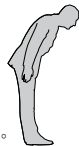


Lurralde-antolamendua eta hirigintza Nafarroan. Iruñeritik begira

Gako-hitzak:
lurralde-antolamendua,
Iruñerria,
Nafarroako Lurralde Estrategia,
UGPS



Bixente Taberna °

Nafarroako Gobernuaren webguneak bide ematen du SIUN (*Servicio de Información Urbanística de Navarra* – ez du izenik euskaraz) deituriko atalean sartzeko; bertan, herrialdeko «lurralde-antolamenduaren» eta «hirigintzaren» gaineko informazio ofiziala dago. Pixka bat saltseatuz gero, zenbaki harrigarriak aurkitu daitezke: lurralde-antolamenduko 405 dokumentu egin eta onetsi dira azkeneko 25 urteetan, eta hirigintzako 17.888! Indarrean dauden dokumentuak, berriz, honako hauek dira: udalerrri gehienek «Udal Plan Orokorrak» edo horien ordezkio «Arau Subsidiarioak» eginak dituzte; «lurralde-antolamenduaren» mailan «Nafarroako Estrategia», tresnen hierarkian gorena, 2005. urtean onetsi zen behin betiko, eta aurten onetsi dira «Lurralde Antolamenduko Planak» guztien artean Nafarroa osoa hartzen dutenak; bortz denetara.

Ematen du Nafarroan, bi arlo horietan, egiten den guztia, edo ia dena, legezko edukiak eta prozedurak zainduz gauzatzen dela. Balorazio positiboa izan behar du baieztapen horrek, zalantzarik gabe.

Baina geure buruei galdetu beharko genieke ez ote zaigun gertatzen ari *Urban 5* aldizkarian, 2000 – 2001 urteen arteko negukoan, Antonio Font katedradunak erraten zuena Kataluniako egoeraren gainean (1): “Gure lurraldearen okupazioak (...) egoera paradoxikoa azaltzen du: arautu gabe dagoen eta aldi berean azken muturreraino udal plan orokorrek ordenatu duten lurraldea (...)”. Zenbait eskualdetan, behinik behin, hiriaren presentzia nabarmenena denetan alegia, diagnostikoak Nafarroarako balio duela onartu beharko genuke. Bereziki Iruñerriarako.

Katalunian bezala, argibide onargarriren bat aurkitu nahirik, erran beharko genuke ez dutela nahi adina balio hirigintzan diziplina faltari edo kalitate urriko plangintzari egotziz eman daitezkeen erantzunek. Eta han bezala, hemen ere, erran genezake hipotesi gisa, aztarnak baitaude, aldaketa orokorrek gertatzen ari direla, orain arteko hiri industrialaren eredia –«fordista» deitua– azkeneko urteetan hein batean aldatzen hasi delako, aldaketa ekonomikoekin batera gauzatuko litzatekeen –hori da hipotesia– haren ordezkio eredu berri bati atea irekitzeko.

(1) FONT, Antonio (2000). «La experiencia reciente en Cataluña – Planeamiento urbanístico para el siglo XXI». «Urban n° 5. 2000–2001eko negua» aldizkarian

Pentsatu beharko genuke, orduan, nolakoa izan behar den «lurralde-antolamenduaren» eta «hirigintzaren» jarduera.

