



Bizkaiko Foru
Aldundia

Hirigintza Saila

Diputación Foral
de Bizkaia

Departamento de Urbanismo

GERNIKA-MARKINAKO ESKUALDE EGITURAREN LURRALDEAREKIKO ZATI-EGITAMUA PLAN TERRITORIAL PARCIAL DEL AREA FUNCIONAL DE GERNIKA-MARKINA



AVANCE

TOMO I

FEBRERO DE 2002



EZKIAGA ARQUITECTURA SOCIEDAD Y TERRITORIO, S.L.

ÍNDICE:

TOMO I

1. INTRODUCCIÓN. PRINCIPIOS DIRECTORES PARA UN PROYECTO TERRITORIAL SOSTENIBLE	1
1.1. Un nuevo enfoque de la Ordenación del Territorio: el paradigma de la sostenibilidad.	1
1.2. De la planificación espacial al gobierno del territorio	4
1.3. Criterios para un desarrollo equilibrado y sostenible en el contexto europeo.	6
1.4. Principios para una Estrategia de Ordenación Sostenible del Territorio.	10
a) Un sistema de ciudades más equilibrado y policéntrico y una nueva relación urbano rural.	10
b) Paridad de acceso a las infraestructuras y el conocimiento.	12
c) Gestión prudente y desarrollo del patrimonio natural y cultural desde la perspectiva del desarrollo sostenible	14
2. CRITERIOS METODOLÓGICOS PARA LA ELABORACIÓN DEL PTP.	18
2.1. Las bases objetivas para la formulación de un Proyecto Territorial: Información Urbanística y Diagnóstico.	20
2.2. La participación institucional y social en el proceso de elaboración del PTP	23
2.3. Desarrollo metodológico del PTP	

3. MARCO JURÍDICO DE LA ELABORACIÓN DEL PTP DE GERNIKA-MARKINA	34
3.1. El sistema legal vasco de ordenación del territorio	34
3.2. El régimen legal de los Planes Territoriales Parciales	41
3.3. Las actuaciones previas: el Avance	45
3.4. La protección medioambiental y la ordenación territorial y urbanística	45
3.4.1 Instrumentos sectoriales, referidos a la fauna y a la flora, de la política de conservación de la naturaleza y su incidencia en la ordenación del territorio	47
3.4.2 La Reserva de la Biosfera de Urdaibai	47
3.4.3 Relación del PTP de Gernika-Markina con el Plan de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (PRUG)	51
4. UN PROYECTO TERRITORIAL SOSTENIBLE PARA EL ÁREA FUNCIONAL DE GERNIKA-MARKINA.	69
4.1. El Área Funcional de Gernika Markina en el contexto del Arco Atlántico, País Vasco y Bizkaia.	69
4.2. Determinaciones de los DOT del País Vasco	80
4.3. El Modelo Territorial actual y sus perspectivas de evolución: problemas y oportunidades	107
4.3.1. Un mosaico de montaña media con relevancia ambiental.	107
4.3.2. Territorio de carácter rural gestionado secularmente por el caserío.	111
4.3.3. Un emplazamiento relativamente aislado respecto de los grandes núcleos de población y ejes de desarrollo urbano e industrial.	114

4.3.4.	Debilidad de las infraestructuras viarias.	115
4.3.5.	Dinámica demográfica regresiva y desequilibrio en la distribución espacial de la población	117
4.3.6.	Un modelo de asentamiento policéntrico basado en la dualidad Interior / Litoral.	118
4.3.7.	La estructura de asentamientos tradicionales y la incidencia de los procesos urbanizadores ligados al turismo y la segunda residencia	120
4.4.	Principios básicos del Modelo Territorial Propuesto por el PTP.	126
4.4.1.	El Área Funcional de Gernika-Markina constituye una pieza clave para el equilibrio ambiental y rural del País Vasco.	126
4.4.2.	Necesidad de asegurar la protección activa de los recursos naturales y la viabilidad del caserío, garantes de la calidad paisajística.	129
4.4.3.	Modelo de urbanización basado en la gestión prudente del territorio.	132
a)	Preservación de la identidad y patrimonio cultural de los núcleos tradicionales	132
b)	Promoción de suelo destinado a vivienda protegida	135
c)	Limitación del crecimiento de los enclaves de segunda residencia	136
d)	Modernización y ampliación de los polígonos industriales vinculados a los núcleos urbanos	137
e)	Fortalecimiento del modelo urbano policéntrico potenciando la organización mancomunada de equipamientos como estrategia de eficacia y cohesión territorial	141

4.4.4.	Armonización de las nuevas infraestructuras de comunicación del Área Funcional con los territorios del Bilbao Metropolitano, Corredor industrial del Ibaizabal y Alto Deba.	147
4.4.5.	Mejora de las infraestructuras de cohesión territorial interna del Área Funcional.	149
4.4.6.	EuskoTren: elemento vertebrador del Área Funcional; ventajas del desdoblamiento	150
4.4.7.	Fortalecimiento de los elementos clave de competitividad económica del Área Funcional.	152
a)	Potenciación de una actividad agraria mixta basada en la modernización del papel del caserío	152
b)	Turismo de calidad basado en el incremento de la oferta hostelera en los núcleos litorales y el agroturismo	155
5.	ESTRUCTURA TERRITORIAL PROPUESTA.	158
5.1.	Las escalas de la lectura del territorio	158
5.2.	Las piezas del territorio	159
5.2.1.	Montes y vertientes de Sollube, Truende y Burgoa	159
5.2.2.	Ría de Mundaka y sus márgenes	160
5.2.3.	Montes de Ibarangelu, Ereño, Nabarniz y Aulesti	162
5.2.4.	Campiñas atlánticas y valles de la franja litoral	164
5.2.5.	Valle bajo y medio del río Lea	165
5.2.6.	Campiñas del sur de Urdaibai	166
5.2.7.	Altos valles del Oka, Berrekondo y Golako	168
5.2.8.	Alto valle del río Lea	169
5.2.9.	Valle del río Artibai	170
5.2.10.	Cumbres y vertientes del Monte Oiz	172

TOMO II

6. MEDIO NATURAL Y RURAL	1
6.1. Diagnóstico de Problemas y Oportunidades	1
6.1.1. Los problemas	1
6.1.1.1. Las elevadas pendientes constituyen un factor determinante en la capacidad de acogida del territorio	1
6.1.1.2. Inestabilidad geomorfológica agudizada por la reducción y sustitución de las masas forestales autóctonas por especies de crecimiento rápido	3
6.1.1.3. Altos niveles de contaminación de las aguas en diversos cauces superficiales y acuíferos subterráneos.	15
6.1.1.4. Riesgo de graves daños por inundación en sectores densamente ocupados.	22
6.1.1.5. Dinámica de cese de la actividad en el caserío y consiguiente pérdida económica, territorial y paisajística.	26
6.1.2. Las oportunidades	30
6.1.2.1. Medio con elevada capacidad de recuperación ambiental	30
6.1.2.2. El mar y los sistemas naturales costeros, elementos fundamentales de riqueza ecológica y económica.	32
6.1.2.3. La conservación de significativas manchas de bosque de ribera, elemento de regeneración ambiental de los cauces.	37
6.1.2.4. La abundancia de espacios de interés natural se constituye en uno de los principales activos.	40
6.1.2.5. La posibilidad del Desarrollo rural sostenible.	43
6.2. Estrategias, líneas de actuación y zonificación para el medio rural y natural	46

6.2.1.	Las campiñas, base territorial estratégica del Desarrollo Rural	50
6.2.1.1.	Definición del área y formulación de la estrategia	50
6.2.1.2.	Primera línea de actuación: zonificación de las campiñas.	52
6.2.1.3.	Segunda línea de actuación: Propuesta en las campiñas de “áreas de interés socioambiental” y de “áreas rurales de interés territorial”.	61
6.2.1.4.	Tercera línea de actuación: mejora paisajística y ambiental de las “áreas de campiña” y “red de caminos y sendas”.	89
6.2.2.	Los montes: Factores de renta y biodiversidad	93
6.2.2.1.	Potenciar la función protectora del bosque como estrategia para reducir los riesgos ambientales.	94
6.2.2.2.	La zonificación de los montes según criterios de vulnerabilidad ambiental como línea de actuación prioritaria.	95
6.2.2.3.	Propuesta de zonificación.	97
6.2.3.	Aguas continentales y litorales: un recurso ambiental y económico cuyo futuro depende de prácticas de uso y gestión sostenibles.	106
6.2.3.1.	La adopción de medidas que permitan la urgente reducción de los niveles de contaminación en las aguas continentales y litorales.	109
6.2.3.2.	La protección y recuperación de los sistemas de vegetación natural asociados al medio acuático y la regulación del uso de estos espacios.	116
6.2.3.3.	El impulso de medidas de prevención para reducir los riesgos potenciales de inundación y los efectos de las riadas.	131
6.3.	Diversidad y valores paisajísticos	136
6.3.1.	Fachada litoral	137
6.3.2.	Montes y vertientes de Sollube, Garbola y Burgoa	142
6.3.3.	La Ría de Mundaka y sus márgenes	143
6.3.4.	Montes calizos de Ibarangelu, Ereño, Nabraniz y Aulesti	148

6.3.5.	Campiñas atlánticas y valles litorales	152
6.3.6.	Campiñas del sur de Urdaibai	155
6.3.7.	Altos valles del Oka, Barrekondo y Golako	157
6.3.8.	Valle del Río Artibai	160
6.3.9.	Cumbres y vertientes del Monte Oiz	163
6.3.10.	Valle medio y bajo del río Lea	165
6.3.11.	Alto valle del río Lea	166
6.4.	Líneas de actuación	168
6.4.1.	Preservación y mejora de los ecosistemas y la biodiversidad	168
6.4.1.1.	Definición de las áreas de especial valor naturalístico y formulación de las estrategias	168
6.4.1.2.	Primera línea de actuación: Delimitación de las Áreas de Interés Natural: Espacios Naturales Protegidos, Reserva de la Biosfera de Urdaibai y Áreas de Interés Naturalístico.	173
6.4.1.3.	Segunda línea de actuación: propuesta de corredores de conexión natural	179
6.4.2.	Preservación de la identidad paisajística	186
6.4.2.1.	Las propuestas	187
6.4.2.2.	Hitos, atalayas, áreas y recorridos de especial interés paisajístico	189
7.	SISTEMA DE ASENTAMIENTOS	196
7.1.	Evaluación de las necesidades de suelo residencial y de vivienda de los municipios del Área Funcional de Gernika- Markina.	196
7.1.1.	Diagnóstico de problemas y oportunidades	196
7.1.2.	Estrategias	207
a)	Garantizar la disponibilidad del suelo residencial necesario en cada uno de los municipios del Área Funcional.	208

b)	Fortalecer la estructura territorial mediante la distribución del crecimiento.	209
c)	Utilizar la vivienda secundaria como un elemento estructurante del territorio.	210
d)	Establecer pautas para minimizar el impacto del crecimiento urbano sobre los recursos naturales y rurales y la identidad de los núcleos históricos.	211
7.1.3.	Propuestas	211
a)	Necesidades de suelo para vivienda en función de la dinámica demográfica de los municipios del Área Funcional.	219
b)	Dimensión de las necesidades de suelo para segunda residencia.	225
c)	Distribución de suelo residencial por implicaciones del Modelo Territorial.	230
d)	Cuantificación de las perspectivas de crecimiento del número total de viviendas	233
e)	Distribución temporal del crecimiento	236
f)	Corrección de la rigidez de la oferta de suelo	237
g)	Capacidad de acogida del planeamiento y crecimiento total previsto	240
h)	Cuantificación y propuestas de actuación en vivienda de Protección Pública	242
i)	Criterios cualitativos para la ordenación del crecimiento	245
7.1.4.	Modelo de asentamiento residencial	245
7.2.	Criterios para la ordenación de los Núcleos Rurales.	255
7.2.1.	Diagnóstico de problemas y oportunidades	255
7.2.2.	Estrategias: concienciación de los municipios y un nuevo mecanismo de gestión.	261
7.2.3.	Líneas de Acción	263

8. TRANSPORTE	272
8.1. Red viaria	272
8.1.1. Diagnóstico de problemas y oportunidades.	272
8.1.2. Estrategias.	274
8.1.3. Líneas de acción.	277
8.2. Red ferroviaria	280
8.2.1. Diagnóstico de problemas y oportunidades	280
8.2.2. Estrategias	281
8.2.3. Líneas de acción.	282
8.3. Transporte colectivo	283
8.3.1. Diagnóstico de problemas y oportunidades	283
8.3.2. Estrategias	284
8.3.3. Líneas de acción	285
8.4. Puertos y transporte marítimo	288
8.4.1. Diagnóstico de problemas y oportunidades	289
8.4.2. Estrategias y líneas de acción	289
8.5. Los Transportes en el PTP y en sus ámbitos cercanos	290

9. INFRAESTRUCTURAS	296
9.1 Abastecimiento	297
9.1.1. Diagnóstico de problemas y oportunidades	297
9.1.2. Estrategias y líneas de acción	297
9.2. Saneamiento	299
9.2.1. Diagnóstico de problemas y oportunidades	299
9.2.2. Estrategias y líneas de acción	300
9.3. Residuos sólidos urbanos	302
9.3.1. Diagnóstico de problemas y oportunidades	303
9.3.2. Estrategias y líneas de acción	303
9.4. Infraestructuras energéticas	304
9.4.1. Diagnóstico de problemas y oportunidades	304
9.4.2. Estrategias y líneas de acción	305
9.5. Telecomunicaciones	307
10. EQUIPAMIENTOS	308
10.1 Diagnóstico de problemas y oportunidades	309
10.2 Criterios, referencias y pautas de actuación	313
10.3 Estrategias de estructuración territorial del sistema de equipamientos	316

10.4	Estrategias y líneas de acción sectoriales	331
10.4.1.	Equipamiento Educativo	331
10.4.2.	Equipamiento Sanitario	354
10.4.3.	Equipamiento Bienestar Social	361
10.4.4.	Equipamiento Deportivo y Cultural	380
11	COMPETITIVIDAD ECONÓMICA	399
11.1	Sector Agrario	399
11.1.1	Diagnóstico	399
11.1.2	Estrategias	411
11.1.3	Líneas de acción	418
11.2	Sector Pesquero	419
11.2.1	Diagnóstico	419
11.2.2	Estrategias	421
11.2.3	Líneas de acción	425
11.3	Transformación Industrial	429
11.3.1.	Diagnóstico	429
11.3.2.	Estrategias	434
11.3.3.	Líneas de acción	434
11.4	Comercio y Servicios	435

11.4.1.	Diagnóstico	435
11.4.2.	Estrategias	438
11.4.3.	Líneas de acción	439
11.5.	Turismo	440
11.5.1.	Diagnóstico	440
11.5.2.	Estrategias	442
11.5.3.	Líneas de acción	446

TOMO III (PLANOS)

1. Plano Clinométrico
2. Usos del Suelo
3. Unidades Territoriales y Usos del Suelo
4. Planeamiento Vigente. Clasificación y Calificación del Suelo. Síntesis
5. Síntesis de Afecciones del Territorio
6. Modelo Territorial Propuesto
7. Modelo de Ordenación Territorial del Crecimiento Residencial
8. Protección y conservación de montes
9. Protección y conservación de campiñas
10. Protección y conservación de ecosistemas
11. Elementos de interés paisajístico
12. Modelo de ordenación del transporte
13. Modelo de ordenación del transporte público
14. Modelo de ordenación de las redes de infraestructuras básicas

1. INTRODUCCIÓN. PRINCIPIOS DIRECTORES PARA EL DESARROLLO TERRITORIAL SOSTENIBLE DEL ÁREA FUNCIONAL DE GERNIKA-MARKINA

1.1 Un nuevo enfoque de la Ordenación del Territorio: el paradigma de la sostenibilidad.

La emergencia del concepto de “desarrollo sostenible” supuso un cuestionamiento radical del planeamiento convencional al reformular los principios de la relación entre sociedades humanas y los recursos naturales.

Como es sabido, los criterios esenciales del nuevo concepto comenzaron a formularse en la Conferencia de las Naciones Unidas de Estocolmo, en 1972, que abordó temas como: a) la interdependencia entre los seres humanos y el medio ambiente; b) las interrelaciones entre el desarrollo económico y social y la protección del medio ambiente; c) la necesidad de una visión global y unos principios comunes. Este enfoque fue ampliamente desarrollado en el Informe de la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD) de las Naciones Unidas publicado en 1987. El denominado informe Brundtland supuso una llamada de atención internacional sobre la cuestión de los límites del desarrollo económico a largo plazo al proponer la todavía vigente definición de “desarrollo sostenible” como *aquel desarrollo capaz de satisfacer las necesidades actuales sin poner en peligro la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades*.

Complementaria a la definición que ofrece el Informe Brundtland es la formulada por la Unión Mundial de la Conservación (Programa de Medio ambiente de las Naciones Unidas y Fondo Mundial de la Naturaleza, 1991): *el desarrollo sostenible implica la mejora de la calidad de vida*

dentro de los límites de los ecosistemas. Desde este enfoque se insiste en la idea de que el desarrollo económico sólo debe desplegarse en el marco definido por la capacidad de acogida de los sistemas naturales. En la misma línea el Consejo Internacional de Iniciativas Ambientales Locales insiste en que el desarrollo sostenible es aquel que ofrece servicios ambientales, sociales y económicos básicos a todos los miembros de una comunidad sin poner en peligro la viabilidad de los sistemas naturales, construidos y sociales de los que depende la oferta de estos servicios.

En cumbres mundiales de Naciones Unidas posteriores, especialmente las de Río de Janeiro 1992 (Cumbre de la Tierra) y Estambul 1996 se ha reclamado a la sociedad una actuación decidida a favor de la sostenibilidad y la cohesión social, exhortando a los estados e instituciones a que se avanzara de manera efectiva en la materialización de los criterios del desarrollo sostenible.

Es esta línea, La Agenda 21, suscrita en la Cumbre de la Tierra, constituye un manual de referencia para la determinación de políticas empresariales y gubernamentales que permitan avanzar hacia el desarrollo sostenible. Para ello, la elaboración de las Agendas 21 Locales, se ha convertido en el procedimiento más utilizado por las autoridades locales para adaptar esta políticas generales a las necesidades de ámbitos concretos.

El desarrollo sostenible constituye un marco para la integración de las políticas ecológicas con las estrategias de desarrollo. Entendido como desarrollo orientado a la satisfacción de las necesidades humanas y la mejora de la calidad de vida, el desarrollo sostenible debe armonizar de manera eficaz, con los recursos naturales, humanos y económicos.

El concepto de desarrollo sostenible es mucho más amplio que el de protección del medio ambiente, ya que implica un compromiso con las

generaciones futuras y por el estado del medio ambiente a largo plazo. De igual manera, implica también preocupación por la calidad de vida, por la igualdad entre las personas en el presente (incluida la lucha contra la pobreza), por la igualdad generacional (los habitantes del futuro merecen disfrutar de un medio ambiente como el actual o mejor en la medida de que sea posible) y por el respeto social y ético del bienestar humano. Este enfoque supone una innovación radical de la explotación de los recursos y la economía tradicional, ya que requiere una planificación de los procesos a largo plazo, así como políticas que reflejan los costes reales del consumo y el deterioro de los recursos no renovables.

En síntesis, los tres elementos clave del desarrollo sostenible son los siguientes:

- **Calidad de vida:** Es necesario valorar los diferentes aspectos de la vida en sociedad incluyendo el desarrollo económico y social, y la preservación y mejora del medio natural. Se trata de reconciliar el desarrollo económico con la igualdad social y la calidad ambiental.
- **Toma de decisiones integradas:** Reconciliar el desarrollo con la calidad ambiental significa prestar especial atención a la toma de decisiones integrada. Los vínculos entre los objetivos económicos, sociales y medioambientales necesitan ser consensuados, y los conflictos deben ser abordados empleando las mejores herramientas disponibles para su solución, para lo que debe promoverse un intercambio pleno y transparente de la información.
- **Igualdad:** Implica la justa distribución de los costes y beneficios del desarrollo entre los distintos grupos sociales, entre las generaciones y entre los países. Igualdad implica también el acceso universal a la

satisfacción de necesidades básicas y al disfrute de unos derechos esenciales.

1.2 De la planificación espacial al gobierno del territorio.

En una formulación ya clásica, la Carta Europea definió la Ordenación del Territorio como “la expresión espacial de la política económica, social cultural y ecológica de toda la sociedad”. Destacando su compleja naturaleza en cuanto disciplina científica, técnica administrativa y política orientada al “desarrollo equilibrado” del territorio y a la “organización física del espacio según un concepto rector”.

Conforme a las aportaciones procedentes tanto de los nuevos enfoques del planeamiento espacial, como de las contribuciones metodológicas de la reflexión estratégica a las escalas local y europea, es posible identificar una serie de requerimientos clave de una aproximación más compleja a los problemas espaciales:

- La adopción de una perspectiva “estratégica”, orientada a la detección y regulación de los procesos con incidencia espacial más relevantes e innovadores para una política de reestructuración del territorio. Esto significa priorizar, en el tiempo y en el espacio, aquellas acciones con mayor potencial transformador, entendiendo el “Plan” no sólo como referente racionalizador de los procesos de adopción de decisiones con incidencia territorial, sino como elemento impulsor de una política territorial.

Un enfoque estratégico de la planificación espacial demanda, además, a partir de una clara definición del objeto del Plan para delimitar qué problemas deben resolverse a través del mismo y qué cuestiones

deben remitirse a otros instrumentos de gobierno del territorio. En este sentido, el Plan debe ser capaz de establecer unas reglas del juego o diferenciación de elementos irrenunciables o negociables; fuertes o débiles; vinculantes o indicativos. Como ha señalado el urbanista italiano Bernardo Secchi: “En el territorio de la actual metrópoli dispersa todo sistema de estimación de inversiones para la satisfacción de necesidades, dimensionamiento y zonificación, resulta no sólo inútil, sino también perverso. El problema no es decir donde construir, sino como construir; definir la gramática y la sintaxis; establecer reglas, y no sólo cantidades, definir matrices, y no tanto planos de calificación del suelo”.

- Una comprensión del territorio sensible a la diversidad. Esto significa articular el territorio desde la puesta en valor de la identidad diferencial de las piezas urbanas y rurales que lo integran. Por otro lado, superando la idea del planeamiento espacial como mera superposición de programaciones sectoriales (medio ambiente, transporte, vivienda, actividad económica,...) planteando, alternativamente, reflexiones integradoras sobre ámbitos geográficos coherentes, desde unos criterios “fuertes”.
- La concepción del planeamiento como instancia de “concertación”, tanto en el ámbito de los diversos niveles de Gobierno del Territorio, como entre los poderes públicos y la sociedad civil. Por una parte, la formulación explícita de un marco estratégico territorial permite “tasar la discrecionalidad” de las acciones de inversión o de control administrativo de los poderes públicos. Al mismo tiempo, se beneficia de la legitimidad de la transparencia y participación pública y del respaldo político de los órganos representativos. De esta forma la planificación espacial es capaz de alcanzar un reconocimiento social

que permita que las acciones de instituciones e individuos puedan someterse y orientarse hacia objetivos compartidos de mayor alcance.

1.3 Criterios para un desarrollo territorial equilibrado y sostenible en el contexto europeo

En el comienzo de la década de los noventa el documento de la Comisión Europea “Europa 2.000” puso de manifiesto que ya no es posible planificar de forma relativamente aislada. Si la cultura urbana de los ochenta supuso como contribución entender la ciudad como espacio de la “transformación”, la nueva problemática territorial de los noventa suscitó la necesidad de pensar el territorio desde la problemática de la integración a escalas diversas.

En primer lugar, se toma conciencia generalizada de la importancia crítica de las dinámicas de integración a escala europea. El diagnóstico de las tendencias de desarrollo y las políticas con incidencia territorial sintetizado en los documentos “Europa 2.000” y “Europa 2.000+” identificó las tendencias socioeconómicas y los problemas clave que habían de ser abordados en el futuro inmediato de la Unión Europea ampliada:

- Movilidad de la actividad económica fuera de los focos geográficos tradicionales, reorientación de los flujos de inversión y modificación de los centros de decisión.
- Cambios demográficos determinados por el creciente envejecimiento de la población y la perspectiva de flujos migratorios masivos desde el exterior de la UE.

- Deterioro de la eficiencia y calidad de vida de las grandes aglomeraciones como resultado de la tendencia a la saturación de sus infraestructuras.
- Importancia estratégica de las infraestructuras de transporte y las nuevas tecnologías de la información al abrir nuevas posibilidades de integración territorial, en particular en las regiones periféricas.
- Desde la perspectiva de estos documentos, la preservación de los recursos medioambientales y la adopción de los principios del desarrollo sostenible aparecen como las condiciones necesarias para cualquier desarrollo a largo plazo compatible con la garantía de unas aceptables condiciones de calidad de vida. Se deducía de ello la necesidad de una cooperación más estrecha de las diversas políticas europeas con incidencia territorial, así como la necesidad de implementar una visión estratégica sobre el desarrollo territorial de la Unión Europea.

La formulación de un nuevo formato de planificación estratégica por parte de muchas metrópolis europeas, a lo largo de las décadas de los ochenta y noventa supuso la oportunidad de abrir el debate a cuestiones que han fortalecido la adopción de una visión más amplia de la ordenación territorial.

En primer lugar, el planeamiento estratégico suscitó la necesidad de insertar la cuestión espacial en una reflexión de mayor amplitud y alcance social sobre los factores de oportunidad, líneas de actuación o proyectos específicos de la ciudad; abordando temas socioeconómicos y culturales que son difíciles de identificar y formular desde los planes urbanísticos, o que escapan a la visión sectorial dominante en las Administraciones públicas. Al mismo tiempo, supuso la superación de un confinamiento

histórico en las Administraciones locales en el ámbito de la prestación de determinados servicios urbanos básicos para los habitantes de la ciudad, para plantearse metas de promoción y desarrollo urbano y social de mayor alcance y ambición.

En segundo lugar, puso de relieve el valor del “proceso” de concertación social frente al espejismo de resultados inmediatos y brillantes alcanzados vía la ejecución de proyectos singulares. La capacidad de cada metrópoli para avanzar en la senda de las grandes líneas de acción prioritarias identificadas en los planes resultó, en gran medida, del grado de compromiso e identificación de los actores sociales y económicos con las metas propuestas y de su capacidad económica y organizativa para gestionar eficiente mente los proyectos prioritarios.

Ambas cuestiones: visión global y movilización social remiten más a la necesidad de apoyar el planeamiento espacial sobre la base de un nuevo dinamismo social que sea capaz de superar la visión estrictamente normativa del Plan convencional.

La experiencia de formulación y gestión de los planes estratégicos y la incorporación de una perspectiva “estratégica” al enfoque convencional del planeamiento espacial supuso la ampliación de la agenda temática del planeamiento estatutario incorporado cuestiones como: la integración de las políticas sectoriales; la incorporación de criterios ambientales (sostenibilidad) al diseño de las acciones; y la adaptación del Plan al ámbito espacial variable en el que los problemas y oportunidades se manifiestan. Cuestiones que más tarde constituirán argumentos esenciales del entramado conceptual de la Estrategia Territorial Europea (ETE) formulada, en su versión definitiva, Ministros responsables de Ordenación del Territorio de la UE en Postdam en Mayo de 1999 y publicada ese mismo año.

Conforme a este documento, el objetivo de las políticas de desarrollo territorial es avanzar hacia un desarrollo equilibrado y sostenible del territorio de la Unión Europea, que asegure que los tres objetivos fundamentales de la política europea son alcanzados de manera armónica en las regiones de la UE:

- Cohesión económica y social
- Conservación y gestión sostenible de los recursos naturales y del patrimonio cultural
- Competitividad equilibrada en el territorio europeo.

La ETE se formula como un marco en el que insertar tanto las políticas sectoriales de la Comunidad y los Estados miembros con repercusión territorial, así como las estrategias territoriales de autoridades locales y regionales, teniendo todas ellas como objetivo común el desarrollo equilibrado y sostenible del territorio europeo.

1.4 Principios para una Estrategia de Ordenación Sostenible del Territorio.

a) Un sistema de ciudades más equilibrado y policéntrico y una nueva relación urbano-rural.

– Complementariedad y cooperación entre ciudades grandes y pequeñas:

Refuerzo de un sistema más equilibrado y policéntrico de regiones metropolitanas, grupos “clusters” de ciudades y redes urbanas por medio de una cooperación más estrecha de la política estructural y la política de redes transeuropeas, así como por la mejora de las conexiones entre, por una parte, las redes de transporte a nivel nacional e internacional y, por otra, las de nivel comarcal y local.

Mejora de la base económica, el medio ambiente y las infraestructuras de servicios de las ciudades, en particular en las regiones menos favorecidas, con el fin de aumentar su atractivo para las inversiones móviles.

Promoción de la diversificación de la base económica de las ciudades demasiado dependientes de una única rama de actividad y apoyo al desarrollo económico de las ciudades pequeñas y medianas en las regiones menos favorecidas.

Promoción de estrategias integradas de desarrollo urbano dirigidas a la diversidad social y funcional, sobre todo en relación con la lucha contra la exclusión social, y con la regeneración de las zonas abandonadas o

infrautilizadas. Promoción de la gestión inteligente del ecosistema urbano.

Promoción de una mejor accesibilidad en las ciudades y regiones urbanas, mediante una política de localización y una planificación del uso del suelo que favorezcan la mezcla de funciones urbanas y la utilización de los transportes públicos. Apoyo a métodos eficaces para contener la expansión urbana incontrolada, así como para reducir la presión excesiva de las zonas residenciales, en particular en las regiones costeras.

– **Cooperación entre campo y ciudad**

Promoción de estrategias de desarrollo diversificadas, adaptadas a los potenciales específicos de las áreas rurales y que permitan el desarrollo endógeno, incluida la promoción de la multifuncionalidad de la agricultura. Apoyo a las zonas rurales en materia de educación y formación, así como creación de empleos fuera del sector agrícola.

Refuerzo de las ciudades pequeñas y medianas en el medio rural como núcleos de cristalización del desarrollo regional, y promoción de su integración en redes.

Promoción y apoyo a la cooperación y al intercambio de experiencias entre zonas rurales y urbanas teniendo en cuenta las condiciones locales y comarcales, en particular el patrimonio natural y cultural.

Promoción de la cooperación entre ciudad y campo con el fin de reforzar las regiones funcionales.

Mantenimiento de unos niveles básicos de servicios y de transportes públicos en las ciudades pequeñas y medianas de las zonas rurales, en particular en las áreas en declive.

Integración de la periferia rural de las grandes ciudades en las estrategias de desarrollo territorial de las regiones urbanas, con la finalidad de conseguir una planificación más eficaz del uso del suelo, con especial atención a la mejora de la calidad de vida en la periferia urbana.

Garantía de una agricultura sostenible, aplicación de medidas medioambientales y diversificación de la utilización agrícola de los suelos.

Utilización del potencial de las energías renovables en las zonas rurales y urbanas teniendo en cuenta las condiciones locales y regionales, en particular el patrimonio natural y cultural.

Explotación de los potenciales de desarrollo de un turismo respetuoso del medio ambiente.

b) Paridad de acceso a las infraestructuras y el conocimiento

– Uso más eficiente y sostenible de las infraestructuras

Refuerzo de las redes de transporte secundarias y sus interconexiones con la red principal, incluyendo el desarrollo de sistemas comarcales eficaces de transporte público.

Mejora del acceso a las infraestructuras de telecomunicaciones y a su utilización: prestación de servicios universales en las regiones de baja densidad de población mediante una ordenación coherente de las tarifas.

Mejor articulación entre las políticas de desarrollo territorial y de uso de suelo con la planificación del transporte y las telecomunicaciones, e introducción de los estudios de impacto territorial como instrumento de evaluación espacial de los grandes proyectos de infraestructuras, en particular en el ámbito de transportes.

Mejora del transporte público y prestación de una oferta básica de servicio en las ciudades pequeñas y medianas.

Reducción de los efectos negativos en las zonas que sufren congestión de tráfico mediante el refuerzo de los modos de transporte menos contaminantes.

Fomento de la integración en redes de los nudos intermodales de transporte de mercancías, atendiendo especialmente a la navegación marítima y fluvial.

Gestión y planificación concertada e integrada de las infraestructuras con el fin de reducir inversiones redundantes, garantizando una utilización eficaz de las infraestructuras de transporte existentes.

– **Difusión de la innovación y el conocimiento**

Integración global en las estrategias de desarrollo territorial de las políticas relativas al conocimiento, como en la promoción de la

innovación, la educación, la formación profesional y continua, la investigación y el desarrollo tecnológico.

Apoyo a la creación de centros de innovación y a la cooperación de la enseñanza superior, la investigación aplicada y el desarrollo tecnológico con el sector privado.

Desarrollo de un conjunto de medidas de estímulo de la oferta y la demanda, con el fin de mejorar el acceso y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

c) Gestión prudente y desarrollo del patrimonio natural y cultural desde la perspectiva del desarrollo sostenible

– Conservación y desarrollo del patrimonio natural

Integración del mantenimiento de la biodiversidad en las políticas sectoriales, agricultura, política, transportes, pesca..., como se prevé en la Estrategia Comunitaria de Biodiversidad.

