobre San Sebastián". Eusko Jaurlaritza, Garraio Departamendua, 1999.

[3] Eskala handiagoan, Gipuzkoako Foru Aldundiko Plan Estrategikoa, Baiona-Donostia Eurohiriaren Liburu Zuria, EAEko Lurralde Ordenazioko Jarraibideak eta Plan partzeialak aipatzen dira.

Emaitza hauek garatutako politiken berri ematen dute; oinezkoentzako espazioen erabilera eta garapena eragin badute ere (bizikleta, garraio publikoa), ibilgailu pribatuaren irisgarritasuna ere eragin dute, bideen kapazitatearen hobekuntzaren eta aparkaleku gehiagoren eskaintzaren ondorioz. Urbanizaio estensiboko formatu monofuntzionalen azpiko hiri-zabalkuntzako espazio batean, irisgarritasuneren hobekuntza hau ez da, beste garraio moduak erabiltzeko politika zuzpertzaileetatik abiatuta eta autoaren erabilerari buruzko murrizketa neurrien bidez, behar bezala orekatu.

d) Aipatutako erronka eta arazoak

Aipatutako ideia eta erreferentzietatik, higikortasunari eta lurraldeari dagozkion zalantzak honako hauen arabera planteatzen direla adierazi behar da:

- Luralde eta higikortasun politiken esparru instituzionala
- Lurraldearen eta garraioaren egungo ikuspegian dauden ideiak
- Donostiako higikortasunari buruzko aspektu partikularak

3.8.2.-Eztabaida-gaiak

Abiapuntuaren hasiera honakoa da, "nola lotzen da plan estrategikoa hirigintzarekin" "sostengarritasuna, irisgarritasuna, berdintasuna eta lehiakortasuna bezalako eskaera sozial berrien" harira. Eztabaida urbanistikoa oinarritu beharko luketen faktoreak maiz bigarren maila batean geratzen dira, garraio-azpiegituren politikari bidea eta lehentasuna emanez. Zentzu honetan, lurraldea eta higikortasuna espazioaren artikulazioaren ardatzak dira, eta aipatu irizpideak artatuz, kasualki lortutako edo potentzialki lorgarriak diren helburu bihurtzen dira. Ordena logikoa, hala ere, plan estrategikoa lurralde eredua definituz hastea litzateke, higikortasun politikarekin jarraituz eta azkenik garraio-azpiegiturei dagozkien beharrak ezarriz.

Eztabaida honen parean udalerria bera lurralde zabalago batean kokatzeari buruzkoa dago: eremu metropolitanoa, eskualdea, eskualdeaz haraindiko

konexioak, probintzia, eta abar, gainera, europar aholkuak bezalako nazioaz haraindiko erreferentziekin bateragarri egin behar direlarik.

Lurraldea eztabaida-puntu bezala planteatu zen: zergatik ez hitz egin "lurraldeaz" soil-soilik? Zergatik gehitu behar da higikortasuna? Gainera, zeintzuk dira lurraldearen mugak eta nola ezartzen dira planifikazio prozesu batean, nola mugatzen dute? Lurraldeari buruzko eztabaidak agente eta espazio gehiago inplikatuko lituzke; gai konplexua da eta, baztertu nahi ez bada ere, tratamenduan halako zuhurtasuna behar du. Nolabait higikortasunari loturik agertzen da, herritarren espazioaren erabilerari, eta zentzu honetan hurbileko aktuazio gaitasunari begira.

Bestalde, lurraldearen eta higikortasunaren planteamendu orokorra motz gera daitekeen tandema dela adierazi zen. Luraldeari buruzko eztabaidak zorua, etxebizitza, funtzionaltasuna... bezalako beste aspektuak gehitu beharko lituzke. Baina, iruzkin honen harira, aspektu hauei guztiei buruzko eztabaida hasi aurretik epe luzera begira –ehun urtera-erreferentzia-esparrua ezarri beharra aipatu zen, epe laburrerako gogoeta eta jarduera ahaztu gabe. Nabarmen bedi egun gogoeta, orain ehun urteko bere azpiegituren (trenbide-sarearena, adibidez) diseinutik abiatutako hiriaren definizioan oinarritzen dela

Bestalde, norbaitentzat eztabaida hau "luzeegia" litzateke erantzun azkarragiak bilatu behar direnean, izan ere, egun praktikoki definitua dagoen eremu metropolitanoa baitugu. Eta batez ere, ez da azpiegitura-sare egokiak sortutako kohesioa ahaztu behar (ekarritako adibidea Bilboko metroa da).