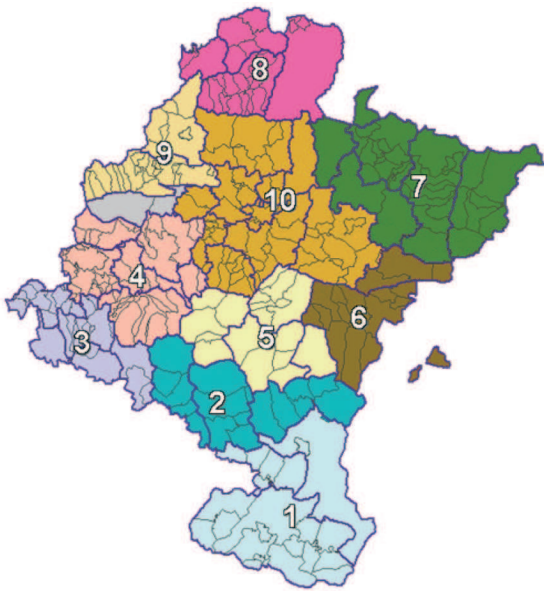
Iruñea eta Iruñerria

Azkeneko datu ofizialen arabera, 641.293 biztanle bizi ginen Nafarroan 2011ko urtarrilaren 1ean, eta horietatik erdiak baino gehiago Iruñerrian. Orain dela mende erdi bat arte hiri batek, Iruñeak alegia, eta haren inguruko herrixkek osatzen zuten eskualdea. Orain, berriz, Iruñeaz gainera, udalerrri frankotan barna hedatua dagoen hiri-eremua gehi urrunagoko herrixkak izendatzen ditugu Iruñerriaz aritzean. Inguru hurbilenean, hiria inguratzen duten zirkulu erako errepede-segidak mugatutako esparruan, Iruñea eta bertze 15 udalerrri daude, eta haietan denetan barna hedatu da hiria, baita, zenbait tokitan, esparru horren kanpoko aldean barna ere.

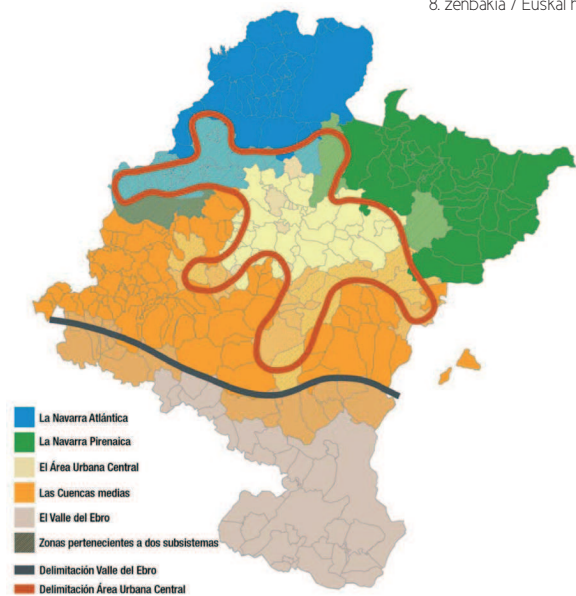
Orain dela bortz urte, hiriaren hedapena oraindik abiada bizian gauzatzen ari zenean, neronek idatzitako lan batean (2) honako hau paratu nuen: “Azkeneko «hedapen zikloan» hiri-hazkundera eskualdeko lurralde osora zabaldu da, «hiri-eremu jarraia» deitzen den azaleraren perimetroa handituz aldi berean”. Eta horri gehitzen nion Antonio Fontek, aipaturiko artikuluan, «lurraldetasun berria» gisa definitzen duen lurraldearen okupazio-ereduaren ezaugarriak badituela Iruñerrian gertatzen ari zenak: “Erabileren eta jarduera ekonomikoen barreiatze nabarmena, tokiko nahiz arloko prozedurek gauzatu, hiriaren urbanizazio prozesu arautuetatik aparte egina, eta bideratua, berriz, azpiegituren eta ohikoak ez diren kokapen eta finkatze ezaugarrien eraginez”.

Hitz gogorragoak irakurri daitezke aurten arte indarrean egon diren Iruñerriko «Eskualdeko Hirigintza Arauetan». 1999. urteko martxoan onetsi ziren behin betiko eta 90eko hamarkadaren hazkundera buruz zioten jardueren banaketa lurraldean arazoizkotasuna galtzen ari zela, eta higiezin-eragileen indarrari baita arloko zenbait jarduketa publiko nahiz pribaturen lehentasunei ere egotzen zieten horren ardura. Ondorioz eskualdean barreiatzen ari ziren “(...) askotan arbitrarioak diren jarduketak, zenbaitetan tokiko interesen menpekoak eta ingurunearekin behar adina begirunerik gabekoak batzuetan”. Joera hori areagotu egin zen hurrengo urteetan.

