

MODELO DE COORDINACIÓN TERRITORIAL: PROPUESTA DE ORDENACIÓN

Teresa Moya i Giné.

Licenciada en Geología.

Institut per al Desenvolupament de les Comarques de l'Ebre. Tortosa.

Joan Llord i Corbella

Licenciado en Geología.

Servei Territorial d'Urbanisme. Tarragona.

RESUMEN

La planificación racional del uso del suelo es una de las líneas de actuación básicas para llevar a cabo un desarrollo selectivo. La figura de los planes directores de coordinación, como instrumentos para diseñar directrices de coordinación en la ordenación urbanística permiten realizar, a la vez, la distribución geográfica de los usos del suelo.

El Plan Director de Coordinación del Delta del Ebro propone una ordenación del territorio recogiendo el marco normativo definido por los planes generales vigentes y las leyes de protección, con el fin que límites administrativos no generen modelos de ocupación

diferentes en un territorio que por sí, es ya homogéneo; define una serie de estrategias que culminan en unas propuestas de actuaciones que permiten la consecución del objetivo del Plan: establecer una ordenación global del territorio que permita la potenciación de las explotaciones agrícolas, ganaderas y acuícolas y cree los servicios necesarios para la explotación turística y la implantación industrial, garantizando el respeto y la protección al medio natural.

ABSTRACT

Rational planning of the use of land is one of the pillars of selective development. Coordination plans to draw up directives for town planning also allow a geographic distribution of the use of land.

The Plan for coordination of de Ebro Delta projects a territorial arrangement to include the terms of the existing general plans and the laws of protection so that administrative limits do not come to generate different models of occupation in an already homogeneous territory. It defines strategies for carrying out the Plan: a global territorial design that would promote farming, stockraising and aquiculture as well as the services required for tourism and industry, guaranteeing the respect for the environment and its protection.

EL DELTA DEL EBRO: HOMBRE Y NATURALEZA

El delta del Ebro con una extensión de unas 32.000 Ha. es la zona húmeda más extensa de Cataluña y constituye uno de los hábitats acuáticos más importantes del Mediterráneo. La gran diversidad y riqueza de sus ambientes naturales, de su fauna y de su vegetación, hacen de esta área una zona frágil que ha suscitado a la administración de la Generalitat de Catalunya a adoptar medidas de protección mediante diversos instrumentos de planeamiento; la declaración del Parque Natural y reservas naturales parciales en el año 1986 junto con el Decreto 328/1992, de 14 de diciembre, por el cual se establece el ámbito de los Espacios de Interés Natural, han permitido que aproximadamente el 40% del delta disponga de protección.

El territorio deltaico supone también la base de asentamientos de poblaciones con sus correspondientes actividades socio-económicas, relacionadas principalmente con el sector primario. La mayor parte de los más de 47.500 habitantes del delta se concentra en núcleos poblacionales situados a lo largo de la antigua línea de costa, línea límite entre los materiales propiamente deltaicos y los que son propiamente continentales, es el caso de l'Ampolla, Camarles, l'Aldea, Amposta y Sant Carles de la Ràpita (con el 71,40% de población) mientras que Deltebre y Sant Jaume d'Enveja con la población restante se concentran en el corazón del delta.

En el delta del Ebro se cultiva el 99% del arroz que se produce en Cataluña, la superficie agrícola utilizada (SAU) para este cultivo representa más del 75% de SAU de los municipios de Sant Jaume d'Enveja, Deltebre y Amposta y un 50% de los municipios de Sant Carles de la Ràpita, l'Aldea y Camarles.

El peculiar paisaje del delta configurado tanto por la acción de la naturaleza como por la mano del hombre ha marcado con una singularidad esta unidad territorial, donde recursos ecológicos de gran valor coexisten con actividades económicas diversas y definen un territorio extremadamente frágil. Esta singularidad obliga a los planificadores a lograr una coordinación entre los diferentes agentes para poder establecer un modelo de equilibrio entre las necesidades de la población, el desarrollo de la actividad económica y la conservación de los espacios naturales.

EL PLANEAMIENTO COMO ELEMENTO DE ORDENACIÓN

Según la Carta Europea de ordenación del territorio (1982), la Política Territorial supone una racionalización de los procedimientos de adopción de las decisiones que afectan directamente al territorio o influyen en la localización de actividades sociales y económicas.

