INFORME DE RETORNO DE LA PARTICIPACIÓN SOBRE EL DOCUMENTO DE REVISIÓN DE LA ETN

PROCESO CELEBRADO EN NOVIEMBRE-DICIEMBRE DE 2022

ASPECTOS GENERALES

Síntesis de las aportaciones:

- Hay que plantear objetivos a 2030. De esta manera se pueden establecer conexiones con indicadores de Cambio Climático. El documento de la ETN debería tener referencias a 2030.
- Es importante que la ETN tenga un rango importante, como la S4. En la ETN todo debería estar alineado con la S4. Debería citarse en el documento, al igual que debería citarse la Ley de Cambio Climático.
- Es importante que el lenguaje sea mucho más amable, más cercano y entendible. Puede utilizarse lenguaje técnico, pero debe ser más entendible y cercano.
- El documento no es claro y genera muchas dudas sobre lo que se plantea y cómo se quiere conseguir.
- El documento no cita el euskera como un elemento importante en el territorio.

COMENTARIOS:

El documento pasa a incluir indicadores de seguimiento con objetivos a 2030 y 2050, que para facilitar la articulación con la planificación sectorial y pormenorizada se establecen en términos de sentido (aumentar/ reducir/ mantener), de tal manera que corresponda a esta precisarla.

A los efectos de la alineación con la S4 se han ampliado los contenidos en materia de suelo y dinamización de actividades económicas en la determinación 7_5 y se ha elaborado un estudio de las capacidades existentes de suelo productivo en el conjunto de Navarra.

Se ha procurado emplear un lenguaje que, dada la vocación de la ETN de convertirse en un texto jurídico y técnico, incorpore esta visión, tratando en todo caso de hacerlo accesible.

En cuanto al euskera, se trata de manera específica en el apartado 6 de la determinación 1_4, con carácter vinculante para la planificación, la consideración del euskera como patrimonio cultural inmaterial y el refuerzo de la normalización y el plurilingüismo.

CARÁCTER NORMATIVO Y VINCULANTE.

Síntesis de las aportaciones:

- Se siguen teniendo muchas dudas sobre el carácter vinculante de la ETN y en qué aspectos puede tenerlo. No queda claro y es un aspecto demandado.
- Es fundamental que, además de tener determinaciones vinculantes, no se olvide el carácter orientativo de la ETN. Y ese aspecto debe trabajarse y difundirse. Es muy importante.

COMENTARIOS:

El vigente Texto Refundido de la Ley Foral de Ordenación del Territorio y Urbanismo (TRLFOTU) atribuye a la ETN un carácter estratégico, que no implica determinaciones vinculantes comparables a las de un planeamiento urbanístico. No obstante, la propuesta de ETN se ha elaborado bajo un formato de documento que permitiría, en el caso de que se adopte la decisión, una fácil traslación al carácter vinculante, de forma variable según cada temática.

El documento se ha elaborado con un formato de determinaciones con tres grados de vinculación, según se expresa en la determinación 0_2:

- **Determinaciones vinculantes sobre el territorio (VT), que se aplican directamente**
- **Determinaciones vinculantes para la planificación (VP), que se aplican a través de su aplicación por la planificación urbanística local**
- **Determinaciones orientativas (O), que no tienen un carácter vinculante, pero informan de las pautas que el Gobierno de Navarra considera adecuadas para la actuación territorial**

Esta graduación de las determinaciones, y su carácter vinculante, quedan supeditadas a la decisión por el Gobierno de Navarra de promover una modificación del TRLFOTU que otorgue carácter vinculante a la Estrategia.

MODELO Y ARTICULACIÓN TERRITORIAL

Síntesis de las aportaciones:

- Se demanda claridad en la selección de los ámbitos que pueden ser objeto de Planes Comarcales.
- Aunque es lógico que se plantee el modelo de las Comarcas, es fundamental que se apueste por algo real, no solo teórico. La ETN no puede depender de un modelo que lleva estancado muchos años y no tiene un horizonte claro, por muy legal que sea.
- Se incide en la importancia del Fondo de Compensación Territorial, pero falta información de cómo se articularía.
- El modelo sigue generando dudas, no se está llegando a los territorios con un modelo claro. Falta claridad a la ETN, o por lo menos un modelo diferenciador del que se planteaba hasta ahora.
- Más allá del discurso se demanda información de cómo se va a potenciar el papel de las cabeceras comarcales. Ese papel sin recursos es imposible de cubrir.

COMENTARIOS:

La propuesta de ámbitos de planificación comarcal es la adopción de la división establecida en la Ley Foral 4/2019, de 4 de febrero, de reforma de la Administración Local de Navarra. Este modelo no se considera estancado, y su delimitación está abierta a modificaciones a través del propio proceso de formación de las comarcas.