(2) TABERNA, Bixente. (2006). «El urbanismo de la expansión de Pamplona». «Guía de Arquitectura de Pamplona y su Comarca» liburuan. EHAEOren Nafarroako Ordezkaritza



Nafarroako Lurralde Estrategiako eskualdekatze-planoa, 10 bitarte-eremuekin.



Nafarroako Lurralde Estrategiako 5 eskualde nagusiak.

Hiria eta lurraldea

Milaka urte dira hiriak proiektatzen eta eraikitzen ari gara. Hiriaren eraikuntzak lurraldearen toki jakin baten erabateko aldaketa eragiten du, eta jarduera kontziente eta artatsua izan da beti. Hirigintza izena jarri genion jarduera horri, hiriaren eraikuntza zientzien artean kokatzera eraman zuena. Giulio Carlo Argan-ek uste du Alberti-ren *De Re Aedificatoria*n sortu zela hirigintzaren zientzia. Honela azaltzen du Arganek Alberti-ren testuak dioena hirigintzaren zereginari buruz eta, aldi berean, hiriaren eta lurraldearen arteko harremanen gainean: hiri eraikitzean “giza-arrazoizkotasunak menperatzen du naturaren eta gertaeren bortizkeria irrazionala, hiriaren bizitza historikoaren mesederako erabiltzen eta antolatzen ditu” (3).

XIX. mendearen amaierako hiri industrialaren hazkundeak hiriaren eta lurraldearen arteko harremanetara birarazi zuen, bertzeak bertze, begirada. Howard-en lorategi-hiriak eta bertze proposamen batzuek hiriaren lurraldea eskualdetik herrialdera zabaldu zuten. Ez zuen denbora aunitz behar izan hirigileen pentsamendu eta jarreretan garrantzia hartzeko: “hiriaren hirigintza-plangintza egiteko hura baino zabalagoa den lurraldea kontuan hartzeko ideia joan den mendeko 20. hamarkadan loratu zen” (4). Baina ez zen azalera kontu soila izan, hiriaren lurraldea zabaltzeaz gainera zenbait proposamenetan aldaketa kualitatiboak ere izan ziren: plangintza fisikoaren helburu espaziala hiritik lurraldera aldatzeko joera garatu zuen korronea sortu zen. Patrick Geddes-en ekarpenak aipatzen ditugu ibilbide horren une nabarmenen artean (5), lurralde-antolamendua deitzen dugun jakintza arloaren hastapenetan.

Korronea sendotu ahala, bere ezaugarriak zehazten eta finkatzen joan zen, baita «lurraldearen antolamendua» definitzen ere: “lurralde zehatz batean zenbait lehentasun eta irizpideren arabera eman daitezkeen giza jardueren zehaztapena, banaketa, antolaketa eta erregulazioa” (6) izan daiteke lurraldearen antolamenduaren definizioetako bat.

(3) ARGAN, Giulio Carlo (1983). «De Re Aedificatoria tratatua». «Storia dell'arte come storia della città» liburuan, Editorial Laia

(4) BENABENT, Manuel (2006). «La Ordenación del Territorio en España». Universidad de Sevilla eta Junta de Andalucía