La ordenación del territorio supone la expresión espacial de la política económica, social, cultural y ecológica de toda la sociedad. Los objetivos generales de una ordenación van diri-

gidos a la consecución de un desarrollo socio-económico equilibrado de las regiones, la mejora de la calidad de vida de sus habitantes, la gestión responsable de los recursos naturales y la protección del medio ambiente y la utilización racional del territorio.

La consecución de estos objetivos generales depende en gran medida de una planificación estratégica donde el análisis de las variables o indicadores físicos, demográficos, de estructuras socio-económicas que definen la región o territorio base de estudio, permita identificar los principales déficits y estrangulamientos presentes, así como las principales potencialidades con la intención de trazar las líneas estratégicas para el logro de los objetivos prefijados.

La definición de una planificación ha de permitir la integración y la potenciación de los esfuerzos que cada una de las administraciones haga en su ámbito respectivo, a la vez que ha de favorecer la coordinación de los diferentes agentes involucrados, puesto que se trata de priorizar y concentrar los escasos recursos de los que se dispone en actuaciones capaces de crear sinérgias y generar efectos multiplicadores significativos.

La planificación racional del uso del suelo es una de las líneas de actuación básicas para llevar a cabo un desarrollo selectivo. La figura de los planes directores de coordinación, como nivel de planeamiento urbanístico de acuerdo con el Decreto legislativo 1/1990, de 12 de julio, por el cual se aprueba el refundido de los textos legales vigentes en Cataluña en materia urbanística, son los instrumentos mediante los cuales se diseñan las directrices para la coordinación de la ordenación urbanística a la vez que permiten realizar la distribución geográfica de los usos del suelo.

El Plan Director de Coordinación del delta del Ebro que seguidamente se presenta como un modelo de ordenación territorial, responde a la aplicación de la definición, susodicha, sobre la base la base territorial que conforma el delta, permitiendo definir una propuesta que optimice los recursos económicos existentes, establezca las medidas necesarias para paliar déficits estructurales y considere las potencialidades naturales del territorio para conseguir un crecimiento socio-económico territorialmente equilibrado.

EL PLAN DIRECTOR DE COORDINACIÓN DEL DELTA DEL EBRO

INTRODUCCIÓN

El Plan Director de coordinación del Delta del Ebro se redacta por mandato del Govern de la Generalitat de Catalunya según acuerdo publicado en el DOGC núm. 1919 de once de julio de 1994.

El mencionado acuerdo encargó a la Dirección General de Urbanismo la redacción del Plan Director de coordinación del



1.- Los ambientes naturales del Delta del Ebro se caracterizan por su elevada diversidad biológica.

Delta del Ebro y determino que su ámbito correspondería al territorio formado por los términos municipales que, en su totalidad o en parte, constituyen el Delta del Ebro, y que son los de l'Ampolla, Camarles, l'Aldea, Amposta, Sant Carles de la Ràpita, Deltebre y Sant Jaume d'Enveja.

El Consell de Govern adoptó el referido acuerdo a propuesta del Conseller de Política Territorial y Obras Públicas, previo informe de la Comissió d'Urbanisme de Catalunya, emitido durante el tramite de las actuaciones preparatorias.

1. Objetivo del Plan Director del Delta del Ebro

El objetivo del Plan Director del Delta del Ebro es establecer una ordenación global de su territorio que potencie las explotaciones agrícolas, ganaderas y acuícolas, y que cree los servicios necesarios para la explotación turística y la implantación industrial, garantizando el respeto y la protección al patrimonio natural.

2. Análisis del sistema deltaico

La posición territorial de los siete núcleos urbanos configura un interesante modelo a tener en cuenta en las propuestas

del Plan Director. Dos de estos núcleos, l'Ampolla y Sant Carles de la Ràpita, se encuentran situados en los puntos de intersección entre la costa actual y los límites del Delta; otros dos, Amposta y Camarles, sobre el límite de la antigua costa, vigilando los márgenes norte y sur del río; l'Aldea es el resultado de un conjunto de pequeños asentamientos situados a lo largo de una importante vía de comunicación y por último los núcleos de Deltebre al norte y San Jaume d'Enveja al sur, configuran el sistema urbano de este territorio.

A este análisis hace falta añadir las urbanizaciones de Riomar y Eucaliptus para poder analizar la información que nos ofrece tanto por las tipologías utilizadas como por el nivel de ocupación y urbanización que han alcanzado. En este sentido el Plan deberá proponer soluciones para mejorar la situación actual, especialmente por lo que se refiere al nivel de servicios y dotaciones.