La articulación pormenorizada del Fondo de Compensación Territorial es una materia que, por su especificidad, debe desarrollarse en legislación

específica. En la misma reflexión se incorporará la dotación de recursos para potenciar las cabeceras comarcales.

La versión revisada del documento busca aportar mayor claridad; el objetivo no es un modelo diferenciador respecto del actual, sino su revisión y adaptación a la evolución de las circunstancias.

SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA Y DESPOBLACIÓN

Síntesis de las aportaciones:

- La situación derivada del cálculo de los indicadores socioeconómicos hace que en muchas zonas no se sientan representados y se vea la Estrategia como algo ajeno y poco cercano. Puede generar confusión si no se explica bien, sobre todo las repercusiones que tiene estar en una situación u otra (Ribera Alta, por ejemplo). Hay varias zonas que no se sienten representadas en esa fotografía.
- Los indicadores no tienen en cuenta la situación cualitativa y eso es un enorme error, ya que no es lo mismo la tasa de desempleo en una zona con poca población joven que en otra con mucha, por ejemplo. Los indicadores deben ir acompañados de un análisis de su situación.
- La burocracia y lentitud administrativa es un lastre para el desarrollo económico de los ámbitos rurales y la necesidad de que aparezcan proyectos de emprendimiento en los entornos. La ETN debería tener en cuenta este hecho como clave para el desarrollo.

- Se tiene que hacer algo para que las zonas en riesgo de despoblación o en despoblación también tengan posibilidades de desarrollo económico.
- Es importante que lo rural se ponga en valor, no que se pretenda urbanizar lo rural, si no que se respeten los valores rurales y la forma de vida, y parece que es algo que no está presente en la ETN.
- Se echa en falta que hay una vinculación de la riqueza con la tierra, con los recursos naturales. Siempre se vincula riqueza con lo económico, industrial, etc.

COMENTARIOS:

La categorización socioeconómica de los ámbitos comarcales/ subcomarcales supone una propuesta, basada en la experiencia de los autores en el diagnóstico del territorio; no implica sólo una percepción a través de indicadores objetivos de la situación actual de estos ámbitos, sino también de su potencial de evolución de continuar las dinámicas en curso. Debe entenderse no como una proyección de un futuro inexorable, sino como un análisis que permite formular propuestas para mitigar los efectos indeseados de dicha evolución.

La eficiencia de la Administración Pública es una materia que incide en las dinámicas territoriales, pero que rebasa el campo de acción de la ETN.

Las propuestas en materia de cohesión y compensación territorial pretenden contribuir a dar oportunidades a las zonas en riesgo o en situación de despoblación. El objetivo no es en ningún caso urbanizar lo rural, y en la propia definición del sistema policéntrico de asentamientos se plantea evolución del concepto de región- ciudad enunciado en 2005 hacia una mayor nitidez en la división entre lo urbano y lo rural.

La vinculación de la riqueza con la tierra se trata en la determinación 7_6, relativa a la adaptación al cambio climático del sector primario, en la apuesta en la determinación 7_7 por los recursos endógenos. La propia apuesta de la estrategia por controlar las tendencias al crecimiento de la mancha urbana busca proteger las capacidades productivas del suelo agrario, al igual que el enfoque de servicios ecosistémicos, reconociendo los servicios de abastecimiento como elemento clave en la infraestructura verde (determinación 4_3).

PAISAJE

Síntesis de las aportaciones:

- Da la sensación de que el Paisaje es un elemento que no acabe de entenderse como elemento clave en la Ordenación del Territorio. El documento debería ser más didáctico a dicho nivel.

COMENTARIOS:

La ETN se ha redactado con la intención de contribuir a consolidar la cultura de paisaje en planificación territorial de la que se ha ido dotando Navarra en los últimos años, y busca incorporar el paisaje como herramienta de gestión en la ordenación del territorio. Las determinaciones del eje temático 3 están orientadas hacia este objetivo. En todo caso, la gran mayoría de las determinaciones de este eje se proponen con carácter vinculante para el planeamiento, por lo que requieren para su concreción su desarrollo en otros instrumentos.

