



## PROCESO PARTICIPATIVO

### Revisión del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía

---

D. Ismael Rodríguez Pedrosa, en su calidad de Decano del Colegio Oficial de Arquitectos de Granada, en relación con el Proceso Participativo de la FASE 1: Análisis Sectoriales y Diagnóstico Territorial de la Revisión del **Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía**, y con objeto de dar cumplimiento a las funciones del Colegio de Arquitectos, remite las siguientes Aportaciones y/o Sugerencias, para que sean así tenidas en cuenta.

<b>I. CONSIDERACIONES PREVIAS .....</b>	<b>2</b>
<b>II. SUGERENCIAS SOBRE LAS BASES PLANTEADAS.....</b>	<b>2</b>
II.1. Respeto de la Cohesión Territorial.....	3
II.2. Respeto de la Sostenibilidad y Economía Circular.....	3
II.3. Respeto del Hábitat Rural .....	4
II.4. Respeto del Reto Demográfico .....	5
II.5. Respeto del Cambio Climático .....	5
II.6. Respeto de los Recursos Hídricos .....	6
II.7. Respeto del Litoral.....	6
II.8. Respeto del Paisaje, Patrimonio Cultural y Natural .....	7
II.9. Respeto de los Recursos Turísticos .....	8
II.10. Respeto del Territorio Andaluz y Escenario Global .....	8
II.11. Respeto de la Gobernanza Territorial y Cultura Participativa .....	9
<b>III. EL RETO ECONÓMICO .....</b>	<b>9</b>
<b>IV. CONCLUSIONES.....</b>	<b>10</b>



## **I. CONSIDERACIONES PREVIAS**

El Colegio de Arquitectos de Granada considera de gran importancia la iniciativa de revisión del Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, como medio de completar y mejorar el marco legislativo vigente en Andalucía, en tanto como se indica, el Plan configura el tercer documento de referencia tras la Ley 7/2021 y el Decreto 550/2022

A continuación, se les remite para su consideración, una serie de sugerencias, estructuradas según las propias bases de reflexión publicadas, de forma que tanto en su conjunto como específicamente en cada temática, puedan transmitir las apreciaciones que el Colegio entiende puedan suponer una aportación al proceso de redacción del Plan.

## **II. SUGERENCIAS SOBRE LAS BASES PLANTEADAS**

Se estructuran las sugerencias siguiendo las bases planteadas en el documento publicado, con un enfoque tanto general del territorio andaluz, como en algunos aspectos concretos con especial incidencia en la provincia, con una perspectiva provincial relacionada con el ámbito concreto de actuación del colegio.



## II.1. Respeto de la Cohesión Territorial

La cohesión territorial supone uno de los factores fundamentales sobre los que el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, junto al resto de políticas sectoriales en su ámbito, puede influir de forma decisiva, en tanto no existen otros instrumentos con capacidades similares.

No obstante, el sistema de ciudades y redes rurales establecido en el POT vigente, sin perjuicio de su utilidad, no denota ni establece suficientes medidas para el trasvase real y efectivo de actuaciones de inversión o de reequilibrio territorial, siendo aún las grandes ciudades o sus ámbitos directos de influencia las zonas que permanecen recibiendo los mayores impulsos para su evolución.

Igualmente, tanto las herramientas de digitalización actuales como las actuaciones de movilidad e infraestructuras verdes alcanzan mayores cotas allí donde existe una mayor población a la que servir, lo que mantiene la desigualdad en el mismo sentido.

Si bien los esfuerzos en materia de reequilibrio a nivel de infraestructuras de movilidad, ambientales y de digitalización tienen evidentemente un impacto positivo sobre el territorio, estas políticas por sí mismas no van a invertir, si acaso tal como indica el documento “atenuar la pérdida de población”.

En este contexto **se sugiere**, para que sea incorporado a la reflexión en la fase de redacción, ya no la mera organización de las redes conforme a la naturaleza del territorio y su estructura poblacional, sino que se articule una voluntad de relacionar las grandes ciudades, las aglomeraciones, o los municipios costeros de fuerte tracción, con el territorio circundante como medio de potenciar ambos. Las relaciones de aquellos agentes o conjuntos de ciudades con mayor presencia en cada comarca con el resto del territorio, especialmente provincial, puede suponer una estrategia de reequilibrio e implementación de desarrollo territorial complementario al necesario reequilibrio generalizado en materia de dotación de infraestructuras de todo tipo.