Elaboración de estrategias integradas de desarrollo territorial para las zonas protegidas, las zonas ambientales sensibles y zonas de gran biodiversidad, como las zonas costeras, regiones montañosas y zonas húmedas, teniendo en cuenta el equilibrio entre protección y desarrollo, y basándose en estudios de impacto medioambiental y territorial realizados en colaboración con los socios interesados.

Aumento de la utilización de instrumentos económicos para reconocer el valor ecológico de las zonas protegidas y las zonas ambientales sensibles.

Promoción de estructuras urbanas que requieran menos energía y generen menos tráfico, de una planificación integrada de los recursos, y del aumento del uso de las energías renovables, con el fin de reducir las emisiones de CO2.

Protección del suelo como base de la vida para el hombre, los animales y las plantas, mediante la reducción de la erosión, de la destrucción del suelo y de la utilización excesiva de los espacios abiertos.

Elaboración de estrategias para la gestión de los riesgos en la zonas amenazadas de catástrofes naturales a escala local, regional y transnacional.

– **Gestión cuidadosa de los recursos hídricos**

Mejora del equilibrio entre el suministro y la demanda de agua. Desarrollo y aplicación de instrumentos económicos para la gestión del agua, incluida la promoción de métodos de explotación agraria y de tecnologías de riego que reduzcan el uso de recursos.

Conservación y recuperación de las grandes zonas húmedas amenazadas por una extracción de agua excesiva o por la urbanización.

Aplicación de estudios de impacto ambiental y territorial para todos los proyectos de gestión hídrica de gran envergadura.

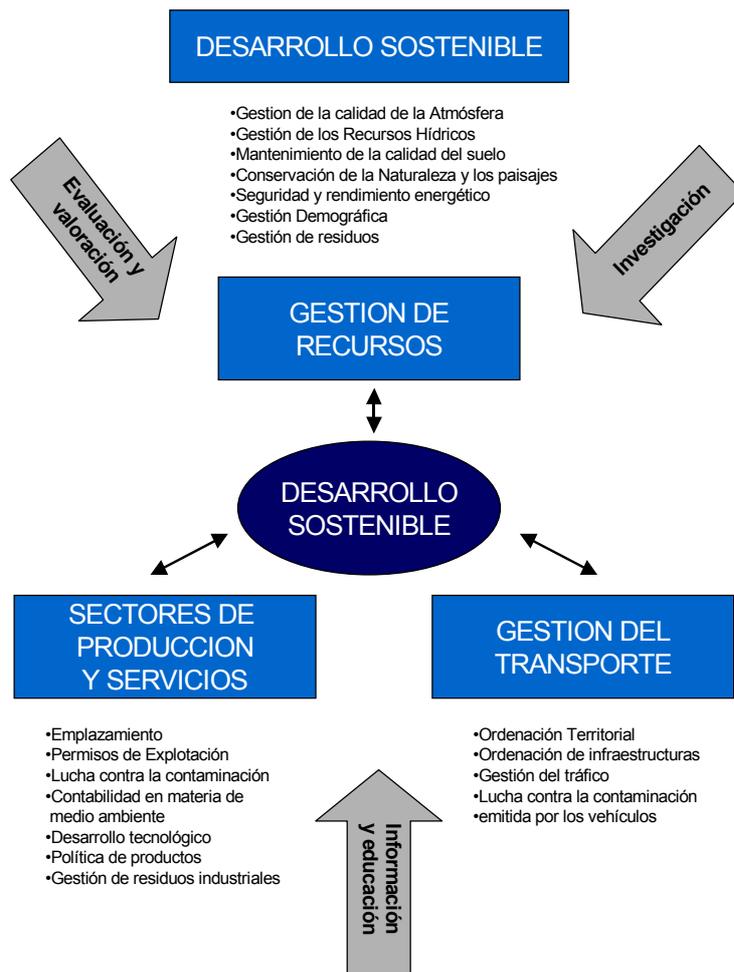
– **Conservación y gestión creativa de los paisajes culturales:**

Conservación y desarrollo creativo de los paisajes culturales que tengan un particular significado cultural, histórico, estético y ecológico, valorando éstos en el marco de estrategias integradas de desarrollo territorial.

Recuperación creativa de los paisajes, dañados por la intervención humana, incluyendo medidas de nueva puesta en cultivo.

Conservación y transformación creativa de los conjuntos urbanos que merezcan protección y desarrollo de estrategias integradas para la protección del patrimonio cultural amenazado por el deterioro o el abandono, incluyendo la elaboración de instrumentos para la evaluación de los riesgos y para superar las situaciones de crisis.

Refuerzo de la percepción de la política de desarrollo territorial y urbano como contribución al patrimonio cultural de las generaciones futuras.



Fuente: V Programa Comunitario de Política y Actuación en Materia de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible

2. CRITERIOS METODOLÓGICOS PARA LA ELABORACIÓN DEL PTP DE GERNIKA-MARKINA.

La definición de un Proyecto Territorial Sostenible para el Área Funcional de Gernika-Markina tiene por objeto establecer los elementos básicos para la organización y estructura del territorio de manera que se constituya en referente de todos los demás instrumentos de planificación sectorial y municipal.

La figura del Plan Territorial Parcial, se concibe desde una perspectiva estratégica orientada a sintetizar e integrar la actividad urbanística en un proyecto territorial coherente, más allá del enfoque puramente normativo.

Este enfoque "estratégico" de la ordenación del territorio pretende aprovechar las sinergias existentes y coordinar las potencialidades con objeto de permitir que la realidad territorial sea capaz de adaptarse a ese futuro dinámico y cambiante, irremediablemente inmerso en un marco global de competitividad y complementariedad espacial. Desde este punto de vista el PTP se concibe como:

1. Instrumento de vertebración territorial, como acción de concertación de los sectores inversores privados y públicos, orientada a promover las oportunidades de un desarrollo sostenible, así como a corregir los desequilibrios ambientales, sociales y económicos del área;
2. Pauta para dotar al Área Funcional de un Proyecto, que ilusione, que sea financieramente viable, y que fije unas directrices coordinadas entre objetivos planteados;

3. Procedimiento de consenso, compromiso y participación de todas las fuerzas sociales, económicas y administrativas para lograr el objetivo común.

La consecución de un elevado consenso y de un compromiso firme entre las fuerzas sociales, económicas y políticas en torno a un mismo proyecto de desarrollo, así como el impulso coordinado de las políticas con incidencia territorial coherente con este planteamiento global, son, en definitiva, las condiciones cardinales de una buena planificación que definen, en última instancia, su verdadera relevancia.

La oportunidad de formular un Proyecto de tal alcance debe suponer un reto colectivo de compromiso encuadrado en un entorno espacial determinado: el entorno y las estrategias deben constituir, por tanto, un elemento clave para la madurez y cohesión de la propia sociedad.

Plantear una propuesta articulada pero unilateral desde la Administración no permitiría que la formulación del Proyecto territorial mismo llegase a constituir un elemento de cohesión social, al limitar el proceso participativo en el que cada comunidad debe modelar sus inquietudes y ambiciones. El concurso de los diferentes agentes sociales, económicos e institucionales debe convertirse, pues en un objetivo en sí mismo.

Para ello, es preciso plantear mecanismos imaginativos, al tiempo que operativos, que impliquen desde el inicio a toda la sociedad civil en el proceso de discusión y definición de las directrices y objetivos, de tal forma que puedan asumirse plenamente las conclusiones y resoluciones que se adopten así como contribuir decisivamente a impulsar su desarrollo.

2.1 Las bases objetivas para la formulación de un Proyecto Territorial: Información Urbanística y Diagnóstico.

Se ha desarrollado la metodología del Diagnóstico Propositivo del PTP, que atiende a los siguientes criterios fundamentales:

- a) El entendimiento de que la información y el diagnóstico territorial, elaborados y procesados conforme a criterios analíticos y técnicos, tienen como objeto sustentar sobre bases objetivas la adopción de decisiones y el establecimiento de políticas territoriales a las escalas del Área Funcional y de los municipios.
- b) El establecimiento de una alimentación recíproca entre las fases de información, diagnóstico y formulación de estrategias de actuación. La información debe estructurarse desde el criterio de su relevancia para definir las transformaciones territoriales clave, las áreas de estructura y dinámica homogénea y los problemas a ellas asociados que precisan tratamiento desde el Planeamiento, la Normativa y las Políticas Territoriales, a las escalas sub-regional y municipal.
- c) La naturaleza compleja de la realidad territorial y de la disciplina de la Ordenación del Territorio exige un enfoque "transversal", lo que implica dos consecuencias: en primer lugar, la necesidad de considerar interaccionadamente las dimensiones ambiental, social, económica, urbanística y legal del territorio; en segundo lugar, la conveniencia de articular las determinaciones sectoriales (definición de suelos protegidos, asignación de usos al territorio, diseño de infraestructuras, magnitud de los crecimientos urbanos, etc.) en base a una estrategia coherente para la organización y estructura del territorio estudiado.

Definir un Modelo Territorial para el futuro del Área Funcional de es un reto colectivo de reflexión imaginativa sobre el futuro con un horizonte mayor que el propio de la coyuntura política o los pequeños ciclos económicos. Plantear una propuesta cerrada desde la Administración o los responsables técnicos del PTP paralizaría la generación de ideas y frenaría un proceso participativo y plural.

Esta propuesta parte de la consideración de que el Plan Territorial debe constituir la expresión urbanística de un proyecto de futuro para el Área Funcional de Gernika-Markina .

Esto significa que el Plan Territorial Parcial no puede ser un mero instrumento técnico sino la manifestación de la voluntad de la sociedad en cuanto a sus grandes alternativas de futuro, plasmada en la elección de una determinada alternativa de ordenación territorial. Debe concederse, por ello, una importancia decisiva al conocimiento y participación ciudadana durante el proceso de elaboración – e incluso gestión – del Plan, si bien la responsabilidad política última descansa sobre las Administraciones territoriales: la Diputación Foral de Bizkaia, los municipios y el Gobierno Vasco.

El Plan Territorial es ante todo un conjunto de medidas políticas cautelares sobre el territorio, a desarrollar en el tiempo conforme a un orden de prioridades establecido en función de la voluntad de las Administraciones responsables.

El Plan tiene pues un objeto importante pero limitado: “constituye el instrumento o herramienta para racionalizar y optimizar el Gobierno del Territorio en función de un proyecto socialmente respaldado”. Para que este opere de manera efectiva el Plan debe funcionar como una referencia

común, asumida democráticamente, sobre la que los actores públicos y privados basan sus actuaciones.

Con frecuencia los planes urbanísticos y territoriales son meras normas negativas que someten a lo particulares pero que en poco vinculan a los poderes públicos. Pensamos que es importante, por el contrario, manejar en todo momento una idea global de la coherencia y eficacia del Plan, en cuanto opción y modelo territorial a través de una serie de medidas de protección y mejora apoyadas sobre la concertación y compromiso de las inversiones públicas y la viabilidad jurídica y económica de las acciones privadas.

El fortalecimiento de la capacidad gestora de las Administraciones constituye el aspecto decisivo de la viabilidad del Plan Territorial como instrumento operativo – y no sólo teórico – de gobierno del territorio.

El proceso de redacción del Plan constituye una oportunidad óptima de formular de manera explícita, y debatir públicamente, una estrategia de gobierno territorial, pero debe ser también la ocasión de valorar qué tipo de instrumentación técnica y qué organización administrativa son más adecuadas a las concretas circunstancias y recursos del Área Funcional de Gernika-Markina.

El Plan Territorial tiene una doble vertiente de constituir la expresión de una voluntad política y al mismo tiempo de un “pacto” o compromiso recíproco entre administradores y administrados. Constituye un aspecto clave, por tanto, la necesidad de promover la concertación entre las diversas instancias públicas y privadas que intervienen en la configuración del territorio del Área Funcional. En este espacio concurren la acción simultánea de todas las Administraciones (General del Estado,

Autonómica, Foral y Local), así como instituciones, propietarios de suelo, urbanizadores y empresarios.

En este contexto, la “cooperación” aparece como la única alternativa razonable al enclaustramiento en las respectivas competencias. La formulación del Plan puede aprovecharse como un momento óptimo para promover y reflejar esta cultura cooperativa.

2.2 La participación institucional y social en el proceso de elaboración del PTP

La consideración del territorio como una realidad en proceso permanente de cambio debido a la incidencia de la acción humana transformadora, conduce a la necesidad de establecer una correspondencia entre los planos de análisis y de la realidad urbanística. Esta última es a su vez fruto de las políticas y estrategias con incidencia territorial desarrolladas por las Administraciones y actores económicos y sociales.

Por este motivo, se considera necesario incorporar al proceso de elaboración diagnóstica y propositiva el contraste con la percepción de la realidad y estrategias de los diferentes actores, con un doble objetivo:

- Contrastar las dimensiones estructural y subjetiva de la identidad territorial, ampliando el objeto de las exploraciones analíticas en función de la percepción de los problemas y oportunidades por parte de los actores sociales.
- Potenciar a través de la participación de la comunidad, y de los municipios más directamente implicados, la identificación de los problemas y formulación de estrategias. Los patrones de identidad

territorial y cohesión social derivados de la conciencia de compartir un mismo territorio.

En esta línea, la comunicación y difusión de las actividades relacionadas con el Plan Territorial es indispensable para lograr la participación, implicación y el necesario consenso entre los agentes económicos, sociales e institucionales afectados en base a los siguientes objetivos:

- Comprometer al tejido social y empresarial del Área Funcional con el desarrollo del Plan.
- Generar debate sobre la situación de los sectores económicos, sus vectores competitivos y sus principales pasivos.
- Promover la sensibilidad medioambiental.
- Disponer de información en tiempo real de los avances del Plan Territorial.
- Promover el conocimiento de las actuaciones previstas en el Plan.
- Crear un ambiente de compromiso y cohesión del conjunto de organismos e instituciones públicas y privadas en torno al Plan.

2.2.1 Instrumentos de participación

Para el correcto desarrollo de los trabajos del Plan Territorial Parcial y asegurar que éste cumpla los objetivos perseguidos por las Administraciones y Ayuntamientos, se han realizado una serie de reuniones de coordinación con los agentes implicados, donde se ha

pretendido detectar los problemas que pudieran originar resultados insatisfactorios, y desarrollar las acciones preventivas para evitar que éstos surjan.

Así, a lo largo del desarrollo de los trabajos (recogida de la información, análisis de la misma, elaboración del diagnóstico y redacción del Avance) han tenido lugar una serie de reuniones con técnicos de la Administración Foral, Gobierno Vasco y de la Administración municipal, con la siguiente finalidad:

- Recoger de manos de los propios interesados las necesidades de los municipios y su visión particular de la problemática territorial de área, así como sus oportunidades, como paso previo, y dentro de la fase de recogida de información y elaboración del Diagnóstico del Plan.
- Incorporar las sugerencias que los Ayuntamientos pudieran tener respecto al contenido del Diagnóstico del Plan Territorial Parcial.
- Discutir e incorporar las sugerencias realizadas por los Ayuntamientos en el documento de Avance del Plan.

Durante todo el proceso, y con el objeto de realizar una revisión continua de los distintos parámetros con incidencia en el PTP se han sucedido reuniones y contactos periódicos con todos los agentes sociales e institucionales implicados en cada uno de los ámbitos de incidencia del PTP. Se han realizado presentaciones públicas de los resultados del Diagnóstico, y se han expuesto en internet los distintos documentos para su consulta pública permanente.

2.3. Desarrollo metodológico del PTP.

Fase I: Información Urbanística y Diagnóstico

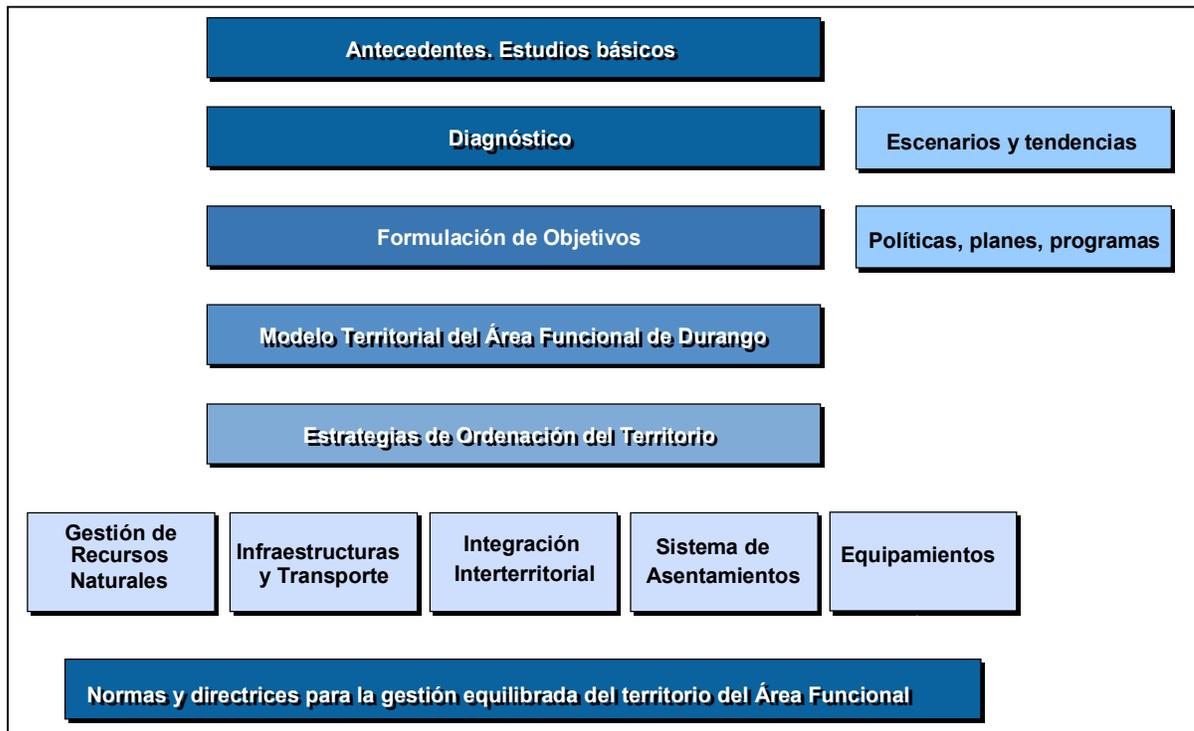
El Documento Metodológico identificó una serie de aspectos de interés estratégico sobre los que se ha procedido a la elaboración de los Documentos de Trabajo. Las conclusiones de estos, debidamente maduras y tratadas, han permitido la formulación del Avance del Plan Territorial Parcial.

La finalidad y alcance de este documento fue generar los suficientes elementos propositivos para el desarrollo de los posteriores trabajos y con estos articular los procesos de integración e instrumentación de las diferentes políticas.

Esquema General de Desarrollo Metodológico del PTP de Gernika-Markina



Esquema de Desarrollo Metodológico del PTP de Gernika-Markina



Se ha analizado y procedido a la síntesis de la información facilitada y de los diversos trabajos realizados hasta el momento sobre la estructura territorial, complementando y actualizando los elementos que eran de interés para desarrollar los supuestos de partida del diagnóstico. Se analizaron igualmente los problemas, oportunidades y tendencias de cada uno de los sectores de estudio:

Estructura del documento de Información Urbanística y Diagnóstico:

- Sistematización y actualización de la información existente para su integración posterior en un Sistema de Información Geográfica. La información ha sido tratada homogéneamente y procesada para su tratamiento como SIG.
- Marco Legal del Plan Territorial Parcial
- Análisis Territorial:
 - Activos Naturales y Medio Físico
 - Estructura Territorial y Usos del Suelo
 - Infraestructuras de Transporte
 - Redes de infraestructuras Básicas
 - Equipamientos
- Análisis Socioeconómico:
 - Dinámica Demográfica
 - Estructura Económica
- Análisis Urbanístico
 - Planeamiento Municipal vigente
 - Patrimonio Cultural
 - Vivienda y Mercado Inmobiliario
- Exploración participativa: diagnóstico percibido por los actores
-

Se analizaron los elementos mencionados con la intención de determinar los criterios y las prioridades de desarrollo, áreas específicas de estudio, y desarrollar así el Diseño Metodológico del Avance del Plan Territorial.

Fase 2: Modelo Territorial. Avance del Plan Territorial Parcial.

A partir del diagnóstico sobre el modelo territorial actual del Área Funcional, de los criterios de actuación establecidos, de los objetivos definidos y de las conclusiones del proceso de participación se han establecido las propuestas de cada uno de los sectores analizados en la fase anterior.

La formulación del Plan Territorial Parcial es una iniciativa que se integra en el proceso de definición de objetivos y políticas de la Diputación Foral de Bizkaia:

- Desarrollar la articulación física del territorio y servir de referencia y favorecer un desarrollo económico solidario, equilibrado y sostenible
- Contribuir al incremento de la calidad de vida, el bienestar social y el uso sostenible de los recursos naturales y culturales.
- Contribuir al desarrollo y aprovechamiento de las capacidades y valores propios del conjunto del Área Funcional.

La expresión de estos objetivos constituye el Documento de Avance del Plan Territorial Parcial, que ha de entenderse en un doble sentido:

- Como esquema propositivo de Ordenación del Territorio, imagen final deseable en el horizonte del Plan.

- Como referente general para la definición y posterior desarrollo de las estrategias del Plan Territorial Parcial, y para el conjunto de actividades sectoriales, tanto públicas como privadas desarrolladas en el Área Funcional.

El documento de Avance que se presenta desarrolla con mayor profundidad los siguientes aspectos fundamentales:

- Descripción de los Principios Directores para el desarrollo de un Proyecto Territorial sostenible del Área Funcional de Gernika-Markina.
- Criterios Metodológicos para la elaboración del PTP
- El PTP, un Proyecto Territorial sostenible para el Área Funcional:
Modelo Territorial propuesto:
 - Medio Natural y Medio Rural
 - Sistema de asentamientos. Evaluación de las necesidades de suelo residencial y vivienda.
 - Criterios y recomendaciones para el desarrollo de las infraestructuras
 - Distribución equilibrada de los equipamientos
 - Cambio del modelo de desarrollo económico y social

En el contexto del Plan, el Avance ofrece un marco genérico que, teniendo en cuenta los objetivos globales de ordenación territorial y las conclusiones que derivan del Diagnóstico efectuado, permite sustentar la definición de objetivos y estrategias territoriales más específicos.

El Avance del PTP aporta, fundamentalmente, una imagen de integración territorial, basada en el reconocimiento de las potencialidades de cada elemento y de sus capacidades para generar y responder a procesos cada vez más complejos. Se considera el Documento de Avance del PTP como una “propuesta para fomentar y consolidar relaciones dentro del espacio del Área Funcional: las de los asentamientos urbanos entre sí, y las de éstos con el territorio y los recursos naturales”.

Fase 3: Estudio y análisis del resultado de los trámites de exposición pública y audiencia del Documento de Avance del PTP

Esta fase comprende la realización de las labores de estudio y valoración de las observaciones y sugerencias formuladas en los trámites de información pública y audiencia del documento, con el objeto de enriquecer sus determinaciones.

Fase 4 y siguientes: Elaboración detallada del Documento del Plan Territorial Parcial

Se trata de contribuir mediante medidas concretas de política territorial a la transformación de las estructuras existentes en ámbitos en los que cada elemento considerado (áreas urbanas, territorio y recursos) salga reforzado y enriquecido, contribuyendo activamente a la vertebración de toda la región y a la activación de sus potencialidades de desarrollo.

Se presentarán en esta etapa fórmulas de gestión y financiación que hagan viables las propuestas del Plan Territorial Parcial, para conseguir la imagen final deseable para el territorio del Área Funcional de Gernika-Markina.

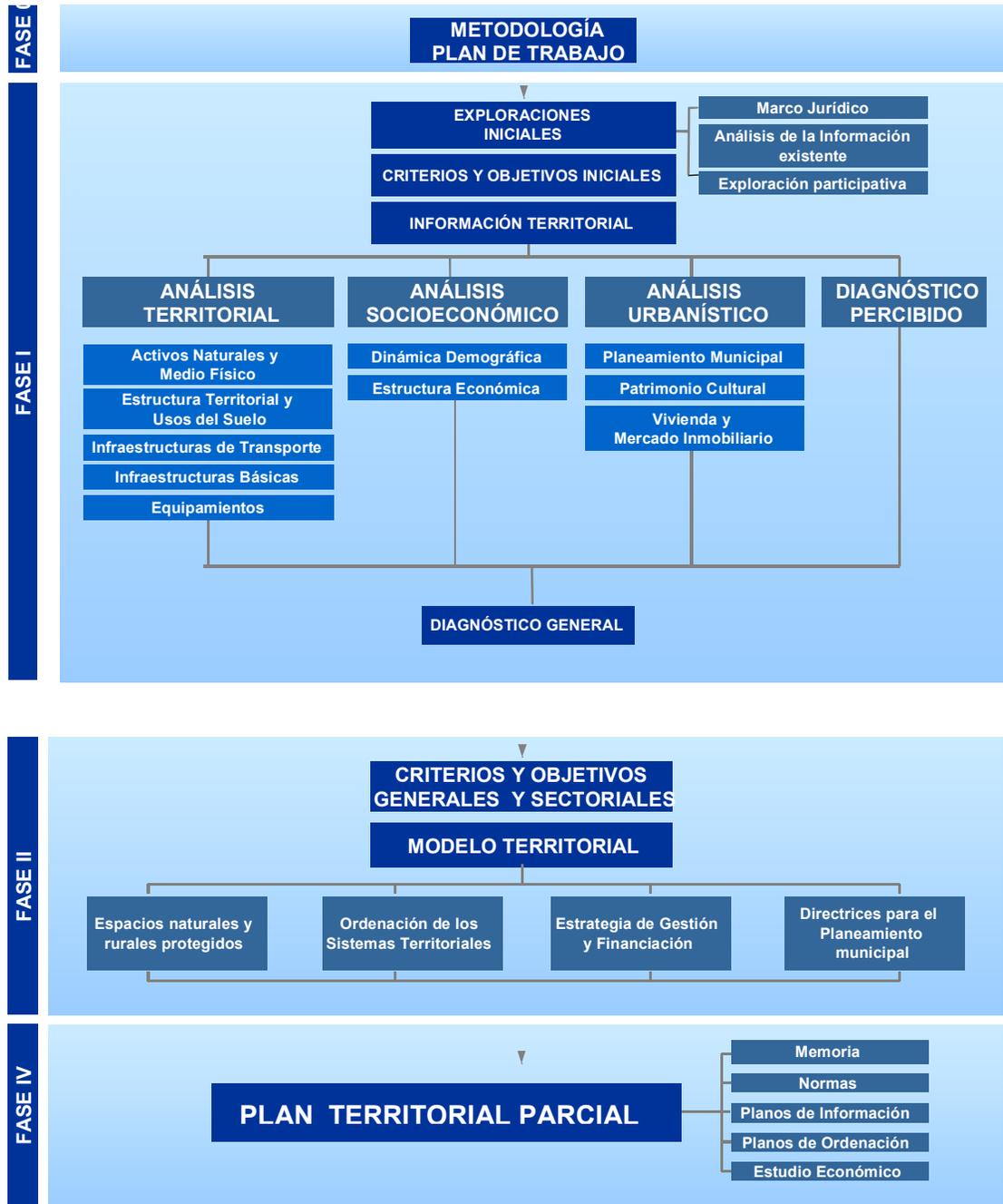
Se elaborarán en esta fase los documentos normativos propios del PTP, establecidos en el artículo 12.3 y 4 de la Ley 4/1990 que según los contenidos definidos en puntos anteriores incluirían:

- Estudios y Planos de Información
- Memoria explicativa del Plan
- Estudio Económico - Financiero
- Programa de ejecución
- Planos y Normas de Ordenación

Una vez aprobado inicialmente el Plan y finalizado el plazo de exposición pública, el equipo redactor analizará e informará las alegaciones presentadas. Posteriormente se procederá a realizar las modificaciones correspondientes, para obtener la versión final del PTP.

Esquema resumen de desarrollo metodológico del PTP

A continuación se ha incluido un esquema de desarrollo metodológico general que contiene las fases desarrolladas en párrafos previos



3. MARCO JURÍDICO DE LA ELABORACIÓN DEL PTP DE GERNIKA-MARKINA

3.1 El sistema legal vasco de la ordenación del territorio.

La legislación más directa y específicamente aplicable al proceso de planificación de que se trata es la autonómica reguladora de la ordenación del territorio, materia ésta de la competencia legislativa exclusiva de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Esta legislación se agota actualmente en la Ley 4/1990, de 31 de mayo, sobre ordenación del territorio (en adelante LvOT).

Pero ha de tenerse en cuenta que, conforme a dicha Ley, se han elaborado ya y aprobado, por Decreto 28/1997, de 11 de febrero y como instrumento previsto en ésta, las Directrices de Ordenación del Territorio (en adelante DvOT).

Aún cuando no se trate de legislación relativa a la materia, deben tenerse en cuenta también –en cuanto condicionantes de las soluciones de ordenación física- las normas comunitario-europeas y las legales y reglamentarias tanto estatales, como autonómicas, que, en sus respectivos ámbitos competenciales, regulen la protección del medio ambiente, la naturaleza y el patrimonio histórico-artístico, bienes demaniales naturales o la organización territorial o espacial de actividades.

Entre la normativa comunitario-europea destaca la Directiva 96/82/CE del Consejo, de 9 de diciembre de 1996, relativa al control de los riesgos inherentes a los accidentes graves en los que intervengan sustancias peligrosas, entre cuyas prescripciones, destacan las del artículo 14, sobre control de la urbanización, en tanto que:

- a) Los Estados miembros deben velar porque se tengan en cuenta los objetivos de prevención de accidentes graves o de limitación de sus consecuencias en sus políticas de asignación o de utilización de suelo y en otras políticas pertinentes.
- b) Los Estados miembros deben velar porque sus políticas de asignación o utilización del suelo u otras políticas pertinentes, así como los procedimientos de aplicación de dichas políticas, tengan en cuenta la necesidad, a largo plazo, de mantener las distancia adecuadas entre los establecimiento de la Directiva y las zonas de vivienda, las frecuentadas por el público y las zonas de particular interés natural. Para los establecimientos ya existentes, deberán tomarse medidas complementarias para no aumentar los riesgos para las personas.
- c) Los Estados miembros deben, igualmente, velar porque todas las autoridades competentes y todos los servicios facultados para tomar decisiones en este ámbito, establezcan procedimientos de consulta adecuados para facilitar la aplicación de las políticas.

Además y por razón del propio contenido de la ordenación del territorio según la Ley citada, deben ser consideradas, en cuanto han de serlo también por los Planes Territoriales Parciales por el hecho de su incidencia sobre la ordenación urbanística existente. El ordenamiento de la ordenación territorial y urbanística del País Vasco comprende también los siguientes textos legales:

- a) Ley 9/1989, de 17 de noviembre, de valoración del suelo.

- b) Ley 17/1994, de 30 de junio, de medidas urgentes en materia de vivienda y tramitación de los instrumentos de planeamiento y gestión urbanística.
- c) Ley 3/1997, de 25 de abril, por la que se determina la participación de la comunidad en las plusvalías generadas por la acción urbanística (en la versión resultante de su modificación por la Ley 11/1998, de 20 de abril).
- d) Ley 11/1998, de 6 de marzo, de medidas urgentes de suelo y urbanismo.
- e) Ley 20/1998, de 29 de junio, de patrimonios públicos de suelo.

El ordenamiento autonómico, aunque opera en una materia y, por tanto, espacio competenciales constitucional y estatutariamente en la disposición plena de la Comunidad Autónoma (arts. 148.1.3 CE y 10.3 Estatuto de Autonomía del País Vasco), se inscribe en el ordenamiento general-estatal, que contiene disposiciones relevantes para la ordenación territorial y urbanística.

Esta situación es consecuencia de la STC 61/1997, de 20 de marzo, y la delimitación de los títulos competenciales de ordenación territorial, y especialmente urbanística, de un lado, y los utilizables por el Estado central para incidir en la materia, de otro.

La lógica y las piezas definitorias del sistema de ordenación del territorio en el que debe inscribirse el Plan Territorial Parcial a elaborar son las siguientes:

3.1.1 Los instrumentos y su relación entre sí (art. 2 LvOT).

El artículo 2 LvOT contempla los siguientes instrumentos de ordenación territorial:

- a) Las *Directrices de Ordenación Territorial* (DvOT), que tienen por objeto la ordenación conjunta de la totalidad del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma (art. 6 LvOT), por finalidad el establecimiento del marco general de referencia para i) la formulación de los restantes instrumentos de ordenación del territorio y también de los planes de ordenación urbanística; y ii) los planes, programas y acciones con incidencia en el territorio desarrollados por las diferentes Administraciones públicas autonómica, forales y municipales (art. 4 LvOT).
- b) Los *Planes Territoriales Parciales* (PTP), que tienen por objeto el desarrollo de las DvOT en las áreas o zonas supramunicipales delimitadas por este último instrumento, concretando los criterios sentados por el mismo (art. 11 LvOT).
- c) Los *Planes Territoriales Sectoriales* (PTS), que no son sino los planes con incidencia territorial que elaboren los Departamentos del Gobierno Vasco por libre decisión de este último, así como los Órganos Forales de los Territorios Históricos (art. 16 LvOT).