El documento recoge las preexistencias actuales tanto físicas como normativas, establece un modelo común de ocupación del territorio, prevé los centros de actividades productivas necesarios así como su ubicación, para una explotación respetuosa de los recursos naturales y fija las prioridades básicas en cuanto a las infraestructuras.

Con esta finalidad el Plan constituye el texto refundido resultante del contenido del decreto de creación de Parque Natural, de su ámbito de protección establecido por el Plan de Espacios de Interés Natural, del planeamiento vigente y de las infraestructuras previstas.

Fija su atención en aquellas tipologías edificatorias propias de la zona, con el fin de extraer un modelo, definiendo los instrumentos adecuados para alcanzar la compatibilidad entre la conservación de los valores naturales, la explotación agrícola y pesquera y la respuesta a la demanda turística, en un marco de conservación y de respeto al medio natural.

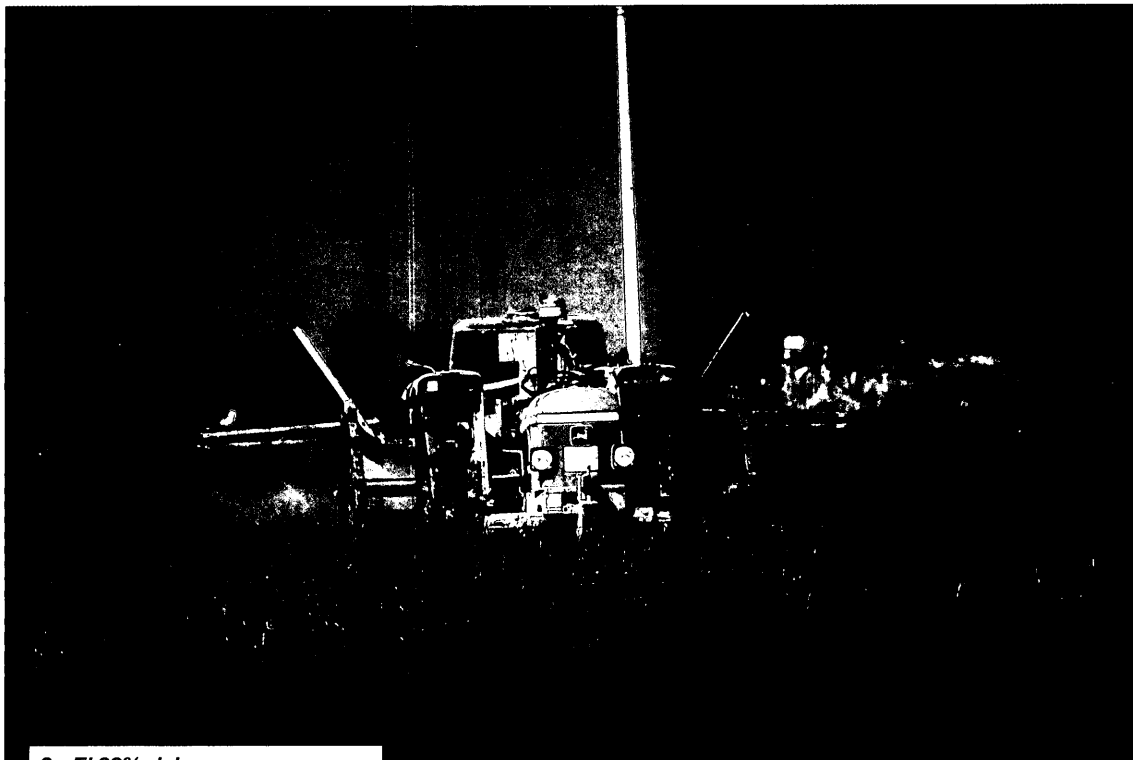
El Plan Director establece el marco de ordenamiento físico en el cual se deberá llevar a término el programa de actuaciones previstas por el Plan de Desarrollo Equilibrado, aprobado recientemente por el Consell Executiu.

3. Estrategias del Plan Director del Delta del Ebro

Establecido el objetivo del Plan Director y teniendo en cuenta el marco normativo definido por los planes generales vigentes y las leyes de protección del medio natural, todos ellos enumerados con anterioridad, el orden global deseado se obtiene mediante las siguientes estrategias:

▼ 3.1 Para el territorio clasificado como urbano y urbanizable se mantiene el contenido y previsiones de los documentos vigentes.