(5) *Ibidem*

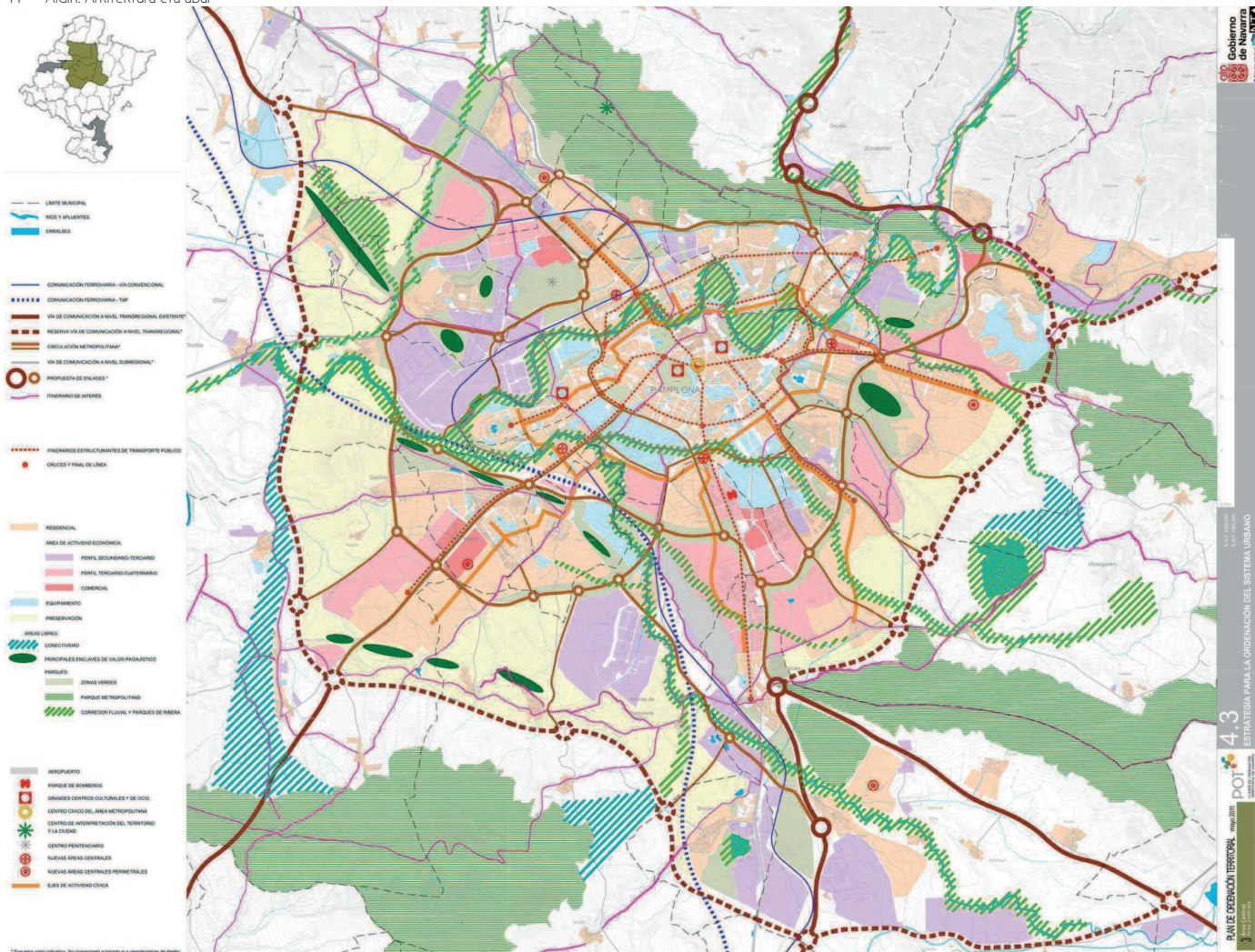
(6) GÓMEZ OREA, Domingo (2001). «Ordenación territorial». Ediciones Mundi-Prensa

Lurralde-antolamendua Nafarroan

Hagitz beranduago etorri zen Nafarroara aipaturiko joera, baina ez ideia horien garapen gisa, bertze bide batzuetatik baizik. XX. mendearen azkeneko hamarkadetan izan zen, Espainiako Konstituzioaren harira. Ordura arte hirigintzaren administrazioan bi erakunde bertzerik ez ziren: Estatu eta udalak. Konstituzioaren ondorioz hirugarrena sortu zen, autonomia-erkidegoak. Erakunde-sistema berrituan, Nafarroa «Foru Erkidego» gisa berrantolatu zen. Eta lege-sistema berrian, gainerako erkidego guztiak bezala, Nafarroako Foru Erkidegoak eskumen esklusiboak hartu zituen hirigintzari buruzko arlo guztietan.

