

Suelo para actividades económicas en Urdaibai (PRUG, OPU, PADAS)

(Land for economic activities in Urdaibai (PRUG, OPU, PADAS))

Elorriaga Etxebarri, Félix
San Roque nº 2 – 2º
48300 Gernika

BIBLID [1137-442X (2001), 8; 189-208]

La práctica disciplinar del Urbanismo, tan denostada como olvidada por estos pagos, nos lleva a afirmar que en Urdaibai, el Suelo para Actividades Económicas debe dirigir sus pasos hacia la trama urbana; evitando el desparrame en el territorio; explotando la riqueza de la ciudad compacta+diversa; y reinterpretando las posibilidades del suelo urbano industrial consolidado y vacante. Llegado el momento, habrá que establecer si el hecho urbano tiene unos límites de crecimiento espacial, que no de desarrollo urbano.

Palabras Clave: Ciudad compacta. Ciudad difusa. Ciudad diversa. Cultura urbana. Desarrollo Sostenible. Paisaje industrial. PADAS. Parques científicos y tecnológicos. Plan Global para La Vega. Planificación Estratégica. Potencial endógeno. Programas de Desarrollo Económico Local. PRUG. Red de PYMEs. Suelo de Actividades Económicas. Suelo Industrial. Suelo OPU. Terciarización.

Hirigintza disziplinen praktikak, hain gutxietsia eta ahaztua gure bazterrotan, eramaten gaitu esatera Urdaibai aldean Ekonomia Jardueretarako Lurzorua hiri-egitura aldera eraman beharra dagoela; eta modu horretara, eremuan zehar barreiatua izan gabe, hiri trinkoa+anitzaren aberastasuna ustiatu eta hiriko lurzoru industrial sendo eta hutsaren ahalbideak berrinterpretatu egin beharko dira. Dagokion ueña iritsita, hiria bera eremuz –ez hiri garapenez– zabaldu daitekeen, mugak ote dituen, erabaki beharko da.

Giltz-Hitzak: Hiri trinkoa. Hiri barreiatua. Hiri anitza. Hiri kultura. Garapen Eramangarria. Paisaia industrial. PADAS. Zientzia eta teknologia parkeak. La Vegarako Plan Orokorra. Plangintza Estrategikoa. Ahalmen endogenoa. Tokiko Ekonomia Garapenerako Programak. PRUG. ETEEen sarea. Ekonomia Jardueretarako Lurzorua. Lurzoru Industrial. OPU Lurzorua. Tertziarizazioa.

La pratique disciplinaire de l'Urbanisme, autant injuriée qu'oubliée par ces territoires, nous fait affirmer qu'à Urdaibai, le Sol pour des Activités Economiques doit diriger ses pas vers le réseau urbain; en évitant la dispersion sur le territoire; en exploitant la richesse de la ville compacte+diverse; et en réinterprétant les possibilités du sol urbain industriel consolidé et vacant. Lorsque le moment viendra, il faudra établir si le fait urbain a des limites de croissance spatiale et non de développement urbain.

Mots Clés: Ville compacte. Ville diffuse. Ville diverse. Culture urbaine. Développement Soutenable. Paysage industriel. PADAS. Parcs scientifiques et technologiques. Plan Global pour La Vega. Planification Stratégique. Potentiel endogène. Programmes de Développement Economique Local. PRUG. Réseau de PYMEs. Sols d'Activités Economiques. Sol Industriel. Sol OPU. "Tertiariation".

INTRODUCCIÓN

El siguiente texto obedece al resumen de un estudio de ámbito territorial, entorno próximo de Gernika-Lumo, y de enfoque disciplinar, el Urbanismo, entendido éste como disciplina y herramienta, pero sabiendo que el re-conocimiento del territorio requiere múltiples y diversos conocimientos disciplinares, para su ordenación y/o planificación y/o desarrollo.

APROXIMACIÓN AL ÁMBITO TERRITORIAL DE ESTUDIO

En el contexto continental cabe calificar lo concerniente a la Comunidad Autónoma del País Vasco como regional.

Dentro de lo regional, la estructuración interna se realiza mediante otras entidades menores: las comarcas. La zona objeto del estudio sería la comarca de Urdaibai, limitada por otras comarcas: Amorebieta-Durango, Lea-Artibai, y Mungialdea.

En la actualidad, para lo económico y para la CAPV, lo comarcal, va ligado al Sistema Urbano. En nuestro caso, lo comarcal, el territorio conocido como Urdaibai, contiene dos estructuras urbanas diferenciadas, Gernika-Lumo y Bermeo.

El Estudio se centra en el municipio de Gernika-Lumo y su área territorial de influencia, integrado por los municipios de Murueta, Forua, Arratzu, Ajangiz, Errigoiti, Morga, Muxika, Mendata y Nabarniz.

Junto al límite geográfico que nos autoimponemos, hay otro límite territorial que nos interesa sobremanera: el límite entre lo urbano y lo no urbanizable. Defenderemos la tesis de que la Ordenación del Territorio del ámbito de estudio y su Desarrollo Socioeconómico, depende en gran medida de la capacidad que sus Ordenamientos y Prácticas Económicas tengan para reconocer ese límite, y estudiarlo, conservarlo, potenciarlo y adaptarlo a las necesidades de cada momento. Llegando al convencimiento de que los valores intrínsecos de lo no urbanizable, pueden ser, socioeconómicamente, más importantes que el beneficio generado por el crecimiento urbano indefinido. Tanto más, cuanto que en los territorios vecinos ocurra lo contrario; pero evitando convertir Urdaibai en un jardín para aquellos, o lo que es peor, un “*Parque Temático*”, cuyo tema sea *Naturaleza y Baserri en Euskal Herria*.

APROXIMACIÓN AL OBJETO DE ESTUDIO DESDE LO GLOBAL-DISCIPLINAR: ORDENACIÓN DEL TERRITORIO Y URBANISMO

Se trata de trabajar con los Instrumentos de Planeamiento actualmente vigentes, así como con el nuevo Ordenamiento general/territorial: DOT, y demás planeamiento “en cascada”, que de ella se derive y desarrolle en el tiempo: PTP, PTS,....., hasta las nuevas Revisiones de Planeamiento Municipal.

El 31 de mayo de 1990, se aprobó la Ley 4/1990 de Ordenación del Territorio del País Vasco (LOT), que tiene por objeto la definición y regulación de los instrumentos de ordenación territorial del País Vasco.

De la misma deriva la redacción del documento Directrices de Ordenación Territorial, aprobado en febrero de 1997. Con las DOT se impone el Sistema Polinuclear de Capitales (Bilbao Metropolitano, Donostia-San Sebastian y Vitoria-Gasteiz), que por su tamaño funcional y estratégica situación geográfica, ejercen un papel estructurador.

A partir de dicho sistema, las DOT asumen el objetivo de potenciar una red de ciudades de tamaño medio, capaces de estructurar de forma adecuada el conjunto de Áreas Funcionales del Territorio. Entre un total de 15 Áreas Funcionales, se establece el Área Funcional de Gernika-Markina.