De acuerdo con la LvOT estos instrumentos forman un preciso sistema de planificación, cuyos principios articuladores de la relación entre ellos son los siguientes:

1º. Las DVOT constituyen el instrumento central, toda vez que tienen como funciones propias (art. 5 LvOT):

- El establecimiento, con carácter global e interrelacionado y de acuerdo con la política y planes económicos de la Comunidad Autónoma, de los criterios y las normas orientadores y reguladores de los procesos de asentamiento en el territorio de las distintas actividades económicas y sociales de los agentes públicos y privados que operen en dicho territorio a fin de garantizar el debido equilibrio territorial y la creación de las condiciones adecuadas para atraer la actividad económica a los espacios territoriales idóneos.
- La definición de un marco de referencia relativo a la ordenación y el uso de los espacios y el territorio para la formulación y ejecución de todas las políticas sectoriales de las distintas Administraciones públicas que deban actuar sobre el territorio de la Comunidad Autónoma, así como para la actividad urbanística de las Diputaciones Forales y Ayuntamientos; todo ello, para garantizar una adecuada coordinación y compatibilización de las correspondientes actuaciones.
- La previsión de las acciones territoriales que requieran la acción conjunta con el Estado (central) u otras Comunidades Autónomas ofreciendo las bases suficientes para celebrar los convenios o acuerdos de cooperación que sean necesarios.

Merece ser destacado el hecho de que las Directrices de Ordenación Territorial (en adelante DOT) producen efectos más allá del sistema de planificación de ordenación del territorio para alcanzar el sistema de planificación estrictamente urbanístico: vinculan al planeamiento municipal (a todos los planes de ordenación urbanística) en los términos de los artículos 8 y 9 LvOT: obligación de ajustarse a las mismas de los Planes

Generales y Especiales y las Normas Complementarias y Subsidiarias de Planeamiento en las condiciones que resulten de las propias DvOT.

Si esto es así, forzoso resulta concluir que idéntica eficacia debe predicarse de los restantes instrumentos de ordenación territorial y, por tanto, del PTP en tanto que plan de desarrollo de las DvOT. Así se establece en todo caso en el artículo 15 LvOT, a tenor del cual el PTP vincula en sus propios términos a todos los planes urbanísticos, pudiendo incidir, además, sobre los ya existentes (modificándolos) mediante la precisión de los extremos de los mismos afectados (sin perjuicio obviamente de la eventual ulterior adaptación de los planes urbanísticos).

2º. Todos los demás instrumentos de ordenación del territorio, o bien lo son de desarrollo de las DvOT y tienen por ello carácter derivado (como es el caso del PTP: art. 11 LvOT), o bien deben inscribirse en el marco de dichas Directrices (cual sucede con el PTS).

En defecto de regulación expresa, la relación entre éstos otros instrumentos debe entenderse que se gobierna por el principio común de su adecuación a las DvOT, de donde se sigue que juegan paralelamente cada uno dentro de su función específica en el sistema de planificación territorial. Siendo inevitable, no obstante, que sus determinaciones se solapen, dicha relación recíproca se rige, aparte el principio de competencia, por el de prevalencia del PTP sobre el PTS por la condición de instrumento de desarrollo de las DvOT del primero (derivado de la prohibición de contradicción del PTS con estas últimas (art. 17.5 LvOT). La prevalencia determina incluso la eventual nulidad de las determinaciones del PTS irreductiblemente contradictorias. Ha de tenerse en cuenta, no obstante, que la planificación territorial sectorial puede dar lugar, conforme al artículo 17.3 LvOT, a rectificaciones de la DvOT (las consideradas indispensables para la satisfacción de relevantes intereses públicos sectoriales).

3º. Son características comunes al PTP y al PTS, sin embargo, la subordinación jerárquica a las DOT y la trascendencia más allá de la ordenación del territorio para incidir en la urbanística.

La relación jerárquica se concreta en las siguientes reglas:

1ª. Restricción a la función de mero desarrollo en el caso del PTP (art. 11 LVOT).

2ª. Inserción en el marco definido por las DvOT en el caso del PTS (art. 17.1 LvOT).

En los dos supuestos significa imposibilidad de contener determinaciones que contradigan las de las DvOT.

La incidencia en el planeamiento de ordenación urbanística se traduce:

- a) En vinculación positiva y en sus propios términos, con posibilidad incluso de directa modificación de sus determinaciones (aparte la obligación de la adaptación formal), en el caso del PTP (art. 15 LvOT).
- b) En vinculación con los mismos efectos del PTP, en el caso del PTS, pero siempre que éste responda a las prescripciones de las DvOT y del o de los correspondientes PTP (art. 22 LvOT).

3.2 El régimen legal de los Planes Territoriales Parciales (PTP):

3.2.1 La concreta caracterización legal de este tipo de instrumento de ordenación territorial.

Analizando de modo más concreto la regulación legal de los PTP, resulta que estos instrumentos:

- a) Como ha quedado ya dicho, son planes que se agotan en el desarrollo de las DvOT y que, por tanto, deben ajustarse a éstas en los términos ya indicados (art. 11 LbOT).
- b) Tienen en principio el mismo rango que los PTS, pero prevalecen sobre ellos a través de las DvOT en su calidad de instrumentos de desarrollo de éstas (art. 17 LvOT).
- c) Tienen como finalidad la concreción de la ordenación predeterminada por los criterios sentados por las DvOT en las áreas o zonas geográficas supramunicipales delimitadas al efecto por éstas (art. 11 LoDT).
- d) Su contenido debe establecerse de modo tal que quede respetado el ámbito competencial garantizado a las entidades locales (art. 12.2 LvDOT).
- e) Vinculan a los planes urbanísticos municipales en los términos ya expuestos y teniendo en cuenta el respeto a la esfera competencial municipal indicada (art. 15 LvOT).

3.2.2 El contenido material y formal del PTP.

La LvDOT no fija objetivos legales para este tipo de instrumento de ordenación del territorio, pero si prescribe con detalle su contenido dispositivo y documental.

Todo PTP debe establecer las siguientes determinaciones (art. 12.1 LvOT):

- a) Definición de los objetivos de la ordenación a partir del análisis del estado actual del territorio, de la situación socioeconómica y de sus posibilidades de evolución.
- b) Señalamiento de los espacios aptos para servir de soporte a las grandes infraestructuras, según sus características.
- c) Definición de la ubicación de los equipamientos de interés común para el área o zona objeto del Plan.
- d) Establecimiento de los criterios, principios y normas generales a los que habrá de atenerse la ordenación urbanística.
- e) Definición de los espacios que hayan de ser objeto de remodelación, regeneración o rehabilitación con el fin de evitar su degradación o de conseguir su recuperación para usos, total o parcialmente, distintos, así como de los programas a desarrollar a estos efectos y de las medidas de apoyo encaminadas a incentivar su realización.
- f) Cuantificación de las superficies de suelo que hayan de reservarse en todo caso con destino a alguna de las siguientes finalidades:

- Construcción de viviendas de protección oficial, tanto de promoción pública como privada, o cualesquiera otras que en el futuro pudieran ser limitadas en su precio final mediante regulación específica.
 - Promoción pública de suelo industrial al objeto de posibilitar la formación de polígonos urbanizados.
- g) Determinación de criterios, normas y principios necesarios para el desarrollo de las determinaciones contenidas en las DvOT.

Los documentos en que debe formalizarse todo PTP son los que se indican en los artículos 12.3 y 4 de la LVOT.

3.2.3 El contenido del Decreto de aprobación de las DvOT vigentes que debe ser cumplido por el PTP.

El PTP de cuya elaboración se trata debe, en cumplimiento de las vigentes DvOT, establecer las siguientes determinaciones:

- a) Cuantificar la oferta de uso residencial correspondiente a cada uno de los Municipios incluidos en el área funcional ordenada (art. 5.1 Decreto DvOT).
- b) Fijar los límites máximos de la oferta de suelo para segunda residencia (art. 5.2 Decreto DvOT).

El PTP debe tener en cuenta la previsión de la redacción de un Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de los Ríos y Arroyos de la Comunidad Autónoma del País Vasco, con vigencia de los criterios

formulados y aplicados por la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (art. 9 Decreto DvOT).

El PTP ha de respetar la prescripción urbanística directa de las DVOT conforme a la cual queda prohibido en suelo rústico el uso de vivienda unifamiliar o bifamiliar aislada, salvo la fehacientemente vinculada a la explotación de recursos agropecuarios. Y desde luego atender la directriz de que la demanda de vivienda unifamiliar o bifamiliar aislada en el medio rural ha de dirigirse hacia los núcleos rurales o ámbitos clasificados y calificados urbanísticamente para acoger tal uso (art. 10 Decreto DvOT).

En la formulación del PTP debe considerarse, además, que, conforme al artículo 11 del Decreto DvOT, el planeamiento municipal debe incluir la delimitación de las zonas afectadas por la realización de actividades extractivas, así como las que pudieran dedicarse a estos usos como consecuencia de la extensión de las autorizaciones existentes.

3.3 Las actuaciones previas: el Avance.

Antes de la incoación formal del procedimiento de aprobación mediante el acuerdo de la inicial y también de la elaboración técnica completa del proyecto preciso para la adopción de este acuerdo debe procederse a:

- A) La redacción y aprobación de un Avance para (art. 13.4 LvOT):
 - a) Su remisión a todas las Administraciones públicas interesadas (por razón de sus competencias propias).
 - b) Otorgamiento a dichas Administraciones de un plazo de dos meses para la formulación de observaciones, sugerencias, alternativas y propuestas.
- B) La consideración del resultado del trámite anterior, con eventual reconsideración de las soluciones adoptadas y, en todo caso, elaboración del proyecto de PTP.
- C) La formulación de propuesta de aprobación inicial del proyecto de Plan y su sometimiento a informe preceptivo de la Comisión de Ordenación del Territorio del País Vasco (art. 13.5 LvOT).

3.4 La protección medioambiental y la ordenación territorial y urbanística.

Estos instrumentos, salvo los sectoriales, se reconducen a las técnicas de planificación y declaración de espacios protegidos.

- a) La planificación tiene su eje en la figura del Plan de Ordenación de los Recursos Naturales, que carece de ámbito predeterminado, es necesario para la declaración de espacios protegidos, tiene contenido normativo de alcance diverso, y se aprueba por el Gobierno Vasco (art. 4 a 7 LvCN).

Aunque los efectos derivados de su contenido son modulables en cada caso por el propio planeamiento, sus determinaciones son obligatorias y vinculantes en las materias reguladas por la LvCN, constituyendo un límite para cualesquiera otros instrumentos de ordenación territorial o física, cuyas determinaciones no pueden modificar o alterar aquéllas, debiendo éstos adaptarse en todo caso, a los planes de ordenación de los recursos naturales. Por lo tanto, la planificación de la conservación de la naturaleza representa no tanto una directriz positiva, cuanto meramente un límite negativo, en su ámbito competencial y por razón de su especialidad, a la planificación territorial y urbanística.

En el marco de los Planes de Ordenación de los Recursos Naturales, pueden declararse espacios naturales protegidos. Éstos pueden ser de tres clases: parques naturales, biotipos protegidos y árboles singulares.

- b) En los espacios declarados por Decreto del Gobierno Vasco (art. 17 LvCN) nada nuevo tiene lugar respecto de la situación jurídica determinada por el correspondiente planeamiento de ordenación de los recursos naturales, pues los instrumentos específicos referidos a tales espacios tienen por objetos la gestión administrativa precisa para el cumplimiento del repetido planeamiento.

3.4.1 Instrumentos sectoriales, referidos a la fauna y a la flora, de la política de conservación de la naturaleza y su incidencia en la ordenación del territorio.

El Título IV de la LvCN regula la conservación de la naturaleza relativa a la flora y la fauna. Esta regulación contiene mecanismos exclusivamente sectoriales, es decir, aespaciales, incluso cuando se trata de planificaciones, por lo que carece de relevancia para la formulación del PTP, sin perjuicio de que éste no deba contener determinaciones que impidan o dificulten el despliegue por aquellos mecanismos específicos de su función propia.

3.4.2 Reserva de la Biosfera de Urdaibai.

En el ámbito del Plan Territorial Parcial se encuentra la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, establecida por Ley del Parlamento Vasco 5/1989, de 6 de julio, de protección y ordenación. La Reserva cuenta, en desarrollo y aplicación de dicha Ley, con un Plan Rector de Uso y Gestión aprobado por Decreto del Gobierno Vasco 242/1993, de 3 de agosto.

La medida anterior debe entenderse inscrita en la protección de la biodiversidad prevista en la LvPMA. No obstante es claro que por el rango de la misma -una Ley- ha venido a establecer un estatuto singular (la Ley lo califica en su artículo 1 como “régimen especial”), que debe ser respetado como tal por la ordenación territorial y urbanística y, en particular, el Plan Territorial Parcial de que aquí se trata. Naturalmente, ese respeto debe producirse exclusivamente en el ámbito territorial de la Reserva.

Las determinaciones de la Ley de la Reserva de la Biosfera que deben ser tenidas en cuenta son, principalmente, las siguientes:

1ª. La doble distinción en la Reserva de a) terrenos sujetos a especial protección y restantes (art. 3.1 y 3.5) y b) dentro de los primeros, es decir, los sujetos a especial protección, de áreas (las de la ría –ésta subdividida en zonas-; del litoral; de encinares cantábricos; y de interés arqueológico –con distinción de dos tipos-) [art. 3.1, en relación con los arts. 4, 5, 6 y 7], con determinación directa para los de especial protección, pero con carácter provisional hasta el dictado del Plan Rector de Uso y Gestión (encargado de su fijación con carácter definitivo), de los usos permitidos (e implícitamente de los excluidos) en cada una de las áreas y, en su caso, zonas y tipos (arts. 8, 9, 10, 11 y

12), así como remisión al referido Plan Rector de Uso y Gestión de la concreción de los usos permitidos en los restantes terrenos, siempre y cuando se tratara de terrenos pertenecientes a la clase de suelo no urbanizable en el momento de entrada en vigor de la Ley (art. 3.5) [pero con prescripción, en todo caso, de no poder ser dedicados a utilizaciones que impliquen transformación de su destino o naturaleza o lesionen el valor específico protegido: art. 3.3].

A lo anterior se añade el mantenimiento de los usos existentes y legalmente implantados y desarrollados al tiempo del establecimiento de la Reserva, si bien ese mantenimiento se produce en régimen de tolerados y por tanto “fuera de ordenación”, es decir, con prohibición de obras de consolidación o incremento de volumen o de valor de expropiación (aunque permisión de las consistentes en pequeña reparación exigida por la higiene, el ornato y la conservación), y con sujeción a expropiación si fuere necesaria para consecución de los objetivos de la Reserva (art. 13).

En consecuencia, es actualmente el Plan Rector de Uso y Gestión el instrumento definidor de todos los usos admisibles en el ámbito de la Reserva. Debe tenerse en cuenta que, conforme al artículo 14, dicho Plan no solo ha podido y debido establecer tales usos, sino prohibir o limitar alguno de los autorizados provisionalmente por la Ley e, incluso, autorizar otros no previstos por ella, así como reajustar los límites de las áreas de especial protección.

- 2ª. El sometimiento a previa autorización del órgano ambiental de la Comunidad Autónoma (que debe entenderse concurrente con la o las preceptivas urbanísticas) de las siguientes actividades: i) instalaciones permanentes y no permanentes para el estudio y observación de la naturaleza; ii) instalaciones para la ejecución y el desarrollo de

actividades de saneamiento; iii) dragado controlado; iv) actividades de mantenimiento de praderas para usos agrícolas con excepción del laboreo y ampliación de equipamientos comunitarios; y v) circulación de embarcaciones a motor (art. 12).

- 3ª. La prevalencia de lo dispuesto en la Ley para las áreas de especial protección sobre el planeamiento urbanístico (lo que vale decir también el de la ordenación del territorio), de modo que la discrepancia de éste ha de resolverse vía adaptación del mismo al régimen de la Reserva (art. 3.4).

La prevalencia sobre el planeamiento urbanístico (y el de la ordenación del territorio) igualmente del Plan Rector de Uso y Gestión, con prescripción de la adaptación de aquél a éste (art. 15.3).

- 4ª. La previsión de la aprobación por el Gobierno Vasco de un programa de armonización y desarrollo de actividades socioeconómicas acorde con la finalidad de protección de la Ley (art. 16).
- 5ª. La imposición del ejercicio por las distintas Administraciones públicas de sus funciones propias (también las de ordenación del territorio, pues) de conformidad con lo establecido en la Ley y sus instrumentos de desarrollo (art. 17).
- 6º. La emisión de Informes del Patronato rector sobre planeamiento o programas de actuación, cuestión que ha sido desarrollada por el Decreto 313/1992, de 24 de noviembre.

En consecuencia: con entera independencia de que se haya aprobado o no el programa de armonización y desarrollo de actividades socioeconómicas, el Plan Territorial Parcial de que aquí se trata ha de



establecer sus determinaciones propias de conformidad, es decir, ajustándose en un todo o, si se prefiere, asumiendo como propias (y, en su caso, complementándolas o precisándolas para su mayor efectividad) las de la Ley de la Reserva y las del Plan Rector de Uso y Gestión de ésta. Y ello, por tratarse -el régimen de la Reserva- de un ordenamiento específico establecido por norma con rango legal directamente conectada con la LvPMA, cuya especialidad le hace primar sobre la general de la ordenación del territorio.



3.4.3 Relación del Plan Territorial Parcial (PTP) de Gernika-Markina con el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (PRUG)

ÁMBITO DE LA RBU (art. 4º PR)	ÁMBITO DEL PTP (art. 11 LvOT)
<p>A. El ámbito territorial abarcado por las previsiones del PR es el constituido por todo el suelo clasificado, de acuerdo con la legislación urbanística, como no urbanizable de la mencionada Reserva, con una superficie de 22.000 ha, y situado dentro de la siguiente delimitación (art. 4 PR):</p> <ul style="list-style-type: none">- Norte: desde el Cabo Matxitxako a la punta de Arbolitz, incluyendo la isla de Izaro.- Sur: desde Bizkargi hasta Oiz por la divisoria de aguas del río Ibaizabal y el río Oka.- Este: desde la punta de Arbolitz y siguiendo la divisoria de aguas entre el río de Laga y la cuenca del río Ea hasta Ereño, de aquí al alto de Bustarrigan y por la divisoria hasta Nabarniz. Desde Nabarniz, siguiendo la divisoria de aguas con la cuenca hidrográfica del río Lea hasta el balcón de Bizkaia y de aquí al monte Oiz.- Oeste: desde el cabo Matxitxako, por la cumbre de Burgoa y siguiendo la línea de cumbres hasta Sollube. De aquí, siguiendo la divisoria de aguas con la cuenca hidrográfica del río Butrón, pasando por Rigoitia hasta el monte Bizkargi (art. 4 PR). <p>B. Esta delimitación afecta en todo o en parte a los</p>	<p>Los PTP desarrollarán las Directrices de Ordenación Territorial (DOT) en las áreas o zonas supramunicipales que éstas delimiten, concretando para cada una de ellas los criterios específicos de ordenación que las DOT establezcan.</p>



<p>siguientes términos municipales: Amorebieta-Etxano, Arrieta, Bermeo, Busturia, Elantxobe, Ereño, Errigoiti, Forua, Gautegiz-Arteaga, Gernika-Lumo, Ibarangelu, Kortezubi, Mendata, Morga, Mundaka, Munitibar-Arbatzegi- Gerrickaitz, Murueta, Muxika, Nabarniz y Sukarrieta (art. 2.2 Ley 5/1989, de 6 de julio, de protección y ordenación de la RBU).</p> <p><i>Notas:</i></p> <ol style="list-style-type: none">1) La Ley 5/1989, de 6 de julio, de protección y ordenación de la RBU, establece que su objeto y finalidad (art. 1) es el establecimiento de un régimen jurídico especial para la RBU con el fin de proteger la integridad y potenciar la recuperación de la gea, flora, fauna, paisaje, agua y atmósfera y, en definitiva, del conjunto de sus ecosistemas en razón de su interés natural, científico, cultural, educativo, recreativo y socioeconómico.2) El PR es un instrumento normativo dictado en desarrollo de la Ley 5/1989, y que tiene por objeto proteger y recuperar el conjunto de ecosistemas de la citada reserva y en especial, la de las aguas superficiales y subterráneas, masas de vegetación autóctona y favorecer el uso racional del suelo no urbanizable de la RBU (art. 1 PR).3) El PR será desarrollado por planes de acción territorial y por cuantos otros instrumentos y programas resulten necesarios para el cumplimiento de sus fines. Los planes de acción territorial contendrán en todo caso, los planes de manejo y los programas integrados precisos	
--	--





<p>con arreglo al PR. El referido PR prevalecerá sobre todos ellos, así como sobre el planeamiento urbanístico de su ámbito territorial. Cuando las determinaciones del PR sean incompatibles con las de la normativa del planeamiento urbanístico, ésta deberá ser revisada de oficio por los órganos competentes para ello (art. 12 PR). Las determinaciones de los planes de acción territorial se regulan en el Capítulo IV del Título III del PR (arts. 33 al 42).</p> <p>En tanto no se aprueben los planes de acción territorial de desarrollo, la ejecución de las previsiones contenidas en el PR se realizará a través del cumplimiento de las normas de ordenación directa contenidas en el mismo. (...) (art. 14).</p>	
--	--



CONTENIDO DEL PRUG

CONTENIDO DEL PTP (art. 12 LvOT)

<p>1. Definición de objetivos de la ordenación a partir de:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Estado actual del territorio - Situación socioeconómica - Posibilidad de evolución 	<p>A. Los objetivos generales de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (en adelante, RBU) son (artículo 17 PR):</p> <ul style="list-style-type: none"> - Asegurar la preservación de los ecosistemas singulares del litoral, estuario y sistema kárstico. - Mantener la diversidad biológica, los recursos genéticos y la regulación ambiental. - Proteger los conjuntos paisajísticos valiosos. - Integrar los bienes de interés histórico-artístico y cultural en el Sistema de la RBU. - Promocionar la investigación, interpretación y educación ambiental del patrimonio naturalístico y cultural. - Favorecer de forma ordenada el uso recreativo y el turismo. - Apoyar el desarrollo rural, la mejora de la calidad de vida de la población local y el uso racional de los recursos naturales. - Mantener los ciclos hidro-geológicos y luchar contra la erosión.

<p>2. Señalamiento de los espacios aptos para servir de soporte a las grandes infraestructuras, según sus características.</p> <p>3. Definición de la ubicación de los equipamientos de interés común para el área o zona objeto del Plan.</p> <p>4. Criterios, principios y normas generales a los que habrá de atenerse la ordenación urbanística.</p>	<p>A. Para el cumplimiento de sus fines, el PR contempla, entre otras determinaciones, la zonificación de la Reserva, delimitando áreas de diferente utilización y destino, estableciendo para ellas diferentes grados de protección, régimen de autorizaciones y prohibiciones; aprovechamiento de los recursos naturales y disposiciones urbanísticas (art. 2 PR).</p> <p>B. En función de sus características físicas y con el fin de clasificar y objetivar las acciones encaminadas a su protección, se establecen como áreas de especial protección las siguientes. En todo caso, los terrenos comprendidos en dichas áreas, no podrán ser dedicados a utilidades que impliquen transformación de su destino o naturaleza o lesionen el valor específico que se pretende proteger. Además, lo dispuesto para esas áreas en la Ley 5/89, deberá prevalecer sobre el planeamiento urbanístico. Cuando sus determinaciones sean incompatibles con las de la normativa urbanística en vigor, ésta se adaptará de oficio por los órganos competentes (art. 3 Ley 5/1989):</p> <ul style="list-style-type: none">b) Área de la ríac) Área del litoral.d) Área de encinares cantábricos.e) Área de interés arqueológico. <p>C. Los usos permitidos en estas áreas están regulados en los artículos 8 a 11 de la Ley 5/1989, así como en los artículos 84 a 88 del PR.</p> <p>D. Los terrenos que no tengan consideración de áreas de especial protección y que conforman la RBU, quedarán sometidos a las determinaciones que obligatoriamente habrán de definirse para ellas en el PR, siempre y cuando estén clasificados como suelo no urbanizable a la entrada en vigor de la misma (art. 3.5 Ley 5/1989).</p> <p>E. Sin perjuicio de lo establecido de otros preceptos del PR, el suelo</p>
--	--

<p>no urbanizable de la RBU se divide, a los efectos de su ordenación y gestión, en las siguientes unidades:</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Unidad Ambiental</i>: amplias porciones territoriales continuas, delimitadas con criterios geomorfológicos y paisajísticos y coincidentes con los límites naturales de las distintas subcuencas hidrográficas de Urdaibai.- <i>Área</i>: unidad constituida por varias zonas de la misma calificación global, con un mismo plan de actuaciones para su desarrollo en orden al cumplimiento de los objetivos específicos de la RBU.- <i>Zona</i>: delimitaciones definidas con criterios de usos recomendados y restricciones de manejo, en orden a hacer compatible su explotación con la conservación de los recursos.- <i>Sitio</i>: paraje, lugar o ubicación concreta en donde tendrán lugar las diferentes intervenciones o instalaciones de apoyo. <p>F. Estrategias y Directrices para el cumplimiento del objetivo de ordenar el uso recreativo y el turismo (art. 23):</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Estrategia</i>: (...) consiste en proporcionar las oportunidades y los equipamientos para que los residentes y los visitantes exploren, disfruten y comprendan el patrimonio natural y cultural.- <i>Directriz 18</i>: Ciertos espacios de la RBU se planificarán y desarrollarán para aportar un amplio espectro de actividades recreativas, dotándolas de los equipamientos y servicios necesarios (paseos naturalísticos, áreas de picnics, miradores de panorámicas, circuitos automovilísticos, instalaciones recreativas, itinerarios en ferrocarril, etc.) Estos espacios y sus instalaciones se ubicarán en los lugares de mejor capacidad de acogida de	
---	--

<p>forma que se minimice la posible degradación del entorno.</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Directriz 19:</i> En Urdaibai se desarrollará un programa de fomento del turismo verde y cultural en cooperación con la iniciativa privada y entes locales. <p>I. El planeamiento municipal deberá incluir la delimitación de las zonas afectadas por la realización de actividades extractivas así como las que pudieran dedicarse a estos usos como consecuencia de la extensión de las autorizaciones existentes (art. 11 DvOT).</p>	
---	--

<p>5. Definición de los espacios que hayan de ser objeto de remodelación, regeneración o rehabilitación con el fin de evitar su degradación o de conseguir su recuperación para usos, total o parcialmente, distintos, así como de los programas a desarrollar a estos efectos y de las medidas de apoyo encaminadas a incentivar su realización.</p>	<p>A. Estrategias y Directrices en orden a asegurar el cumplimiento del objetivo de preservar los ecosistemas singulares (art. 18):</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Estrategia:</i> Delimitar estos ecosistemas principales y preceder a su estudio, clasificación y valoración en su contexto biogeográfico regional, identificación en el espacio y en el tiempo de las principales unidades bióticas de la zona, así como los flujos y relaciones básicas para su funcionamiento.- <i>Directriz 1:</i> Conseguir una delimitación sobre el terreno y el plano, lo más precisa y amplia posible de estas áreas singulares de forma que se acoja la mayor parte de estos valiosos ecosistemas.- <i>Directriz 2:</i> Asegurar la preservación jurídica de estas áreas singulares como zonas de especial protección, dotándolas de una normativa de uso y gestión que garantice su mantenimiento perpetuo en estado natural. Por este motivo, todas las actividades a realizar en estas áreas se analizarán en términos de sus posibles efectos sobre los ciclos naturales y la visa silvestre. <p>B. Estrategias y Directrices para el cumplimiento del objetivo de mantener la diversidad biológica (art. 19):</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Estrategia:</i> Además de los ecosistemas singulares, la RBU debe asegurar el mantenimiento de muestras representativas de la mayor variedad y diversidad posible de formaciones biológicas (alisedas, robledales, landas) y de sus elementos componentes (endemismos, especies en peligro de extinción o rarificadas) propios de la región. Por ello, se deberá alcanzar un alto grado de conocimiento de
---	--



<p>las comunidades de vida silvestre, de las especies biológicas características, y de las distintas etapas seriales de su desarrollo ecológico.</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Directriz 3:</i> En la futura zonificación, las áreas de conservación deben incluir muestras de los principales ecotonos y distintas etapas seriales de la sucesión ecológica. Los límites de las áreas de conservación, incluirán estas franjas de ecotono.- <i>Directriz 4:</i> A través de la normativa y régimen de autorizaciones, se deben evitar actuaciones y actividades en los bordes (ecotonos) de las áreas naturales y a lo largo de ellos, o que interfieran en las características y fenómenos de los que dependen los mecanismos autorreguladores.- <i>Directriz 5:</i> Las medidas de conservación de la RBU deben asegurar la preservación de los lugares y de aquellos fenómenos dinámicos en el espacio y en el tiempo, que se precisan para la autorregulación del área -se incluyen los ciclos de nutrientes, hidrológicos, los de formaciones de suelos, etc, (...)-.- <i>Directriz 6:</i> Las especies de vida silvestre endémicas, singulares o raras y las que se encuentran en peligro de extinción siendo propias de los sistemas naturales del área estarán sometidas a planes de gestión y seguimiento permanente como objetivo prioritario de la conservación de la RBU.- <i>Directriz 7:</i> Deberán evitarse las actividades y actuaciones que pueden afectar a los lugares con endemismos o especies singulares, o que incidan sobre hábitats críticos para la	
--	--



<p>conservación de especies raras o en peligro de extinción.</p> <p>C. Estrategias y Directrices para el cumplimiento del objetivo de proteger los conjuntos paisajísticos (art. 20):</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Estrategia:</i> (...) identificar estos lugares y establecer una normativa de uso y gestión que los preserven (...).- <i>Directriz 8:</i> Se realizará una tipificación y caracterización de los conjuntos estético-paisajísticos de la RBU, identificando sus pautas básicas y sus aspectos evolutivos dinámicos más sensibles ante el desarrollo socioeconómico actual, así como una definición de aquellos elementos necesitados de especial preservación. Se determinará, finalmente, un catálogo abierto de conjuntos estético-paisajísticos valorado por su interés cultural y su estado de conservación.- <i>Directriz 9:</i> La preservación del patrimonio cultural paisajístico, también se incluirá en los objetivos de manejo de la RBU, disponiéndose de la normativa pertinente y de las líneas presupuestarias necesarias para las ayudas y actuaciones en este orden, en el contexto de participación e incentivo de las iniciativas privadas al tratarse de un paisaje rural y urbano altamente humanizado, en el cual el turismo tiene gran importancia. <p>D. Estrategias y Directrices para el cumplimiento del objetivo de integrar los bienes de interés histórico-artístico y cultural en el Sistema de la Reserva de Urdaibai (art. 21):</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Estrategia:</i> (...) Se promoverán los trabajos de investigación, protección, estabilización, restauración y difusión de los bienes de interés histórico-artístico y	
--	--



<p>cultural, dentro del marco legalmente establecido.</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Directriz 10:</i> Los bienes de interés histórico-artístico y cultural que se conozcan, en el ámbito territorial del PR, se recogerán en un catálogo que deberá contener las prescripciones y contenidos a los que se refiere el artículo 123 (“Normas de ordenación directa”) del PR.- <i>Directriz 11:</i> Aquellas actividades de la cultural tradicional popular de la zona que se encuentren en vías de desaparición serán recogidas documentalmente siguiendo un orden de prioridades. A estos efectos, se entienden como actividades culturales la práctica de ciertos oficios de artesanía y explotación de los recursos naturales según técnicas tradicionales, las peculiaridades lingüísticas, las tradiciones orales, ritos, leyendas, etc. (...). <p>E. Estrategias y Directrices para el cumplimiento del objetivo de apoyar el desarrollo rural y el uso racional de los recursos naturales (art. 24):</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Estrategia:</i> (...) se debe planificar y gestionar la RBU de manera que además de asegurar la conservación del patrimonio naturalístico y cultural se fomente el desarrollo socioeconómico y calidad de vida del medio rural en el cual se integra, apoyándose actuaciones de mejora agropecuaria (camino rurales, mejora de pastos, cierre de pastizales, abrevaderos, etc.) y forestal (tratamientos silvícolas, plantaciones nuevas, etc.) todo ello de forma compatible con la conservación de la naturaleza.- <i>Directriz 20:</i> La planificación y gestión de la Reserva de la Biosfera se realizará con la debida coordinación de los organismos públicos competentes en las distintas áreas	
---	--