Indarrean zegoen hirigintza-legediak, ordea, bi erakunde eta bi mailako plangintza bertzerik ez zuen kontuan hartzen, ordura arteko Estatu eta udalak, erran bezala. Nafarroako Foru Erkidegoak esku hartzeko tokia nahi zuen, eta lurralde-antolamenduaren alorrean aurkitu zezakeela pentsatu zuen. Begien bistakoa den gauza da autonomia erkidego gehienek hirigintzaz egin zuten lehenbiziko legea «lurralde-antolakuntzari» buruzkoa izan zela, denak antzekoak. Nafarroak Euskal Autonomia Erkidegoak baino lehenago egin zuen, 1986 urtean. Legearen «zioen azalpenak» dio nabarmen gelditu dela “(...) lurralde antolamenduko politika garatu eta aplikatzeko beharrezkoak direla «antolamenduko tresnak» (...)”, eta horretarako espres egin zen legea.

Bitan berritu da legea gero, edo, nahi bada, 1986. urteko lehenbiziko legearen ondotik, «lurraldearen antolamendu eta hirigintzari buruzko» bi lege nagusi egin izan dira Nafarroan, bata 1994an eta bertzea 2002an. Biek «lurraldearen antolamendua» eta «hirigintza» desberdindu dituzte baina goian azaldutako eran: batzuetan jakintza-arloen arabera, eta bertzeetan egin eta onetsi ditzaketen erakundeen arabera (Nafarroako Gobernu eta udalak alegia). Edukiak edo eskumenek hartzen dute lehentasuna txandaka.



Nafarroako Erdialdeko Lurraldea Antolatzeko Plana: Hiri-sistemaren antolokuntza.

Antolamendu- eta plangintza-jarduerak Nafarroan

«Lurralde-antolamenduari» buruzko lehenbiziko nafar legea egin zenetik 25 urte bete dira aurtan, eta denbora horretan landu eta onetsi diren antolakuntza-tresnek ez dute «arautu gabeko lurraldea» eratzeko eta antolatzeko balio izan; alde-antolatzeko tresnen batean —Iruñerrian bereziki—, hiriarekin topo egin dutenean, hiri-hazkundearen des-eratzailak ere izan dira.

Orain dela bost urte arte, nahiz eta saiatu, ez zen herrialde mailako antolamendu-tresnarik gauzatu ahal izan. «Lurralde Antolamenduko Artezpideak edo Gidalerroak», EAEkoen gisakoak, ziren egin beharrekoak eta lantalde desberdinak aritu ziren lantzen, baina alferrik.

Tresna mota aldatu zuen 2002ko legeak; «Nafarroako Lurralde Estrategiak» ordeztu zituen inoiz egin ez ziren «Gidalerroak», eta 2005. urtean izan zuen behin betiko onespina.

Eskualde mailako antolamendua planteatu den guztietan Iruñerriara begira egin izan da, Nafarroako hiriburuen —edo hiri-multzo nagusiaren— eskualdera alegia. Bertze eskualdeetan ez da saiorik ere izan, «Ebroko Erriberako Eskualdeko Hirigintza Arauak» egiteko abian jarri (eta gero eten) zen bakarra kenduz. Egoera aldatu da aurtan. «Nafarroako Lurralde Estrategiak» zedarrizten dituen eskualdeak abiapuntu

hartuz herrialdea bostz eskualdetan banatu eta bakoitzaren «Lurralde Antolatzeko Plana» egin da. Nafarroako Gobernuak behin betiko onespina eman die, bostz batera, aurtengo maiatzean.