Entre los contenidos de las DOT, y para el objeto de este estudio, interesa destacar el papel que confiere a las áreas rurales. Dado el reducido tamaño territorial del País Vasco y la alta densidad demográfica, adquieren un valor estratégico que supera la contribución de las actividades primarias al producto bruto. Se considera fundamental articular una estrategia que valore las áreas rurales, manteniendo su idiosincrasia y creando unas condiciones propicias para la generación de empleo y para un desarrollo sostenido.

El Área Funcional de Gernika-Markina coincide, básicamente, con el conjunto de dos comarcas que tradicionalmente se conocen como *Busturialdea* y *Lea-Artibai*. Pese a las similitudes y la vecindad de las comarcas, son manifiestas las carencias en infraestructura variada que comunique ambas comarcas, que tradicionalmente se han ignorado. Precisamente, las similitudes entre ambas comarcas producen una relación de competencia, que será un reto para el funcionamiento como Área Funcional.

Aunque no es objeto de este estudio, es conveniente señalar que la comarca de Lea-Artibai, tradicionalmente olvidada, ha iniciado serios movimientos endógenos de desarrollo socioeconómico, con una importante conciencia comarcal y criterios de ordenación del territorio, a base de mancomunar esfuerzos. No sería aventurado señalar que, a nivel pragmático, ha dado unos pasos más importantes/eficaces en el llamado desarrollo sostenible que la vecina comarca de Busturialdea.

Analizando la Comarca de Busturialdea se distinguen tres áreas. El Área de Gernika, que abarcaría toda la zona "alta" de la comarca (1). El Área de Bermeo, que estaría constituida por la margen izquierda de la comarca "baja", teniendo como núcleo urbano vertebrador el municipio de Bermeo. Y el Área constituida por la margen derecha de la comarca "baja", caracterizada por la falta de una estructura urbana importante, y que por una cuestión geográfica/infraestructural estaría ligada a Gernika, con lazos de dependencia.

Centrándonos en el Área de Gernika, cabe señalar que, junto al núcleo constituido por la estructura urbana de Gernika-Lumo, distinguimos un "anillo próximo" de municipios, que en su historia reciente han sufrido un proceso de anexión y desanexión administrativas, a Gernika-Lumo, y un "anillo lejano" de municipios en el área de influencia directa de Gernika, pero autónomos en lo administrativo.

La situación actual que presenta el Ordenamiento urbanístico municipal cabe definirla como "normal" dentro de los parámetros legales y urbanísticos vigentes; esto es, los distintos municipios funcionan con los planeamientos propios: Normas Subsidiarias de Planeamiento Municipal.

No obstante, y para el objetivo del presente estudio, es importante señalar que, todos estos municipios regulan de forma autónoma el Suelo Urbano y Urbanizable, mientras que para el Suelo no Urbanizable, deben adaptarse a una figura de planeamiento de mayor rango, que es el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, como veremos.

APROXIMACIÓN AL OBJETO DE ESTUDIO DESDE LO LOCAL-AMBIENTAL

El ámbito territorial de estudio, forma parte de un "proyecto" de carácter ambientalista, de origen localista/endógeno. Esto es, el año 1989, se aprueba la Ley 5/1989, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai. Atendiendo a su artículo 1º:

“Es objeto de la presente ley, el establecimiento de un régimen jurídico especial para la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, con el fin de proteger la integridad y potenciar la recuperación de la gea, flora, fauna, paisaje, aguas y atmósfera y, en definitiva, del conjunto de sus ecosistemas en razón de su interés natural, científico, educativo, cultural, recreativo y socioeconómico”

La Ley 5/1989 facilita dos instrumentos básicos para conciliar los objetivos de Conservación y Desarrollo:

- Plan Rector de Uso y Gestión. (PRUG).
- Programa de Armonización y Desarrollo de las Actividades Socioeconómicas. (PADAS).

En el Decreto 242/1993, de 3 de agosto, que aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, se argumenta que:

“La consideración especial de que la conservación de los valores naturales de Urdaibai debe de ir unida necesariamente al desarrollo de los recursos económicos concurrentes en la misma, constituye la idea central sobre la que gira el Plan Rector. Resulta indiscutible en la actualidad, que una zona territorial económicamente deprimida difícilmente puede acometer con éxito el reto de la salvaguarda de sus valores ecológicos. La participación de la población residente en la misma precisa del estímulo o incentivo necesario para mantenerse apegada al valioso territorio en el que se asientan sus valores culturales y su propia vida. La Administración Pública se ve así obligada a intervenir tanto para garantizar la protección como para dirigir el proceso de desarrollo ordenado e integrado con la Naturaleza de la Reserva de Urdaibai. El Plan Rector, como puede apreciarse a través del estudio de su documentación, trata de ofrecer los mecanismos para que ello sea posible.”

En junio de 1998, las IV Jornadas de Urdaibai abordan como cuestión central “Las Estrategias de Desarrollo Socioeconómico en Reservas de la Biosfera”. Entre sus conclusiones destacamos:

(3).- *La planificación de las políticas de desarrollo, debe en su diseño las cuestiones ambientales. En esta línea, las Reservas de la Biosfera deben procurar dotarse de su propia Agenda Local 21, a fin de fomentar prácticas, pautas y modelos de Desarrollo Sostenible.*

(4).- *La integración gradual pero continua de las variables económicas, sociales y medioambientales en la adopción de decisiones, se estimulará con la creación de foros de participación efectiva de los agentes locales y el asesoramiento de la comunidad científica.*

(7).- *El Seguimiento y Observación Permanente de las Reservas de la Biosfera, en sus vertientes socioeconómica y ambiental, será la mejor garantía para constatar la evolución de las políticas y acciones concretas emprendidas. La utilización de los Indicadores de Aplicación propuestos en la Estrategia de Sevilla son el medio para conocer los avances en materia de conservación, desarrollo y mejora de la calidad de vida de la población local.*

APROXIMACIÓN AL OBJETO DE ESTUDIO DESDE LO SECTORIAL: DESARROLLO ECONÓMICO

En el ámbito de estudio elegido, conforme a los planteamientos económicos vigentes, se admite la fuerte relación existente entre el crecimiento económico de un territorio y su desarrollo urbano. Esta situación afecta a todos los rangos del sistema urbano, desde la gran urbe hasta las villas de su entorno.

En la aplicación inmediata de estos postulados, al sistema económico vasco, se advierte cómo las operaciones de renovación económica de gran calado, conducen a implantar y potenciar las actividades industriales innovadoras, actividades terciarias y usos dotacionales de rango regional en el entorno del Bilbao Metropolitano.

Así mismo, se observa como se establecen una serie de ejes para la recepción de la demanda futura de suelo para actividades industriales, destacando a gran escala el corredor Miranda-Vitoria, y a otra escala menor el cercano eje Galdakao-Amorebieta-Durango, privilegiado por su situación estratégica y su infraestructura.