<p>sectoriales y a través de planes de acción territorial, necesarios según este Plan Rector.</p> <ul style="list-style-type: none">- Directriz 21: Los terrenos marginales, menos accesibles y con fuertes limitaciones topográficas deberán zonificarse adecuadamente y gestionarse de un modo extensivo (bosques protectores). Para los terrenos marginales más degradados se diseñarán programas de restauración ambiental.- Directriz 22: Los actuales programas de fomento agropecuario y forestal de las administraciones públicas competentes que se desarrollan en el suelo no urbanizable de Urdaibai se complementarán con la cuantía de ayudas que se establezcan para el cumplimiento de las nuevas medidas ambientales previstas en este Plan Rector e instrumentos de desarrollo.- Directriz 23: El Patronato de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai podrá a iniciativa propia y en coordinación con las administraciones competentes, desarrollar actuaciones de interés general para el fomento agropecuario y forestal con incidencia ambiental.- Directriz 24: El Patronato de la Reserva de la Biosfera podrá planificar y desarrollar programas de empleo eventual para labores de mantenimiento de instalaciones, vigilancia y atención a visitantes, restauración ambiental, etc. que den ocupación a la población local.- Directriz 25: El programa de información y educación ambiental de la Reserva de la Biosfera debe fomentar el desarrollo intelectual y práctico de la población rural local, aportando y divulgando las soluciones técnicas concretas a	
--	--

<p>problemas específicos en la gestión y explotación de los recursos naturales.</p> <ul style="list-style-type: none">- Directriz 26: Todo el territorio incluido en los límites de la Ley 5/1989 de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, deberá estar sujeto a una zonificación y normativa de uso, que desde la óptica del ecodesarrollo sea consecuente con la explotación sostenida y racional de los recursos naturales.- Directriz 27: Las actividades de investigación aplicada y educación ambiental de la Reserva de la Biosfera deben contribuir al desarrollo de soluciones para un uso inteligente de las tierras marginales (experiencia piloto de gestión de cuencas repobladas con pino insigne en el País Vasco) en la región dentro de la cual la Reserva es representativa.- Directriz 28: Desde el Patronato de la Reserva se debe de fomentar la participación pública, no sólo en el órgano plenario del mismo sino en asociaciones de voluntarios para el trabajo, amigos de la Reserva, etc., de modo que sea efectiva la colaboración en un proyecto común. <p>F. Estrategias y Directrices para el cumplimiento del objetivo de mantener los ciclos hidrogeológicos y luchar contra la erosión (art. 25):</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Estrategia:</i> La recuperación de las cuencas hidrográficas, el mantenimiento en buen estado de los ciclos hidrogeológicos naturales que aseguran la recarga de los acuíferos y la calidad de las aguas, así como el correcto funcionamiento de la red de drenaje en previsión de las escorrentías superficiales causantes de riadas y graves riesgos de erosión, etc., son condiciones prioritarias que	
--	--



<p>deben aplicarse a todos los usos de la tierra en cualquier país. En el caso de Urdaibai estos aspectos cobran especial importancia, al ser mandato expreso de la Ley 5/1989 de 6 de julio de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, la preservación de los sistemas hidrogeológicos de la cuenca hidrográfica, ámbito físico de la Reserva. Dicha protección se centra específicamente en el sistema aluvial-estuario y en el sistema kárstico. Una vez más se hace patente la estrecha relación existente entre los ciclos hidrogeológicos y los riesgos de erosión. En nuestro caso será a través de la ordenación de los usos compatibles en el territorio afectado y sobre todo mediante el manejo adecuado de la cubierta vegetal como podamos efectuar un control positivo de estos fenómenos. La gestión del territorio de Urdaibai deberá comprometerse a respetar los factores condicionantes del equilibrio geomorfológico entre las zonas altas y bajas de la cuenca, evitando las actuaciones que provoquen fenómenos de erosión por inestabilidad de ladera, fomentándose la restauración de un paisaje vegetal protector, que asegure la correcta infiltración y recarga de los acuíferos al mismo tiempo que se evite todo riesgo potencial de contaminación de los mismos. Igualmente será preciso mantener en buen estado el sistema de drenaje natural de cuenca formado por la red de regatas y arroyos de este territorio. La revisión de las actuales prácticas agropecuarias y forestales en uso en el territorio se realizará de la misma forma en orden a evitar la pérdida del suelo fértil y toda interferencia con los ciclos de agua.</p> <p>- <i>Directriz 29:</i> El territorio de la Reserva de la Biosfera se gestionará por cuencas o subcuencas, que quedan así configuradas como unidades básicas de gestión-planificación, determinándose para sus diferentes tramos</p>	
--	--





<p>altos, medios y bajos según sus características geomorfológicas e hidrológicas, las respectivas directrices de usos del suelo.</p> <ul style="list-style-type: none">- <i>Directriz 30:</i> La aprobación y desarrollo de un plan de acción territorial para el saneamiento y abastecimiento integral del agua, constituirá una medida prioritaria y atenderá no solamente a los núcleos urbanos más importantes, sino también al disperso poblamiento rural y a las instalaciones agropecuarias.- <i>Directriz 31:</i> Todos los programas de actuaciones sectoriales sobre el terreno tendrán en cuenta la organización del drenaje, la previsión de los riesgos de erosión y la vulnerabilidad de los acuíferos frente a la contaminación.- <i>Directriz 32:</i> El programa de recuperación ambiental pondrá especial atención en la restauración de áreas con riesgo de erosión y recarga de acuíferos. Cuando estas áreas tengan fuertes limitaciones topográficas se destinarán al establecimiento de bosques protectores.- <i>Directriz 33:</i> Dentro del programa de educación ambiental, se prestará muy especial atención al estudio, divulgación y comprensión por parte de la población local de la problemática de los recursos hidrológicos y la erosión.	
---	--



<p>6. Cuantificación de las superficies de suelo que hayan de reservarse, en todo caso, con destino a alguna de las siguientes finalidades:</p> <ul style="list-style-type: none">- Construcción de viviendas de protección oficial, tanto de promoción pública como privada, o cualesquiera otras que en el futuro pudieran ser limitadas en su precio final mediante regulación específica.- Promoción pública de suelo industrial al objeto de posibilitar la formación de polígonos urbanizados.	<p>A. Los PTP deberán cuantificar la oferta de suelo residencial correspondiente a cada uno de los municipios incluidos en el ámbito del Área funcional correspondiente. Además, los PTP deberán fijar los límites máximos de la oferta de suelo para segunda residencia (Art. 5 DvOT).</p> <p>B. En el suelo no urbanizable se prohíbe el uso de la vivienda unifamiliar o bifamiliar aislada, salvo en aquellos casos en que, fehacientemente, se demuestre su vinculación a la explotación de los recursos agropecuarios. La demanda de vivienda unifamiliar o bifamiliar aislada en medio rural ha de ir dirigida hacia los núcleos rurales o a ámbitos clasificados y calificados urbanísticamente para acoger tal uso (art. 10 DvOT).</p>
<p>7. Criterios, normas y principios necesarios para el desarrollo de las determinaciones contenidas en las Directrices.</p>	<p>A. Estrategias y Directrices para el cumplimiento del objetivo de promover la investigación y la educación ambiental.</p> <ul style="list-style-type: none">- Estrategia: La gestión de la RBU y las actuaciones que en ella se desarrollen, apoyarán las iniciativas y actividades tendentes a favorecer la comprensión de los recursos naturales y culturales, la transferencia de conocimientos a otros sectores y las actividades de conservación medioambiental así como la educación y formación de la población local y público en general.- Directriz 13: A través de un plan de investigación con definición de etapas y prioridades que, en su caso, deberá recoger los aprobados por las Administraciones competentes por razón de la materia, se fomentarán las



<p>actividades de investigación aplicada para el estudio y comprensión de los recursos naturales y culturales de la RBU.</p> <ul style="list-style-type: none">- Directriz 14: Se designarán zonas específicas de las Áreas de Especial Protección para el uso exclusivo de proyectos de investigación científica, programados en medios y personal a largo plazo en el tiempo.- Directriz 15: Se proyectarán programas de actividades de investigación y control que respalden las soluciones de problemas específicos en la gestión de la Reserva de la Biosfera, el desarrollo de las zonas rurales, la formación y educación de científicos y técnicos y para la preparación y publicación de los materiales didácticos correspondientes a su divulgación pública.- Directriz 16: Se pondrá especial interés en incluir material didáctico elaborado para los distintos niveles educativos, y referido a las características ambientales del territorio de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, en todos los centros escolares existentes en el ámbito territorial de la misma. Igualmente, se programarán cursos y actividades de formación ambiental específicos para el profesorado de estos centros.- Directriz 17: Se establecerán centros especiales (ecomuseos) para la localización de actividades y medios didácticos, así como para la perfecta recepción, acogida, guía, educación y formación de los grupos organizados y del público en general.	
--	--



Teniendo en cuenta lo anterior:

1. Por su configuración legal respectiva, mientras el PTP es un instrumento integral-estratégico, el PR es un instrumento específico-concreto relativo a un determinado espacio-ecosistema. Se explica, así, que el régimen de la RBV sólo contempla la relación entre los propios instrumentos y los estrictamente urbanísticos.

En consecuencia:

- a) No existe relación de tensión-contradicción entre PTP e instrumentos de RBV. La ordenación del territorio incorpora el fin del desarrollo sostenible, comprensivo del de conservación-mejora de los ecosistemas.
 - b) El PTP debe “insertar” la RBV en la organización general del territorio del que ésta forma parte, asegurando la relación sinérgica del PR-Planes de acción territorial con el planeamiento urbanístico. Define, en este sentido, un marco común de referencia.
2. La función de marco común de referencia del PTP queda asegurada por sus objetivos:
 - a) El estado actual del territorio, que es el “hecho determinante” a partir del cual debe construir sus opciones y soluciones, no es en este caso otro que el formalizado precisamente por la LvRBV: el régimen de la RBV es, pues, para el PTP un dato de partida.
 - b) A partir de ese dato de partida, el PTP debe articular su propio contenido-marco según la situación socioeconómica y la posibilidad de evolución (considerando los objetivos de la RBV).
Concretamente:

- i) Señalando los espacios para infraestructuras y equipamientos (si son necesarios) en la parte del suelo de la RBV bien distinto del no urbanizable, bien del no urbanizable cuyo régimen de protección sea compatible con tal destino.
- ii) Señalando los espacios a remodelar, regenerar, proteger o recuperar-rehabilitar en sintonía con la RBV.
- iii) Estableciendo las directrices pertinentes al planeamiento urbanístico conforme a i) y ii) para la fijación del marco que garantice la coherencia entre RBV y la ordenación urbanística (previendo y organizando, en su caso, los procesos de adaptación del planeamiento urbanístico que procedan).
- iv) Utilizando los planes de acción territorial para hacer efectivas las propias previsiones y las de “articulación” del complejo PTP-PR y el planeamiento urbanístico (remisiones en éste a aquellos planes).

4. UN PROYECTO TERRITORIAL SOSTENIBLE PARA EL ÁREA FUNCIONAL DE GERNIKA-MARKINA

4.1 EL ÁREA FUNCIONAL DE GERNIKA-MARKINA EN EL CONTEXTO DEL ARCO ATLÁNTICO.

4.1.1. Introducción

La articulación del área de Durango en el contexto del Arco Atlántico debe entenderse a través de la posición del País Vasco en las estrategias de ordenación territorial de la Unión Europea. Estas estrategias componen un proceso en desarrollo reflejado en varios documentos responsabilidad de la Comisión Europea.

El informe Europa 2000 estudia ocho grupos de regiones según criterios de proximidad geográfica y desarrollo de relaciones recíprocas. La Comunidad Autónoma del País Vasco queda incluida en el grupo del llamado “arco atlántico”, limitando al sur con la diagonal continental. Estas divisiones se basan en categorías de análisis, que se matizan en cada región en función de diversos parámetros. El sistema define ocho regiones con diferentes dinámicas territoriales. El eje de crecimiento de la unión se encuentra en la actualidad en la región denominada “centro de las capitales”, correspondiente a una amplia área entre Londres, París, Ámsterdam y Frankfurt. Esta región, junto con parte del “arco alpino”, contiene la denominada “dorsal europea”, que desde Londres llega al norte de Italia a través de Baviera y se configura como una de las tres grandes megalópolis mundiales.

Un subsistema más reciente es el compuesto por el denominado “Norte del Sur, que engloba las regiones mediterráneas de Alicante a Genova y la parte italiana del arco alpino. El dinamismo de este sistema, que alcanza Aragón por el oeste, se debe a la concentración de actividades dinámicas y novedosas, y esta provocando el desplazamiento de la megalópolis hacia el sur. Las Directrices de Ordenación del Territorio de la CAPV plantean como objetivo el enlace con este eje.

El área de la “diagonal continental” abarca las regiones interiores de Extremadura al centro de Francia y cuenta con bajas densidades de población, salvo núcleos aislados (Madrid, Toulouse, Zaragoza, Valladolid). Las áreas que rodean a la CAPV por el sur se caracterizan como zonas rurales con tejidos urbanos o integradas en las redes de ciudades medianas.

La posición de la comunidad autónoma también puede entenderse desde el punto de vista de los grandes ejes: se encuentra situada en la intersección del eje norte-sur europeo, que conecta el oeste de la península con el norte de Francia, y del eje cornisa cantábrica-mediterráneo que atraviesa el valle del Ebro hacia el arco mediterráneo.

De acuerdo con los documentos mencionados, la CAPV forma parte del arco atlántico. Esta macro región comprende los territorios costeros del atlántico, desde Andalucía hasta Escocia, con una notable diversidad pero una característica común: la situación periférica respecto al baricentro de la unión, que corre el riesgo de agravarse con una hipotética ampliación de la unión con la entrada de países del este y centro de Europa. Las economías presentan dificultades de adaptación al cambio de sus bases productivas, con problemas en el sector pesquero, un sistema portuario que ha perdido importancia frente al del Mar del Norte en los tráficos intercontinentales y procesos de reconversión industrial de difícil resolución. En comparación

con el conjunto de la unión, se trata de regiones relativamente poco pobladas, aunque en casos como el del País Vasco esta característica no se cumpla.

El estudio prospectivo de las regiones atlánticas de 1994 establece análisis y prospectivas regionalizadas considerando a la CAPV junto con Cantabria y Asturias. En conjunto la situación del País Vasco se considera la más favorable de entre las tres regiones, tanto en cuanto a la capacidad de recuperación de la crisis industrial como en cuanto a la dotación de transportes. Las dificultades para materializar un eje viario potente a lo largo de la cornisa cantábrica y un eje ferroviario efectivo en el mismo trayecto dificultan la articulación del ámbito, pero son datos positivos el proyecto de "Y" ferroviaria vasca y la ampliación de los puertos de Bilbao y, a menor escala, Pasaia. La situación del País Vasco también es positiva en materia de telecomunicaciones avanzadas. Los servicios de alto nivel de Bilbao se consideran los más importantes del ámbito, aunque resultaban débiles al relacionarlos con ciudades europeas comparables en el momento del estudio. Los problemas medioambientales y de transformación del antiguo paisaje industrial se perciben como una debilidad del área.

4.1.2. La Estrategia Territorial Europea

La Unión Europea desarrolla un proceso de progresiva coordinación de las políticas de ordenación del territorio de los estados miembros, en paralelo a la creciente integración en varios ámbitos. Tras varios años de estudios, los estados han formulado junto con la Comisión la Estrategia Territorial Europea (E.T.E.). La función de este documento consiste en proponer orientaciones de desarrollo que superen las delimitaciones territoriales estatales. No se establecen por esta vía nuevas competencias a nivel de la Comunidad, sino un marco de orientación a los Estados, las autoridades

regionales y locales, y la Comisión en sus respectivos ámbitos competenciales. La filosofía de la Estrategia es la de la acción paulatina, sin un horizonte temporal cerrado, y sujeto a modificación según evolucionen las circunstancias.

Los principales objetivos de la E.T.E., que se plantea perseguir simultáneamente en todos los estados, son tres:

- La cohesión económica y social, o el avance hacia un equilibrio territorial con el objetivo de un crecimiento sostenible y mejor repartido por el territorio.
- La conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural.
- Un mayor equilibrio de la competitividad en el territorio europeo.

La progresiva evolución de los tratados europeos ha sido paralela a una influencia creciente de las políticas sectoriales comunitarias con dimensión territorial sobre la elaboración y ejecución de las políticas nacionales. La Comisión puede actuar sobre el desarrollo territorial de la Unión a través de los siguientes mecanismos:

- Política Comunitaria de Competencia
- Redes Trans Europeas
- Fondos Estructurales
- Política Agraria Común
- Política medioambiental
- Política de Investigación y Desarrollo
- Actividades de préstamo del Banco Europeo de Inversiones

Las políticas de desarrollo territorial se desarrollarán de acuerdo con tres directrices que se centran en temas importantes para el desarrollo territorial a nivel europeo:

- a) El desarrollo de un sistema equilibrado y policentrico de ciudades y una nueva relación campo- ciudad. Se presta especial atención a:
 - El control de las tendencias de cambio en el sistema de ciudades: este aspecto debe contemplarse tanto desde el punto de vista de la formación de redes de ciudades (las relaciones entre las capitales vascas y con ciudades cercanas como Pamplona, Santander o Bayona), como el control del crecimiento disperso, de especial importancia en la preservación del paisaje rural y costero, y la mejora de la calidad de vida en las ciudades.
 - Los cambios en el papel y la función de los espacios rurales: se señala en este aspecto la creciente interdependencia entre espacios urbanos y rurales, la variedad de las tendencias de desarrollo de las zonas rurales y los cambios en la agricultura/ silvicultura. Estos temas deben relacionarse con el modelo territorial de las D.O.T. de la Comunidad Autónoma, en las que se proponen medidas de control de segunda residencia y un sistema de áreas de esparcimiento y núcleos de acceso al territorio. El tamaño relativamente reducido de los Territorios Históricos y su alta densidad de población, sobre todo en el caso de Bizkaia, hace que la presión sobre el territorio merezca un especial control.

- b) La garantía de un acceso equivalente a las infraestructuras del conocimiento y redes de transporte. La concepción a escala estatal de las infraestructuras debería adaptarse a una visión a mayor escala del territorio. Subsisten problemas de frontera, como los diferentes sistemas ferroviarios, y la política de transportes está condicionada por

unos flujos en constante aumento que alcanzan un grado próximo a la congestión de la infraestructura existente en algunos casos. La corrección de los déficits de accesibilidad a través de la infraestructura es otro elemento de reflexión, aunque en el caso del País Vasco este parámetro es razonablemente bueno.

El desarrollo sostenible, la gestión inteligente y la protección de la naturaleza y el patrimonio cultural. Se dedica atención especial a las amenazas crecientes sobre los paisajes y patrimonios culturales, entre las que destaca la urbanización difusa del medio rural y la degradación de las ciudades históricas, considerando que la diversidad cultural de los territorios de la Unión es un valor que merece protección. Se proponen medidas contra la pérdida de la biodiversidad y de los espacios naturales, para la protección de los recursos hídricos y para el control de inundaciones. En este caso, es de destacar que parte del territorio funcional esta adscrita a la reserva de la biosfera de Urdaibai , que requiere una especial sensibilidad.

4.1.3. Perspectivas de desarrollo desde la óptica europea

El “Sexto informe periódico sobre la situación y evolución socioeconómicas de las regiones de la Unión Europea”, publicado en 1999, contiene estudios de evaluación de las políticas europeas de reequilibrio territorial. Su comparación con lo indicado en el documento de 1994 sobre el arco atlántico permite valorar la evolución respecto a lo previsto en su día. En términos generales se constata un impacto positivo de las políticas de convergencia, que están reduciendo la distancia entre las regiones más pobres y más ricas en términos de renta. No obstante, esta redistribución no se materializa de manera tan clara en términos de empleo.

El estudio define tres tipos de regiones en función de su estructura productiva. La CAPV correspondería, según esta clasificación a una región industrial. Se trata de regiones cuya suerte depende de la situación que atraviesen sus industrias y de la capacidad de estas para crear empleo al mismo tiempo que riqueza, siendo la conjunción de ambos factores la medida de la competitividad. De acuerdo con los criterios del documento, las zonas industriales de la comunidad autónoma son susceptibles de recibir ayudas de los fondos estructurales correspondientes al objetivo 2, y las zonas rurales pueden adscribirse al objetivo 5b.

El objetivo 2 trata de compensar las dificultades derivadas del declive de la base industrial tradicional expandiendo otras actividades. Por regla general, se manifiestan problemas en el mercado de trabajo. Para el caso de la CAPV se destaca una evolución favorable del empleo desde 1993, al contrario que en la mayoría de estas áreas en la unión.

El objetivo 5b tiene por misión generar nuevas oportunidades de empleo alternativas al agrícola, y en general se aplica en zonas con unas tasas de desempleo menores que la media europea. No obstante, a nivel de la unión, se ha detectado un crecimiento del desempleo en estas zonas entre 1989 y 1997 que hace pensar que se está convirtiendo en un problema estructural cada vez menos sensible a los ciclos económicos. Estas características comunes se han producido también en el País Vasco. Se observa no obstante, un aumento de ocupados en la industria manufacturera en el conjunto de las 41 regiones del objetivo 5b, mientras que en el resto de la unión esta categoría disminuía. Una gran parte del aumento en zonas 5b se debe a pequeñas y medianas empresas vinculadas en su mayoría a la economía rural.

El estudio de 1994 establece dos hipótesis de perspectivas, una tendencial y otra voluntarista. En la primera, la continuación de las tendencias

actuales conllevaría para la CAPV una pérdida de empleo importante en los sectores más importantes, crecimientos poco significativos del turismo. Se prevé una descomposición del eje cantábrico por las diferencias crecientes de capacidad entre regiones, que llevará a una recuperación económica, cooperación transfronteriza con Francia y mayor integración con Navarra y Castilla-León mientras Asturias y Cantabria sufrirían un agravamiento de la crisis.

La hipótesis voluntarista establece tres factores capaces de cambiar la dinámica tendencial:

- Progreso tecnológico
- Integración y articulación física y logística
- Mejora del medio ambiente

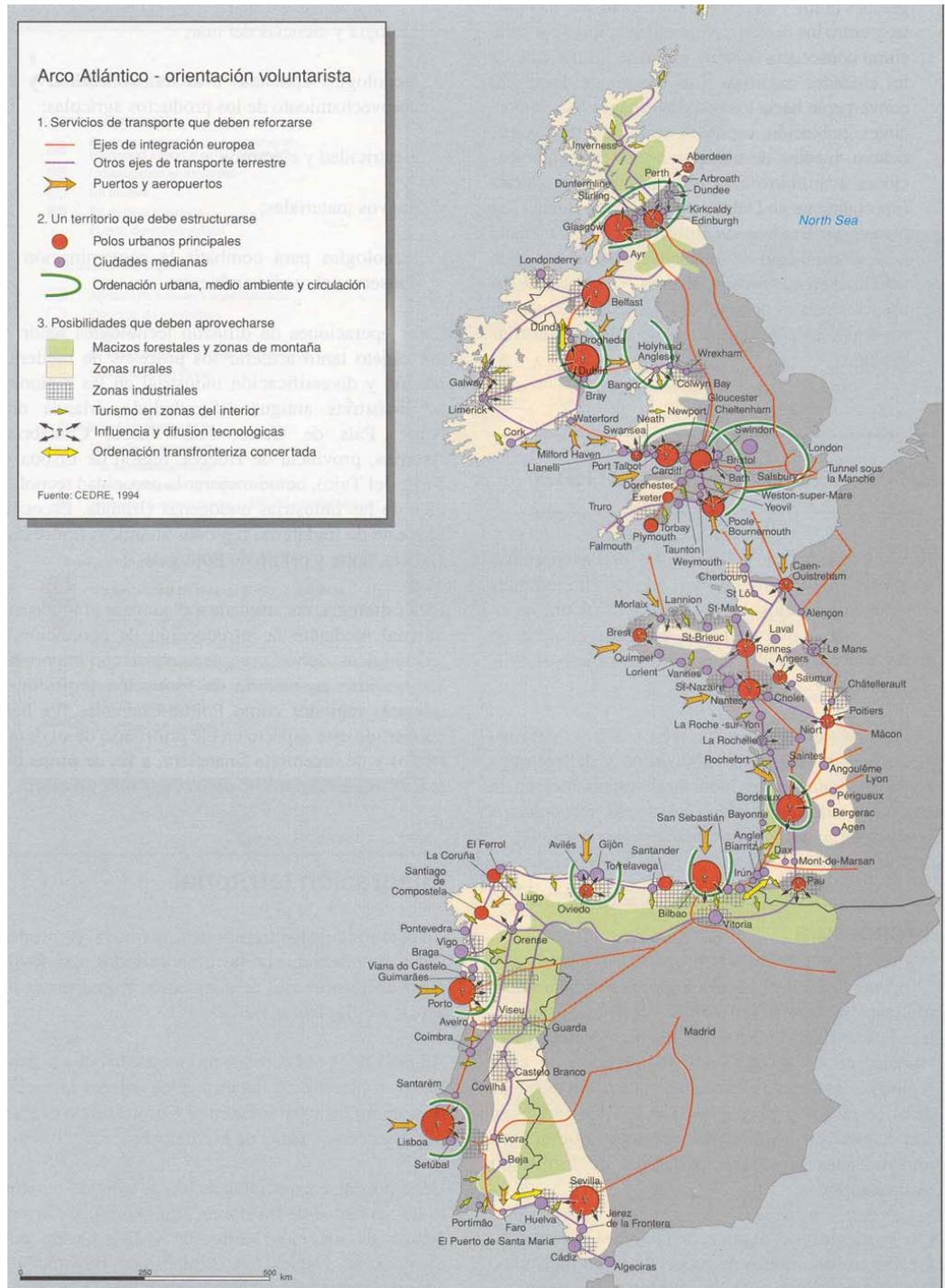
Estos factores no deberían aplicarse de forma autónoma en cada región; los impulsos de desarrollo deberían propagarse desde Bilbao hacia el oeste, especialmente en el ámbito de la investigación tecnológica y las funciones de traspaso así como de los servicios a las empresas. Esta función de difusión será tanto más fácil cuanto más se articule el territorio de la CAPV como nodo de conexión entre los ejes norte-sur y este-oeste, desarrollando funciones elevadas en el marco de la integración europea. Este refuerzo de las comunicaciones hacia el oeste se debe materializar en una importante mejora de las infraestructuras viarias y ferroviarias.

La mejora de comunicaciones se plantea a través de la finalización del eje viario de alta capacidad del cantábrico, conectando la autopista del atlántico en el norte de Galicia con Cantabria y el País Vasco. El sistema ferroviario se estructura a través de la “Y” de alta velocidad y ancho europeo entre las tres capitales, estableciendo enlaces de similares características con Francia y Madrid; el enlace de alta velocidad con el eje



mediterráneo a través de Pamplona no aparece en las previsiones de redes transeuropeas al desarrollarse en su integridad en un único estado. El sistema portuario sigue basándose en el puerto de Bilbao, potenciado por las actuaciones previstas.





Los 14 proyectos prioritarios de la red transeuropea de transporte

1. Tren de alta velocidad / transporte combinado Norte-Sur
2. Tren de alta velocidad PBCAL
3. Tren de alta velocidad Sur
4. Tren de alta velocidad Este
5. Línea del Betuwe, ferrocarril convencional / transporte combinado
6. Tren de alta velocidad / transporte combinado Francia-Italia
7. Autopistas griegas Pathe y Via Egnatia
8. Conexión multimodal Portugal-España-Europa central
9. Ferrocarril convencional Cork-Dublin-Belfast-Larne-Stranraer
10. Aeropuerto de Malpensa, Milán
11. Enlace fijo por ferrocarril y carretera del Oresund, entre Dinamarca y Suecia
12. Corredor multimodal del triángulo nórdico
13. Conexión por carretera Irlanda-Reino Unido-Benelux
14. Línea principal de la costa occidental

— Ferrocarril
— Carretera
✈ Aeropuerto
⚓ Puerto

Fuente: Comisión Europea DG VII



- Açores (P)
- Madeira (P)
- Canarias (E)
- Guadeloupe (F)
- Martinique (F)
- La Réunion (F)
- Guyane (F)

4.2 Determinaciones de las DOT del País Vasco

4.2.1 Introducción

La ley 4/1990, de 31 de Mayo, de Ordenación del Territorio del País Vasco, por la que se definen y regulan los instrumentos de ordenación territorial del País Vasco, crea las Directrices de Ordenación Territorial, los Planes Territoriales Parciales y los Planes Territoriales Sectoriales.

El primero de los instrumentos, las Directrices de Ordenación Territorial, establece los criterios de un modelo territorial que responde al objetivo de ofrecer desarrollo y bienestar al conjunto de la población vasca. Para ello, establece una serie de pautas que habrán de seguir los demás instrumentos de desarrollo, desde los planes territoriales hasta las figuras de planeamiento municipales.

Las DOT hacen especial hincapié en los valores y las singularidades medioambientales, partiendo de los problemas y las oportunidades que ofrece el territorio de la CAPV.

4.2.2 Objetivos

En líneas generales, las DOT asumen el objetivo de:

- potenciar una red de ciudades de tamaño medio, considerando a las Áreas Funcionales como las piezas a cuya escala es apropiada la aplicación de las estrategias de equilibrio territorial
- articular una estrategia para poner en valor las áreas rurales manteniendo su idiosincrasia y creando condiciones propicias para la generación de empleo y para un desarrollo sostenido
- diseñar un sistema de transporte que optimice las posibilidades de conexión exterior e interior de los núcleos de la CAPV
- ordenar el sistema de equipamientos de manera que estructure la funcionalidad del territorio de cara a la consecución del modelo territorial propuesto

Las Directrices de Ordenación Territorial establecen determinaciones vinculantes de Aplicación Directa para el Planeamiento Municipal y otras que constituyen una referencia de cara a la redacción de los Planes Territoriales Parciales y Sectoriales.

4.2.3 Normas de Aplicación Directa

Las determinaciones de Aplicación Directa son las siguientes:

1. Tratamiento de Aguas Superficiales. Se establecen ciertas medidas de protección de cauces, con carácter provisional.

2. Prohibición en el suelo no urbanizable del uso de Vivienda Unifamiliar o Bifamiliar no vinculada a explotación agropecuaria.
3. Cuantificación del límite máximo en la oferta de Suelo Residencial por el Planeamiento Municipal, con carácter provisional.
4. La necesidad de que el planeamiento municipal delimite los ámbitos afectados por actividades extractivas.

4.2.4. Determinaciones y criterios para la elaboración de los Planes Territoriales Parciales

En función del desarrollo que del modelo territorial establecido por las DOT ha de llevar a cabo el Plan Territorial Parcial, se recogen a continuación todas aquellas determinaciones que hacen referencia los criterios que se han de adoptar en la redacción del mismo.

1. Referentes al Modelo Territorial de las DOT:

1. Medio Físico

a) Suelo

- Se deben ordenar las masas forestales en función de criterios de optimización dependiendo de las características de cada estación tanto para las masas más productivas como para aquellas de crecimiento más lento. Esta ordenación incluirá la regulación de técnicas de explotación y de realización de nuevas plantaciones.
- Se elaborará un catálogo de Montes con Función Protectora, especialmente para los montes declarados de Utilidad Pública (MUP)

- Se elaborará un catálogo de Áreas y Corredores de Interés Natural, Paisajístico y Ecológico.
- Las actividades públicas de reforestación se centrarán preferentemente en las zonas de mayor riesgo y menor aptitud agrícola señalada en los estudios previos
- En los terrenos con productividad agrícola situados en zona de riesgo se determinarán zonas de cultivo que no provoquen la remoción del suelo.

Los Planes Territoriales Parciales considerarán los factores de capacidad agrológica del suelo y su fragilidad ante procesos de deterioro como criterio de localización de obras e infraestructuras, delimitando aquellos que deben ser excluidos de los procesos de desarrollo urbano y económico que pueden afectar a sus valores.

b) Vegetación

- Se ampliará la protección de hábitats, especies e individuos singulares en toda la CAPV.
- Se preservarán y restaurarán los corredores ecológicos de interconexión entre hábitats, que garanticen el intercambio genético.
- En toda acción territorial se atenderá a la preservación de la vegetación, y muy especialmente, a la conservación de las masas autóctonas.

c) Fauna

- Se evitará crear barreras artificiales que impidan la libre circulación de la fauna.