En el caso concreto de la **provincia de Granada**, se sugiere contemplar ejes provinciales como Granada-Motril; o ejes supraprovinciales hacia Málaga o Almería, que sean el marco de una visión descentralizada pero colaborativa de medidas que fomenten su interrelación económica, como uno de los elementos que podrían posibilitar el desarrollo del territorio intermedio entre los polos de atracción.

## II.2. Respeto de la Sostenibilidad y Economía Circular



La economía circular, con su indudable potencial para regenerar la percepción del consumo territorial como otro de los factores a considerar en el marco de todos aquellos factores de sostenibilidad, tiene el mayor potencial de crecimiento y reconversión del tejido territorial en relación directa con la utilización del territorio.

La gestión territorial de los recursos necesarios de todo tipo para el avance en esta materia requiere de territorios con una capacidad de acogida amplia y donde las labores de descentralización territorial pueden incidir positivamente en el resto de factores tales como la fijación de la población y especialmente la conservación y tratamiento del suelo para la mejora de sus condiciones ambientales.

No obstante, como ya apunta el documento, el reto de la creación de infraestructuras aptas para tal fin, así como los retos logísticos que ello conlleva han de evaluar los impactos tanto negativos como positivos. En todo caso, el mantenimiento de los territorios menos poblados, habitualmente con los mayores valores ambientales, han de servir de estímulo para su conservación y tratamiento adecuado, mejorando la resiliencia territorial y aportando nuevas actividades a las que asociar un mercado laboral que permita la finalidad de la fijación de la población.

Nuevamente en este sentido, **se sugiere** el análisis además de en clave autonómica, bajo redes de dimensiones más acotadas donde las relaciones entre actuaciones no sean en base a dominios territoriales o redes de ciudades, sino también relacionando las zonas saturadas (como las aglomeraciones urbanas), con el territorio cercano, perspectiva que en materia de economía circular cobra especial sentido para dar respuesta a las demandas urbanas en coordinación con aquellos territorios que pueden servir de soporte a estas necesidades.

### **II.3. Respeto del Hábitat Rural**

El específico tratamiento de las zonas rurales, más allá de la mejora y dotación de infraestructuras regionales que den respuesta a las demandas básicas de proximidad que se apuntan en el documento, tiene en su relación con la despoblación y la movilidad de sus habitantes hacia otras zonas el principal reto a afrontar.

El amplio diferencial respecto de los mercados de trabajo, la infraestructura cultural y el resto de factores sociales y educativos hacen que las virtudes y los esfuerzos de mejorar las condiciones de los entornos rurales sean atractivas únicamente para aquel sector de la población más intensamente implicado social o económicamente, pero a tenor de los datos, no resultan revulsivos suficientes para revertir la tendencia de la concentración urbana.



Aun con grandes esfuerzos territoriales, es evidente la desigualdad en el acceso a los recursos de infraestructuras y mercado de trabajo, porque se sugiere, de forma complementaria a todo tipo de esfuerzos de dotación, que las áreas rurales cuenten con una estrategia específica y profunda para un tratamiento integral, donde los beneficios sean suficientes para atraer la población estable y revertir la tendencia de envejecimiento de la población. La dotación en materia sanitaria y educativa son ejemplos en los que la inversión pública sectorial requiere de esfuerzos muy por encima de las ratios de otras zonas para resultar factores de decisión que influyan en el mantenimiento de las comarcas rurales.

#### **II.4. Respeto del Reto Demográfico**

Ligado al equilibrio territorial y la condición de zonas rurales, el reto demográfico es el reflejo directo de todo lo anterior, y por tanto se trata de una consecuencia directa de las tendencias de la población hacia la ya citada concentración urbana.

Las políticas de refuerzo del mercado laboral en estas zonas, aprovechando las nuevas infraestructuras y esferas de desarrollo circular, unidas a la mejora de los servicios de la población son los mecanismos que pueden influir decisivamente en la concepción positiva de las zonas más despobladas e iniciar un progresivo aumento poblacional.

Por tanto, **las sugerencias** en este sentido son la reiteración de aquellos factores ya enunciados en los apartados anteriores, como mecanismo que intente aportar en la balanza suficientes elementos positivos para evitar la migración hacia las zonas de mayor interés para la población.

#### **II.5. Respeto del Cambio Climático**

Las necesarias actuaciones de mantenimiento y mejora de la calidad del territorio en las zonas sensibles a su degradación tienen directa relación con la mitigación y el aumento de la resiliencia respecto del cambio climático.

Es así un adecuado diagnóstico ambiental y planificación para la regeneración territorial uno de los factores que puede permitir unas mínimas garantías de éxito en la lucha contra los efectos negativos del cambio climático.