CAMBIO CLIMÁTICO Y ENERGÍA

Síntesis de las aportaciones:

- EL Cambio Climático es un aspecto clave en el futuro del territorio. Se demanda que sea un criterio en la gestión del modelo territorial y que haya equilibrio y justicia del territorio.
- Es muy importante que la Estrategia también incluya la mitigación, además de la adaptación.
- El concepto de huella de carbono debería ser transversal a todas las determinaciones.
- El documento tendría que ser mucho más claro en que los recursos van a ser cada vez más limitados y que las consecuencias del Cambio Climático deberían motivar un nuevo modelo.
- Se demanda más claridad en la apuesta por un modelo energético sostenible y asumir grandes infraestructuras ya planificadas.
- Es importante que se tenga en cuenta que en muchas zonas existen problemas de potencia energética que hace que no puedan instalarse empresas.
- Se echan en falta menciones a la importancia que tiene, para la custodia del territorio, que viva gente en las zonas rurales, que pueda prevenir riesgos y hacer el modelo territorial más sostenible.
- La ETN debe aclarar la apuesta por los servicios ecosistémicos y como quiere conseguir su implantación en el territorio.
- En el documento parece que hay una contradicción entre plantear un modelo desarrollista y otro que tenga en cuenta el Cambio Climático y el Paisaje como elementos importantes.

- No se comprende, en muchas ocasiones, que se planteen las zonas rurales como “jardines” de las ciudades y lugares para ir solo de ocio, etc. Eso no es futuro para el territorio.

COMENTARIOS:

Se reconoce en la Estrategia la relevancia del cambio climático, y se ha dado un protagonismo más explícito a la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero. No se ha insistido, no obstante, en materias como la huella de carbono, objeto de regulación en otras herramientas como la Ley Foral 4/2022, de 22 de marzo, de cambio climático y transición energética, que establece la figura de los presupuestos de carbono.

En cuanto a la limitación de recursos, la determinación 6_1, en su apartado 2-c, ya establece el principio de autosufiencia conectada y lo enlaza con el concepto de sobriedad. La potenciación de la electrificación de la economía implica atender a las demandas existentes.

La relevancia de la ocupación humana del territorio y la lucha contra la despoblación se articula con la estrategia específica que está desarrollando el Gobierno de Navarra. En cuanto a los servicios ecosistémicos, se considera que su cómputo puede ser una potente herramienta de gestión; para ello la determinación 4_3 establece que el Gobierno de Navarra elaborará una valoración de los servicios ecosistémicos para incorporarlos al capital territorial de Navarra y gestionarlos mediante los instrumentos de ordenación territorial.

El modelo territorial propuesto no es “desarrollista”, pues se elabora desde la conciencia de la dificultad de luchar contra las dinámicas de despoblación y de reequilibrar la estructura territorial. No plantea grandes actuaciones de crecimiento urbano, sino el uso más eficiente del existente. Y estos son objetivos coherentes con la atención al cambio climático y el paisaje. No se plantea que las zonas rurales sean los jardines de las ciudades, sino que puedan mantener una vitalidad demográfica relacionada con sus propias capacidades de provisión de servicios al conjunto del territorio, siendo compensadas por las externalidades que soportan.

VIVIENDA

Síntesis de las aportaciones:

- Debería haber orientaciones para la política de vivienda, es algo fundamental para el modelo.
- Es importante que se aclare qué puede hacer la ETN para que se flexibilicen las limitaciones urbanísticas y se agilicen procesos como los Planes Generales, etc. Este aspecto es clave en las zonas rurales donde la falta de vivienda, entre otros aspectos, es un elemento absolutamente crucial.
- Se debería apostar por un equilibrio en la creación de viviendas, ya que si no se compensa el desequilibrio territorial seguirá creciendo.
- La vivienda en las zonas rurales va más allá de ser un lugar para residir, es una herramienta para mantener y atraer población.

COMENTARIOS:

La ETN incluye en su eje 8 determinaciones sobre ordenación de los procesos de expansión y de regeneración del medio construido que inciden sobre la provisión de vivienda y sobre su calidad; y la propuesta de un modelo de reequilibrio territorial busca contrarrestar las tendencias a la macrocefalia del Área Metropolitana central. Igualmente se plantean en las fichas de varias comarcas necesidades de énfasis en la provisión de vivienda, y se incluye además una determinación 7_9 relativa a condiciones de habitabilidad y vivienda.

En cuanto a la flexibilización de los instrumentos urbanísticos, es una materia que requiere una evolución de la legislación foral, que es de rango superior a la ETN.

GOBERNANZA

Síntesis de las aportaciones:

- Se demanda que exista una Gobernanza más territorial, que los representantes de los territorios participen en órganos sectoriales.
- Existe preocupación por un modelo de Gobernanza que no apuesta por una participación real del territorio en proyectos estratégicos para el presente y el futuro.

COMENTARIOS:

La organización territorial propuesta, basada en las comarcas de la Ley Foral 4/2019, dota a estas futuras entidades de una amplia gama de competencias. Una asignación explícita de funciones de estas entidades como representantes de los territorios en órganos sectoriales requeriría de la modificación de dicha Ley, de rango jurídico superior al de la ETN. En todo caso, la ETN no cierra otros canales de participación.