- La instalación de tendidos eléctricos de alta tensión deberá realizarse con dispositivos que eviten la electrocución de las aves.
- d) Tratamiento de las aguas superficiales
- Se redactará el Plan Territorial Sectorial de Ordenación de Márgenes de Ríos y Arroyos de la CAPV.
 - Cualquier aprovechamiento de aguas sólo se dará cuando se garantice fehacientemente el mantenimiento del caudal mínimo ecológico.
 - El tratamiento de las aguas residuales deberá respetar la capacidad autodepuradora del receptor, de modo que la calidad de las aguas resultantes está dentro de las normas de calidad exigible para los usos a que se destinen.
- e) Recursos hídricos subterráneos
- Los objetivos a perseguir serán el mantenimiento de la calidad de las aguas y evitar su sobreexplotación.
- f) Espacio Litoral y Medio Marino
- Los Planes Territoriales Parciales podrán establecer determinaciones complementarias a la legislación vigente a partir del análisis pormenorizado de su ámbito de aplicación.
- g) Paisaje
- Los Planes Territoriales Parciales estudiarán el tratamiento paisajístico de los espacios naturales y de dominio público, así como el deslinde y recuperación de suelo público de cualquier tipo y la vigilancia de las servidumbres sobre vías u otros elementos de carácter público.

h) Yacimientos de interés científico cultural

Los yacimientos arqueológicos y paleontológicos localizados en suelo no urbanizable serán señalados por el planeamiento territorial y urbanístico estableciéndose las normas y regímenes de protección que determinan la Ley 7/1990 del Patrimonio Cultural Vasco y las DOT en el capítulo correspondiente.

i) Infraestructuras

Solamente podrán localizarse nuevas infraestructuras en aquellas categorías de ordenación del suelo rústico donde no las prohíban las Directrices Particulares, y en todo caso con las precauciones y limitaciones allí establecidas

j) Actividades extractivas

El Plan Territorial Sectorial de Zonas Canterables constituirá el marco de referencia para un tratamiento homogéneo de tales actividades extractivas.

k) Actividades urbanísticas y edificatorias

Los desarrollos deberán realizarse con el presupuesto básico del equilibrio con otros usos, preservando el mantenimiento de los espacios naturales, paisajísticos y productivos del territorio, con especial atención a los usos residenciales en edificación dispersa

l) Vertederos de residuos sólidos

El marco de referencia para la localización y gestión del transporte, tratamiento y control de residuos sólidos serán los Planes Territoriales Sectoriales de Vertederos de Residuos Sólidos Urbanos, Inertes y de Seguridad de la CAPV.

m) Actividades Turísticas y Recreativas

Las actividades turísticas y recreativas serán reguladas a través de los Planes Territoriales Parciales y/o municipales correspondientes, especialmente las basadas en vehículos a motor.

n) Actividades Agrarias

- Se procurará el mantenimiento de la superficie agraria útil.
- Las actividades agrarias y los usos que se desarrollen en los actuales suelos agrícolas deberán atenerse a lo dispuesto tanto en las DOT como en los Planes Territoriales Parciales.
- Se sugiere diversificar la renta de los agricultores.
- Las construcciones vinculadas a las explotaciones agrarias guardarán una relación de dependencia y proporción adecuadas a la intensidad del aprovechamiento.

1.2 Sistema de Asentamientos y Modelo territorial

a) Orientaciones para la política de suelo residencial

- El Plan Territorial Parcial de cada Área Funcional cuantificará la oferta de suelo residencial correspondiente a cada municipio sobre la base de las implicaciones del modelo territorial, crecimiento demográfico previsible, variaciones en el tamaño medio familiar, corrección de la rigidez de la oferta y segunda residencia.

b) Orientaciones para la política de suelo para Actividades Económicas

- El Plan Territorial Parcial de cada Área Funcional determinará las necesidades de suelo para actividades económicas atendiendo a la demanda de suelo para las mismas, teniendo en consideración el modelo territorial al que se aspira en estas DOT y en lo referente a la actividad industrial, el Plan Marco de Política Industrial.
 - El Plan Territorial Parcial de cada Área Funcional contemplará, con respecto a las actividades económicas los siguientes aspectos:
 - Análisis cualitativo y cuantitativo de la demanda de suelo para actividades económicas en el Área Funcional.
 - Análisis y diagnóstico pormenorizado del suelo para Actividades económicas en el Área Funcional.
 - Propuesta de las principales operaciones de oferta de nuevo suelo con indicación aproximada de sus emplazamientos y características.
 - Análisis de las posibilidades de relocalización de la industria existente si sus características así lo aconsejan.
 - Recomendaciones sobre tipologías y demás condiciones de las áreas de actividad económica propuestas, a precisar y desarrollar en el planeamiento municipal.
 - Se redactará un Plan Territorial Sectorial de Suelo para Actividades Económicas.
- c) Orientaciones para los Planes Territoriales Parciales
- Los Planes Territoriales Parciales serán los responsables últimos del dimensionamiento y ordenación pormenorizada de los grandes paquetes de suelo para actividades económicas.

d) Segunda Residencia y Recursos Turísticos

El objetivo es potenciar el desarrollo turístico, asociado a los núcleos existentes, procurando mantener la idiosincrasia y elevando la accesibilidad y el nivel de equipamiento.

- La ordenación de los recursos turísticos se desarrollará por los Planes Territoriales Parciales de cada Área Funcional.
- Los Planes Territoriales Parciales aportarán propuestas para optimizar una oferta turística socialmente rentable y coordinada con el fenómeno de la segunda residencia.
- Para la selección de los ámbitos, los Planes Territoriales Parciales tendrán en cuenta los atractivos y la capacidad de acogida de los municipios propuestos sobre la base de una observación y un análisis directo de su realidad urbana y territorial.
- Se valorará el proceso de transformación de segunda residencia en primera vivienda, la existencia de zonas altamente saturadas, la realidad económica del área funcional receptora, y las nuevas oportunidades que ofrecerán los planes de mejora de infraestructura viaria.
- Se podrán seleccionar los municipios en los que ya se da el fenómeno de segunda residencia, o aquellos que están próximos a áreas atractivas del territorio y tienen núcleos rurales en declive.
- La dispersión de la segunda residencia en un amplio número de núcleos se considera preferible a la concentración fuerte en determinados puntos del territorio.
- La oferta de la segunda residencia se orientará especialmente a la potenciación de los núcleos urbanos existentes y se integrará tipológica y estructuralmente en los mismos, completando sus estructuras urbanas y

garantizando su nivel adecuado de servicios y equipamientos de manera que sea posible una hipotética reconversión en vivienda permanente.

- Los límites máximos de la oferta de suelo para segunda residencia serán fijados por el Plan Territorial Parcial.

e) Infraestructura turística

- Se tendrá en cuenta la siguiente orientación:
 - Potenciación del municipio de Lekeitio como núcleo turístico singular. Teniendo en cuenta lo limitado de su término municipal, esta potenciación se articulará conjuntamente con los municipios de Mendexa e Ispaster.
 - Los municipios costeros del Área Funcional de Gernika-Markina orientarán los desarrollos de segunda residencia procurando resolver los problemas estructurales y rigideces existentes, ensanchando la estacionalidad de la demanda de segunda residencia mediante la introducción de atractivos para la demanda de fin de semana y elevando su nivel de dotaciones, servicios e infraestructuras.
 - Especialización de los territorios costeros del Área Funcional de Gernika-Markina como receptores de la demanda endógena y exógena de la CAPV y especialmente del Bilbao Metropolitano.
- Los Planes Territoriales Parciales propondrán una infraestructura turística apropiada en cada Área Funcional con elementos tales como:
 - Acondicionamiento de Espacios Naturales
 - Reequilibrio de núcleos de Acceso al Territorio

Puertos deportivos
Campos de Golf
Instalaciones deportivas, recreativas y de ocio
Parques temáticos
Infraestructura hotelera
Estrategias de puesta en valor de núcleos de interés histórico artístico o monumentos
Infraestructura balnearia, terapéutica y de cuidado de la salud y la belleza
Recorridos de interés turístico
Rutas temáticas para poner en valor recursos naturales, arquitectónicos, artesanales, culturales, gastronómicos, etc.
Áreas de turismo verde y turismo rural
Camping
Campamentos de turismo
Otros elementos e instalaciones

- Los Planes Territoriales Parciales deben abordar la temática turística desde una visión integral y sinérgica desde el punto de vista económico y ambiental

f) Áreas de Esparcimiento y Núcleos de Acceso al Territorio

Objetivos:

- Descentralizar los servicios y equipamientos comarcales, aprovechando las posibilidades que ofrece la telemática
- Facilitar el acceso de los habitantes de estos municipios a los centros urbanos
- Integrar a los municipios de carácter rural
- Priorizar la permanencia en los municipios de los grupos más jóvenes de población en base a la oferta residencial, formativa, laboral, etc.

g) Ordenación de las Áreas de Esparcimiento

- Los Planes Territoriales Parciales realizarán la propuesta definitiva de Áreas de Esparcimiento, así como su delimitación y ordenación.
- Cada Plan Territorial Parcial podrá optar por proceder de forma directa a la ordenación detallada de cada una de las Áreas Recreativas o diferir estas determinaciones mediante la redacción posterior de Planes Especiales para cada una de ellas.

Criterios generales para la ordenación de las Áreas de Esparcimiento:

- La ordenación atenderá a la demanda previsible teniendo en cuenta la población servida
- Se tendrán muy en consideración los valores y potencial natural del territorio
- Se procurará el uso múltiple del territorio, ocupando un lugar destacado los usos de carácter didáctico-educativo y los deportivos con infraestructura sencilla.
- Se planificará la intensidad de uso siempre por debajo de la capacidad de acogida en la doble vertiente, ecológica y perceptual-psicológica.

Áreas propuestas por las DOT (en el Área Funcional de Gernika-Markina):

1. Sollube,
2. Ría de Gernika-Mundaka Reserva de la Biosfera de Urdaibai,
3. Parque de Munitibar,

4. Playa de Aritxatxu,
 5. Playa de Laidatxu,
 6. Playa de San Antonio,
 7. Playa de Laida,
 8. Playa de Laga,
 9. Playa de Ea,
 10. Playa de Isuntza,
 11. Playa de Karraspio,
 12. Playa de Arrigorri.
- Los Planes Territoriales Parciales establecerán determinaciones de aplicación directa o medidas a desarrollar por el planeamiento municipal orientadas a garantizar la viabilidad de los Núcleos de Acceso al Territorio:
 - Medidas para la mejora de la imagen urbana.
 - Medidas para la renovación y la puesta en valor del patrimonio edificado.
 - Medidas para la ordenación del fenómeno de la segunda residencia en el municipio.
 - Actuaciones sobre infraestructuras y equipamientos.
 - Vinculación del municipio a itinerarios para vehículos de motor, ciclistas y peatones que se propongan en el Área Funcional.
 - Estrategias de terciarización
 - Núcleos Propuestos en el Área Funcional de Gernika-Markina:
 1. Aulesti
 2. Mendata
 3. Munitibar-Arbatzegi-Gerrikaitz

h) Necesidades de Vivienda y Cuantificación de la Oferta de Nuevo Suelo residencial

Objetivos:

- Los Planes Territoriales Parciales podrán establecer otras cuantificaciones distintas a las obtenidas en las DOT en función de un análisis más pormenorizado de la capacidad de crecimiento de cada municipio
- Los Planes Territoriales Parciales ajustarán la cuantificación residencial derivada de las determinaciones de estas DOT a la razonable capacidad de acogida del territorio y a las implicaciones de estructura urbana del municipio.
- Se considera que en la medida en la que se vaya difundiendo una nueva cultura territorial a través del desarrollo del nuevo sistema de ordenación territorial que establece la Ley 4/1990 de 31 de Mayo, los mecanismos fundamentales de cuantificación de suelo para actividades residenciales y económicas deberán ser los que derivan del concepto de “oferta coherente” identificada desde los Planes Territoriales. En las DOT se proponen unos criterios de cuantificación descomponiendo analíticamente los componentes del crecimiento pero remitiendo al planeamiento territorial de desarrollo la cuantificación pormenorizada del Crecimiento selectivo, Hábitat Alternativo y Segunda Residencia, que son los que más incidencia tienen en el modelo territorial propuesto por las DOT.

C1. Implicaciones del Modelo territorial
(*Coefficientes propuestos para el Área Funcional de Gernika-Markina*)
Crecimiento selectivo
Markina-Xemein-Etxebarria (750)
Hábitats Alternativos
Markina-Xemein-Etxebarria (300)

C4. Factor de Corrección de la Rigidez de la Oferta
(*Coefficientes propuestos para el Área Funcional de Gernika-Markina*)

Nivel 4
Gernika-Lumo 18,9
Bermeo 17,9

Nivel 5
Ondarroa 10,6
Lekeitio 8,9
Markina-Xemein 5,6

Nivel 6
Resto de municipios del Área Funcional.
(El máximo de los tamaños funcionales, correspondiente a Bilbao, tiene un valor de 1000 y los tamaños funcionales de las otras áreas son relativos a esta referencia).
Factor corrector de la Rigidez de la Oferta

Nivel 1 0,10
Nivel 2 0,12
Nivel 3 0,15
Nivel 4 0,20
Nivel 5 0,25
Nivel 6 0,35

Segunda Residencia
Cuando está en vigor el Plan Territorial Parcial, la cuantificación del número de viviendas correspondiente a este componente se ajustará a lo que en él se establezca.
Coeficientes Provisionales para el Área Funcional de Gernika-Markina:

Alesti	2
Bermeo	1,3
Berriatua	1,5
Busturia	2,5
Ea	3,5
Elantxobe	3
Gautegiz-Arteaga	2
Ibarrangelu	3,5
Ispaster (función de reequilibrio)	3
Lekeitio (función de reequilibrio)	2,5
Mendata	2
Mendexa (función de reequilibrio)	3
Mundaka	3
Munitibar-Arbatzegi-Gerrikaitz	2
Muxika	1,5
Ondarroa	1,2
Sukarrieta	3

Número máximo de viviendas a ofertar por el planeamiento:
C1+C2+C3+C4+C5=
C1 Crecimiento Selectivo, Hábitat Alternativo, Segunda Residencia
C2 Crecimiento Demográfico
C3 Variación de la estructura familiar
C4 Corrección de la Rigidez de la Oferta
C5 Segunda Residencia

- 3- Interconexiones de la Áreas Funcionales (en el Área Funcional de Gernika-Markina): Se consolidará como itinerario completo Plentzia-Elgoibar el que conecta los núcleos de Plentzia, Mungia, Gernika-Lumo, Markina-Xemein y Elgoibar, con las conexiones adicionales de Gernika-Lumo con Amorebieta-Etxano, Markina-Xemein con Lekeitio, Ondarroa, Durango y Eibar-Ermua. La conexión Markina-Xemein y Eibar por Arrate se considera que puede ser interesante a largo plazo desde el punto de vista territorial.
2. Recorridos costeros de interés paisajístico: Se acondicionarán los itinerarios turísticos siguientes (en el Área Funcional de Gernika-Markina)
 - 1- Deba-Mutriku-Ondarroa-Lekeitio-Ispaster-Ea-Ibarrangelu-Playas de Laga y Laida hasta Arteaga.
 - 2 En el lado oeste de la Ría de Mundaka-Gernika-Lumo, Bermeo, Bakio, hasta Gorliz-Plentzia en donde enlaza con el corredor previsto de Getxo-Plentzia.
 - En el diseño y construcción de estos tramos debe prevalecer la calidad ambiental, los miradores, los servicios de apoyo y equipamientos de carácter lúdico-recreativo complementarios a la propia función de conexión de un punto con otro del territorio
 - Los Planes Territoriales Parciales propondrán las actuaciones necesarias en cada una de las Áreas Funcionales para completar los itinerarios de forma que se garantice una mejor estructuración territorial interna de cada una de ellas. Además, propondrán actuaciones para garantizar la accesibilidad a las Áreas de Esparcimiento y Espacios Naturales.

a) Ferrocarril (Cercanías)

Los ejes fundamentales en los que se propone un servicio de ferrocarril de cercanías de gran calidad gravitando hacia Bilbao son los siguientes (en el Área Funcional de Gernika-Markina):

- 1 Bermeo, Gernika-Lumo, Amorebieta-Etxano, Galdakao, Bilbao

c) Puertos

- Se prioriza en la medida de las posibilidades reales el uso pesquero en los puertos de Bermeo, Ondarroa, Getaria y Hondarribia, y adicionalmente, el uso comercial de Bermeo.
- Se impulsará la ordenación de usos náutico-deportivos en todos aquellos puertos en que la disponibilidad de espacio lo permita.
- Se facilitará el desarrollo de zonas industriales relacionadas con el puerto y la actividad náutica en general en todos aquellos puertos en que este desarrollo sea posible en su entorno próximo y de manera fundamental, en los puertos de Bermeo, Ondarroa, Zumaia, Orio y Hondarribia.

Puertos Deportivos e Instalaciones Náutico-Recreativas

- Criterios de Localización
 - Los Planes Territoriales Parciales harán referencia a los criterios para la selección de emplazamientos adecuados, tanto de ampliación como de nueva creación.
 - En particular se considera deseable la implantación de instalaciones en puertos ya existentes, a través de su ampliación y ordenación o en zonas del litoral que no necesiten de grandes obras de abrigo por encontrarse ya protegidas.
 - Se establecerán criterios excluyentes para determinadas zonas del litoral por consideraciones de carácter técnico o medioambiental.

- Se elaborará un listado de zonas del litoral recomendables para grandes instalaciones náutico-deportivas y zonas susceptibles de acoger instalaciones de tamaño medio y pequeño.
- Criterios Urbanísticos y de Diseño
 - Los Planes Territoriales Parciales harán referencia a los criterios para la adecuación del planeamiento de cada municipio afectado por las nuevas instalaciones náutico-deportivas previstas con objeto de garantizar la integración física, funcional y ambiental de las áreas urbanas con estos equipamientos.

d) Telecomunicaciones

- Se propone un esfuerzo especial para dotar al País Vasco de unas infraestructuras muy avanzadas en este campo.
- Dentro de las principales líneas de actuación están:
 - Interconectar todas las cabeceras de Área Funcional mediante circuito de fibra óptica.
 - Establecer una central Automática Interurbana, al menos en cada cabecera de Área Funcional
 - Disponer de Centrales Sectoriales o Urbanas, al menos para cada diez mil habitantes

e) Residuos Sólidos Urbanos

- Se consolidará el sistema de gestión comarcal de los residuos sólidos urbanos que ofrecen las infraestructuras ubicadas en los puntos del territorio previstos en esta directriz.
- Se indican las siguientes propuestas iniciales en el Área Funcional de Gernika-Markina:
 1. Amoroto (vertedero controlado),
 2. Errigoiti (estaciones de Transferencia)

2. Iniciativas territoriales para el bienestar y la renovación

2.1 Estrategias de Renovación Urbana

a) Orientaciones para la Renovación Urbana

Se pretende hacer hincapié en:

- reutilización de espacios industriales infrautilizados, obsoletos o ruinosos
 - reconstrucción y tratamiento de riberas como espacios urbanos atractivos
 - recuperación de espacios portuarios degradados
 - creación de parques de actividades económicas
 - rehabilitación de viviendas antiguas
 - restauración y conservación de tejidos urbanos antiguos
 - dotación de equipamientos a los centros urbanos consolidados y deficitarios
 - se considera necesario aportar un tratamiento fiscal favorable para el desarrollo de las actividades propuestas
 - búsqueda de una nueva imagen urbana atractiva como expresión de la nueva etapa de desarrollo de la sociedad vasca
- Los Planes Territoriales Parciales serán los encargados de proponer el desarrollo de iniciativas de renovación en los núcleos y áreas urbanas. La iniciativa para su redacción corresponderá al Gobierno Vasco, la Diputación Foral y a los municipios afectados.

el desarrollo de las iniciativas de mejora según las delimitaciones esquemáticas indicadas.

- Serán los correspondientes Planes Territoriales Parciales los que decidan las zonas de actuación y ajusten y maten sus límites que deberían abarcar también los espacios del entorno. La definición de los CPI debería considerar criterios de unidad visual y temática, desde los recorridos más importantes y observatorios principales.

2.2 Ordenación del Patrimonio Cultural

- Patrimonio Arquitectónico

Las iniciativas de definición e intervención en Conjuntos Paisajísticos industriales a desarrollar por los Planes Territoriales Parciales tendrán en cuenta, en su caso, la posible existencia de elementos dignos de ser protegidos como Bienes Culturales y su mantenimiento in situ.

- Patrimonio Arqueológico

Los Planes Territoriales Parciales incluirán un apartado específico sobre el tratamiento del patrimonio histórico arqueológico siguiendo las indicaciones señaladas en el Plan Territorial Sectorial del Patrimonio Cultural. En este apartado se señalarán los objetivos y las estrategias para la ordenación y protección del mismo.

2.3 Los equipamientos

- La propuesta de localización específica de equipamientos que hayan sido definidos en los Planes Territoriales Sectoriales correspondientes debería ser abordada por los

correspondientes Planes Territoriales Parciales o por el planeamiento municipal.

- Cada Área Funcional debe ser autosuficiente para los primeros niveles de la enseñanza y en los niveles de asistencia sanitaria externa.

3. Claves y referencias para la aplicación de las DOT.

3.1 Ámbitos para el desarrollo del planeamiento territorial

El objetivo es la coordinación del planeamiento municipal. Se aplicarán mecanismos de compatibilización del planeamiento en los siguientes municipios:

1. Busturia-Sukarrieta.

El término de Busturia es bastante grande en relación con el Sukarrieta, y por su configuración territorial y geomorfológica presentan un alto nivel de correspondencia estructural que merece un tratamiento integrado. Tienen un problema similar en la línea de costa, vía del ferrocarril, tráfico de paso, estacionamiento, carácter de la edificación. Los núcleos de Axpe y Pedernales están muy próximos y se considera necesaria una coordinación de sus tratamientos urbanísticos. Adicionalmente tienen una vocación similar en cuanto al desarrollo de la segunda residencia en una zona muy delicada de alto valor ecológico y paisajístico como es el entorno de la Ría de Mundaka-Gernika-Lumo. La ordenación integrada del fenómeno de segunda residencia es también una razón de peso para proponer la compatibilización de estos planeamientos.

2. Lekeitio-Ispaster-Mendexa

El modelo planteado por las DOT propone potenciar Lekeitio como núcleo turístico singular. Las operaciones urbanísticas dirigidas al desarrollo de los valores urbanos y la potencialidad turística de Lekeitio juegan un protagonismo relevante dentro de las estrategias generales de terciarización del Área Funcional de Gernika-Markina. La infraestructura turística de Lekeitio debe constituir no solamente un atractivo para el desarrollo económico y urbanístico local sino también un aliciente para el desarrollo del turismo y la segunda residencia en el conjunto del Área Funcional. La gran calidad ambiental de la costa y del medio natural y en los alrededores del núcleo de Lekeitio, las reducidas dimensiones de su término municipal y su vocación de desarrollo turístico de alta calidad aconsejan acometer las estrategias de desarrollo futuro del municipio en relación con áreas pertenecientes a los términos municipales de Ispaster y Mendexa. El mecanismo de compatibilización del planeamiento que se propone pretende posibilitar el desarrollo turístico de alta calidad en estos municipios.

3. Markina-Xemein-Etxebarria

Se trata de dos municipios cuyos cascos urbanos en la actualidad están físicamente separados uno de otro. Sin embargo, las delimitaciones municipales y el papel que desempeña Markina-Xemein en el modelo territorial propuesto por las DOT exige una compatibilización de planeamientos. En efecto, en las estrategias de renovación y crecimiento urbano selectivo se propone que Markina-Xemein crezca como núcleo urbano, acoja hábitats alternativos y que se lleve a cabo la construcción de un

área de actividad industrial. Estas operaciones urbanísticas, teniendo en cuenta proximidad del casco urbano de Markina-Xemein del término municipal de Etxebarria, requieren el establecimiento de mecanismos de compatibilización de planeamientos, con objeto de plantear con racionalidad y coherencia las importantes actuaciones urbanísticas previstas.

Las DOT establecen los siguientes mecanismos alternativos de compatibilización de planeamiento:

- redacción conjunta de la Fase de Avance de los Planes Generales o Normas Subsidiarias de Planeamiento de los Municipios implicados.
- propuesta desde el Plan Territorial Parcial correspondiente de los criterios específicos que han de adoptarse en el planeamiento general de los municipios implicados para alcanzar una integración eficaz de sus estrategias urbanísticas.
- redacción de un Proyecto de Compatibilización que recoja las específicas exigencias que habrán de contenerse en el planeamiento general de cada uno de los municipios afectados para garantizar la compatibilización pretendida. La iniciativa para proceder a la formulación de este Proyecto de Compatibilización corresponde a los municipios involucrados o subsidiariamente a la Administración competente.
- Los Planes Territoriales Parciales establecerán el contenido y los criterios a aplicar para la compatibilización de los planeamientos en su ámbito de actuación.

3.2 Contenido y Orientación de los Planes Parciales

- La redacción de los planes Territoriales Parciales del Área Funcional de Gernika-Markina se verá afectado por las estrategias para el Bilbao Metropolitano.
- El Plan Territorial Parcial del Bilbao Metropolitano señalará las implicaciones para la redacción del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Gernika-Markina.

4. Las DOT aportan un listado abierto de áreas de Interés Naturalístico para toda la CAPV.

Denominación	Territorio		Municipios	Valores
		Histórico		
			Bermeo y	
Gaztelugatxe-Matxitxako	Bizkaia		Bakio	P, F, B
Monte y Acantilados de				
Otoio	Bizkaia		Ispaster	F,B
Vaguadas Costeras de			Mendexa y	
Mendexa-Berriatua	Bizkaia		Berriatua	B

p. paisajístico

f. faunístico

b. botánico

4.2.5. Tabla resumen de determinaciones de las DOT

Se incluye a continuación una tabla resumen en la que se indican todas las determinaciones de las Directrices de Ordenación Territorial en el Área Funcional de Gernika-Markina.

Soporte Territorial de las DOT

Reserva de la Biosfera de Urdaibai

Sistema de Asentamientos

Cabeceras de Área Funcional

Gernika-Lumo

Markina-Xemein

Sub-cabeceras de Área Funcional

Bermeo

Sistema relacional. Infraestructuras básicas

Interconexiones de las cabeceras de las áreas funcionales

1. Se consolidará el eje Durango-Beasain conectando los núcleos de Durango, Elorrio, Mondragón, Bergara, Zumárraga y Beasáin.

2. Se consolidará como itinerario completo Plentzia-Elgoibar el que conecta los núcleos de de Plentzia, Mungia, Gernika-Lumo, Markina-Xemein y Elgoibar, con las conexiones adicionales de Gernika-Lumo con Amorebieta-Etxano, Markina-Xemein con Lekeitio, Ondarroa, Durango y Eibar-Ermua. La conexión Markina-Xemein y Eibar por Arrate se considera que puede ser interesante a largo plazo desde el punto de vista territorial.

Recorridos costeros de interés paisajístico

1-Deba-Mutriku-Ondarroa-Lekeitio-Ispaster-Ea-Ibarrangelu-Playas de Laga y Laida hasta Arteaga.

2-En el lado oeste de la Ría de Mundaka-Gernika-Lumo, Bermeo, Bakio, hasta Gorliz-Plentzia en donde enlaza con el corredor previsto de Getxo-Plentzia.

Ejes básicos de servicio ferroviario de cercanías

Los ejes fundamentales en los que se propone un servicio de ferrocarril de cercanías de gran calidad gravitando hacia Bilbao son los siguientes (en relación al Área Funcional de Gernika-Markina):

1- Bermeo, Gernika-Lumo, Amorebieta-Etxano, Galdakao, Bilbao

Puertos

Priorización uso pesquero

Bermeo

Ondarroa

Priorización uso comercial

Bermeo

Desarrollo áreas industriales vinculadas al puerto

Bermeo

Ondarroa

Puertos deportivos y pesqueros

Bermeo

Mundaka

Elantxobe

Lekeitio

Ondarroa

Telecomunicaciones

Central Telemática Intermodal

Gernika-Lumo

Markina-Xemein

RSU

estación de Transferencia

Errigoiti

vertedero controlado

Amoroto

Implicaciones del modelo territorial e la política de suelo

Suelo Residencial

Crecimiento selectivo	Markina-Xemein
Hábitat Alternativo	Markina-Xemein
Segunda Residencia. Reequilibrio	Ispaster Lekeitio
Segunda residencia. Endógena.	Bermeo, Mundaka, Sukarrieta, Busturia Elantxobe, Ibarangelu, Ea, Mendexa, Berriatua, Ondarroa, Aulesti, Munitibar-Arbatzegi-Gerrikaitz, Mendata, Muxika, Gautegiz-Arteaga

Operaciones de recualificación urbana y rural

Compatibilización de planeamientos	Busturia-Sukarrieta. Lekeitio-Ispaster-Mendexa Markina-Xemein-Etxebarria
Renovación urbana (Otras iniciativas)	Bermeo (reequilibrio) Ondarroa (reequilibrio) Lekeitio (reequilibrio)
Núcleos de acceso al territorio	Markina-Xemein (reequilibrio) Munitibar-Arbatzegi-Gerrikaitz Aulesti, Mendata
Áreas de esparcimiento	Sollube, Ría de Gernika-Mundaka Reserva de la Biosfera de Urdaibai, Parque de Munitibar, Playa de Aritxatxu, Playa de Laidatxu, Playa de San Antonio, Playa de Laida, Playa de Laga, Playa de Ea, Playa de Isuntza, Playa de Karraspio, Playa de Arrigorri.

4.3. El Modelo Territorial actual y sus perspectivas de evolución: problemas y oportunidades

4.3.1. Un mosaico de montaña media con relevancia ambiental.

El Área Funcional de Gernika-Markina se inscribe en el conjunto de los Montes Vascos, participando de la presencia de dos grandes líneas estructurales, el anticlinorio norte y el sinclinorio de Bizkaia de dirección NW-SE, que determinan la organización topográfica de la comarca, si bien la interferencia de numerosos accidentes menores complica su lectura topográfica. A ello contribuye la superposición de la red fluvial que con una dirección predominante SSW-NNE, incide transversalmente las principales alineaciones, desdibujando sus ejes estructurales. El resultado es un territorio montañoso, complejo, sin líneas morfológicas nítidas y de altitudes moderadas que salvo en el caso del Oiz, no superan los 800 m. La red fluvial, se caracteriza a excepción de la cuenca del Oka, por el carácter encajado y estrecho de sus valles agudizando aún más ese carácter intrincado de la topografía.



El fuerte valor de la pendiente constituye un factor determinante en la capacidad de acogida del territorio. La escasez de terrenos con pendientes bajas o moderadas, ausentes incluso de los

fondos de valle, a excepción de la cuenca baja del Oka, dificulta el desarrollo

de numerosos usos. Este hecho, unido a la situación marginal del Área Funcional respecto a los grandes ejes de crecimiento económico, han determinado que nos encontremos ante un espacio de dominancia rural con valores ambientales relativamente bien conservados, sobre todo en comparación con áreas próximas. En efecto, el Área cuenta con un conjunto de elementos ambientales y paisajísticos que se convierten en uno de sus principales activos.

La presencia del mar constituye en sí misma un recurso fundamental para la comarca, con amplias posibilidades de uso y desarrollo, siempre directamente vinculadas a su conservación y mejora.

El frente costero del Área tiene un claro componente estructural, con acantilados rocosos de alturas variables, dependiendo del tipo litológico que aflora en cada sector; así sobre los materiales calizos se desarrollan espectaculares frentes, como los de Ogoño, Elantxobe o Ea, mientras que entre Lekeitio y Ondarroa, las costas son más recortadas como consecuencia de la presencia del *flysch*.

Las playas no abarcan una extensión importante debido al predominio del sistema acantilado-plataforma de abrasión en las costas del Área Funcional, y cuando aparecen —Laga, Laida, Isuntza o Karraspio— se asocian a las aperturas estuarinas formadas en la desembocadura de los ríos Oka y Lea. En el resto tan sólo aparecen pequeñas calas con acumulación de cantos que se asocian a zonas de acantilados protegidas por la existencia de altos fondos marinos. En cualquier caso, las playas constituyen otro recurso de primer orden para la comarca, con un estado ambiental que, en términos generales, ha ido evolucionando muy positivamente en los últimos tiempos.

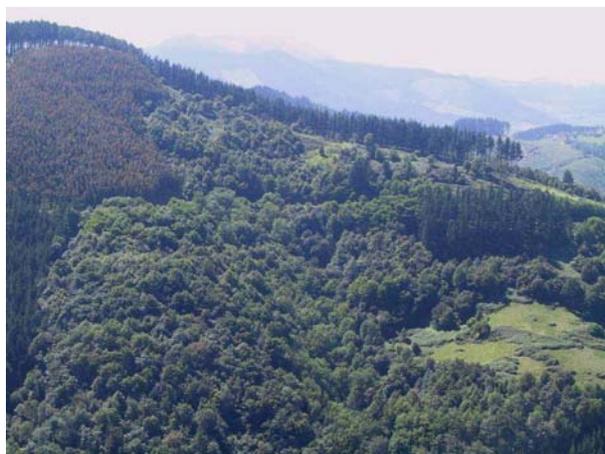
El ámbito litoral, en tanto que punto de confluencia de dinámicas marinas y continentales, presenta un máximo interés ecológico y naturalístico, que



alcanza su punto álgido en el estuario del Oka, razón de ser de uno de los espacios protegidos más emblemáticos de la CAPV, la Reserva de la Biosfera de Urdaibai.

Por otro lado, hay que destacar el extraordinario interés ecológico y naturalístico de las comunidades biocenóticas que habitan el ámbito litoral, y ello referido tanto a la vegetación como a la fauna que albergan los estuarios y los acantilados costeros, en los que las condiciones de aislamiento del medio sirven para garantizar la pervivencia de estas comunidades.