Pese a la proximidad de dicho eje, la comarca de Gernika no cuenta con las aptitudes que presentan esas comarcas vecinas, por lo que su desarrollo económico no puede encaminarse en la misma dirección, no es previsible que en Gernika se den operaciones del tipo "*Bienvenido Mister Daewo*"; es más, le corresponde jugar un papel distinto/diverso/complementario, que valorando sus condiciones iniciales le permita aprovecharlas jugando con su "diferencia".

Esto es, aprovechar lo que de sistema urbano tiene y valorando un entorno privilegiado (2), buscar un desarrollo económico endógeno y planificado, que no conlleve la voracidad urbana e industrial que esas comarcas vecinas gozan/padecen. Por tanto, nos centraremos en una economía de escala urbana y entorno inmediato.

Economía, ciudad y planeamiento

Conforme sostiene **Vázquez Barquero**, en los últimos 50 años, se había difundido una visión pasiva de la ciudad, cuya expansión económica se debía a la influencia de las fuerzas económicas y sociales externas, ajenas a la propia ciudad, que algunos relacionaban con la macroeconomía y con los poderes de la administración central del Estado, por un lado, y con los grandes decisores privados, nacionales e internacionales, por otro.

Como consecuencia de la crisis de los años setenta y ochenta, las aspiraciones de los planes se redujeron y las actuaciones comenzaron a ser más conservadoras y más preocupadas con las necesidades locales.

Se produjo entonces un cambio en el modelo de referencia de los planes urbanísticos, reduciendo, en el planteamiento de la cuestión urbana, la escala de los problemas a aquellos más relacionados con las necesidades de la población. Se abandonan los planteamientos globalistas, para dar prioridad al diseño, a los pequeños problemas urbanos, a la arquitectura de la ciudad.

En la última década se han producido fuertes críticas a la planificación urbana en su concepción tradicional; aduciendo que, tanto los planes globales de largo alcance como los planteamientos más formalistas de los años ochenta, tienen importantes insuficiencias que les impiden resolver los problemas que las ciudades y regiones tienen planteados en la actualidad. No se entienden eficaces las actuaciones encaminadas a reparar los efectos del modelo económico si no se interviene sobre los factores que lo condicionan, si no existen mecanismos que vinculen la planificación física de los ayuntamientos con la política económica que llevan a cabo las demás administraciones que detentan las competencias y disponen de presupuestos.

Progresivamente, han ido madurando nuevas formas de actuaciones urbanas y se ha ido abriendo paso la idea de que el centro del esfuerzo de la planificación debería ser la misma estructura socioeconómica de la ciudad.

Políticas económicas, desarrollo y promoción industrial

La consideración de la industria como actividad dominante y principal impulsora del crecimiento económico, despertó ya desde etapas tempranas, el interés de los poderes públicos por apoyar este sector productivo.

Pero, junto a los indudables efectos positivos asociados al crecimiento industrial se iban generando, a su vez, otros negativos, que hacían necesaria alguna forma de intervención pública que ayudara si no a suprimirlos, sí al menos a contrarrestarlos o minimizarlos. De este modo, las formas de intervención pública sobre la industria han estado condicionadas por dos tipos de metas u objetivos principales: promocionar y ordenar.

Siguiendo a **Méndez y Caravaca**, las políticas de promoción industrial pueden dividirse en sectoriales y horizontales. Si las primeras se dirigen específicamente a propiciar el crecimiento de una rama o sector industrial, las segundas pretenden mejorar a la industria en su conjunto creando infraestructuras y servicios de apoyo, facilitando los intercambios comerciales o impulsando la innovación.

Por el contrario las políticas de desarrollo y ordenación tienen básicamente un carácter territorial.

La coordinación de los tres tipos de estrategias (sectoriales, horizontales y territoriales) resulta absolutamente necesaria para evitar que se produzcan efectos contrapuestos, con el consiguiente despilfarro de recursos.

Se refuerza la idea de que las políticas de promoción industrial deben centrarse en fomentar un entorno favorable a las industrias y en impulsar las relaciones interempresariales. Se superan las políticas asistenciales indiscriminadas, basadas en la subvención a empresas y la promoción de suelo industrial, por otras que fomentan en mayor medida la iniciativa, combinando un apoyo a las firmas para elevar su eficacia productiva, con una inversión en el territorio que eleve la calidad del entorno en que estas operan.

Planificación estratégica: desarrollo económico local y parques tecnológicos

La planificación estratégica, muy extendida en el medio empresarial, proporciona un conjunto de conceptos, procedimientos y herramientas que puedan ayudar a las ciudades a superar con éxito los cambios que se han producido en su entorno. La posibilidad de adoptar el enfoque estratégico para intervenir en la dinámica de las ciudades está asociada con las analogías y paralelismos que se dan entre empresa y ciudad.

El interés por conseguir un desarrollo territorialmente equilibrado impulsó la aparición de las políticas de desarrollo local, que centran la atención, más que en la atracción de recursos exógenos, en la mejora del propio potencial endógeno; tratando con ello de corregir los efectos negativos del proceso de crecimiento de carácter acumulativo que había propiciado la fuerte concentración de la actividad económica.

Conforme establece **José Manuel Farto López**, los parques tecnológicos o más genéricamente, los tecnopolos, son concentraciones de empresas denominadas "*High Tech*" en torno a un elemento vertebrador (Universidades, Centros de Investigación públicos o privados, una o varias unidades de I+D de grandes empresas multinacionales, etc.), localizadas en un espacio físico que normalmente tiene una alta calidad urbanística y una concentración de servicios a empresas. Se supone que esta concentración de empresas "*High Tech*" y de centros de investigación difundirán su tecnología por el tejido económico local o regional, alimentando de esta forma su competitividad, creando ulteriormente empleo y riqueza.

En la actualidad, casi todos los parques son promovidos por poderes públicos locales o regionales, que invierten cantidades importantes de dinero en la infraestructura del parque. Pero se necesitan entidades financieras que apuesten por la industria, acepten riesgos y

sean dinámicas y competentes; en definitiva una banca profesional, especializada y dinámica, intrincada con el tejido económico y no parasitaria de él.

El tercer factor de éxito de los parques es la existencia de Universidades técnicas o de Centros de Investigación públicos o privados que dinamicen el parque; y el éxito o fracaso depende de su potencia docente y académica, de su dinamismo investigador y de su capacidad de colaboración real (no intencional) con las empresas.

Un cuarto factor de casi todos los tecnopolos es el “Semillero de Empresas”, edificio “Nido-Tecnológico”, “Centro de Acogida Tecnológico”, “Centro de Empresas e Innovación-CEI”, etc. Se trata normalmente de un edificio o manzana de edificios donde se facilita la ubicación de las *PYMEs High Tech*, con una oferta de servicios comunes, en algunos casos muy avanzados: telemática, informática, comunicaciones, base de datos, etc.