▼ 3.2 Para el territorio clasificado como no urbanizable, es necesario diferenciar el suelo no urbanizable situado en la plana baja, el que propiamente es delta, formado por las tierras aportadas por las avenidas fluviales, que el documento reconocerá como suelo no urbanizable deltaico, del resto, situado a cotas más altas sobre las tierras que conforman el primitivo territorio peninsular.



2.- El 90% del arroz que se produce en Cataluña se cultiva en el Delta del Ebro.

▼ 3.3 Para el suelo no urbanizable conviene, además, mantener y precisar los ámbitos del Parque Natural y del Plan de Espacios de Interés Natural.

▼ 3.4 Aquellas edificaciones destinadas a acoger las actividades previstas en los objetivos del Plan serán objeto de una normativa que precise su implantación territorial y regule sus rasgos tipológicos.

▼ 3.5 En el suelo no urbanizable, hace falta precisar los ámbitos aptos para ubicar las instalaciones turísticas, atendiendo a su posición relativa a las vías de aproximación a los ámbitos protegidos.

▼ 3.6 Hace falta precisar que partes del territorio podrán ser objeto de un cambio de clasificación, con el fin de acoger las nuevas implantaciones industriales o residenciales. Estos cambios de clasificación deberán producirse fuera del suelo no urbanizable deltaico, exceptuando la propuesta de las Normas subsidiarias de Deltebre en Riomar y los crecimientos de Eucaliptus en Amposta que tienen por finalidad obtener la mejora de la calidad de las infraestructuras, y de los espacios públicos y dotaciones existentes.

▼ 3.7 Dar unidad al territorio con un sistema viario que a la vez que facilita el acceso, relaciona los núcleos de los siete municipios del Plan y soporta gran parte de los nuevos sectores urbanizables.

4. Propuestas de actuación

El objetivo y estrategias de los apartados precedentes se pretende conseguir mediante las siguientes propuestas de actuación:

▼ 4.1 La creación de una normativa única para el suelo no urbanizable de los siete municipios, que contemple los diferentes tipos de suelo que el documento propone:

1. Parque Natural
2. Plan de Espacios de Interés Natural (PEIN)
3. Suelo no urbanizable deltaico
4. Suelo no urbanizable ordinario
5. Centros de Servicios Turísticos

La primera finalidad de la normativa será dar un tratamiento homogéneo a un territorio que ya lo es, evitando que límites administrativos generen modelos de ocupación diferentes y estableciendo unas normas tipológicas que posibiliten que las nuevas edificaciones sean respetuosas tanto con el medio y el paisaje como con las tipología tradicionales.

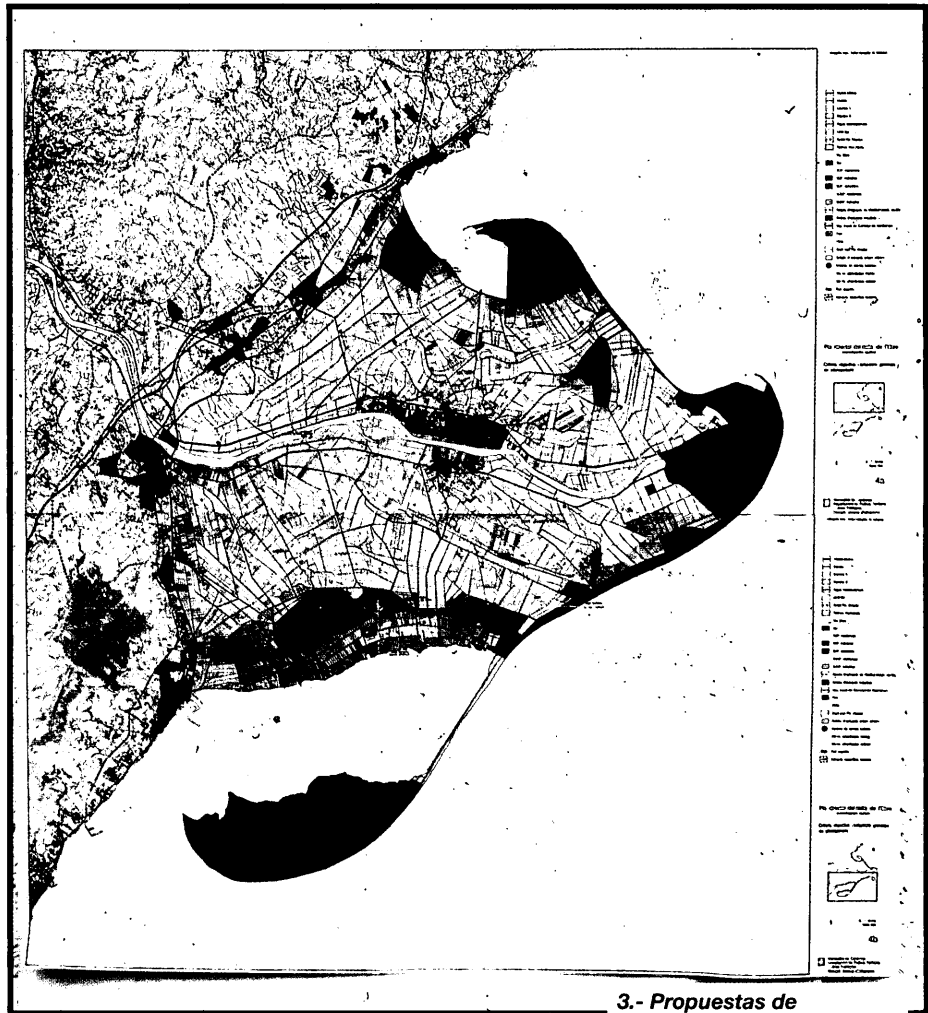
▼ 4.2 La concreción de doce puntos del territorio, cuatro en Amposta, tres en Deltebre y uno en cada uno de los cinco municipios restantes, destinados a la implantación de los llamados "Centros de servicios turísticos".