Los espacios naturales constituyen uno de los principales activos del Área de Gernika-Markina ya que a la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, se unen enclaves como San Juan de Gaztelugatxe-Matxixako, el Monte y Acantilado de Otoio, la ría de Lea, las Vaguadas Costeras entre Mendexa y Ondarroa y los barrancos de Sollube-Garbola. El activo ecológico que supone una concentración tan alta de espacios de interés natural, ofrece claras posibilidades de progreso siempre que el territorio sea gestionado de manera respetuosa con los valores ambientales y que las políticas de protección y conservación se conciban y apliquen de manera integral.



El retroceso y sustitución de las masas forestales autóctonas, ha dado lugar al dominio de las plantaciones forestales y los prados que constituyen los elementos más característicos del paisaje actual del Área. Sin embargo, las masas de

vegetación autóctona presentan una situación variada según las especies. Así esta regresión se ha centrado sobre todo en los terrenos de mayor calidad forestal y agrícola que se corresponde con las áreas antiguamente ocupadas por robledales. Esta especie tan sólo aparece formando pequeños bosquetes que salpican el Área y que constituyen el último reducto de unas comunidades faunísticas que en mayor medida han sufrido la pérdida de su hábitat natural. Los encinares presentan una situación muy distinta explicada por su localización sobre terrenos de menor valor agrológico, el abandono de prácticas tradicionales y la protección que les proporcionan los instrumentos de ordenación y gestión, todo lo cual permite contemplar con cierto optimismo el futuro de estas formaciones de tan alto interés naturalístico y paisajístico.

El resto de los bosques de vegetación autóctona tienen una presencia reducida, motivada por la explotación pasada, por la escasa superficie potencial que presentan en el área, o por ser formaciones ligadas a hábitats específicos, lo que limita sus posibilidades de desarrollo; tal es el caso de los hayedos, las formaciones asociadas a los canchales o las alisedas. El desarrollo de estas últimas va asociado a las riberas de ríos y arroyos, sectores generalmente muy impactados por las actuaciones humanas. Sin embargo existen cursos en el área, como el Lea que presentan una buena

situación, lo que unido a su elevado interés ecológico, justifican su consideración como corredores ecológicos que facilitan el intercambio genético entre los diferentes valles.

En un paisaje vegetal dominado por los cultivos forestales y los prados, destaca más si cabe el valor intrínseco que presenta la vegetación autóctona, tanto desde una óptica paisajística como ecológica y de hábitat faunístico; pero también desde la óptica de la dinámica ambiental. En este sentido destaca el papel protector de la cubierta vegetal, como freno a los procesos erosivos y de protección de los acuíferos, ya que estos constituyen uno de los problemas ambientales graves que sufre la comarca, con una incidencia que se ve agudizada como consecuencia de la práctica de un uso forestal intensivo y agresivo.

No obstante, la importancia en la optimización de la gestión forestal supera el marco geográfico del monte e incluye todo el territorio, dada la influencia que los procesos de cabecera tienen en el resto de la cuenca, más en unas cuencas hidrográficas con un régimen pluvial de respuesta rápida y carácter ocasionalmente torrencial.

4.3.2. Territorio de carácter rural gestionado secularmente por el caserío.

El Área Funcional de Gernika-Markina acoge uno de los espacios que con mayor propiedad puede calificarse de rural dentro de los del ámbito atlántico de la CAPV. Si en el Territorio Histórico de Bizkaia la interpenetración entre las áreas urbanas y rurales es una característica inherente que contribuye a dotar a estas últimas de las dinámicas propias de las primeras, de manera que más cabe hablar de medios rururbanos que de medios rurales, la localización relativamente excéntrica de amplios sectores de este Área

Funcional respecto a los ejes y nodos que han concentrado el crecimiento económico, ha supuesto un mayor grado de conservación de “lo rural”, con todas las amenazas y oportunidades que el hecho acarrea.

Y ese mundo rural está protagonizado por el caserío. Por un caserío que trasciende su condición de fragmento formal paisajístico al constituirse en instrumento de producción del paisaje. El caserío entendido no ya como la casa de labranza tradicional, sino como la explotación agraria que además de con la casa cuenta con unas tierras adscritas de cuya disposición y uso derivan los caracteres fundamentales de la organización y composición formal del mundo rural y su paisaje.

Respecto a la disposición de las tierras, frente a otras unidades agrarias del ámbito atlántico, el caserío presenta la especificidad de ordenarlas en el entorno próximo a la casa. Es decir, el caserío añade a su condición de unidad jurídica la de unidad física constituyéndose en un *coto redondo*, circunstancia de la que deriva la organización también específica del espacio rural vasco-atlántico: el caserío ordena el espacio rural en “*diminutas células*” que constituyen un “*complejo mosaico de infinitas teselas*” (García Fernández, 1975, p. 36). Son esos “*mosaicos de campiña*” a los que hacen referencia las *Directrices de Ordenación Territorial de la CAPV*, que contribuyen a humanizar el paisaje natural de montaña media de este Área Funcional con arreglo a una escala más próxima a la del hombre.



Pero el caserío además de responder de la creación de esos “*mosaicos de campiña*”, se ocupa de su gestión al someter sus tierras a

determinados usos según la calidad de los terrenos y sus objetivos de producción. Por regla general, el tipo de uso a que se dedican las tierras del caserío responde a un patrón general de acuerdo con el cual la *heredad* —piezas más próximas a la casa y de menores pendientes— se dedica a los prados, con la excepción de la pequeña parcela destinada a huerta familiar, mientras los montes —parcelas más alejadas y de peores condiciones topográficas— se entregan a la explotación forestal a partir del pino insigne o el eucalipto. De acuerdo con los datos estadísticos, el porcentaje de suelo destinado al uso urbano en el conjunto funcional se limita al 2%; mientras en el 98% restante del territorio los usos del suelo dominantes —usos pratense (23%) y forestal (70%)— vienen en gran medida dados por la gestión del caserío.

Bajo esa perspectiva debe entenderse el *desideratum* de las *Directrices de Ordenación del Territorio*: “Los caseríos vascos son parte integrante del paisaje rural de la CAV, debiendo favorecerse su permanencia en actividad” (D.O.T. 1997, p. 123). No obstante, no se descubre nada nuevo si se señala que el caserío encuentra a día de hoy serios problemas de viabilidad económica en cuanto que explotación agraria dados, básicamente, por la escasez de tierra de que dispone respecto a los parámetros de productividad que marcan los mercados internacionales.

Y si en la mayor parte del Territorio Histórico de Bizkaia el empleo agrario carece de relevancia cuantitativa —2%—, de forma que el problema de falta de rentabilidad al que se enfrenta la agricultura pudiera parecer de segundo orden, en el Área Funcional de Gernika-Markina el porcentaje de ocupados en el primario alcanza un 16%. Así pues, buena parte del territorio acogido al Área Funcional presenta una dependencia importante de un sector agrario en el que la condición estructural del caserío, unida a los notables

inconvenientes topográficos de la zona, ha complicado el tránsito de la agricultura tradicional a la moderna, de manera que la propia actividad agraria presenta parámetros de marginalización preocupantes. En este sentido, el empleo agrícola, por ejemplo, tiende a estar ocupado por personas mayores, próximas a la edad de jubilación, descendiendo claramente las tasas entre los sectores jóvenes de la población. Sin embargo, son esos baserritarras, muchas veces envejecidos y carentes de relevo generacional, quienes gestionan esa gran parte del territorio que constituye el espacio rural, quizá principal activo de este Área Funcional por cuyo futuro deberá velar muy especialmente este *PTP*.

4.3.3. Un emplazamiento relativamente aislado de los grandes núcleos de población y ejes de desarrollo urbano e industrial.

Otro rasgo que dota de identidad al Área Funcional de Gernika-Markina en el ámbito de la Comunidad Autónoma, y especialmente en la vertiente atlántica, es su emplazamiento geográfico entre los grandes núcleos y ejes de desarrollo urbano-industrial del País Vasco en los últimos 125. Ese hecho locacional contribuye a explicar la naturaleza predominantemente rural de los usos del suelo, en el pasado histórico y, sobre todo, en la actualidad, y los altos valores ecológicos y paisajísticos que el área todavía alberga.

Sin negar los desarrollos urbano-industriales y turístico-residenciales ocurridos en Área Funcional de Gernika-Markina como consecuencia de los cambios socioeconómicos que se han producido en el conjunto del País Vasco, el ámbito de ordenación constituye hoy un espacio de discontinuidad entre los principales ejes de desarrollo urbano-industrial de la Comunidad: la ría del Nervión por el oeste, los valles industriales guipuzcoanos por el este,

con el bajo Deba como vecino más próximo, y el pasillo industrial del Ibaizabal (Durangoaldea) por el sur.

El Área Funcional constituye, de esa forma, un territorio donde la trabazón relativamente equilibrada y armónica de usos, actividades y paisajes rurales, con el espacio litoral y unos desarrollos urbano-industriales de reducidas proporciones y bastante acotados hasta ahora en el espacio es, a la vez, seña de identidad, patrimonio y recurso del territorio. Su ordenación debe salvaguardar tales valores y convertirlos en un activo para un desarrollo territorial equilibrado, sostenible y con capacidad de cohesión.

Por último, una singularidad del territorio objeto de ordenación, que no es ajena a su particular emplazamiento geográfico dentro del País Vasco, es la existencia del espacio estuarino y marismero de la ría del Oka o de Mundaka, y, en general, de todo el valle inferior del mencionado río. La dimensión de esta área, de notables valores naturales, es ya significativa en el conjunto del Área Funcional, pero su relevancia supera los límites estrictos del estuario y se difunde por el ámbito incluido dentro de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, y en cierta medida por toda el área funcional, que en la práctica se comporta como área de influencia y de introducción al singular mundo de Urdaibai.

4.3.4. Debilidad de las infraestructuras viarias

Las particularidades morfológicas del Área Funcional, con tres valles cerrados costeros (Oka o Urdaibai, Lea y Artibai), condicionan sensiblemente sus redes viarias y dificultan sus conexiones con los ámbitos adyacentes.

Por una parte, las divisorias meridionales con el extenso y largo valle del Ibaizabal, son particularmente elevadas y escarpadas, produciéndose empinados pasos por los correspondientes Puertos de Montaña (Autzagana, Muniketa, Trabakua, etc).

Pero también resultan muy dificultosas sus relaciones laterales, las occidentales con los Altos de Sollube (por Bermeo) o de Morga (desde Muxika), y las orientales con los Puertos de Urkaregi (de Etxebarria a Elgoibar) o de Ixua (también desde aquél a Eibar).

Como es lógico, las relaciones laterales entre los tres valles tienen asimismo sensibles dificultades orográficas (aunque inferiores a las anteriores), lo que repercute en las bajas características geométricas de gran parte de las carreteras del ámbito

De hecho, salvo los dos Corredores principales, el de Zornotza-Gernika-Bermeo y el de Berriz-Markina-Ondarroa, ambos pertenecientes a la Red Básica, las restantes carreteras (de las Redes Comarcal y Local) suelen caracterizarse por bajas características plani y altimétricas.

Por ello, dentro del Área Funcional resultan claramente diferenciables el sector occidental de Urdaibai del central y oriental de los valles del Lea y del Artibai.

La sinuosidad de los dos Corredores secundarios (Gernika-Lumo-Gautegiz-Arteaga-Lekeitio y Gernika-Lumo-Munitibar-Arbatzegi-Gerrikaitz-Markina-Xemein), unida a las bajas magnitudes de población y empleo que se apoyan en ellos, minoran las relaciones transversales.

Similares consideraciones cabe hacer de las conexiones transversales occidentales de Bermeo a Meñaka (Alto de Sollube) o de Muxika a Fuiz y Larrabetzu (Alto de Morga) y de las orientales de Markina-Xemein a Elgoibar (Puerto de Urkaregi).

Y, además, los citados Corredores Principales de Ondarroa-Markina-Xemein-Berriz y de Bermeo-Gernika-Lumo-Amorebieta-Etxano padecen también problemas de importancia, incrementados en este último caso por el elevado tráfico de pesados que soporta.

4.3.5 Dinámica demográfica regresiva y desequilibrio en la distribución espacial de la población

La población del Área Funcional de Gernika-Markina muestra una tendencia regresiva, que excede los límites de la situación de estacionaridad demográfica característica de la población europea.

Los 70.785 habitantes de derecho a 1 de enero de 1999 representan un decrecimiento de 2,42 % con respecto a la población de 1991. En los últimos quince años se han perdido casi 300 habitantes anualmente.

Es de destacar la debilidad demográfica de la estructura de la red de asentamientos. El Área Funcional de Gernika-Markina incluye quince municipios que no llegan a los 500 habitantes, otros ocho están también por debajo de los mil habitantes, pero hay tres que están por encima de los 10.000, lo que les confiere un notable carácter urbano que contrasta fuertemente con el poblamiento disperso de la inmensa mayoría de los municipios del Área.

Estamos ante un modelo de poblamiento moderadamente disperso, con una fuerte concentración de la población y una llamativa debilidad demográfica en la mayor parte del territorio.

Los diferentes ámbitos municipales forman una distribución con valores de densidad de una gran dispersión; de los 14,9 hab/km² de Mendata a los 3.917 hab/km² de Lekeitio. Más de la mitad del territorio se estructura sobre una densidad inferior a los 50 hab/km².

La abundancia de municipios con unos pocos cientos de habitantes y las bajas densidades dificultan la existencia de umbrales mínimos de demanda. La debilidad demográfica del modelo de poblamiento del Área Funcional de Gernika-Markina hace especialmente necesario el uso de la concertación intermunicipal.

Los valores de concentración para el Área Funcional son muy elevados pero no muestran variaciones significativas dada la atonía general de todos los municipios.

4.3.6. Un modelo de asentamiento policéntrico basado en la dualidad interior / litoral

Otro rasgo del modelo territorial actual, que constituye un valioso activo de la estructura espacial del área, está asociado a la existencia de un mundo litoral y un mundo interior, y a una estructura de asentamientos que se adecua a esa dualidad, con un modelo policéntrico de núcleos urbanos que, aunque de predominante ubicación costera, no presenta los problemas de macrocefalia o desequilibrios de otras áreas funcionales del País Vasco.

Dicha estructura se considera una oportunidad para un modelo territorial equilibrado y sostenible, capaz de articular un espacio en el que los valores de naturalidad y ruralidad son elevados. La existencia de una serie de núcleos distribuidos en el territorio de forma equilibrada y con funciones de relativa

centralidad comarcal o subcomarcal constituye una garantía de cohesión territorial y de satisfacción espacialmente adecuada de dotaciones y servicios, sin los problemas de congestión, ambientales y paisajísticos que suelen derivarse de grandes desarrollos urbanos, especialmente en un ámbito de las características físicas y ecológicas del Área Funcional de Gernika-Markina.

La franja litoral, incluido su antepaís de campiñas atlánticas y valles, al norte de los contrafuertes que la enmarcan por el sur, presenta una particular forma de distribución de los usos del suelo, con presencia importante todavía del espacio pastoril. En esta franja se asienta la estructura de núcleos de población más importante del área funcional, con una distribución y jerarquía marcada a su vez por el contraste y las estrechas relaciones funcionales entre los barrios y una densa constelación de caseríos sobre las campiñas, y los núcleos urbanos costeros de Bermeo, Lekeitio y Ondarroa, junto con Ea y Elantxobe, de rango inferior.

Ese mundo litoral de barrios y caseríos sobre los rellanos y campiñas litorales, y de emplazamientos urbanos a favor de los mejores abrigos de una costa acantilada y abierta, se contrapone al mundo de los montes y valles del interior, buen ejemplo de la fisiografía quebrada y aparentemente poco articulada de los Montes Vascos.

Los valles y sus interfluvios de lomas encadenadas son ahora los cimientos de la distribución de los usos del suelo y de la organización de los asentamientos. Un numerosísimo grupo de barrios, en unos casos de fondo de valle o de arranque de vertientes, en otros casos en posición culminante sobre hombreras, abiertos collados en las divisorias o altas lomas marcan el ámbito de distribución de la mayor parte de los cientos de caseríos, que junto

con los barrios han organizado un espacio tradicionalmente agropecuario y hoy mayoritariamente orientado a los cultivos forestales.

Aunque el caserío está muy presente en todo este mundo de montes y valles, las mayores densidades se observan en las áreas de menores pendientes y mejores suelos, especialmente en los valles medios y bajos de la cuenca del Oka, donde se produce una suave transición de los dominios de valle a los de campiña atlántica, así como en los tramos más abiertos de los valles del Ea y del Artibai, especialmente en las proximidades de Aulesti y Munitibar-Arbatzegi-Gerrikaitz en el primero de ellos, y sobre los llanos y campiñas de la cuenca de Markina-Xemein y de Etxebarria, en el valle del Artibai y su tributario, el río Urko, en el último caso.

Los asentamientos de los valles medios y bajos de los ríos citados se articulan funcionalmente con los núcleos urbanos costeros. No obstante, al núcleo de Markina-Xemein le corresponde locacional y funcionalmente un papel importante de centralidad subcomarcal en la estructura policéntrica citada, que debiera ser potenciado en el diseño del modelo territorial equilibrado y cohesionado que se pretende para la zona.

4.3.7. La estructura de asentamientos tradicionales y la incidencia de los procesos urbanizadores ligados al turismo y a la segunda residencia

La cartografía del suelo urbano que se incluyó en el documento de análisis del Plan, síntesis del residencial y libre de *Udalplan*, refleja bien la estructura del sistema de asentamientos de un área en la que el mantenimiento de evidentes rasgos de ruralidad coincide con desarrollos urbanos reducidos y,

en general, bien acotados, y con un numerosísimo conjunto de asentamientos rurales (anteiglesias, barrios y pequeñas barriadas), piezas fundamentales en la jerarquía y organización tradicionales del modelo de asentamientos de la vertiente atlántica vasca.

No obstante, un rasgo caracterizador del conjunto del Área Funcional, sobre todo del frente litoral, pero también de determinadas áreas del interior, es la proliferación de un tejido edificatorio turístico-residencial, y en algunas zonas de residencia permanente, que se apoya en la trama tradicional de los núcleos rurales, en algunas villas marineras y, de forma diseminada, pero con creciente incidencia territorial y paisajística, en los caseríos tradicionales, con ampliación de viviendas unifamiliares a plurifamiliares, e incluso con edificaciones de nueva planta de carácter residencial secundario o permanente.

La proliferación de los desarrollos turístico-residenciales requiere, para ser adecuadamente interpretada y valorada desde el punto de vista territorial, una caracterización de los asentamientos atendiendo a sus dimensiones, estructura morfológica y funciones (no meramente urbanística). Así se ha hecho, partiendo de la información de *Udalplan*, junto con el reconocimiento de campo, la fotointerpretación e información demográfica y socioeconómica sobre los mismos, permite distinguir en el Área Funcional cuatro tipos de asentamientos:

- Núcleos urbanos
- Pequeños núcleos rurales costeros y de interior
- Asentamientos rurales
- Caseríos diseminados

Los núcleos urbanos considerados son los de Bermeo, Gernika-Lumo, Lekeitio, Ondarroa y Markina-Xemein. Aunque hay diferencias demográficas y de crecimiento entre los mismos, que se tratan en el capítulo dedicado a la demografía, el tamaño poblacional (por encima de los 5.000 habitantes, con la excepción de Markina, que se acerca a esa cifra), una morfología urbana bien desarrollada y estructurada, la existencia de crecimientos residenciales en altura en los últimos decenios y cierto nivel de centralidad comarcal o subcomarcal adjudican un carácter nítidamente urbano a los núcleos mencionados.

El hecho costero y portuario interviene de manera decisiva en la estructura morfológica de Bermeo, Ondarroa y Lekeitio, con desarrollos urbano-industriales en los dos primeros, sobre todo en Bermeo, y un perfil eminentemente residencial y turístico en el caso de Lekeitio. Por su parte, Gernika-Lumo y Markina-Xemein presentan un emplazamiento y paisaje propios de villas de campiña atlántica, si bien el núcleo guerniqués, de tamaño considerablemente mayor y abierto y conectado con la ría de Mundaka a través del "Corte de la Ría", constituye un núcleo urbano de transición entre los valles interiores y el litoral.

Por pequeños núcleos rurales, costeros y de interior, se entienden aquellos asentamientos de reducido tamaño demográfico y baja centralidad, que han desarrollado sin embargo una estructura propia de núcleo, con calles y plazas, y hasta cierto desarrollo edificatorio en altura. Pertenecen con claridad a este grupo los núcleos costeros de Mundaka (con desarrollos turístico-residenciales), Elantxobe, ambos con pequeños puertos, y Ea, emplazado al fondo de su pequeña ría. En el interior hay asentamientos, en general históricas anteiglesias constituidas hoy en cabeceras municipales, con formas de crecimiento reciente que evolucionan hacia la constitución de núcleos. Es el caso de Ispaster, sobre la franja de campiñas litorales, de Aulesti en la

angostura del valle del Lea, entre los montes de Illuntzar y Bedartzandi, o de Etxebarria, en la cuenca del Artibai. Dichos núcleos tienen en común la existencia de desarrollos industriales de cierta consideración, más llamativo en los polígonos de Ispaster y Etxebarria. Así mismo una evolución hacia la constitución de núcleo se advierte en el crecimiento de Ibarrangelu.

Por debajo de estos pequeños núcleos, y siempre teniendo en cuenta las dificultades de trazar un límite claro en una estructura de asentamientos como la que domina en el área funcional, se situarían los que llamamos asentamientos rurales, un grupo muy numeroso repartido por toda el Área Funcional siguiendo a nuestro juicio ciertas pautas locacionales, y del que el mapa da cuenta a partir de los suelos residenciales que contiene *Udalplan*.

Algunos de estos asentamientos, a veces de tamaño demográfico algo mayor, constituyen originarias anteiglesias, cuyo ámbito de influencia ha desembocado en el municipio correspondiente. La iglesia como centro aglutinador y un espacio abierto (plaza o *enparantza*), donde frecuentemente se ubican determinados servicios y el ayuntamiento, caracterizan morfológicamente a estos asentamientos, que con frecuencia reciben el nombre de *Elexalde* (junto a la iglesia). Los hay en Ereño, Mendata, Muxika, Arratzu, Nabarniz o Amoroto, entre otros.

El emplazamiento es otro elemento de caracterización, que tiene además consecuencias sobre la evolución reciente de este tipo de asentamientos. Muchos de ellos se sitúan sobre elevadas campas, colinas e interfluvios, marcando, como ocurre en las vertientes del Oiz y en los altos valles de la cuenca del Oka, el límite altitudinal del área de expansión de la mayor parte de los caseríos. Por lo general, estos asentamientos han conocido en los decenios de desarrollo económico e industrial procesos de estancamiento o

de regresión, como en Albiz, Ajuria, Gorozika, Ibarri, Magunas, Urrutxua, en los altos valles del Oka, Golako y Berrekonda. Eso mismo ha sucedido en el interesante encadenamiento de barrios al suroeste de los montes de Ereño y Nabarniz, que se prolonga hasta Autesti (Bollar, Akorda, Gabika, en Ereño; Ikazurieta, Urribarri, Merika y Lekerika, en Nabarniz), o en el recóndito Larruskain en el alto Amaioa, tributario del Artibai, o en Aguirregena y Zuluaga en las divisorias del valle de Etxebarri, y en los pocos asentamientos de la vertiente del Oiz. No obstante, la mejora de las comunicaciones y la creciente demanda residencial en medio rural permite observar cierto desarrollo edificatorio y de rehabilitación en algunos de estos asentamientos, como en el de Albiz (Mendata), que aparece en la fotografía.

Otros muchos asentamientos rurales se localizan en fondos de valles, en las campiñas de Urdaibai o sobre la franja litoral, y en general presentan crecimientos residenciales permanentes y/o turísticos, y, en algunos casos, implantaciones industriales, como en Ugarte, Zugastieta, Astelarre, Forua o Murueta. Algunos asentamientos presentan todavía cierta vitalidad agropecuaria, combinada con su carácter residencial (Arratzu-Elexalde, Loiola, Amoroto-Elexalde). Es de destacar en este grupo de asentamientos la expansión de segundas residencias, tanto en los inmediatos a la costa, como en el caso de los barrios busturianos de Axpe, Altamira y San Cristóbal, o de Kanala y Zelaieta en Gautegiz - Arteaga, como en otros sobre las campiñas de la franja litoral (los cuatro barrios de Mendetxa -Zelaia, Iturrate, Leagi y, en menor medida, Likoa- o los barrios del municipio de Ea, Natxitua, Angelutxu y Bedaroa).

Es importante destacar como una peculiaridad de la distribución territorial de los asentamientos en la zona de Urdaibai, el carácter de continuo edificatorio que presenta la margen izquierda de la ría, especialmente entre Mundaka,

Sukarrieta y norte de Busturia, vinculando núcleos, asentamientos y edificaciones residenciales y convirtiendo en calle, en ese tramo, la carretera 6315. Un proceso similar, aunque más incipiente y sobre un medio geográfico distinto, se observa en la margen derecha, entre Zelaieta, Isla-Nabea y Kanala.

De hecho, los usos del suelo, fuera del espacio marismeño y de los de carrizales y prados húmedos de los terrenos drenados y ganados a la marisma, se caracterizan por la contraposición de los suelos urbanos y una edificación dispersa de elevada densidad, y la existencia de retazos de campiña atlántica, que constituyen elementos de discontinuidad y esponjamiento en un espacio congestionado ya en algunos sectores.

4.4. Principios básicos del Modelo Territorial Propuesto por el PTP.

4.4.1. El Área Funcional de Gernika-Markina constituye una pieza clave para el equilibrio ambiental y rural del País Vasco

Además de los valores intrínsecos e identitarios que Área Funcional de Gernika-Markina presenta y que el PTP debe conservar y potenciar para la sociedad que la habita, esta área funcional trasciende por su interés ecológico, paisajístico y cultural los límites de su propio territorio y se proyecta en el modelo territorial de la Comunidad Autónoma del País Vasco como una pieza esencial de equilibrio ambiental y de calidad de vida para el conjunto de la sociedad vasca, especialmente para la que vive en los congestionados espacios que la circundan.

Defender los valores ambientales de todo orden que el Área Funcional de Gernika-Markina alberga, con las limitaciones de uso que una defensa de ese tipo supone, implica que la sociedad que habita en el área, y, sobre todo, el conjunto de la sociedad vasca y el gobierno del territorio de la Comunidad Autónoma deben asumir la vocación y los objetivos territoriales que se adjudican a este espacio. Eso debe implicar que el Área Funcional de Gernika-Markina se convierta en ámbito prioritario de todas aquellas iniciativas, políticas y vías de financiación que potencien a un tiempo la conservación y mejora del patrimonio existente (tanto natural, como agropecuario y cultural), y un tipo de desarrollo armónico con los objetivos prioritarios de conservación activa.

Ese carácter de gran pieza de equilibrio ambiental en la vertiente atlántica vasca no está reñido con una intensa humanización de todo el espacio geográfico, de raíces históricas muy lejanas y con diversas fases de apropiación y

organización político-administrativa del territorio y de explotación de los recursos, que ha modelado un espacio donde los aprovechamientos agropecuarios y forestales, y las diversas formas y funciones de los asentamientos (desde los caseríos a las villas) lo ocupan todo y lo explican también casi todo.

Ciertamente el Área Funcional conserva ámbitos y procesos de clara dominante natural, a los que se adjudican en general los valores biológicos, ecológicos y paisajísticos más notables (tanto dentro como fuera del ámbito de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai); pero incluso esas zonas, incluidos los espacios marismesños y estuarinos o las formaciones boscosas de frondosas, han conocido y conocen formas de uso y aprovechamiento humano prolongado e intenso.

Ese largo proceso de humanización, los usos del espacio agrosilvopastoril, en torno al caserío, constituyen, como ya se ha señalado, la vía más importante y extendida de gestión de los recursos naturales y de organización del territorio. El fomento de actividades compatibles con un modelo territorial equilibrado y sostenible en torno al caserío debe constituir uno de los principales criterios del modelo territorial que se preconiza para esta parte del territorio vasco.

Aunque se han producido y se siguen produciendo cambios en la estructura económica y en la propia organización del espacio (derivados sobre todo de la urbanización turístico-residencial), tales cambios no han supuesto hasta ahora, como en otras zonas del País Vasco, la pérdida de identidad rural y marinera que caracteriza al área funcional, y que sin duda constituye un activo y un patrimonio para un modelo de desarrollo territorial de calidad en el ámbito del área funcional y como contribución al proyecto territorial del conjunto de la Comunidad, que preconizan las Directrices de Ordenación del Territorio.

Como se ha destacado también en un epígrafe anterior, todos esos hechos permiten que el ámbito del Área Funcional de Gernika-Markina constituya un espacio de discontinuidad entre los principales ejes de desarrollo urbano-industrial de la Comunidad. El PTP deberá velar porque esa realidad se mantenga, favoreciendo mediante fórmulas de conservación activa y fomento de actividades sostenibles la trabazón armónica de usos, actividades y paisajes rurales, con el espacio litoral y desarrollos urbano-industriales de reducidas proporciones y acotados en el espacio. La ordenación debe salvaguardar tales valores y convertirlos en un activo para un desarrollo territorial equilibrado, sostenible y con capacidad de cohesión.

En ese marco, la presencia del espacio estuarino y marismeño de la ría del Oka o de Mundaka, y, en general, de todo el ámbito incluido dentro de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai debe convertirse en núcleo de un modelo territorial que proyecte los criterios de conservación activa y la armonización y desarrollo sostenible de las actividades socioeconómicas al conjunto del Área Funcional de Gernika-Markina. La dimensión de la Reserva es ya significativa en el conjunto del área funcional, pero fuera de ella existen valores naturales, paisajísticos y culturales que deben ser también objeto de protección, evitando perniciosos efectos-frontera, que pudieran generar tensiones en la periferia de Urdaibai. Desde ese punto de vista, y con el objetivo de extender al conjunto del Área Funcional de Gernika-Markina un modelo territorial sostenible, el ámbito de la Reserva debe tener por su parte capacidad de acoger, en las zonas menos sensibles y que se indiquen específicamente, determinados usos urbano-industriales y residenciales, para evitar de esa forma desarrollos concentrados en los bordes y ofrecer al mismo tiempo suelos necesarios para la actividad económica y la residencia. Es una forma de reconocer al Área Funcional su carácter de territorio de influencia y de introducción al singular mundo de Urdaibai.

4.4.2. Necesidad de asegurar la protección activa de los recursos naturales y la viabilidad del caserío, garantes de la calidad paisajística.

Uno de los principios inspiradores de este *PTP* se fundamenta en la necesidad de asumir una postura activa y comprometida en el tratamiento del medio natural, entendiendo éste como clave de bienestar, desarrollo económico y calidad de vida para la sociedad. Se recoge así el espíritu de las *DOT* en lo referente a los fundamentos que deben regir el tratamiento del medio físico en los diferentes documentos de planificación. Se asume así el papel que el medio físico debe desempeñar en el diseño del modelo territorial, hasta el punto que debe constituir su base y soporte.

Partiendo de esta idea, es necesario hacer un primer diagnóstico del medio natural que en el caso del Área Funcional de Gernika-Markina, dibuja un territorio de elevada calidad ambiental en el contexto de Bizkaia. No obstante, presenta algunos problemas vinculados a la degradación del sistema natural, que se plasma esencialmente en el retroceso y sustitución de las masas forestales autóctonas por otras de crecimiento rápido vinculadas a un manejo del que derivan un conjunto de procesos poco deseables: profunda transformación del paisaje, erosión de suelos y, en general, incremento de los riesgos naturales.

La conservación de los recursos implica necesariamente la puesta en práctica de una serie de medidas tendentes a reducir las pérdidas ambientales. Sin embargo, desde este *PTP* se trata de superar actitudes centradas exclusivamente en evitar impactos negativos, asumiendo posturas de acción positiva que implican la puesta en marcha de estrategias de mejora, protección activa, recuperación, etc.

Si de manera general para el conjunto de la CAPV es prioritario el establecimiento de medidas activas de protección de los recursos naturales, lo es aún más para una comarca en la que el medio natural y los recursos que de él se derivan constituyen uno de sus principales activos. Es éste un territorio, en el que la calidad paisajística y ambiental son elementos determinantes en su valoración como factor de diferenciación y ventaja competitiva en un contexto como



el de la CAPV, fuertemente urbanizado y densamente poblado. En este sentido, la demanda de espacios naturales es una necesidad de primer orden en la sociedad vasca actual, que muestra un acentuatedo interés por los temas medioambientales así como unos hábitos marcados de

contacto con la naturaleza, tal y como señala el *Plan Forestal*, que define a la sociedad vasca como *"una población que a pesar de su carácter fuertemente urbano y concentrado, considera la montaña y su entorno como parte integrante de su cultura y su sistema de valores"* (1994, p. 48).