Iruñerriko eskualdeko plana, Arau subsidiario eta osagarriak, Eskualdeko Hirigintza Arauak, Lurralde antolatzeko plana... garaian garaiko izena izan duen eskualdeko plangintza-tresna landu, garatu eta, batzuetan, onetsi eta indarrean jarri izan da Iruñerrian. 1999. urteaz geroztik aurtan arte, lehen aipatu bezala, Eskualdeko Hirigintza Arauak izan dira indarrean. Eta maiatzetik aitzinera «Lurralde Antolatzeko Plana». Hain ibilbide luzea izanda ere, balio du goian egindako baieztapenak, orain arte behinik behin eraginik ez dutela izan eskualdearen eraketan.

Legeak «Nafarroako Lurralde Estrategiari» honako zeregin hauek jartzen dizkio: “(...) lurraldearen antolamendu fisikoaz, bere natur baliabideez, bere azpiegitura handiez, espazioaren eta hirien garapenez, jardura ekonomikoaz, etxebizitzaren ingurukoaz, ekipamendu handiez eta kultur ondarearen babesaz”. Antzekoak, era zehatzagoan, «Lurralde Antolatzeko Planari». Garatu diren tresnek zeregin horiek guztiak bide paraleloetan landu dituzte, maila berekoak balira bezala; proiektuak arloka garatu dira, osotasunaren ikuspegiak eta planteamenduak saihestuz.

Eta, harrigarriena, hiriari iatsu begiratu gabe, bere presentzia eta izaera baztertuz edo, beharbada, arlokako planteamendua muturrera eramanez, udal-planen eskuetan utziz, eskumenek —Gobernuarena, udalena— edukiak ordeztuko balituzte bezala. Utzikeria izan dela pentsatu daiteke, baina zerbait gehiago ere bai, aldi berean, proiektatu beharrean mota desberdinetako zenbait hazkunde babestu eta zilegitu dituztelako.

Hirigintza Plangintzaren alorrean, berriz, hiriaren inguru hurbilenean Iruñea eta bertze 15 udalerriz izatea muga nabarmena da antolamendurako. Hiriburuko hirigintza-plangintzak hiri osoari begiratu baldin badio ere, eta hiri osoari gaur egun dagokion egitura eta antolamendu-irizpideak lantzen saiatu den arren, ezinezkoa da 16 «Udal plan orokor» desberdinek —guttienez— hiri bakarraren plangintza egokia egitea, ez eta proiektuaren aldetik egin daitezkeen planik onenak balira ere.

Plangintza sektoriala

Arloka egiten diren proiektuek lurralde-antolamenduaren eta hirigintzaren tokia hartu dute. Alde batera, antolamendutresnek ere horrela garatu dituztelako beren proposamenak; gero, zenbait arlotako proiektuek, azpiegituretakoek eta horien artean garraioarenak batez ere, izugarritzko eragina eta indarra dutelako, planeamendukoak baino handiagoa —azpiegiturek egituren aitzinetik doaz horrelakoetan, alajainkoa—; eta zenbaitetan, noski, bidezkoak direlako.

Hori gutti balitz, 1986. urteko «lurralde-antolakuntzari» buruzko lehenbiziko lege hartan Nafarroak sortu zuen bertze inork egin nahi izan ez zuen tresna berezia, gaur egun «Udalez gairik plan eta proiektu sektorialak» izena duena. Bere ezaugarri nagusietako bat da “toki entitateen planeamendurako lotesleak” izatea eta, horretaz gainera, “ukitutako toki entitateek beren hirigintza-planeamendua egokitu beharko dutela, hari dagozkion determinazioen arabera”.