En este sentido, la influencia que puede tener el POTA a la hora de reorientar las políticas de movilidad e impulsar la reconversión energética de las grandes



ciudades son factores que van a influir positivamente, además de la inversión pública en regeneración de suelos.

Por ello, no cabe más que **sugerir** que se tengan en cuenta las políticas de infraestructuras y movilidad en el seno del cambio climático, y se impulsen tanto la descarbonización de las actividades urbanas y de movilidad, como de igual modo la mejora del territorio desde la óptica de su resiliencia.

## **II.6. Respeto de los Recursos Hídricos**

En relación a los recursos hídricos, tanto la reducción del consumo como igualmente la mejora en el tratamiento de su gestión tienen aún un amplio margen para su mejora, tanto en los ámbitos urbanos como igualmente en el sector agrícola.

Además, hay que tomar en consideración las nuevas demandas de agua que, en materia de industria de todo tipo, incluyendo el sector de economía circular, van a demandar, y donde resulta imprescindible establecer una regulación estricta en materia de reutilización del agua.

En todo caso, el aumento de actividad y desarrollo territorial no puede llevar asociado indisolublemente, como hasta ahora, un mayor consumo de recursos hídricos para que sea sostenible.

Así, el refuerzo de las políticas de control del consumo, pero especialmente la infraestructura necesaria para el aprovechamiento y reutilización de los recursos existentes son las actuaciones que pueden mejorar el balance.

**Se sugiere** por tanto que se implementen medidas o estrategias para reforzar la verdadera circularidad del ciclo integral del agua, reforzando el papel de la reutilización del agua como mecanismo que a todas las escalas puede tener un impacto directo en la mejora de este recurso, tanto en ámbitos rurales como a pequeña escala en los entornos edificados.

## **II.7. Respeto del Litoral**

La apuesta de la Ley 7/2021 para el tratamiento del litoral directamente desde la legislación y el Plan de Ordenación del Territorio de Andalucía, frente al enfoque de un plan específico que la derogada Ley de Ordenación del Territorio de Andalucía proponía con un Plan propio de protección, dota al POTA de una perspectiva donde conjugar el indudable dinamismo y atracción de esta franja territorial con las necesidades de protección del mismo.



El desarrollo litoral ostenta los suficientes atractivos y oportunidades como para configurar un marco opuesto al reequilibrio de los ámbitos rurales, donde ya no es la necesidad de atracción sino de mejora de la sostenibilidad del sistema el problema básico a afrontar.

El sostenimiento de las actividades agrícolas o forestales allí donde éstas existan, así como la mejora en la calidad de los entornos construidos y su territorio circundante son la base para el tratamiento de este territorio.

Pero además de lo anterior, **se sugiere** que el afrontar la capacidad de acogida del litoral como un factor esencial a tener en cuenta en la planificación territorial podría ser el mecanismo idóneo para fortalecer su protección, mejorar la calidad de su tejido económico (frente a su ampliación), así como redundaría en una mejor redistribución de la población y el tejido económico en el territorio.

Dicho lo anterior, y de forma coherente con el desarrollo local y comarcal, los terminales costeros deben jugar un papel territorial en la cohesión de sus comarcas y provincias, y considerar el refuerzo de sus infraestructuras estratégicas para el territorio en su conjunto, donde en el caso particular de Granada, pasa indudablemente por reforzar el papel estratégico de infraestructuras ligadas al transporte marítimo de personas y especialmente de mercancías, así como potenciar y dotar de contenido estratégico las necesarias conexiones ferroviarias como factor de movilidad sostenible fundamental.

## **II.8. Respeto del Paisaje, Patrimonio Cultural y Natural**

Sin lugar a dudas los activos patrimoniales de Andalucía son uno de sus recursos fundamentales, relacionados igualmente con las cualidades ambientales del territorio y con la intensidad de los procesos históricos del pasado.

Pero más allá de todos aquellos recursos de los que ya está interiorizado su excepcional valor, es el tratamiento territorial del paisaje en un sentido más amplio el que puede aportar claves de mayor interés y novedosas a la hora de implementar estrategias de intervención o protección.

Los numerosos retos de cohesión territorial, dotación y descentralización de infraestructuras tendrán un impacto en el paisaje indudable, y por ello la estrategia a seguir para el equilibrio entre ellos es esencial para la evolución a medio y largo plazo del paisaje de Andalucía.