El quinto factor de los parques tecnológicos son los servicios comunes personales: cafeterías, restaurantes, hoteles, zonas verdes, jardines, espacios deportivos, etc. Este factor es de suma importancia, ya que de él depende la creación de un “clima” o “ambiente” propicio para la creatividad y el intercambio de información. Requiere una alta calidad urbanística, para crear un entorno amigable, y para que funcione el factor más sutil y etéreo de un parque tecnológico: “la convivencia pacífica”, en un medio competitivo.

El éxito o fracaso de un parque tecnológico reside en última instancia en el equipo de personas que lo promueven desde su diseño a su consolidación (normalmente un proceso de más de dos décadas).

Lo ambiental y lo económico: el desarrollo sostenible

Estamos con **José Allende** cuando señala que, es necesario un planeamiento innovador. Cada vez más, el suelo constituye un recurso escaso, cuyo aprovechamiento incide no sólo en las posibilidades de desarrollo económico, sino que además, su mal aprovechamiento o uso afecta cada vez más a la calidad de vida y bienestar de la sociedad. El debate sobre el concepto de sostenibilidad ha provocado que se empiece a hablar de “economía de mercado económica y social”, atisbándose el añadido de “economía de mercado ambiental” en un intento de incorporar esas variables que tan trascendentales están resultando para mitigar la crisis del capitalismo liderada por un neoliberalismo que hasta ahora ha fracasado en el tratamiento de la dimensión ambiental.

El proceso dinámico, permanente, de transformación del territorio o de evolución del mismo, requiere esa visión integral de ordenación global de los espacios y usos, que ensamble y compatibilice el desarrollo económico y social con la conservación, protección y recuperación, de procesos ecológicos degradados y revalorización de multitud de variables ambientales afectadas por la actividad humana de consumo y producción.

Lo urbano y lo económico: teorías ambientalistas y ecosistema urbano

Es innegable que el hecho urbano ha sido uno de los pilares básicos del proceso de liberalización del individuo y de la sociedad hasta alcanzar el Estado de Bienestar. Se reconoce la existencia de una ecología urbana que incluye el conjunto de comportamientos individuales, agrupados en cuatro factores principales: económico, social, cultural y político.

Por tanto, nuestros sistemas urbanos, en tanto que formas de poblamiento del territorio que representan los hábitats naturales de los ciudadanos, constituyen los verdaderos eco-

sistemas cuyas necesidades deben ser contempladas y reconocidas en cualquier proceso de planificación.

Como señala *Mikel Ocio*, arquitecto participante en la redacción del Plan General de Bilbao, en las *Jornadas Planeamiento Ambiental del Territorio y Desarrollo Sostenible*:

La disociación entre planificación urbana y medio-ambiental o entre medio urbano y entorno natural, unida a la confrontación que todavía hoy pervive bajo los conceptos de "desarrollo" y "ecología", deben ser rápida y urgentemente superadas, en aras de buscar los puntos de equilibrio necesarios para hacer compatible el dinamismo (y el desarrollo) urbano con los principios de sostenibilidad.

Los sistemas tradicionales de abordar la planificación comienzan a resultar inservibles. La aplicación de los principios de desarrollo sostenible exige reflexiones globales sobre la totalidad de las cuestiones que inciden en el territorio para poder obtener líneas globales de actuación en las que se enmarquen las diferentes estrategias sectoriales, dando lugar a un proceso iterativo permanente.

SUELO PARA ACTIVIDADES ECONÓMICAS EN GERNIKA

Habiendo realizado el proceso de aproximación, desde los tres puntos de vista señalados, procederemos ahora a analizar el objeto de estudio; esto es el Suelo de Actividades Económicas, que como veremos tiene que ser mucho más complejo que lo que primariamente se llama Suelo Industrial.

Análisis urbano. Evolución histórica y Permanencias

Es imprescindible estudiar la formación y evolución de la estructura urbana de Gernika. Villa, que además presenta una circunstancia histórica singular: la destrucción con el bombardeo de la guerra civil y su posterior reconstrucción. El hecho supone que en lo urbanístico, desaparezca el casco histórico, se transforma la trama urbana y se da una operación de reconstrucción rápida, de las propiciadas por "*Regiones Devastadas*".

Hay que señalar que todavía no se ha realizado un estudio de la evolución urbana de Gernika, en la línea que **Angel Martín Ramos**, emplea para su estudio de historia urbana en *La Construcción de Tolosa*. En donde como señala **Manuel de Solá Morales**:

"..., nos induce a pensar si las categorías con que el construir la ciudad ha sido titulado son formas de urbanización (de construcción de ciudad) generales, de algún modo presentes en todas las ciudades. La interrogación teórica que este trabajo abre tiene que ver con la posible ampliación de las formas de crecimiento establecidas en el análisis urbano –y a las que este trabajo ha dado atención reconocida– hacia otros actos de urbanización que, atendiendo a objetivos monográficos o temporalmente coyunturales son, sin embargo, sustanciales en la configuración de las ciudades."

Análisis del suelo de actividad económica.

Tenemos una estructura urbana principal, Gernika-Lumo, y unos elementos urbanos de menor orden en los municipios del área vecina.

La estructura urbana de Gernika es el resultado de unos instrumentos urbanísticos: el Plan de Regiones Devastadas, (3) el Plan General de la Comarca de Gernika y Bermeo y (4) las Normas Subsidiarias del Planeamiento Urbanístico Municipal de 1986. Pero no podemos

olvidar que, previa y simultáneamente, es el resultado de un medio físico y una tradición socioeconómica. Con ello queremos volver a la idea de que es una estructura urbana que lleva implícita un entorno territorial-rural, unas infraestructuras de intercambio y un peso económico-productivo.

La actividad económica se ha concentrado en el suelo industrial, en una zona expresamente acotada, junto al suelo urbano residencial, separado de éste por la línea del ferrocarril y limitado por el otro lado con una barrera física, el cauce natural del río Oca, que se conoce como *Poligono de La Vega*.

Además, se han producido en Gernika otros asentamientos industriales surgidos con un carácter más espontáneo: área de Arene, área de *Marzana-Rinder* (actualmente término municipal de Forua) y área de *Maier* (término municipal de Ajangiz en la actualidad). Los tres casos tiene aparentemente localizaciones distintas, pero en todos los casos obedecen a criterios de oportunidad basados en la búsqueda de suelo barato y bien comunicado.

Los otros elementos urbanos que hemos mencionado son los suelos urbanos de los municipios del entorno, junto con un elemento urbanizador constituido por la carretera comarcal, que tradicionalmente ha actuado de cordón umbilical de la actividad económica. Los municipios, más rurales que urbanos, presentan unos pequeños núcleos, apenas estructurados; podemos distinguir dos casos:

- Municipios atravesados por el eje Amorebieta-Bermeo: Muxika y Forua.
- Municipios alejados de dicho eje: Mendata, Errigoiti, Ajangiz, Arratzu y Nabarniz.

A salvo de las mencionadas empresas *Marzana-Rinder* y *Maier*, que tuvieron su origen en la proximidad de la estructura urbana de Gernika, cuando además sus actuales términos municipales estaban anexionados a Gernika-Lumo, los municipios señalados no están dotados de estructuras industriales ni cuentan con suelo industrial; a excepción de Muxika.