Nafarroako agintariak gustukoak dituzte. Sortu zirenean azpiegiturek edo instalazio bereziak egiteko behar zirela defendatu bazuten ere, laster konturatu ziren “udalerriez gairik eragina duten jarduketak, etxebizitzaren alorrekoak, ekonomikoak edo ekipamenduei dagozkienak” (7) egiteko, zernahi egiteko, beraz, ezinbertzeko erraztasunak ematen dituztela. «Ze plangintza eta ze baldintza!» pentsatzen dute, nonbait. Iruñerriko hazkunde berri gehienak «UGPSen» bidez egin —eta egiten ari— dira. Gendulain, bertzeak bertze,

Proposamena

Hasieran erran bezala, legezko edukiak eta prozedurak zainduz gauzatzen dira, Nafarroan, lurralde-antolamendua eta

(7) 35/2002 Foru legea (2002). «lurraldearen antolamenduari eta hirigintzari buruzkoa»

(8) FONT, A. (2000). *Aipatutako lana*

hirigintza, eta horrek guttieneko baldintza batzuk bermatzen ditu, baina Antonio Fontek Katalunian nabarmentzen zuen «egoera paradoxikoa» Nafarroan ere begi-bistakoa da.

Hori dela-eta, lerro hauen hasieran galdetu diogu geure buruari nolakoa izan behar den «lurralde-antolamenduaren» eta «hirigintzaren» jardura. Erantzunera hurbildu nahirik Antonio Font-en hitzak hartuko ditugu berriz (8), orain dela hamaika urte egin zituen proposamenekin oinarritzko adostasuna adierazteko, eta haietan entresaka egin, batzuk hartu eta, abiapuntu gisa, hona ekartzeko:

- Lurraldeari buruzko jakintza-arlo desberdinak hurbildu beharko genituzke diziplina bakoitzaren ezagupenen mugak gairidituzko, hirigintzaren teoria eta dituen tresnak berrituzko, eta gaur egungo egoerak eta arazoak bideratu ahal izateko.

- Ingurumenaren eta paisaiaren eskakizunen integrazioa proiektazioaren eduki eta metodoetan, hiriak eta lurraldeak sistema bakarra osatzen baitute.

- Hiriarentzat «lurralde-antolamenduko» tresnetan gidalerorik ez, eta «udal-plangintza» osotasuna hartzerik ez, hiri-antolamendu egokiak udalerriaz gairidiko eskalatan lan egitera behartzen du.

Hortik aitzinera edukien gairineko jarrerak argitu eta oinarritzko proposamenak zehaztuko genituzke: kostuaren eta dentsitatearen arteko oreka, baita begiratu beharreko mantentze-kostuak ere; lurzorua kontsumo-mugaketa, “zentsuzko trinkotasuna” izan behar lukeen hirian; hiri-ehuna biziberritzea eta lehenestea hiriaren hedapenaren aitzinetik; mugikortasuna eta jardueren kokapena integratuak, baita azpiegituren diseinua eta, oro har, lurraldearen antolamendua ere.

Font-en proposamenak hirigintza-plangintzaren ezaugarriak zehaztu zituen, laburbilduz, zenbait kalifikatzailearen bidez, “hirigintza plangintza helduagoa, bere gaitasunen eta eskala, une, eta eragile desberdinen jakitun, (...) zehatzagoa, malguagoa, estrategikoagoa, egoera eta gertagarrietarako prest (...) eta interes orokorra defendatuko duena (...)” (9). Hazkunde biziko egoeran egin zuen Font-ek bere proposamena eta argiagotu ulertu eta onartu daiteke orain. Gainera, gaur egungo egoera larriak gisa bereko bertze batzuen oroimena pizten du: orain dela 30 urteko krisialdiak bide berriak urratzeko balio izan zuen. Ea orain bizitzen ari garen hau, hainbertze aldetatik mingarria dena, berritzailea suertatzen zaigun bederen.

* Bixente Taberna Iruñeko Udaleko arkitekto-hirigilea eta EH/UKO irakaslea da.



(9) FONT, A. (2000). *Aipatutako lana*