También son numerosas las iniciativas sociales que cuestionan de algún modo actuaciones que, tales como la implantación masiva de energías renovables en el



territorio, están desarrollando una implantación indiscriminada sin la suficiente estrategia territorial transversal, donde no resulta suficiente la protección de determinados ámbitos regulados, sino que indica que se requiere una estrategia a seguir.

Por ello, **se solicita** que se tenga especialmente en cuenta cómo la política de paisaje se interrelaciona con el resto de retos territoriales a afrontar, estableciendo criterios y directrices para un adecuado tratamiento de este recurso tan frágil y cambiante.

### **II.9. Respeto de los Recursos Turísticos**

En materia de turismo, tal y como el documento señala, el POTa tiene en la redistribución espacial su principal reto para mantener dicho recurso como fuente de desarrollo económico y, al tiempo, minorar progresivamente la saturación de enclaves que provocan tanto una huella territorial excesiva como igualmente crecientes conflictos sociales y urbanos.

Por otro lado, la inversión en actuaciones de recuperación del patrimonio cultural o histórico en enclaves rurales debe venir aparejada por la creación de una infraestructura de servicios y difusión acorde a la naturaleza del recurso, dimensionando así la oferta y demanda de forma que configure un mejor factor de equilibrio y no lo contrario.

Pero además de lo anterior, el tratamiento de la demanda turística asociada a dichos recursos parece el verdadero reto en el que el POTa puede establecer las estrategias o directrices necesarias para que la capacidad de acogida turística en enclaves fuertemente explotados -ya sean éstos urbanos o rurales- no sea un factor de desequilibrio, y por tanto **se sugiere** el establecimiento de un marco estratégico común sobre el cual las distintas ciudades o territorios puedan adoptar las medidas oportunas.

### **II.10. Respeto del Territorio Andaluz y Escenario Global**

Respecto a este punto, únicamente incidir en la mejora de la conectividad con los territorios circundantes, tanto físicamente como desde la perspectiva cultural y de movilidad de la población, puesto que no cabe duda del papel esencial que Andalucía juega en el escenario europeo respecto a las relaciones de movilidad, pero también de intercambio cultural.



### **II.11. Respeto de la Gobernanza Territorial y Cultura Participativa**

A este respecto, y pese a la mejora de los procesos de participación que se vienen desarrollando, la verdadera gobernanza del territorio requiere de su ejercicio activo y continuado en el tiempo para que tenga realmente un impacto significativo en nuestra sociedad.

Territorios tan atomizados administrativamente como es especialmente la provincia de Granada suponen una oportunidad para establecer **mecanismos reales y vinculantes de gobernanza compartida**, donde las iniciativas mancomunadas han tenido ciertos avances, pero donde existe aún mucho camino por recorrer.

La apuesta de directrices hacia la implantación necesaria de organismos supramunicipales en enclaves territoriales diversos, tanto aglomeraciones urbanas como ámbitos urbanos es un reto que, **se sugiere**, el POTA debería acometer con el impulso suficiente que permita superar el municipalismo en aquellos aspectos en los que la afectación al territorio y las competencias compartidas deban ineludiblemente estar presentes.

### **III. EL RETO ECONÓMICO**

Más allá de las bases planteadas, se sugiere que se tenga en consideración desde un primer momento el verdadero reto que supone la integración del factor económico tanto en las propuestas que en su momento puedan realizarse, como ya en la esencia del POTA desde estas primeras fases.

**El factor económico como otra de las bases de reflexión** resulta fundamental para aumentar la credibilidad de los planteamientos y criterios enunciados y, especialmente, para dimensionar adecuadamente las actuaciones a programar.

En este sentido, el colegio entiende que sin una integración del factor económico en todas las fases de redacción, el Plan, pese a sus innegables virtudes y expectativas, carecerá de uno de los factores determinantes para la ejecución de sus aspiraciones.



#### IV. CONCLUSIONES

En ejercicio de las competencias del colegio, solicitamos sean tenidas en cuenta las anteriores sugerencias para su estudio y posible incorporación, en tanto redunden positivamente en el debate territorial y su implementación en el Plan.

A modo de síntesis, el colegio de arquitectos sugiere que el POTA refuerce la interrelación de proximidad y aproveche las estructuras de gobernanza provincial existentes, y establezca mecanismos y estrategias de vinculación entre las distintas redes territoriales como mecanismo de cohesión, desarrollo territorial y medio de la implantación descentralizada de las políticas sociales, ambientales y de resiliencia necesarias para afrontar la ordenación territorial.

En Granada, a 31 de enero de 2024

D. Ismael Rodríguez Pedrosa  
Decano del Colegio Oficial de Arquitectos de Granada