El término municipal de Muxika, extenso pero poco poblado, cuenta con una serie de empresas industriales, que aprovechando la carretera comarcal a su paso por el término municipal y la posición cercana y previa a Gernika, del municipio, se han ido instalando desde los años sesenta: *Inama*, *Arruti*, *Burnigai*,... Cuenta además con una gran superficie de Suelo Industrial calificado urbanizable y dentro de *Suelo OPU*.

Programa de Armonización y Desarrollo de las Actividades Socioeconómicas. (PADAS)

Señala Iñaki Arrieta, arquitecto participante en la redacción del PRUG, en las *Jornadas Planeamiento Ambiental del Territorio y Desarrollo Sostenible*:

"Los aspectos indicados, más otros referentes al desarrollo del Plan, tales como los Planes de Acción Territorial, los Planes de Manejo y los Programas Integrados, que indican la forma en que puede desarrollarse el Plan, obligando a las administraciones sectoriales a concretar sus propios planes y acciones en el territorio, establecen los aspectos más relevantes del mismo, integrando y obligando a los distintos departamentos a plasmar sus políticas sectoriales de un modo concreto para así, con posterioridad poder realizar el Programa de Armonización y Desarrollo de las Actividades Socioeconómicas de la Reserva, cuya misión y objetivo fundamental es el de plasmar, orientar y coordinar las diferentes actividades de los sectores de producción intervinientes en el suelo no urbanizable de la Reserva de Urdaibai."

Partiendo de la importancia de lo urbano en lo económico, hay que entender las limitaciones del PADAS, en cuanto al ámbito legal de su aplicación.

Las actuaciones socioeconómicas que afectan directa o indirectamente al suelo no urbanizable constituyen el espacio de análisis del PADAS. De este modo, además de los recursos naturales y su aprovechamiento, se deben analizar sectores económicos y medio humano, cuya trascendencia a través de la ocupación del espacio, producción de desechos, infraestructuras, etc., incide obviamente en el conjunto del sistema ambiental-humano que constituye una Reserva de la Biosfera. En este contexto se plantea el PADAS como:

Establecimiento de una planificación integrada mediante definición y estudio sistemático de las estrategias y actuaciones concretas que es preciso acometer a corto, medio y largo plazo, por el conjunto de agentes económicos y sociales con objeto de sentar las bases que permitan un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y humanos para garantizar a medio y largo plazo un determinado estándar de calidad de vida de sus habitantes y el mantenimiento y mejora de los valores ambientales.

Con fecha 6 de julio de 1998, el Patronato de Urdaibai aprueba el PADAS. Visto el desarrollo y las conclusiones que se derivan del PADAS, se observa cómo pese a que en su definición se refiere únicamente al Suelo no Urbanizable como ámbito de aplicación, finalmente contempla todo el suelo de Urdaibai y en gran medida el Suelo Urbano.

Estructura urbana. Areas a Ordenar por el Planeamiento Urbanístico: OPU

Establecido el ámbito de actuación del PRUG, y reconocido el buen criterio utilizado para la concreción del perímetro exterior, es reseñable la aparición de unas "islas" interiores, que impiden la consideración de la reserva como un continuo territorial. De la definición de la propia Ley, y de lo establecido en el articulado, se entiende que dentro del ámbito general, existen unos vacíos/islas denominados *Areas a Ordenar por el Planeamiento Urbanístico (O.P.U.)*. Están formadas por el suelo urbano/urbanizable. Su origen obedece a cuestiones de procedimiento/competencias/ordenamiento legal. Los suelos OPU, se ordenan/planifican mediante los correspondientes y respectivos planes municipales. Este hecho parece situarnos para el suelo urbano en un estadio de desarrollo menos avanzado que aquel en que nos encontramos en el suelo no urbanizable:

- No se dispone de instrumentos estrechamente relacionados con el desarrollo de la Actividad Económica.
- Cada municipio ordena, gestiona, planea su suelo y por tanto su "actividad económica" de forma independiente.
- A la espera del desarrollo de los PTP y PTS, no se dispone de directrices ni instrumentos adecuados.
- Nada respecto a la Planificación Estratégica, Programas de Desarrollo Económico Local y otros instrumentos en voga.
- Y lo que es más triste, y tesis de este pequeño estudio, en lo referente al planeamiento urbanístico tradicional, olvidándose de planteamientos de disciplina ambiental, económica, etc. actualmente avanzados.

Ya se ha comentado lo importante, por no decir imprescindible, de una estructura urbana para cualquier proyecto de desarrollo de actividad económica. En el ámbito de estudio nos referiremos fundamentalmente al núcleo urbano de Gernika, pero sin olvidar la estructura urbanizada de su entorno, que incluye otros núcleos urbanos menores, infraestructuras urbanizadoras, empresas industriales más o menos aisladas, etc.

Habiendo reducido el ámbito de estudio a lo comarcal, hay que señalar que en términos de planeamiento y desarrollo socioeconómico, no se pueden concebir políticas de desarrollo económico del Suelo no Urbanizable, desde el PRUG, mediante el PADAS, de forma independiente al Suelo Urbano/Urbanizable (OPU). Por tanto, hay que coordinar la actividad económica del conjunto del territorio comarcal, y con una visión global.

EVALUACIÓN Y CRÍTICA DE LA SITUACIÓN ACTUAL

Describiremos a continuación los últimos documentos u operaciones, en relación al suelo de actividad económica:

Proyecto de Variante de Gernika y Anteproyecto de Variante de Muxika

Se trata de una operación de profundo calado que afecta a todo el territorio de Urdaibai. Obedece a una política sectorial: carreteras. Cabe detenerse en este punto para reflexionar sobre el tema de la Infraestructura Viaria en Urdaibai.

Nos encontramos en una comarca: Urdaibai, con unos valores ambientales, ecológicos y territoriales declarados; en la que el transporte y las comunicaciones deben responder a distintas solicitudes:

- Las propias, dentro de los núcleos de la comarca;
- Las de la comarca con el resto del territorio vecino, con un eje fundamental, el que comunica Bermeo y Gernika con Amorebieta y otros ejes secundarios, los que comunican a la comarca con las zonas de Mungía y de Markina;
- Las ajenas, como son las derivadas o influenciadas por la proximidad del área metropolitana del Gran Bilbao, ambientalmente muy degradada y necesitada consecuentemente de espacios de expansión periurbanos.

Todo ello ha determinado que se detecten preocupantes síntomas de un exceso de tráfico en la comarca, con episodios de ocasional saturación en época estival, dirigido principalmente a las playas –es decir, consecuencia de un turismo masivo y puntual– que, por otro lado, tienen la calificación de zonas de Especial Protección.

Como señalan **Ricardo Fernández y Alfonso Caño Reyero**, miembros del Taller de Ecología de Gernika, en las Jornadas de Planeamiento Ambiental del Territorio y Desarrollo Sostenible:

"Junto a esa amenaza señalaríamos otros cambios más sutiles alentados por el actual modelo de transporte e infraestructuras, cuales son la creciente proliferación de viviendas de segunda residencia, el consiguiente cambio de usos del suelo, la especulación y una paulatina transformación de la personalidad tradicional de la comarca hacia su terciarización económica.