De esta forma, la concentración tan alta de espacios de interés natural en un área de dimensiones relativamente reducidas como ésta, constituye un activo ecológico que ofrece, sin duda, claras posibilidades de progreso siempre que el territorio sea gestionado de forma respetuosa con los valores ambientales y que las políticas de protección y conservación se conciban y apliquen de manera integral, afectando al conjunto del Área Funcional y haciendo de su patrimonio biológico, ecológico, cultural y paisajístico elementos centrales en las actuaciones de ordenación y desarrollo.

La superación de la idea del territorio y del paisaje como meros soportes o escenarios inmutables, implica una concepción en la que se toman por espacios gestionados y sostenidos con arreglo a determinadas estructuras entre las que el caserío se constituye en fundamental. Por tanto, el mantenimiento y, por qué no, la mejora de ese valioso espacio rural dependen de la protección del caserío. Protección que debe entenderse en su sentido más amplio; no basta con



protegerlo arquitectónicamente, o fomentar la repetición de sus parámetros constructivos y estéticos. Sobre todo, es preciso protegerlo en cuanto que explotación agraria de cuya viabilidad depende no ya el futuro del sector primario, sino también la gestión integral y sostenible del terri-

torio o la conservación de sus valores paisajísticos y ambientales.

El caserío adquiere toda su dimensión cuando se considera su producción económica no ya *sensu stricto*, sino *sensu lato*. Es decir, cuando se repara además de en el valor de su producción agraria en la magnitud del territorio que gestiona y en la función socioambiental que tal espacio cumple en el contexto de un Territorio Histórico tremendamente industrializado y urbanizado.

Bajo esta perspectiva este *PTP* debe actuar sobre la dinámica de abandono a que se ve sujeto el caserío, en cuanto que tal dinámica lleva aparejadas pérdidas de gestión en un territorio de gran valor cultural y paisajístico, al que la falta de los usos tradicionales restará indefectiblemente parte de tales valores. Pero además, existe una segunda razón de peso, y es que esa falta de adecuación

del caserío a los parámetros en que actualmente se desenvuelve la actividad agraria no tiene únicamente causas sectoriales, sino también territoriales. La dinámica de especulación a que se ve sometido el suelo rural, ante la competencia de los usos residenciales, está en la base de la incapacidad del caserío para abordar su mejora estructural. Por tanto, desde este *PTP* deben garantizarse aquellas condiciones territoriales que posibiliten la viabilidad del caserío, el sostenimiento de un medio rural vivo.

4.4.3. Modelo de urbanización basado en la gestión prudente del territorio

a) Preservación de la identidad y patrimonio cultural de los núcleos tradicionales.

Desde el PTP se persigue llevar a cabo una ordenación del territorio que asuma el modelo tradicional de uso del suelo y sea capaz de potenciar aquellas formas de gestión que han demostrado constituir una riqueza para la sociedad y eliminar o convertir en factores positivos aquellos usos o elementos de gestión que se han revelado como nocivos.

Desde el punto de vista del desarrollo urbano, el Área Funcional muestra un modelo de asentamientos en el que, como ya se indicó en la fase del diagnóstico, la ubicación en el territorio de los pequeños núcleos urbanos y rurales resulta determinante para la sostenibilidad del modelo propuesto.

Al igual que ha ocurrido en gran parte de los valles de la CAPV, la actividad humana ha generado un modelo de ocupación del territorio que si bien se ha demostrado funcional a lo largo de décadas, ocasiona ciertos conflictos en relación a la sostenibilidad del modelo.

En la última década se ha dado un fenómeno de desarrollo residencial que comienza a desfigurar el modelo tradicional, ocasionando la pérdida del valor físico, ambiental y cultural de los núcleos tradicionales.

El Plan Territorial Parcial tiene como uno de sus objetivos primordiales el protagonismo de los núcleos tradicionales en la ordenación del territorio, para lo que prevé la adopción de una serie de medidas encaminadas a protegerlos de un crecimiento desmesurado que desfigure su estructura tradicional.

Se pretende conseguir que cada uno de los núcleos del área consolide su rol como articulador de del territorio municipal, abastezca de servicios a los núcleos rurales y población diseminada y prevea un crecimiento que atienda a la demanda endógena y exógena existente, evitando así el crecimiento de los núcleos rurales y el alza desmesurada del precio del suelo y la vivienda.

Para ello, es necesario llevar a cabo acciones en los núcleos existentes, con el fin de evitar fenómenos de degradación ambiental y social. Dentro del ámbito específico de la propuesta de un nuevo modelo territorial se proponen una serie de directrices que, con respecto a la autonomía local en la esfera del planeamiento urbano, coadyuven a la consecución de los objetivos globales de sostenibilidad.

1. La recuperación del Centro debe ampliarse de los edificios a la mejora de los espacios públicos singulares. Los Planes municipales habrán de integrar ambos aspectos en un entendimiento completo de la relación entre espacios construidos y espacios vacíos. Esto supone una reconciliación entre la forma entendida como reorganización del espacio urbano y la idea de embellecimiento. Desde este punto de vista, la reurbanización de los

espacios públicos de los Centros puede plantearse con mayor alcance que el mero ornato epidérmico de las plazas o calles si se vincula a un entendimiento urbano del Centro, es decir, si se piensa integradamente con las restantes líneas de mejora infraestructural, rehabilitación y revitalización funcional y cohesión social.

2. Las acciones de mejora deben extenderse de los Centros Históricos al conjunto del núcleo consolidado, abarcando la reurbanización de la periferia.
3. Debe limitarse el acceso del vehículo privado al centro a través de medidas de disuasión o “templado” adaptadas a la situación de cada centro concreto, contemplando la creación de islas peatonales (limitadas) o áreas de acceso exclusivo para vehículos de residentes y servicios.
4. Las medidas normativas de protección del patrimonio deben formularse desde criterios de realismo y sensatez. Los Catálogos de Edificios Protegidos deben adaptarse a las posibilidades reales de mantener y mejorar los inmuebles. Normativas demasiado extensas y vagas conducen al descrédito de la Cultura de la rehabilitación urbana, o bien dificultan la adaptación de los inmuebles a las necesidades de la población residente en beneficio de su uso turístico.
5. Merece particular interés la recuperación para usos dotacionales públicos de los inmuebles e instalaciones públicas con usos inadecuados, obsoletos o vacantes.

b) Promoción de suelo destinado a vivienda protegida

El informe sobre Necesidades y Demanda de Vivienda elaborado por Etxebide en 2000, teniendo en cuenta el tipo de necesidades y la capacidad financiera de los necesitados, establece que la demanda “protegible” por la política de ayudas a la vivienda, equivale a un 13,6 % de los necesitados de cambio y a un 19,6 % de los necesitados de acceso.

Según el mencionado informa: La evolución del segmento protegible cuantificado en cifras absolutas ha experimentado una continua reducción en los últimos años, fruto de la mejoría experimentada en la capacidad financiera efectiva de estos colectivos, que ha coincidido con un mantenimiento en los precios de la vivienda protegida.

En todo caso se ha de garantizar una oferta de viviendas protegidas que de respuesta a la heterogeneidad y al dinamismo de las nuevas formas de convivencia.

Dadas las cifras actuales para el Área Funcional según las cuales existen 1.034 necesitados de cambio de vivienda, 1.223 de acceso y 2.405 de rehabilitación, se manifiesta necesaria la intervención pública en materia de vivienda, superando los ritmos de los últimos quinquenios.

La disponibilidad de suelo específico resulta un factor esencial para el desarrollo de actuaciones de vivienda. Los Ayuntamientos, a través del planeamiento municipal deben asumir la responsabilidad de asegurar una cantidad suficiente de suelo adecuado para atender la promoción de viviendas protegidas, bien sean de promoción pública o privada.

Los Ayuntamientos, especialmente los de municipios de mayor entidad, deben asumir también sus competencias como promotores y administradores de su propio patrimonio de viviendas públicas. Es muy importante la atención que habrá de prestarse a la gestión de esas viviendas para evitar la conflictividad que suele derivarse de una deficiente conservación o inadecuada administración del parque público.

A tal efecto el PTP establece que del suelo que se clasifique para atender las necesidades de vivienda derivadas de la dinámica demográfica, con la aplicación del coeficiente de rigidez, más las correspondientes al modelo territorial un 25 por ciento sea calificado como suelo destinado a viviendas con algún tipo de protección en los núcleos de menos de 7.000 habitantes, siendo el 65 por ciento que establece la normativa vigente, la proporción a aplicar en los restantes municipios.

c) Limitación del crecimiento de los enclaves de segunda residencia.

La ordenación del fenómeno de la segunda residencia, de gran relevancia en el Área Funcional, debe afrontarse desde una perspectiva supramunicipal.

Por imperativo de las DOT, el PTP debe fijar los límites máximos a la oferta de suelo para segunda residencia. Sin olvidar que dentro del objetivo de potenciación de las actividades terciarias en la economía del País Vasco, el turismo y la segunda residencia podrían tener un protagonismo creciente en el futuro de la economía y del territorio del Área Funcional, también de acuerdo con las DOT, se propone frenar la construcción indiscriminada de vivienda en el suelo no urbanizable y canalizar esta demanda de manera

ordenada hacia el desarrollo de la segunda residencia en determinados ámbitos rurales.

Los criterios de cuantificación de las necesidades de suelo para vivienda secundaria han de permitir y favorecer que cada municipio pueda desempeñar el papel que en tal sentido le asigne el PTP.

Una distribución espacial homogénea de la segunda vivienda es preferible a la generación de zonas con fuerte concentración. En concreto es preciso frenar la construcción de vivienda para segunda residencia de manera indiscriminada en el suelo no urbanizable. Los desarrollos ordenados que se produzcan habrán de respetar, en todo caso, el medio natural y el medio urbano en el que se apoyan.

Tanto la demanda de segunda vivienda como de vivienda permanente han de tener un cierto grado de respuesta en la renovación de patrimonio existente tanto dentro como fuera de los cascos. Deberán de tener preferencia los programas de apoyo a la rehabilitación y renovación a los de nuevos desarrollos.

d) Modernización y ampliación de los polígonos industriales vinculados a los núcleos urbanos.

La localización de una empresa puede influir decisivamente en su evolución y desarrollo, de tal manera que una deficiente ubicación puede estrangular su expansión, al tiempo que ocasiona un impacto negativo en su entorno; por el contrario una buena localización le proporciona unas ventajas estratégicas que inciden en una mejora de su competitividad y en ocasiones le brinda nuevas oportunidades de negocio.

Es indispensable, por tanto, fomentar la localización industrial de las empresas en espacios ordenados y destinados a tal fin como son los Polígonos Industriales. Recordemos que el espacio industrial bien dotado es uno de los factores clave en el desarrollo económico de cualquier territorio y en el de las empresas que en ese territorio ejercen su actividad

Los polígonos industriales son zonas de gran atracción empresarial, favorecedoras de creación de empleo e impulsoras de un floreciente desarrollo económico y social, dotando a las ciudades de una identidad empresarial propia.

Los polígonos de actividades económicas de ámbito local tienen la función de satisfacer las necesidades de descongestión urbana, trasladando actividades existentes que se encuentren inadecuadamente ubicadas o que precisen ampliar sus instalaciones, así como prever la posibilidad de acoger proyectos, cuyas actividades estén estrechamente vinculadas a la vida y las necesidades locales, tales como talleres, almacenes, pequeñas industrias, servicios y otros análogos, o, eventualmente, a la implantación de proyectos empresariales exógenos.

Las tendencias actuales persiguen una calificación de suelo para la localización de polígonos industriales con el objeto de atraer inversiones y localización de empresas externas, así como la recuperación de economías locales como estrategia de actuación para incrementar el desarrollo económico. Del mismo modo, se apremia que el suelo industrial no sea de un único uso global, sino que se trate de polígonos donde se permiten tanto las industrias como los usos terciarios. En consecuencia, los polígonos industriales pueden convertirse en áreas de alta intensidad comercial e

industrial, creando así nexos de unión entre proveedores, fabricantes, distribuidores y clientes.

Los objetivos básicos del desarrollo de los polígonos industriales son:

- La mejora del entorno urbano, eliminando obstáculos que se oponen al desarrollo como son deficiencias en infraestructuras, carencia de equipamientos, espacios públicos y calidad ambiental.
- La diversificación de la actividad económica de estos espacios productivos.
- El desarrollo de sectores de crecimiento potencial como la pequeña empresa y las iniciativas con base local, promoviendo espacios productivos más adecuados e integrados y facilitando el acceso de los mismos como forma de potenciar su desarrollo.

Las mejoras en redes viarias, y sobre todo, la inminente construcción del AVE con Madrid, la presencia del puerto de Bermeo, el acceso relativamente sencillo a Bilbao por Sollube hacen de los polígonos de este Área Funcional una alternativa viable para la ubicación de las empresas que necesitan suelo industrial de calidad.

Una de las piezas básicas del desarrollo empresarial es la disponibilidad de infraestructuras adecuadas para su implantación y su posterior desarrollo. Para favorecer la instalación de empresas en los polígonos industriales se debe de llevar a cabo planes para que este Área Funcional disponga de suelo empresarial suficientemente dotado de infraestructuras y servicios para facilitar su puesta en marcha y funcionamiento.

Entre las actuaciones que se pueden efectuar se encuentran:

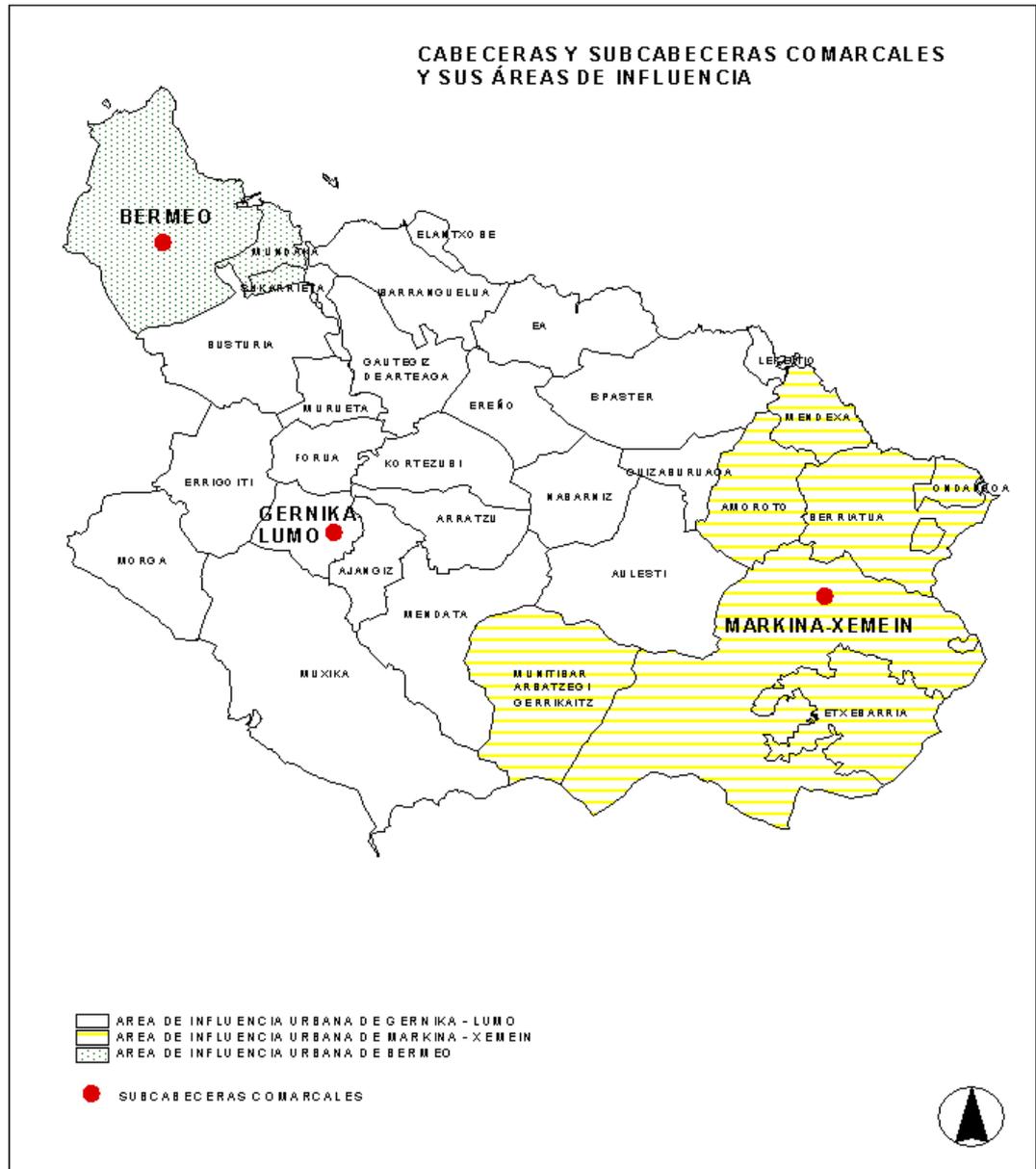
- Establecimiento de Parques Empresariales, Parques Ofimáticos, Parques Tecnológicos, Parques de Reserva Empresarial.
- Apoyo a la creación de asociaciones en polígonos en el que se instituyan acciones comunes en materia de formación, telecomunicaciones, interrelación de empresas, subvenciones, publicidad, publicaciones, estudios, seminarios y jornadas.
- Formación de Empresarios y trabajadores
- Acciones encaminadas a conseguir la regulación adecuada para los polígonos.
- Acciones y proyectos comunes en beneficio del aumento de competitividad de las empresas (presencia en Internet, creación de una imagen corporativa de las asociaciones).
- Creación un organismo que ofrezca a las empresas información económica de interés empresarial y asesoramiento o servicios en diversos ámbitos técnicos.

- Impulsar un adecuado trazado de redes de telecomunicaciones en los polígonos industriales.

En otro orden de cosas, en el Área Funcional de Gernika-Markina se presume imprescindible la creación de polígonos industriales que dispongan de los equipamientos adecuados para la correcta eliminación de los residuos que produzcan las industrias, así como proporcionar facilidades para el traslado de plantas industriales –en especial las contaminantes- a polígonos industriales apartados de los cascos urbanos.

e) Fortalecimiento del modelo urbano policéntrico potenciando la organización mancomunada de equipamientos como estrategia de eficacia y cohesión territorial

El Modelo Territorial definido en las DOT-CAPV señala, en su definición de Áreas Funcionales Territoriales, la existencia de cabeceras comarcales y subcomarcales, entendidas como lugares centrales cuya área de influencia se extiende por la propia Área Funcional. En el caso del Área Funcional de Gernika Markina, según las DOT no existe una única ciudad que ejerza la posición de cabecera comarcal, planteándose hasta tres posibles subcabeceras (Bermeo, Gernika-Lumo y Markina-Xemein), cada una de ellas con sus correspondientes subáreas.



FUENTE: DOT - CAPV

De acuerdo con los planteamientos generales señalados en las DOT, estos centros deben jugar un papel clave en la organización y articulación del territorio regional, punto de referencia para la distribución de las dotaciones y, muy en especial, de los equipamientos básicos. Este modelo de lugares centrales, idóneo para las áreas rurales como es el caso del Área Funcional de Gernika Markina, debe adaptarse sin embargo a una red de asentamientos urbanos escasamente jerarquizada, en la que ninguno de los núcleos que podemos incluir en esta categoría (Bermeo, Gernika-Lumo, Lekeitio, Markina-Xemein y Ondarroa) es capaz de definir un área de influencia que se extienda por toda el Área Funcional. Por todo ello, y entendiendo que el Modelo Territorial definido por las DOT debe ser completado y ajustado a la estructura y a la realidad territoriales de cada una de las Áreas Funcionales, se propone la definición de hasta cinco subáreas, cada una de las cuales tenga su lugar central en los centros anteriormente relacionados, que a su vez, de manera interrelacionada y complementaria, centralizarían las funciones de rango comarcal.

Esta delimitación de áreas de influencia urbana pretende agrupar los municipios que deben gravitar sobre cada uno de los centros definidos para una más correcta prestación de las dotaciones públicas, sobre los que se plantearía una organización mancomunada de los equipamientos como estrategia de eficacia y cohesión territorial.

El punto de partida de este ejercicio de definición de subáreas y centros funcionales es la propia estructura territorial del Área Funcional de Gernika Markina, y en particular de su sistema de asentamientos, valorando y ponderando además otros criterios:

1. La existencia de zonificaciones dotacionales actualmente funcionales (educación, sanitaria) o de iniciativas de organización supralocal para la prestación de servicios (bienestar social).
2. La distribución de los equipamientos de rango comarcal y subcomarcal existentes.
3. Procurar definir ámbitos demográficamente equilibrados.

De la consideración de todos estos criterios, parece que la estructuración territorial del sistema de equipamientos debiera articularse en torno a los siguientes lugares centrales y áreas de influencia:

- BERMEO: con los municipios de Bermeo, Mundaka y Sukarrieta.
- GERNIKA-LUMO: con los municipios de Ajangiz, Arratzu, Busturia, Elantxobe, Errigoiti, Ereño, Forua, Gautegiz Arteaga, Gernika-Lumo, Ibarrangelu, Kortezubi, Mendata, Morga, Muxika y Nabarniz.
- LEKEITIO: Ea, Ispaster, Lekeitio y Mendexa.
- MARKINA-XEMEIN: Amoroto, Aulesti, Etxebarria, Gizaburuaga, Markina-Xemein, Munitibar-Arbatzegi Gerrikaitz.
- ONDARROA: Berriatua y Ondarroa.

Esta organización respeta la dualidad litoral/interior que caracteriza la estructura territorial del Área Funcional de Gernika Markina, así como su estructura de asentamientos jerarquizada en torno a los cinco núcleos urbanos planteados como subcabeceras comarcales. Por su parte, la relevancia territorial y simbólica de Gernika-Lumo, junto a su situación central, hacen de este núcleo la opción más adecuada para progresar hacia una cabecera comarcal con cierta preeminencia, capaz de extender su área de

influencia sobre el conjunto del Área Funcional de Gernika Markina. Sin embargo, ello no debe separarnos de la idea de que nos encontramos ante un Área Funcional que se debe estructurar sobre las bases de complementariedad e integración entre los núcleos definidos.

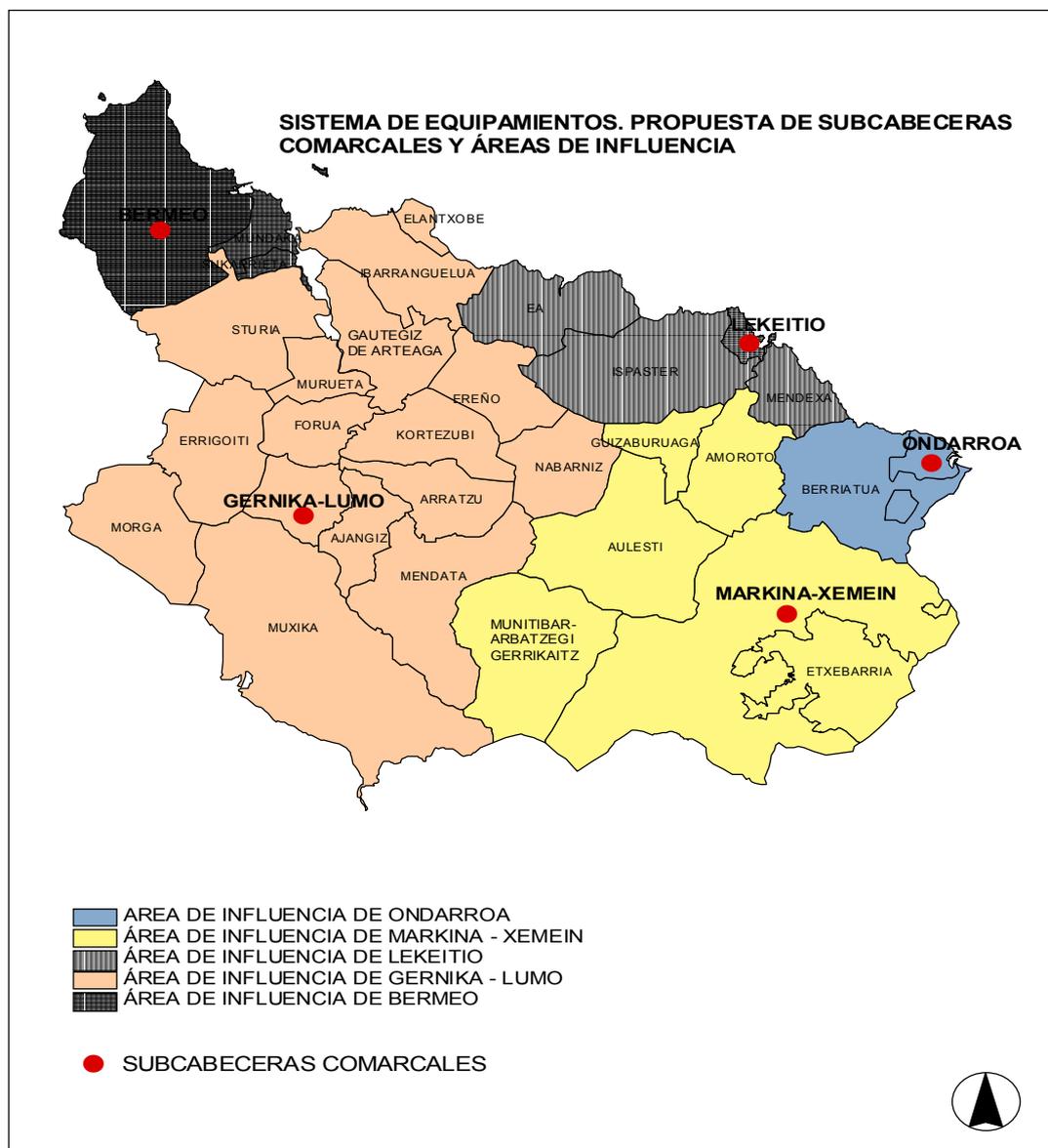


TABLA SUBCABECERAS COMARCALES Y ÁREAS DE INFLUENCIA		1999
MUNICIPIOS	SUBCABECERAS COMARCALES	Nº HAB.
Bermeo	BERMEO	19.127
Mundaka		
Sukarrieta		
Ajangiz	GERNIKA - LUMO	24.113
Arratzu		
Busturia		
Elantxobe		
Errigoiti		
Ereño		
Forua		
Gautegiz Arteaga		
Gernika - Lumo		
Ibarrangelu		
Kortezubi		
Mendata		
Morga		
Muxika		
Nabarniz		
Ea	LEKEITIO	9.218
Ispaster		
Lekeitio		
Mendexa		
Amoroto	MARKINA - XEMEIN	7.258
Aulesti		
Etxebarria		
Gizaburuaga		
Markina - Xemein		
Munitibar - Arbatzegi - Gerrikaitz		
Murueta		
Berriatua	ONDARROA	10.953
Ondarroa		

4.4.4. Armonización de las nuevas infraestructuras de transporte del Área Funcional con los territorios del Bilbao Metropolitano, del Corredor industrial del Ibaizabal y del Deba

Como ya se indicó en las etapas de diagnóstico, la caracterización y jerarquización de los distintos Corredores afectos al presente PTP parece resultar algo ambigua, tanto por su funcionamiento actual, como por las actuaciones previstas.

A modo de resumen, cabe destacar los siguientes criterios:

- La calidad ambiental de Urdaibai recomienda minorar la categoría del Corredor Bermeo-Gernika-Lumo-Amorebieta-Etxano
- Las muy significativas mejoras previstas en el Puerto de Sollube, junto con la Variante de Meñaka comportarán una gran potencialidad para este Corredor occidental, lo que posibilitará descargar gran parte del ingente tráfico que soporta el anterior Corredor, sobre todo en el tráfico de pesados, relacionado con mercancías del Puerto de Bermeo.
- Por otra parte, la proyectada duplicación de la vía férrea Bermeo-Amorebieta permitirá que dicho tráfico de mercancías se produzca por tren, hacia el futuro Puerto Seco de Amorebieta, máxime con la futura Estación del AVE en Euba.
- Complementariamente a lo anterior, estos flujos ferroviarios de mercancías de la margen izquierda de Urdaibai, precisarán un razonable

complemento de tráfico por la carretera adyacente, y también habrá que mejorar la accesibilidad meridional de la importante población y del empleo que se produce en este ámbito.

En función de todo lo anterior y con el fin de procurar un desarrollo equilibrado con la calidad ambiental del entorno, se ha optado por soluciones mixtas:

- Mercancías por carretera casi exclusivamente por el Corredor Bermeo-Mungía-Bilbao, así como orientar hacia él los tráficos en vehículo privado.
- Mercancía por ferrocarril, con la mayor participación posible (en comparación con las anteriores), lógicamente por Bermeo-Gernika Amorebieta.
- Tráfico privado meridional por el Corredor de Gernika a A-8/N-634, pero minimizando los pesados.

Se estima que estas opciones comportan una mayor armonización entre las actividades humanas y la preservación del importante patrimonio natural de Urdaibai.

Como ya se ha apuntado, la relación con los ejes del Ibaizabal se realizará, aparte de por el eje quebrado Gernika-Muxika-Morga-Larrabetzu (en su mayoría con nueva traza futura), por el citado Corredor de Gernika-Amorebieta, para los ámbitos occidentales y por el de Ondarroa-Markina-Berriz, para los orientales.

La relación con el guipuzcoano valle del Deba se realizará, además de por la costa (Ondarroa-Mutriku), por el Corredor transversal Markina-Xemein-Etxebarria-Pº de Urkaregi-Elgoibar.

4.4.5. Mejora de las infraestructuras de cohesión territorial interna del Área Funcional

Aparte de las consideraciones anteriores y por lo que respecta al interior del Área Funcional, se precisa mejorar las relaciones entre los núcleos de la margen izquierda del Oka, para lo que habrán de resolverse los diversos problemas actuales de las travesías de los núcleos, todo ello con las consideraciones apuntadas de minimización del tráfico pesado.

Como también se ha indicado, se potencia el Corredor del Artibai (Berriz-Markina-Ondarroa), así como su ramal a Lekeitio, minorando los tráfico de este entorno por la carretera semicostera a Gautegiz-Gernika.

Para facilitar las relaciones transversales, sin utilizar los ejes viarios meridionales del Ibaizabal, se plantea la mejora del Corredor Gernika-Munitibar-Markina, aunque esta mejora ha de calificarse de discreta, por la calidad ambiental de su entorno.

Complementariamente, también las infraestructuras básicas deberán mejorar la cohesión de estos territorios, especialmente por lo que respecta al actualmente muy conflictivo saneamiento (y depuración) actual de la margen Gernika-Bermeo, lo que se resolverá mediante un importante Sistema de Saneamiento mancomunado.

Sobre estos aspectos también se incidirá, con mayor detalle, en los correspondientes capítulos de Transporte e Infraestructuras Básicas.

4.4.6. Euskotren, elemento vertebrador del Área Funcional. Características positivas del desdoblamiento

Se estima incuestionable la idoneidad de la infraestructura ferroviaria como medio de transporte público, máxime cuando aquélla ya está implantada (lo que minora sus muy cuantiosos costes) y cuando sus zonas servidas están próximas a un importante ámbito metropolitano, condiciones ambas que se producen en el sector occidental de la presente Área Funcional de Gernika-Markina.

Sin embargo, ni el nivel de servicio existente, ni su utilización actual responden a tales afirmaciones, debido a que su funcionalidad es razonablemente baja en frecuencias, en velocidades comerciales, en confort, etc.

Asimismo, cabe apuntar una alta descoordinación con el otro medio común de transporte público, el autobús, pudiendo afirmarse que, más que su deseable complementariedad, se está produciendo cierta rivalidad, con redundancia de trayectos, horarios, etc.

No obstante, las planificaciones de transporte de Bizkaia y de todo el País Vasco (especialmente el Plan Territorial Sectorial PTS de la Red Ferroviaria en la CAP) opta radicalmente por la deseable potenciación del tren y prueba de ello es su muy importante propuesta de duplicación de vía en todo el tramo

Amorebieta-Bermeo (desde Bilbao hasta aquel núcleo ya hay doble vía), a lo que ha de añadirse las importantes mejoras en la Estación de Bermeo.

Con ello, la situación cambiará nítidamente, con una oferta mucho más competitiva (tiempos, frecuencias, etc), en comparación con el vehículo privado, lo que coadyuvará también a la minoración de los importantes tráficoes que soporta el Corredor de Gernika, con los conflictos ambientales que ello comporta.

Complementariamente, se deberán aprovechar las ventajas de la intermodalidad de transportes, procurando la implantación de intercambiadores, funcionalmente eficaces, aprovechando no sólo acciones como la citada de Bermeo, sino también la existencia de determinados espacios marginales, prototípicos en la infraestructura ferroviaria.

Dichos intercambiadores deberán compatibilizarse no sólo con los trayectos complementarios en autobús (adecuadamente coordinados) al resto del territorio, sino también con los vehículos particulares, sirviendo como sucesivos filtros que eviten la penetración de coches hasta el centro metropolitano.