Eztabaida berriz ere aurrez finkatutako, edo gutxienez, bere trasformazio aukeretan oso mugatua den lurralde eredu baten existentziara itzuli zen. Gaia zoru eskaintzara, honen egungo erabilerara eta epe ertainerako beharretara ireki zen. Honek derrigorrez hurbileko beste hiri-eremuak gehitzen amaitzen du (Usurbil, Oiartzun,...). Espazioaren erabilerarako hautatutako aukera edonolakoa izanda ere, hiri-eremua gainditzen duen eskala zehatza izan behar du. Eskalak gutxienez mugaz haraindikoa izan behar du. Honek, Donostia Arku Atlantikoan edo Txingudi ardatzean eta abarretan kokatzeari buruzko arazoak planteatzera darama. Hau da, lurralde integrazioko Esparru mailakatu batean; plan estrategikoa nahi dugun hiria "amesteko", gogoeta politikorako tresna bezala proposatzen da.

Espazioan hiri-agenteek edukiko duten papera ezarri beharreko gogoeta irekiko testuinguru baten aurrean, hemendik hamar urterako planifikazioa hiri metropolitanoaren eremutik eta maiz kohesiorik gabeko jarduera sektorial desberdinetatik egiten da. Hiria eta koherentziaz dagokion eredua identifikatzen ez dituen planteamendu irrazionala izaten jarraitzen du. Hau da, epe laburreko eta ertaineko ekintzak nolabait baldintzatuko dituen epe luzeragorako erreferentzia eredua falta da. Hau da, ezin da une bakoitzean soberan dagoenaren gainean planifikatu.

Esan liteke, haatik, garapen sozio-ekonomikoaren erritmoek ez dutela eredu hau finkatu arte itxaroten. Hau da, azken hamar edota hamabost urteetan, hiriaren fisonomia aldatu egin da, instalatu diren edo instalatzen saiatu diren azalera handiak, aisirako espazioak eta abar integratuz. Puntu honetatik aurrera eztabaida Donostiako hiri-eremuko aspektu zehatzetan zentratzen da. Hau da, ereferentziazko eskala baten beharra ahaztu gabe, lana, hiria, auzoen, espazioen erabileren eta inter eta intra higikortasunaren integrazio prozesu gisa planteatzera ailegatu beharko litzateke.

Enpleguarekin loturiko higikortasunari buruzko arazo ugari aipatzen dira, baina arazo hau egun, aisia, kontsumoa eta abar bezalako higikortasnerako beste motibazioek gainditu dute. Azpiegitura berriek (hirugarren belaunaldiko zentroak), irisgarritasun hobeagoarekin bat eginda, ez dute garraio-moduaren “ohitura” aldatu. Alde bat higikortasun-baldintzak hornitzeari dagokio eta beste bat, hiritarren ohiturekin zerikusia duena, leku-aldatzeren erosotasunaren pertzepzioari.

Baina ez Donostiako biztanlearena bakarrik, baita eta eragin eremutik kanpokoarena ere. Ondorioz, lehenengo urratsa higikortasunaren arrazoia (aisia, kontsumoa, lana,...) eta fluxu hori nondik gertatzen den ezagutzea da. Garbi gertazen da, ordea, motibazioaren ezagutza konplexua dela metodologiari dagokionean, eta gainera, aldakorra. Zentzu honetan, inkestak bezalako informazioa biltzeko sistemak erabiltzea mugatua baino derrigorrezkoa da.

Garbi geratzen dena da egungo eta etorkizuneko higikortasuna ohitura batek -autoa erabiltzeak-, sare batek -errepide-sareak- eta honen kongestio potentzialak baldintzatzen dutela. Honi dagokionean, ingurabide berri baten beharra aipatzen

da, eta batez ere, zenbait hobekuntza zehatzen, trazaketa aldaketen edo erabileraren inguruko gogoetarena edo kongestio maila potentzialarekin sortzen den konexioena.
Epe ertaineko etorkizunak, beste aldaera batzuk sartzeko parametro erabakigarria izan behar du; hauen artean, higikortasuna berez benetako datua ote den argitzea. Hau da, higitzea beharrezkoa al da? Sare tradizionalen edo, gutxienez, horien kokapenaren agortzea aipatzen da, baina batez ere existitzen den sarea optimizatu beharra. Erabilera-garraio modalitatea-higikortasuna maiz baldintzaturik daude; baina ez garraio-sarearen eskaintza fisikoagatik, baizik eta horren gainean eskainitako zerbitzuagatik.

Errepideak, trenbideak, garraio publikoa, eremu metropolitanoa, higikortasunerako motibazioa, existitzen den sarea, etorkizun ereduak... Hauetako kontzeptu bakoitzak eztabaidaren ardatz nagusia den lurraldearen eta honen erabilerari (garraio azpiegiturak gehitzen zaizkielark) buruzko tresna planifikatzailearen beharrari aspektu zehatza ekartzea suposatu du. Hala ere, planifikazio metropolitanoaren proposamenak eta ideiak, joan zen hamarkadatik, aipatu aspektuen integrazioa bilatzen duen irizpidepean egiten ari izatea aurpegiratzen da, baino falta dena, justu, aspektu hauek bultzatuko dituen erakundearen falta da, nolabait lidergoa hartuko duenarena.