.....
Se estima urgente la realización del Plan de Acción Territorial de Infraestructuras Viarias, de acuerdo a las exigencias contempladas en el PRUG de Urdaibai. Su ejecución impediría, al menos, la situación actual, caracterizada por un enfoque parcial y tecnocrático centrado básicamente en la mejora de carreteras, por la descoordinación de los proyectos y por la ignorancia sobre el alcance de los efectos."

Desde el aspecto de la actividad económica se entiende que habrá que conjugar las necesidades de infraestructura viaria con las necesidades reales, valorando que, como hemos señalado, la comarca no puede ni debe entrar en una "carrera de infraestructuras" a base de variantes y vías rápidas, sino que debe someter al aspecto sectorial de las infraestructuras al proyecto global de desarrollo comarcal.

Avance del Plan Territorial Sectorial de la red ferroviaria

En el documento sectorial observamos que el ramal Amorebieta-Gernika-Bermeo tiene un tratamiento respetuoso, pero secundario. A los efectos de este estudio, nos interesa la línea férrea en dos aspectos: el transporte de viajeros comarcal y la barrera urbanística que la línea supone en la trama urbana de Gernika. Se entiende que el tratamiento sectorial global es válido para nuestro ámbito de estudio.

Se debería reclamar un planteamiento más ambicioso. Cuando menos, cabe reclamar una solución para lo planteado entre la trama urbana de Gernika y la línea del ferrocarril; cuestión que no se contempla, mientras que por ejemplo en Durango, con unas características parecidas, sí que se plantea. Así mismo, se entiende que, cuando menos habrá que estudiar las recomendaciones generales y adaptarlas a nuestro caso:

- *Mejora del acceso peatonal mediante ejes bien definidos y priorizados que respondan a un origen-destino suficientemente identificado.*
- *Mejora del entorno peatonal, eliminando puntos de conflicto peatón-vehículo.*
- *Coordinación de recorridos (y horarios) con servicios urbanos o suburbanos existentes, ubicando en proximidad y con gran visibilidad dársenas para la parada de autobuses.*
- *Diseño de vías de acceso ciclista hacia la Estación, con medidas efectivas de prioridad.*
- *Instalación de equipamientos de aparcamiento en el entorno de la Estación, con suficiente visibilidad como para garantizar la seguridad de su almacenamiento.*
- *Actuaciones en pasos a nivel mediante propuestas para su resolución incorporando a las Administraciones y particulares implicados.*

No se contempla con atención especial el transporte de mercancías, aunque seamos conscientes de las limitaciones de una línea férrea de vía estrecha. En este sentido, es discutible, sino criticable, la práctica de los “convoyes” de transporte desde el puerto de Bermeo, en cuanto que implica un uso de toda la línea férrea, atravesando toda la comarca, aunque sea con nocturnidad, simplemente para pasar una mercancía que no se produce en la comarca, sin generar una actividad económica “sostenible”.

Planeamiento Municipal de Gernika-Lumo

En estos momentos el Instrumento de Planeamiento Municipal, está en fase de Aprobación Provisional. Nos vamos a referir al Documento de Avance del Plan General de Ordenación Urbana de Gernika-Lumo. Su poca ambición se aprecia desde la misma Memoria del Documento:

“Analizada la estructura urbana actualmente existente....., se saca fácilmente en conclusión que el desarrollo urbano de la Villa de Gernika, está profundamente definido, debiendo considerarse al futuro Plan General, como un planeamiento de complemento de la estructura urbana actualmente existente.”

Otro tanto sucede respecto al Suelo de Actividades Económicas y los Sistemas generales:

“Con objeto de lograr el objetivo anteriormente indicado, se ha realizado un análisis parcelario del suelo urbano industrial, se han delimitado una serie de Unidades de Ejecución y se ha realizado una ordenación de dicho suelo, que complementa al actualmente existente; de esta forma tenemos definido el suelo urbano industrial, con una ordenación pormenorizada, que una vez desarrollada por el Plan General, proporcionará unos mecanismos de gestión de su ejecución que permiten acelerar el proceso de puesta de dichos suelos en el mercado inmobiliario industrial.”

.....

"Por otro lado, dicho trazado es respetuoso con la estructura urbana de Gernika, tiene la virtud de mantener dentro de su trama al Barrio de Lorategieta, permitiendo realizar las operaciones de conexión precisas con el Barrio de Rentería y no afecta a la ordenación futura del Plan Parcial de los Tilos, al quedar cortado en la carretera de Leketio."

Es evidente que Gernika sufre un grave problema de congestión circulatoria. Es evidente que tiene problemas de circulación en su centro urbano, de aparcamiento; no ha resuelto el problema de los coches, ni ha planteado soluciones que lo minimicen. Tiene problemas ocasionados por el tráfico de intercambio con los núcleos del entorno. Tiene problemas con el tráfico comarcal "de paso", que atraviesa el casco urbano. Tiene problemas con el tráfico "estival", que desde las comarcas vecinas atraviesa Gernika para acceder a la zona de playas.

Vemos que son tráficos que responden a distintas demandas, y que un estudio actualizado debe distinguir y tratar de forma diferenciada. Independientemente de los problemas de tráfico internos, que desde luego debería plantear resolver (peatonalización ?), sorprende que no se hayan creado de forma espontánea/planificada más calles/travesías que permitan una estructuración en malla frente a las relaciones lineales que se siguen manteniendo (5) "casi desde los romanos".

Se echa de menos que desde la situación originaria de carretera única que atraviesa, aunque enriquece, el asentamiento urbano, hasta la solución de variante, que con un carácter estanco e impermeable elimina la relación circulación/trama urbana, no se hayan valorado otras opciones: creación de circulaciones paralelas, jerarquización de calles, rondas,...; soluciones que en la actualidad estarían más de acuerdo con postulados de desarrollo sostenible y calidad de vida y, aunque parezca sorprendente calidad de circulación/conducción.

Se entiende, por tanto que desde postulados de ordenación municipal se debe enriquecer la trama viaria y desde los postulados de la ordenación del territorio y la política sectorial de carreteras, se deben buscar soluciones más blandas/actualizadas que la simple variante propuesta, que nos retrotrae a los años ochenta, y que además es "coja".

Planeamiento vigente en Muxika y Modificaciones Puntuales de las NNSS

De los municipios del entorno, Muxika, por su posición geográfica, está destinado a correr con un papel determinante en la ordenación comarcal del territorio, en lo concerniente al Suelo para Actividades Económicas. Ya hemos señalado la existencia de una serie de actividades industriales, que se han ido instalando al borde de la carretera comarcal desde los años sesenta en adelante.