Hay que considerar la también prevista duplicación del ramal Amorebieta-Eibar (propuesto asimismo por el PTS ferroviario), la vocación de aquél estratégico municipio para actividades logísticas y como Puerto Seco de Bermeo, la futura implantación de una Estación subregional del AVE en Euba, etc. No cabe duda de los muy intensos movimientos de personas que comportará todo ello, para lo que se precisarán sistemas de transporte potentes y cuya oferta sea atractiva (también habrá que potenciar renovaciones del material móvil).

La coordinación tren-bus tendrá especial importancia en el ámbito oriental del Área Funcional, que se apoyará no sólo en los Intercambiadores occidentales de ella, como Bermeo o Gernika, sino también en otros meridionales (del ÁF de Durango), como Berriz, Durango, etc.

En estos flujos que demandarán las nuevas actividades tienen especial protagonismo las mercancías, con las que deberá optarse también por los sistemas ferroviarios, procurando no sólo su utilización nocturna, sino también las holguras de capacidad en horas valles (vagones exclusivos de mercancías o, incluso, convoyes específicos).

El hecho tiene especial significado en la presente Área Funcional, dadas las continuas afecciones que comporta el ingente tráfico viario de mercancías relacionadas con el Puerto de Bermeo (que incluso se incrementarán, a corto-medio plazo, dada su prevista ampliación)

Solo así podrá minorarse pogramáticamente el nefasto protagonismo que tiene el transporte pesado en las redes viarias del País Vasco.

4.4.7. Fortalecimiento de los elementos clave de competitividad económica del Área Funcional.

a) Potenciación de una actividad agraria mixta basada en la modernización del papel del caserío.

El sector agrario del Área Funcional de Gernika – Lumo se enfrenta a retos similares a los del conjunto de los espacios rurales vascos y que se derivan de la constante caída de la importancia económica de las actividades ligadas al sector primario dentro de la estructura productiva. El descenso de la

relevancia económica de lo agrario no implica sin embargo en una reducción de su trascendencia territorial y ambiental, máxime en espacios como el que nos ocupa. La estrategia sobre el sector primario que se propone en el presente Plan parte de la constatación de que lo agrario deber ser siempre abordado teniendo presente su funcionalidad económica, pero también la ambiental, la territorial y la social .

La declaración como Reserva de la Bisofera de una gran parte de la cuenca del Oka incrementa la necesidad de integrar, en las estrategias que afecten a los sectores productivos, los objetivos económicos, con los fines ambientales y territoriales.

La menor rentabilidad de las actividades agrarias respecto a otras dedicaciones se ha visto acompañada de una pérdida de prestigio social de las labores agrícolas, ganaderas y forestales lo que acaba por traducirse un creciente abandono de los aprovechamientos agrícolas, una reducción de la cabaña ganadera y estabulación de la restante y una urbanización de determinados espacios rurales y un cambio en el patrón tradicional de usos del suelo. Los *Caseríos*, la base sobre la que se articula el espacio y la actividad agraria, eran tradicionalmente explotaciones mixtas en las que se integraban producciones agrícolas, silvícolas y ganaderas que se complementaban, territorial y económicamente. En los últimos años el *Caseríos* ha modificado su papel territorial tradicional y un porcentaje elevado de ellos se han convertido en segundas residencias. No se ha perdido completamente la función agraria, pero los aprovechamientos primarios han pasado a ser un complemento de las actividades principales de los titulares de la explotación.

Frente a esta situación se propiciará una consolidación de las actividades agrarias como una parte relevante del tejido económico de la zona, implementando acciones diferentes para los dos tipos de explotaciones identificadas en el ámbito de estudio, las profesionalizadas que mantienen la función productiva del sector agrario como su objetivo principal y los *Caseríos* gestionados por agricultores a tiempo parcial y que paulatimamente van reduciendo su implicación en los mercados agropecuarios. En el primer caso, las acciones se dirigirán hacia la mejora de la competitividad de las unidades productivas, incidiendo tanto en los aspectos estructurales como en los que se refieren a la modernización y adaptación al mercado de las producciones agrarias. En esta línea la situación del Área Funcional de Gernika-Lumo en las proximidades del Área Metropolitana de Bilbao debe ser considerado una fortaleza para la puesta en marcha de estrategias destinadas a la adaptación de las producciones locales a las demandas de la población urbana.

El envejecimiento de los titulares de las unidades productivas es considerado uno de los problemas prioritarios a mitigar mediante la adopción de actuaciones concretas dirigidas a favorecer la incorporación de jóvenes a las explotaciones agrícolas fomentando el imprescindible relevo generacional de las mismas, única forma de garantizar la sostenibilidad de la actividad agraria desde una perspectiva económica. Esta línea se complementará con las acciones dirigidas a mejorar la formación de los agricultores y prepararles para los cambios en la coyuntura de los mercados que es previsible se produzca en un futuro próximo.

Por su parte se han definido también estrategias que inciden específicamente sobre los caseríos gestionados por agricultores a tiempo parcial, intentando convertir un elemento considerado hasta hace muy poco como un fuerte limitante para la competitividad del sector agrario en un factor positivo. Esta

estrategia se basa en la incorporación de la función ambiental y territorial del *Caserío* a las acciones territoriales, situando la consevación de su policultivo y su multifuncionalidad en los lugares prioritarios de las estrategias de desarrollo rural. Se trata de modernizar el papel del *Caserío* permitiéndo que su actual papel territorial sea compatible con el mantenimiento de la actividad agraria. Para ello se evitarán cambios en los usos del suelo no deseados al tiempo que se favorecerá la continuidad de las vinculación de las producciones agrarias con los mercados. Para ello se aprovechará fundamentalmente el gran potencial que suponen en el Área Funcional las ferias y mercados locales, una vía de comercialización que permite la salida de las pequeñas producciones de los *Caseríos* del ámbito de estudio y favorece el mantenimiento de la actividad agrícola.

Con un carácter transversal al conjunto de las explotaciones de la zona se concibe las políticas agroambientales y las ligdas al incremento de la calidad como estrategias básicas que deben permitir incrementar la competitividad.

b) Turismo de calidad basado en el incremento de la oferta hostelera en los núcleos litorales y el agroturismo.

El modelo turístico del Área Funcional tiene como gran potencialidad la presencia de paisajes naturales y rurales de alta calidad y un entorno de elevados valores medioambientales. Asimismo, cuenta con una significativa longitud de litoral y la presencia de la *Reserva de la Biosfera de Urdaibai* como seña de identidad reconocida dentro y fuera de la CAPV.

La oferta turística se caracteriza por su escasa diversificación, centrada en alojamientos de categoría media y baja, con poca capacidad de acogida, y especializada en el desarrollo del agroturismo. El alojamiento potencial se

complementa con apartamentos y viviendas rústicas no reglados en régimen de alquiler.

Territorialmente, la oferta turística se concentra fundamentalmente en los núcleos litorales aprovechando las playas, aunque la fuerte presencia del agroturismo es un factor que extiende por el territorio los beneficios que la actividad turística aporta a la zona.

Se propone aprovechar la oportunidad de consolidar el Área Funcional de Gernika-Markina como un destino turístico de relevancia nacional e internacional. Para ello se deberá continuar apostando por el agroturismo como una tipología de oferta coherente con el modelo territorial sostenible que se propone para el conjunto del ámbito de estudio. Se debe explotar el potencial que supone el alto grado de conocimiento del espacio natural protegido de la *Reserva de la Biosfera de Urdaibai*, que se configura de cara al futuro como uno de los factores de atracción turística más relevantes.

Se potenciará la valorización de los recursos naturales y patrimoniales de la zona como atractivos turísticos mediante medidas que incrementen de la calidad ambiental del ámbito de estudio, la regeneración de las áreas más visitadas, y la creación de itinerarios y sendas que permitan dar a conocer y aprovechar los recursos naturales de la zona. El potencial turístico de ferias y mercados locales deberá servir también de punto de apoyo para fomentar el conocimiento de la zona y crear focos de atracción en épocas no estivales.

La diversificación de la oferta de las áreas rurales será otra de las principales vías en que debe apoyarse el fomento del agroturismo y el turismo rural para lo cual se crearán también centros de interpretación del territorio que permitan obtener una visión integrada de la zona.

Aprovechar y potenciar el turismo ligado al litoral es otra de las estrategias básicas del presente Plan como fórmula de dinamización y crecimiento económico general y como base para articular el modelo turístico. Se debe mejorar para ello la oferta turística de los núcleos urbanos, y especialmente de los costeros. Se deben adoptar líneas de acción que permitan incrementar y diversificar la oferta complementaria al recurso litoral / playa con el fin de contrarrestar la fuerte estacionalización de la demanda y aumentar el atractivo turístico de la zona.

Se potenciará también la mejora de la oferta de alojamientos en el litoral mediante la regularización a la oferta reglada de apartamentos, viviendas rústicas y otras plazas no regularizadas. Esta oferta se articulará con las restantes posibilidades de alojamiento del ámbito de estudio, al tiempo que se potenciará la creación de hoteles de mayor calidad que los existentes en la actualidad como fórmula de incrementar el poder adquisitivo del turista medio del ámbito de estudio.

En esta misma línea se propone crear puntos de amarre para embarcaciones deportivas en los puertos del ámbito de estudio con el fin de retener y/o atraer un segmento turístico de gran demanda actual y futura y que no encuentra oferta suficiente en el conjunto del litoral vasco.

Todas las estrategias a aplicar sobre el turismo en la zona deberían ser coordinadas a través de la creación de un organismo que centralice la planificación de las acciones de promoción, la gestión de la oferta, y el control de la aplicación de las políticas públicas de subvención a los diferentes productos turísticos.

5. ESTRUCTURA TERRITORIAL

5.1. Las escalas de la lectura del territorio

A gran escala, el Área Funcional de Gernika-Markina aparece como un espacio geográfico relativamente homogéneo, en el que el único elemento de contraste significativo es la dualidad entre el litoral y su inmediato antepaís, y la zona interior de montes y valles.

Sin embargo, tanto el estudio de detalle de los componentes del medio físico y biológico del Área Funcional, como, sobre todo, de los usos del suelo llevado a cabo en las fases de análisis y diagnóstico del PTP, ponen de manifiesto la existencia de diversidad territorial interna, de bases tanto físicas como humanas. Tal diversidad se expresa en unidades territoriales relativamente homogéneas, que son diferenciables dentro del área funcional por las particulares formas en que se articulan los usos (agropecuarios, forestales y urbanos, esencialmente) con la trama fisiográfica y funcional sobre la que se organiza el territorio.

Esas unidades resultan operativas desde el punto de vista territorial, tanto por expresar formas de organización, valores y procesos matizadamente distintos en el conjunto del área, como por presentar diversos problemas y oportunidades, y por corresponderles vocaciones y capacidades de acogida distintas dentro del modelo territorial propuesto.

Dentro del Área Funcional de Gernika-Markina se han distinguido diez unidades territoriales; su denominación corresponde a rasgos eminentemente fisiográficos, pero como consta en su descripción y en el señalamiento de la vocación que se adjudica a cada una de ellas, las formas de uso del suelo y de

organización humana del territorio están presentes en la identificación y caracterización de cada una de ellas. Dichas unidades son las siguientes:

1. Montes y vertientes de Sollube, Truende y Burgoa
2. Ría de Mundaka y sus márgenes
3. Montes de Ibarangelu, Ereño, Nabarniz y Aulesti
4. Campiñas atlánticas y valles de la franja litoral
5. Valle bajo y medio del río Lea
6. Campiñas del sur de Urdaibai
7. Altos valles del Oka, Berrekondo y Golako
8. Alto valle del río Lea
9. Valle del río Artibai
10. Cumbre y vertientes del Monte Oiz

5.2. Las piezas del territorio

5.2.1. Montes y vertientes de Sollube, Truende y Burgoa

Esta unidad está integrada por el conjunto orográfico del monte Sollube y los alomados contrafuertes que desde la cima del monte descienden hasta el cabo Matxitxako, por el norte, y hasta las campiñas de Errigoiti por el sur y suroeste. Hacia la ría de Mundaka, las empinadas vertientes de Sollube, que en apenas un par de kilómetros descienden de los 600 m de las cumbres al nivel del mar, aparecen abarrancadas por cortos arroyos, que inciden sobre materiales blandos (margas y argilitas).

Las partes altas de Sollube se caracterizan desde el punto de vista de los usos del suelo por el predominio de landas y prebrezales, junto con repobla-

ciones de coníferas y eucaliptos en las partes más bajas, y casi total ausencia de caseríos. A partir de media ladera y sobre hombreras y valles algo más amplios, como el de Artika, que desagua en Bermeo, proliferan los caseríos y algunos barrios, con mayor presencia de los prados y pastizales.

Los altos de Sollube tienen un elevado valor paisajístico como cierre montañoso muy visible –de ahí su elevada fragilidad- de la margen izquierda de Urdaibai y como atalaya de buena parte de Bizkaia. Por su carácter montano, su valor identitario para la comarca y para el conjunto de Bizkaia, y por la pervivencia de aprovechamientos agropecuarios y forestales, esta pieza del territorio merece protección e iniciativas de conservación activa, tendentes sobre todo a la regeneración de la cubierta vegetal con especies autóctonas y a garantizar su función de hito y atalaya paisajística de primer orden.

5.2.2. La ría de Mundaka y sus márgenes

En esta unidad se ha incluido el espacio estuarino y marismeo de la ría, y una estrecha franja de borde, que además de rasgos físicos comunes, tienen como característica más importante el notable desarrollo edificatorio, la concentración de infraestructura viaria y su vecindad con el espacio de más alto valor biológico y ecológico de la Reserva de la Biosfera.

En el sector septentrional, tanto en la margen izquierda como en la derecha, la unidad es muy angosta, por la caída al mar y al último tramo de la ría de los respectivos bordes montañosos. Al sur de Mundaka (margen izquierda) y de Isla (derecha) se desarrolla una estrecha franja de campiña atlántica litoral, de importancia tanto para la localización de los usos agropecuarios como de los desarrollos edificatorios.

Los usos del suelo, fuera del espacio marismeño y de los de carrizales y prados húmedos de los terrenos drenados y ganados a la marisma, se caracterizan por la contraposición de los suelos urbanos y una edificación dispersa de elevada densidad, y la existencia de retazos de campiña atlántica, que constituyen elementos de discontinuidad y esponjamiento en un espacio congestionado ya en algunos sectores.

El núcleo urbano de Bermeo, junto con el pequeño núcleo turístico-residencial de Mundaka, Sukarrieta y los diversos barrios busturianos, así como la edificación diseminada inmediata o próxima a la carretera Bermeo-Gernika, hacen de este eje viario una auténtica calle en buena parte de su recorrido, con fuerte congestión de tráfico en determinados momentos del día y del año. Aunque con una continuidad menor, en la margen derecha se observa también un proceso no controlado de desarrollo edificatorio de carácter lineal, apoyado casi siempre en barrios tradicionales, que ejercen una presión notable sobre las dinámicas naturales y el paisaje de esta margen de la ría.

La protección estricta que afecta al espacio marismeño debiera corresponderse con una menor presión urbanística sobre el entorno del estuario, manteniendo como no urbanizables los suelos rústicos existentes y evitando a la vez la total colmatación del continuo urbano que gana terreno a un lado y otro de la Ría. No son tampoco coincidentes con los objetivos de conservación del espacio húmedo las actividades de los astilleros existentes en la margen izquierda (sobre todo por lo implican de actuación sobre la dinámica natural del estuario); así mismo resulta del todo contraproducente el problema de vertidos a la ría sin depuración adecuada. Desde el PTP debe potenciarse la solución definitiva de un problema que resulta básico para una adecuada conser-

vación de la Reserva y, específicamente, de las áreas de mayor valor y fragilidad.

5.2.3. Montes calizos y enciniegos de Ibarangelu, Ereño, Nabarniz y Aulesti

Se trata de una unidad territorial singular y claramente identificable en el área funcional por su peculiar configuración geomorfológica y por sus usos. A todo ello, este ámbito une valores ecológicos y paisajísticos sobresalientes, hasta el punto de que la parte de la misma incluida dentro de la Reserva de la Biosfera está integrada en la Zona de Alta Protección.

Como queda de manifiesto en el mapa, esta unidad constituye una franja diagonal a buena parte del espacio rectangular del área funcional. Desde el extremo septentrional de la margen derecha de la ría, el conjunto orográfico se extiende hacia el sureste hasta las inmediaciones de Markina, ocupando una superficie importante de los términos municipales de Ibarangelu, Gaute-giz - Arteaga, Ereño, Nabarniz, Aulesti y Markina-Xemein.

Fisiográficamente la unidad queda definida por formas masivas sobre calizas urgonianas, que en unos casos dan lugar a montes de cimas aplanadas y alargadas, como ocurre en Illuntzar y Bedartzandi, y en otros casos a cerros cónicos muy característicos del paisaje de Urdaibai (Ereñozar, Muruaga o Atxarre). En este mundo calizo se desarrollan valles estrechos y profundos de origen kárstico, como el de Oma, y angosturas como la que describe el río Lea en su curso medio, entre los masivos montes de Illuntzar y Bedartzandi, a las puertas de Aulesti.

Estos montes calizos se caracterizan, desde el punto de vista de la cubierta vegetal y los usos, por dos rasgos principales. La importante presencia de encinares cantábricos y, como contrapunto, el escaso significado de prados y asentamientos rurales, que se acantonan en el bello y singular valle de Oma, y en el valle colgado que bordea por el sur el conjunto montañoso en los municipios de Ereño y Nabarniz (barrios de Bollar, Akorda, Elexalde y Gabika en Ereño, y de Ikazurieta, Urribarri, Merica y Lekerica en Nabarniz).

El alto valor reconocido a los encinares de estos montes en la Reserva de la Biosfera debiera ampliarse a las masas existentes fuera de ella. Aunque en la parte suroriental, externa ya al espacio protegido, las formaciones son, por lo general, menos densas y continuas, alternando con matorrales y con el avance de las repoblaciones de coníferas, merecen un nivel alto de protección, tanto por su evidente valor ecológico como por la fragilidad ambiental que presentan y las posibilidades de sustitución de usos. Otro elemento patrimonial, además de productivo, de mucho interés son los prados y todo el sistema de asentamiento tradicional, en caseríos diseminados y barrios, que caracteriza los valles que se han señalado anteriormente, y que requerirían un tratamiento cuidadoso de conservación y gestión agropecuaria, viable ambiental y económicamente.

Señalar, por último, como una actividad de presencia local importante y de incidencia ambiental notable, la cantería a gran escala, que aprovecha las calizas y mármoles del complejo urgoniano en varios puntos de los cortes montañosos del conjunto (Ereño, Markina-Xemein y Aulesti)

5.2.4. Campiñas atlánticas y valles de la franja litoral

Esta unidad territorial se dispone de forma paralela a la costa, con una anchura aproximada de 2 km, desde las tierras de Ibarangelu a las de Lekeitio y, con menor profundidad hacia en interior, entre Lekeitio y Ondarroa.

Fisiográficamente este conjunto litoral se caracteriza por la presencia de campas y rellanos colgados entre 100 y 200 sobre el nivel del mar, con límites relativamente bien marcados al sur por las alineaciones de montes prelitorales. El conjunto está drenado y accidentado por una densa red de cortos arroyos, que o bien vierten directamente al océano o a la red del río Ea, que corre de oeste a este, concordante con el rumbo de esta unidad territorial y paralelo a la costa.

Sobre estas geoformas alomadas y rellanos se ha modelado un paisaje que, aun correspondiendo al gran conjunto de las campiñas atlánticas, se diferencia a escala del área funcional por su particular posición litoral y por la organización y dinámica de los usos del suelo, tanto de los agropecuarios, que han sido los tradicionales, como de los forestales y, especialmente, de los asentamientos rurales y de los suelos urbano-industriales.

Efectivamente, las formas por lo general acolinadas y la bondad de los suelos han propiciado en estas campiñas litorales la difusión de los prados y la presencia abundante de caseríos diseminados y de barrios. Estos últimos, en número considerable, tienden a ocupar los rellanos más altos, comunicados además por la carretera de Ibarangelu a Ispaster por Ea, o la más interior de Gernika-Lumo a Lekeitio (Natxitua, Angelutxu, Larrinaga o el propio núcleo de Ispaster, en el primer caso, y Barainka, Solarte o Madarieta, en el segundo).

Una tendencia similar se observa en los barrios al este de Lekeitio, en el municipio de Mendexa.

Los cambios en los usos han sido importantes en los últimos decenios. La expansión de las repoblaciones de pinos (insignes, en algunas zonas *pinaster*) no tiene nada de original, aunque hasta la fecha han tendido a mantenerse fuera de los rellanos y campos altas, situándose preferentemente por las vertientes de las mismas. Por otra parte los núcleos rurales y, en general, la edificación diseminada han crecido ostensiblemente, a lo que sin duda contribuye la proximidad a la costa y de núcleos-áreas de tanto reclamo como Lekeitio o el conjunto de Urdaibai. Algunos de estos núcleos han cambiado sensiblemente su morfología y estructura, como el de Ispaster, que conoce además un significativo desarrollo de la actividad industrial, en una zona sin apenas tradición en este tipo de actividad; y en otro sentido, también Ibarangelu, aunque con un perfil más claramente turístico residencial, al igual que ocurre en los barrios de Mendexa (Zelaia, Leagi...). Llama la atención, por lo singular, el proceso de precaria rururbanización de Gardata, en las inmediaciones de Lekeitio, que debe ser objeto de limitación estricta y de regulación en lo ya existente.

5.2.5. Valle bajo y medio del río Lea

Se ha distinguido esta unidad de la del valle alto del río Lea por la discontinuidad física y en materia de usos del suelo que introduce la banda montañña caliza tratada en el apartado anterior, y que el río Lea atraviesa a través de una profunda angostura, antes de alcanzar el núcleo de Aulesti.

Este tramo del valle, antes de abrirse al mar en Lekeitio a través de una pequeña ría de mucho interés ecológico y paisajístico, presenta vertientes de pendiente media y una estrecha llanura aluvial, que se va reduciendo hasta llegar a Gizaburuaga. Diversos arroyos tributarios, sobre todo por su margen derecha, modelan pequeños valles de parecidas características morfológicas, dando lugar a un paisaje muy representativo de los montes vascos litorales.

Los prados aparecen circunscritos al fondo de los valles y a sus inmediaciones, aunque ocupan también las suaves campas de algunos interfluvios, especialmente en el de los arroyos Zulueta y Baboliña, en el que se ubica Elexalde (Amoroto).

Si bien buena parte del terrazgo tradicional de los caseríos aparece ocupado por plantaciones de coníferas, como en el resto del área funcional, es destacable la presencia de encinares en las solanas y de rodales de robledal en las vertientes más umbrosas, lo que unido a la existencia de interesantes alisedas y bosques de ribera en bastantes tramos del valle otorgan al conjunto de la unidad un elevado valor ambiental merecedor de protección. A todo ello contribuye, además, un sistema de asentamientos, con caseríos y unos pocos barrios en el fondo del valle (Ugaran, Abitxata, Eguren-Lariz), y otros diseminados o agrupados en las campas de los interfluvios, bien integrados en su medio, y que hasta el momento no han conocido procesos de densificación tan extendidos como en la banda litoral.

5.2.6. Campiñas del sur de Urdaibai

Esta unidad, ubicada al sur de Urdaibai y de la villa de Gernika, se extiende por los municipios de Muxika, Errigoiti, Gernika-Lumo, Ajangiz y partes meno-

res de Kortezubi, Arratzu y Mendata. Se corresponde, mayoritariamente, con los valles bajos de la cuenca del Oka (Golako, Berrekonda, el propio Oka y el valle muy abierto del Ugarte), y marca la transición entre el mundo singular del estuario y los montes y valles que dominan toda la banda sur del área funcional.

Por su suave configuración topográfica y por la bondad de sus suelos es la unidad que presenta en la actualidad mayor presencia de praderas y cultivos, y la expresión más pura del paisaje de campiñas atlánticas. Las plantaciones forestales están también presentes, pero lo hacen en un mosaico relativamente equilibrado con praderíos y algo de cultivo.

En relación con un terrazgo de mayor capacidad agrológica, la presencia del caserío parece densificarse, con un puzzle parcelario más atomizado, y en el que la trama fundiaria de las plantaciones de coníferas resulta también claramente minifundista.

Ahora bien, la proximidad a Gernika y la buena accesibilidad que presenta este ámbito territorial a través de la carretera que lleva a Amorebieta-Etxano (BI-653) y Bilbao, y del ferrocarril, han propiciado el desarrollo de la industria en el tramo inferior del valle del Oka, especialmente en Astelarra, y la proliferación de edificaciones residenciales diseminadas y de servicios, tanto en el fondo del valle como en el sector más bajo de la campiña próximo a Gernika y a otros barrios de Ajangiz, Kortezubi y Muxika, en el bajo valle de Ugarte.

5.2.7. Altos valles del Oka, Berrekondo y Golako

Esta unidad integra los altos valles de la cuenca vertiente meridional de la ría de Mundaka. Se la ha diferenciado de la anterior por su carácter marcadamente más quebrado, con dominio de montes y valles, y por una particular forma de distribución de los usos del suelo y, específicamente, de la organización de los asentamientos.

Frente a las suaves campiñas del sur de la ría, aquí los ríos Oka (y los arroyos de su cabecera), Berrekonda y Golako han modelado formas típicas de valles más o menos encajados, separados por interfluvios de altas lomas encadenadas, de rumbos dominantes S-N o SE-NO.

En un medio más quebrado y de menor potencial agrológico, el abandono de los usos agropecuarios se ha generalizado, al tiempo que la ocupación forestal con coníferas se aproxima al 80 por 100 de la superficie geográfica, llegando hasta el mismo fondo de los valles. De esa forma los terrazgos de prados y las pocas manchas de cultivos agrícolas existentes pierden continuidad incluso en las zonas más bajas, con negativas consecuencias ecológicas (mayor fragmentación y menor conectividad) y paisajísticas.

Además de en el fondo de los valles, los prados siguen estando presentes en rellanos y hombreras a media vertiente, incluso sobre las divisorias de perfiles más pandos, sobre todo cuando coinciden con emplazamientos de barrios altos, que suelen conservar en su entorno una aureola más o menos extensa de prados y algunos cultivos de huerta y forrajeros. Este patrón de ocupación de las altas vertientes es una señal de identidad del paisaje rural de estos valles y debiera ser objeto preferente de mantenimiento y ordenación.

Justamente es en estos barrios de medias vertientes y de posiciones culminantes, con amplias cuencas visuales sobre montes y valles (como Mendata o Albiz, respectivamente) y de marcada ruralidad, donde se observan desarrollos edificatorios más abundantes, asociados a barrios en unos casos, y diseminados en otros. Es una de las dinámicas más activa y de mayores consecuencias, no tanto en la distribución de los usos, como en la organización del patrón de asentamientos y del paisaje tradicional de la unidad.

5.2.8. Alto valle del río Lea

Esta es una unidad territorial de transición entre los montes y valles de los ríos que vierten a la ría de Mundaka y el valle del río Artibai. El río Lea, después de superar los masivos montes calizos de Nabarniz y Aulesti, modela en su cuenca alta, hasta las vertientes del Oiz, un paisaje de montes y valles muy quebrado

Buena parte de su territorio aparece dominado por las plantaciones forestales, que descienden incluso al fondo del valle en la parte de su recorrido más angosto, entre Aulesti e Ibarrola y Munitibar. De hecho es, de todas las unidades territoriales identificadas, la que presenta un porcentaje de ocupación más elevado por cultivos forestales de toda el área funcional.

Como resultado de lo quebrado del relieve y de cierto aislamiento tradicional, la unidad presenta un volumen de asentamientos claramente menor que el resto de las unidades territoriales identificadas, tanto de caseríos diseminados, como de barrios y barriadas. El asentamiento de Aulesti, con cierta estructuración de núcleo en torno a la carretera BI-3447, funciona como cabece-

ra de una serie de barrios ubicados en la confluencia del propio río Lea con el Nabarniz. Aguas arriba, el valle se cierra, mostrando poco poblamiento diseminado, hasta el pequeño núcleo de Munitibar, por encima del cual y hacia el monte Oiz se localizan algunos caseríos y pequeñas barriadas, que marcan el límite superior de del poblamiento permanente en la zona.

5.2.9. Valle del río Artibai

La cuenca del río Artibai abarca el extremo oriental del AFGL, desde su desembocadura en Ondarroa, hasta sus nacientes en los altos del monte Oiz. Dentro de la cuenca es conveniente distinguir desde el punto de vista de los usos del suelo entre el valle del colector principal, el Artibai, y sus afluentes por la derecha, concretamente los dos de mayor desarrollo de toda la cuenca: el valle del río Amaioa y el del río Urko.

Así mismo, en el valle del propio río Artibai cabe diferenciar dos subunidades con distinta organización de los usos: el tramo inferior, a lo largo de los términos municipales de Ondarroa y Berriatua, presenta en el fondo aluvial cierto desarrollo industrial y residencial, que aunque escasamente articulado y sin resultar continuo, otorga a este sector de valle un carácter de transición entre los más rurales del resto del área funcional, y los valles industriales guipuzcoanos; aguas arriba y en la confluencia con el Urko, se sitúa la cuenca de Markina, al pie de los montes calizos de Nabarniz y Aulesti y sobre un fondo de valle amplio y relativamente llano, sobre el que ha crecido el núcleo urbano y ciertas implantaciones industriales, que constituyen un enclave singular en un mundo de montes y valles estrechos, y de perfil nítidamente rural.

La distribución y organización de los usos guarda relación con las distintas subunidades que se han señalado. En general, el valle del Artibai entre Ondarroa y Markina es, en su fondo, un continuo de prados, implantaciones industriales de pequeñas dimensiones y numerosas edificaciones diseminadas y barrios, que sólo se interrumpen en un interesante y angosto tramo, antes de abrirse a los llanos de Markina. Es un espacio que precisa ordenación de los usos industriales y residenciales.

La margen derecha, de considerable mayor extensión que la izquierda, está organizada en torno a dos pequeños valles con un perfil de usos distinto. El recóndito valle de Amaioa es nítidamente rural, encajado, con fuertes pendientes, abundantes repoblaciones de coníferas, pero con el contrapunto de praderíos dedicados a vacuno de carne, caseríos tradicionales y barrios en las vertientes, que le dan un indudable interés paisajístico y cultural. A ello hay que añadir el valioso patrimonio ecológico de interesantes alisedas en torno al colector principal y a sus arroyos tributarios, y de rodales de roble en algunas divisorias y fondos de valle.

El valle del Urko es, en su parte baja, en torno a Etxebarria, el contrapunto de Amaioa, tanto por la presencia de implantaciones industriales de importancia, como la existencia de algunas explotaciones agrícolas intensivas, con cultivos de primor bajo plásticos.

Markina se ha desarrollado sobre su llanura circundante, en una apertura del valle, y cuenta con la impactante presencia de una cantera en sus inmediaciones. La actividad agropecuaria se ha reducido mucho en extensión e intensidad, y las plantaciones de coníferas definen los usos de su entorno. Sólo en la cabecera del Artibai, hacia las vertientes del monte Oiz, los usos y el paisa-

je recobran su imagen de ruralidad profunda, propia de los altos valles de toda el área funcional.

5.2.10. Cumbres y vertientes del monte Oiz

Se ha delimitado esta unidad, de reducidas dimensiones, por la singularidad fisiográfica, paisajística y de usos del suelo del monte Oiz y de sus altas vertientes, que constituyen el “techo” del Área Funcional de Gernika-Markina y un hito físico y cultural (monte vocinero, junto con el de Sollube) del ámbito guerniqués y de todo el Territorio Histórico de Bizkaia.

Lo que caracteriza morfológicamente a este conjunto es su disposición Este-Oeste, siguiendo el rumbo del accidente tectónico del Sinclinorio de Bizkaia, y su cumbre alargada e isoaltitudinal, que conforma una especie de barrera cerrando los altos valles del Lea, del Artibai y del Golako. La separación con Durangoaldea es por ello muy nítida en todo este sector, a diferencia de los tránsitos más alomados y abiertos del alto Oka a la cuenca del Ibaizabal y del alto Artibai a la del Deba.

El carácter de altos pastaderos comunales de las vertientes de Oiz, el carboneo y el uso tradicional del fuego explican el predominio de la landa de brezos, ágomas y helechos, junto con lastonares y pastos, y la reducida presencia de vegetación arbolada, que se reduce a pequeños rodales de robles, hayas y marojos, los primeros ocupando con frecuencia los márgenes de los arroyos que abarrancan las empinadas vertientes.

Los pinos avanzan, como en tantas otras zonas, con un notable impacto paisajístico y morfológico en estas altas tierras rasas y visibles a gran distancia.



La ausencia de caseríos acentúa el carácter montano y la originalidad de este paisaje, que por todas las razones señaladas debe gozar de un alto nivel de protección.

Pese a los evidentes procesos de alteración y degradación de los ecosistemas maduros correspondientes a este espacio montano, su significado geomorfológico, paisajístico e identitario demanda iniciativas de conservación activa y mejora ambiental, tendentes a la recuperación de la cubierta vegetal con especies autóctonas y al mantenimiento de sus rasgos naturales que hacen de Oiz una de los hitos más destacados del paisaje de Bizkaia.