La presión generalizada sobre todo el territorio y la imposición del marco normativo hace que ciertas actividades de destino turístico sean de difícil implantación.

El documento propone doce puntos, que deberían convertirse en ámbitos de actuación, previo trámite de un plan especial, los cuales por su posición estratégica respecto del sistema viario o bien respecto del conjunto del territorio, son aptos para la implantación de actividades y servicios destinados al turismo.

Estos centros tienen un programa diverso que se inicia con un espacio público dotado de aparcamiento, en el que se ubica un edificio de servicios, acogida e información. Puede aumentarse este programa con la implantación de una instalación hotelera (albergue, motel, hostel, etc.) o bien de un pequeño camping.

▼ 4.3 El Plan Director, redactado considerando el potencial de este territorio, debe regular cual es el emplazamiento apto para acoger los nuevos asentamientos turístico-residen-



3.- Propuestas de actuación del Plan Director de Coordinación del Delta del Ebro

ciales y industriales y lo hace con un ley clara, exceptuando las previsiones de Riomar propuestas por las Normas Subsidiarias de Deltebre y el crecimiento de Eucaliptus en Amposta, el Plan Director establece que en la zona deltaica no deberán producirse modificaciones puntuales del planeamiento destinadas a alterar el régimen del suelo y con esta finalidad define, a modo de gálibo máximo, cinco ámbitos nuevos de carácter residencial-lúdico-turístico y uno de industrial, en el suelo no urbanizable restante.

Los cinco ámbitos turístico-residenciales se sitúan sobre el límite de la antigua costa a manera de miradores sobre el gran delta. En el hemidelta norte se proponen dos nuevos sectores, uno en l'Ampolla y otro en Camarles situados sobre el camino del Roquer, con una posición y rasante muy buenas sobre la bahía del Fangar, el primero, y sobre el delta en general, el segundo.

Los otros sectores, ubicados entre los municipios de Amposta y Sant Carles de la Ràpita se sitúan entre el antiguo canal de navegación y trazado del ferrocarril del Val de Zafan.

El sexto ámbito propuesto, de carácter industrial, se ubica entre la autopista y el nuevo trazado del ferrocarril, en el término municipal de l'Aldea, al norte de la nueva estación de pasajeros. Su destino es dar servicio a la gran estación de l'Aldea, que con la nueva lógica del sistema ferroviario, pasara a tener una importancia supracomarcal muy relevante. Su posición próxima al acceso de la Autopista la convierten en un centro de intercambio modal muy bien posicionado.

La propuesta incluye un segundo sector de suelo industrial al sur del núcleo urbano de Amposta delimitado por la carretera CN-340, el camino de la Oriola y el barranco del mismo nombre.

Finalmente, el Plan Director propone un ámbito destinado a puerto pesquero-deportivo en el término municipal de Deltebre, como alternativa a la que actualmente se esta tramitando, cuya proximidad con la zona sensible del Garxal aconseja el nuevo emplazamiento.