Desde el aspecto de la ordenación territorial/ambiental (PRUG), ocurre que los suelos menos delicados de la Reserva de la Biosfera, se hallan en los municipios de cabecera de la cuenca. Entre ellos, Muxika es el que cuenta con mayor extensión. Está atravesado en el eje norte-sur por la carretera comarcal Amorebieta-Gernika y la línea de ferrocarril; y también está atravesado por el eje este-oeste, que comunica por carretera la comarca de Urdaibai con la comarca de Mungía.

Esta "situación privilegiada" provoca la aparición de una serie de "proyectos", caracterizados por la carencia de una idea de ordenación municipal y menos aún, una planificación territorial y/o estratégica.

El instrumento de planeamiento vigente son las Normas Subsidiarias de Planeamiento del municipio de Muxika, de fecha 11.04.94. En dicho documento se incluyen dos zonas de Suelo Urbano Industrial (*Inama y zona limitrofe con Arene-Gernika*), donde se alojan unas

empresas existentes. Así mismo, se contempla la calificación de una amplia zona como Suelo Apto para Urbanizar Industrial SAPUI-1, en una zona cuya “vocación industrial” se hereda de cuando lo ambiental no se “conocía” y que contenía algún conato de actividad industrial, en forma de pabellón. Además, se advierte cómo otra zona de pabellones industriales existentes, ahogada por la vía del ferrocarril y encima del cauce del río, pese a su situación en pleno núcleo urbano, queda en suelo clasificado como no urbanizable.

Mientras el SAPUI-1, pese a contar con un Proyecto de Parcelación redactado por la administración municipal, no se ha desarrollado, en el conjunto del municipio han tenido lugar una serie de modificaciones puntuales:

- *Modificación de las NNSS para la introducción de un sistema general de espacios libres, ocio y estancia en el suelo rústico común, publicado con fecha 08.05.97.*
- *Modificación de las NNSS para la reclasificación del suelo no urbanizable colindante con Inama, S.A. en suelo urbano industrial, publicado con fecha de 13.11.97*
- *Modificación de las NNSS para la inclusión de la circunvalación viaria de Muxika y Gernika prevista en el Plan de Acción Territorial de Infraestructura viaria, aprobado provisionalmente con fecha 24.06.97*
- *Modificación de las NNSS para la ordenación de un suelo urbano industrial, aprobado inicialmente con fecha 30.09.97*

Junto con estas actuaciones en el Planeamiento vigente, cabría señalar otras operaciones, que sin llegar a modificar el planeamiento, han sido conducidas por la senda de los hechos consumados, y al amparo de la desidia municipal han ido completando un rosario de actuaciones/instalaciones a lo largo de la carretera comarcal. Todo ello con la anticuada idea de que toda actividad empresarial es beneficiosa para el municipio.

Capítulo exclusivo necesitaría la maniobra de instalación de la empresa *TOLE - EBAKI XXI*, que trasladándose desde el centro del Polígono Industrial La Vega en Gernika, comienza a “aterrizar” en Muxika; al amparo de la Modificación de las NNSS para la inclusión de la circunvalación viaria de Muxika. Veríamos que esta operación, pudiendo haber sido modélica, adolece de muchos de los vicios de la actuación industrial más tradicional, pese a contar con las bendiciones de estamentos administrativos locales, comarcales y sectoriales.

PROPUESTAS DE ACTUACIÓN

De todo lo señalado/evaluado/criticado hasta ahora, cabe deducir que:

- El área de Gernika debe basar su ordenación y desarrollo dentro de Urdaibai.
- Urdaibai, comarca periférica a efectos de estratégica económica y comarca privilegiada en recursos medioambientales debe dirigir sus pasos por la senda del Desarrollo Sostenible.
- Urdaibai puede beneficiarse de su papel pionero en el marco de la Ordenación y Planificación, territorial y económica, Ambientalmente Sostenibles. Bandera con la que puede participar en una economía de mercado “económica”, “social” y “ambiental”, sin que haya que renunciar a satisfacer e incrementar las cotas de bienestar económico, social y ambiental.
- El proceso puede ser paulatino, aplicando líneas de actuación en las que se enmarquen las diferentes estrategias sectoriales, dando lugar a procesos permanentemente iterativos, y descendiendo a nivel de prácticas realistas.

– Lo señalado, nos lleva a trabajar con políticas realistas; éstas partirán en todo momento de la situación existente, de la experiencia acumulada a lo largo de la historia, de la traslación interpretativa de experiencias obtenidas en otros contextos territoriales y sectoriales y de la investigación propia (*I+D*).

Conforme hemos establecido, en clave simplificada y actualizada, entendemos Urdaibai como la combinación de dos conceptos inseparables y complementarios: *lo urbano* y *lo no urbanizable*. Esta constatación no supone que la ordenación pueda ser *bicéfala*, es más se entiende que no procede la situación actual de separación de competencias entre el suelo no urbanizable y el suelo OPU. No se concibe que desde el PADAS, se pueda intervenir en el desarrollo de la comarca, por encima o al margen del suelo urbano. Es más, ya se ha visto que el desarrollo de la actividad económica debe ir ligado a lo urbano, así lo confirman la teoría y práctica económicas.

En base a conocimientos disciplinares, y con el nexo común de las prácticas urbanísticas, estructuramos las siguientes Propuestas de Actuación:

1. Primeramente, conviene hacer una advertencia sobre los continuos agravios que el urbanismo recibe, desde otras disciplinas. Empezando por postulados economicistas, siguiendo con las consideraciones de tipo sociológico, y pasando por otras disciplinas del saber científico y humanístico, hasta llegar al *chaparrón* ambientalista, el urbanismo y los urbanistas en general, son tildados de *formalistas*, *técnicos deshumanizados*,... y *depredadores del medio natural*.

Sin dedicar mucho espacio y tiempo a desmontar todas esas acusaciones, diremos que el Urbanismo es una disciplina que conjuga el aspecto técnico-científico con el aspecto humanístico. A lo largo de su evolución, ha podido vivir etapas distintas y a veces contrapuestas; dentro del mismo período han podido convivir corrientes de pensamiento distintas y enfrentadas; durante su evolución y actualmente ha podido sufrir/disfrutar de su relación con otras disciplinas y corrientes de pensamiento;.....; con todo ello queremos significar algo obvio, que en Urbanismo, también hay de todo. Pero sobre todo, en toda época hay *buen urbanismo* y *urbanismo malo*.

Para los tiempos que corren, se entiende que un *buen urbanismo* requiere una formación permeable a otros conocimientos y avances disciplinares: planificación económica y conservación medioambiental; además del componente sociológico, que por definición lleva implícito. Por todo ello, cabe reclamar en primer lugar que en el ámbito de estudio establecido se haga buen urbanismo.

2. Como hemos distinguido ya, en el ámbito de estudio podemos y debemos diferenciar lo urbano de lo no urbanizable. Simplificando, la ciudad y el campo.

Vemos que el campo se encuentra seriamente amenazado, aunque se haya puesto en funcionamiento una serie de mecanismos de ordenamiento jurídico, locales y sectoriales (PRUG).