Puntu honetara helduta, tresna planifikatzailearen kontzeptu posibilistaz eta hauskorrez eta tresna planifikatzaileak eduki beharreko lurralde-norabideaz zabal eztabaidatzen da. Era berean, hiriaren edo eremu metropolitanoaren proiektua asumitzea ezin dela "ematen dizuten" proiektua asumitzearena" izan, baizik eta parte hartzen duzunarena.

Gainera, lehentasuna duten edo produktu izarren maila bat ezartzeko beharra planteatzen da, ereduaren osotasunaren elementu bultzatzaile edo determinatzaile gisa, eta ezartzen diren epeekiko errespetua. Baina arazoaren gakoa inplikatutako agente kopuru handia eta ardurak dira, lehentasuna duten proiektuetatik hasi eta erritmoa eta betetzea mugatu dezakelarik.

Auzo, hiri, eremu metropolitano,...kontzeptuak planteatzen dira, baita fisonomiaren aldaketa eta planifikatzearen kontzeptua ere. Egiten diren apustuetan eta dauden baliabide murritzetan sartu beharra planteatzen da.

Inplikatutako agenteengan eta herritarrenegan ilusioa sortu beharra azpimarratzen da.

Pentsatutako ereduari ekin behar zaiola ere aipatzen da, orain arte ekintza "soberan zegoen terrenoan" oinarritu delarik; agian zuhurtzia handiagoz aritzeko garaia da eta bere inertziaz "erori" aurretik "eraistekoa". Eta berriz ere, errepide bidezko garraioen aukera apurtzaile eta posibilistez eta batez ere, agente desberdinen helburuak bateratzeaz polemizatzen da. Agenteen arteko (batez ere publikoak) kooperazioa eta kontsentsua dira eztabaidan espreski aipatu ez diren baino esaldi ugaritan era sublimnalean aipatutzat hartzen diren bi termino.

3.8.3.-Elementu estrategikoen identifikazioa

Eztabaida nola garatu den ikusita, Donostia hiriaren lurraldearekin eta higikortasunarekin erlazionatutako proposamen zehatzak baino, parte hartzaileek planifikazio prozesuak aurrean dituen aldeko nahiz kontrako aspektuak azaldu dituzte. Oso laburki, honakoak atera daitezke:

- *Espazio urbanoa, herritarren beharretara egokitzeko* beharra. Irisgarritasuna, berdintasuna, sostengarritasuna eta lehiakortasunak sostengatzen dute ekintza planifikatzailea eta diskurtso urbanistikoa. Aspektu hauek Donostiarako egiten den politikan integraturik daude, baino agian ekintza zuhurragoak behar ditu.
- *Erreferentzia eskala*, espazioen kontziliazioa, planifikatzeko lurraldearen dimentsioa, oztopoz beteriko erronka da: Donostiarako nahi den ereduaren definiziotik, lurraldean auzoko eta lehiakide diren hiri-lokalizazioen arteko akordioetaraino.
- Lurraldea-higikortasuna-garraioa. Zein da *planifikazioaren zentzu hierarkikoa?* Teorikoki aipatu ordena egokitzen zaio. Gauza da alderantziz egiten dela, lurraldearen eredua azpiegituren planera egokituz.
- Epe luzea versus epe laburra?. Epe luzeko ereduak lurraldearen eta herritarren beharren horizontea irudikatu nahi ditu hemendik 100 urtera. Hala ere, dinamika sozial propioak epe laburrera lan egitera bultzatzen du, erantzutera. *Etorkizuna hipotekatuko ez duen gaurko erantzuna* bilatzeko

beharra planteatzen da, baina batez ere, jardunak mailakatuko dituen erreferentzia eredua bilatzeko beharra geratzen da zabalik.

- Behin eredu bat, edo gutxienez, erreferentziazko proiektu multzoan oinarritutako planteamendu komuna hautatuta, helburuen eta baliabide publikoen *lehentasunen ordena* edukitzea beharrezkoa da. Lurralde-konexioa edo intra-konexio metropolitanoa islatzen da AHT-ren edo aldiriko trenen sare artikulatua erabakitzean. Eztabaida irekia da honakoa, maiz udal edo lurralde agenteek baino jende gehiagok parte hartzen duelarik.
- Atentzioa eremu espreski munizipalean jarriz, "*motibazioari*" buruzko jarduera fronte irekia dela atzematen da: lurraldearen erabilerarekiko jarduna ezin liteke azpiegiturak hobetzera edo aldatzera mugatu. Herritarren mentalitatearen eta ibilgailuen erabileraren aldaketa ere erronka da.
- Ildo honetan, auzoen *bizigarritasunari eta konektibitateari* buruzko gogoeta zabalik dago. Gainera, hauen gaineko aktuazio posible eta *hiriaren ereduaren testuinguru orokorrean nola integratzko modua* landu behar dira.