Este nuevo emplazamiento, situado aguas arriba, se sitúa dentro de la antigua zona tercera del Plan Parcial de Riomar, con la misma capacidad y funcionalidad que el anterior. Este nuevo ámbito libera uno de los puntos mas frágiles, permite ampliar la delimitación del PEIN, y evita que el tránsito de vehículos de servicio al puerto pesquero afecte las zonas residenciales.

▼ 4.4 El Plan Director propone la creación de un anillo viario, con una doble finalidad en primer lugar, garantizar al visitante de este territorio, un recorrido integral del Delta y de sus núcleos urbanos, quien con medios de transporte alternativos pueda, al mismo tiempo, conocer el medio natural y disponer de un sistema de información normalizada, acerca de su posición, así como del punto donde debe abandonar el circuito principal, y en segundo lugar convertirlo en una vía de uso ordinario para los residentes en el lugar.

Este anillo viario tiene una longitud total de 54.166 metros y se planifica de forma que aprovechando en un 96 % su recorrido de vialidad existente, resuelva sus intersecciones con las carreteras nacionales o comarcales sin interferir en sus tránsitos. Su trazado busca los núcleos urbanos, como punto de especial interés y de oferta de servicios. Es en estos núcleos y en los CST donde se deberá facilitar al visitante el medio de transporte necesario para poder acceder al lugar deseado, con el fin de conseguir que los desplazamientos hacia los puntos más sensibles del territorio se hagan con medios adecuados y en grupos reducidos.

El anillo viario se proyecta en cuatro tramos diferenciados, el primero de l'Ampolla a Deltebre tiene una longitud de unos 10,308 Km, se proyecta todo el sobre la red viaria existente, excepto el segmento que cruza el Riet, que con el fin de encontrar una buena conexión con el nuevo sector industrial y la viali-

dad recientemente ejecutada, en Deltebre, adopta un nuevo trazado en un pequeño tramo de su recorrido. El extremo sur de este tramo, hoy en fase de ejecución por el Institut Català del Sòl, deberá convertirse en uno de los extremos del futuro paseo fluvial de Deltebre.

Este punto dispone de un paso de barca para cruzar el río y alcanzar el inicio del segundo tramo que con una longitud de 7,534 Km va desde el núcleo urbano de Sant Jaume d'Enveja hasta el frente marítimo de la Bahía de los Alfaques.

El tercer tramo tiene una longitud de 10,380 Km y nos lleva hasta el núcleo de Sant Carles de la Ràpita siguiendo integralmente la actual carretera de Poble Nou al Trabucador.

Los dos tramos siguientes, con longitudes de 10,778 Km y 15,034 Km siguen la antigua línea de la costa; el primero junto al canal de navegación de Carles III, une los núcleos de Sant Carles con el de Amposta, donde salta el río por el antiguo puente colgante y de aquí se dirige hacia Camarles y la Ampolla, siguiendo el camino del Roquer.

A lo largo del anillo viario encontramos cuatro Centros de Servicios Turísticos (CST) y los cinco nuevos ámbitos de implantaciones residenciales.

La sección tipo propuesta se compone de una calzada principal y una complementaria destinada a transporte ligero (bicicleta, caballo, etc), separadas por una mediana de sección variable que además de servir de protección de la calzada complementaria, soporte un sistema unitario de rotulación y señalización que facilite la situación del usuario y el enlace con redes secundarias. Esta calzada de servicio se propone protegida por una banda arbolada, que al mismo tiempo que le proyecte su sombra sea un trazado de referencia en el paisaje.

▼ 4.5 Del análisis previo, de la red viaria básica de la zona deltaica, se desprende que tiene tres carencias básicas que son, los accesos a l'Ampolla desde la carretera nacional CN-340, el posible acceso a las autopista del Mediterráneo, y un nudo de conexión entre esta misma carretera y la carretera TV-3454 de acceso a Deltebre.

▼ 4.6 Finalmente, el Plan Director en concordancia con el Plan de navegabilidad del río Ebro propone los puntos en los que se deberían asentar los embarcaderos públicos. En este sentido el Plan Director, además del servicio que el puerto pesquero-deportivo de Deltebre ofrece, propone la instalación de embarcaderos en los núcleos urbanos de Deltebre, Sant Jaume d'Enveja y Amposta, uno a ubicar en el suelo apto para urbanizar de l'Aldea y por último uno cerca de las construcciones originales de la finca Illa de Rius, Mas de la Comandanta, que por su situación próxima del Centro de Servicios Turísticos constituye el acceso a la Platjola por el camino del Serrallo. ●