Vemos también, que la ciudad está anquilosada, sino amenazada. La urbe de Gernika no cumple con el papel de dinamización socioeconómica que le corresponde, por sí misma (6); y con el que le corresponde como parte de (7) ese territorio que debe desarrollar/conservar conjuntamente lo urbano y lo no urbanizable.

En este sentido, habrá que vigilar la transformación urbana del territorio y el consumo de suelo. Habrá que buscar un modelo de ciudad, que no será la ciudad difusa, que se des-

parrama por el territorio y que se caracteriza por un consumo constante y acelerado del suelo, que tiene lugar como si el espacio no urbanizado –espacios agrícolas, forestales o naturales– fuera un recurso ilimitado y con una capacidad infinita.

El modelo a seguir será la ciudad compacta y diversa, encaminada hacia una ciudad sostenible.

Una estrategia sostenible pensada para los sistemas urbanos se basa en el aumento de la complejidad, es decir, en el aumento de la probabilidad de contacto entre los diversos elementos sin que se incremente el consumo de energía y de recursos. A la ciudad difusa, con espacios monofuncionales y “paraíso” de la movilidad, se opone la ciudad compacta y diversa, menos consumidora de energía, de espacio y de tiempo para mantener su estructura y organización. Una ciudad sostenible, capaz de diseñar una estrategia para aumentar la complejidad, sin aumentar el consumo de energía y de recursos.

Con todo esto y sabiendo que Gernika se halla en un entorno territorial envidiable desde el punto de vista físico, natural y ambiental, llegamos a la conclusión de que admite unas cotas de densidad superiores. Es preferible apostar por una ciudad densa, compacta, con unos límites claros al estilo de las villas medievales y con una “muralla” actualizada, atravesada la cual nos encontramos con el entorno natural/rural en condiciones. La ciudad en su totalidad está dentro de un parque. La ciudad no requiere de parques urbanos en su interior. (*El Parque de Europa aparece como una actuación discutible*).

Llegado el momento habrá que establecer si lo urbano tiene unos límites de crecimiento espacial, que no de (8) desarrollo urbano.

3. Desde la visión más amplia del urbanismo y en relación a las infraestructuras territoriales, cabe afirmar que en la actualidad, éstas puedan constituir el problema más acuciente.

La carretera comarcal continúa provocando un desarrollo lineal de todo tipo de instalaciones y actividades; a medida que se colmata, va constituyendo una barrera preocupante, al estilo del eje Galdakao/Amorebieta/Durango. Urge tomar medidas para reconducir esas actividades a las tramas urbanas.

4. El disfrutar de un entorno medioambiental envidiable no debe significar la renuncia de la población local (campo y ciudad) al más alto nivel de la *cultura urbana*, entendida en su sentido amplio: residencia, formación, espectáculo, deporte, ocio, consumo?, etc. Para ello se requiere de la ciudad, Gernika, una organización-dotación suficiente y en continua actualización. En este sentido, conviene reconsiderar las políticas municipales “provincianas” y el urbanismo de “contratista”.

Para empezar, es imprescindible que se haga Análisis Urbano de la formación y evolución de Gernika. Y análisis urbano de la situación actual. Nos llevará a advertir la falta de modelo urbano, falta de calidad urbana entendida en su sentido clásico: diversificación y jerarquía de elementos urbanos, carencia de la política equipamental,; en definitiva falta de iniciativa urbana.

Para continuar, es necesario recuperar el grado de confort urbano perdido; desde lo que se ha llamado un buen urbanismo, con *idea de ciudad*, con una visión disciplinar pero atendiendo a todo tipo de cuestiones sectoriales. Es incomprensible el emplazamiento, y relación entre sí y con la ciudad, de los centros educativos (Instituto, F.P. Barrutia,...). Es incomprensible la política de equipamiento recreativo y de ocio (Liceo, Casa Social,...). Es incomprensible la falta de tratamiento del problema de tráfico. Es incomprensible la carencia en materia de diseño urbano.

Todas ellas son cuestiones que, cuando menos, requieren una dedicación desde el *buen urbanismo*; pero además, y preferiblemente, se debe abordar todo ello con una visión actualizada de la planificación estratégica y el desarrollo local. Es imprescindible dar un impulso a la ciudad de Gernika en aras de realizar las transformaciones y los desarrollos capaces de mantener o incrementar la capacidad de competir, como fórmula para satisfacer las cotas de calidad de vida exigidas como necesarias por los ciudadanos. Se tratará de buscar mecanismos capaces de asegurar, a la hora de la verdad, el equilibrio entre las necesidades derivadas de la competencia y el desarrollo sostenible, tanto de lo urbano como del territorio no urbanizable.

5. En cuanto al Ordenamiento vigente, en estos momentos el nuevo Plan General de Ordenación Urbana se halla en fase de Aprobación Provisional. Se entiende que será un Plan conforme a lo encargado por el gobierno municipal, un mecanismo para gestionar suelo. Postura que, cuando menos, se puede calificar de inmovilista y nada dinamizadora para el desarrollo urbano y socioeconómico. Se hace imprescindible una planificación urbanística más ambiciosa, y estratégica.

6. Desde el Desarrollo Económico nos limitaremos a plantear una serie de vías, trasladadas desde las teorías y prácticas económicas que circulan y se experimentan en las ciudades de la competencia, y por las que poder encaminar el desarrollo socioeconómico de la ciudad y del territorio.

7. Es inmediata la relación de la actividad económica de la comarca, con la situación industrial de Gernika, que (9) tradicionalmente ha contado con un área o polígono industrial, acomodado en las teorías del *zoning urbanístico*, conocido como *La Vega*. Pero los tiempos pasan y como ha ocurrido en otros lugares, y debido a los cambios estructurales del desarrollo económico y del mundo empresarial, el distrito se ha sumergido en una espiral descendente de deterioro y escasez de inversiones.

Analizada la situación actual, se advierte que La Vega adolece de falta de organización viaria; presenta un tráfico caótico; es un complejo de edificios de diverso tamaño; está separada del resto de la ciudad por la línea del ferrocarril, que ha actuado y actúa como barrera impermeable. Presenta un aspecto fragmentario, no toma parte de un entorno cohesivo. El complejo, de naturaleza truncada, entorpece y dificulta futuras propuestas. Algunas de las empresas vacías presentan un estado deplorable. Desde el punto de vista funcional, el distrito está dominado por diferentes tipos de industria y negocios, aunque también incluye un pequeño enclave residencial. El área industrial, La Vega, está en una situación de abandono que no es admisible desde los parámetros de desarrollo urbano que corresponden a Gernika.

Se requiere un *Plan Global para La Vega*, semejante a otras experiencias y programas que ya se están dando en sociedades y ciudades más dinámicas. Con el Plan es posible eliminar estos obstáculos, que mantienen a los inversores al margen. Estos problemas ahora, representan una potencia de desarrollo (10), tornando el crecimiento urbano en recuperación y remodelación, concentración y mejoría de la ciudad existente.

Desde la administración local y sectorial se puede promover la regeneración de la zona industrial; convirtiéndola en parte integrante del hecho urbano y locomotora de la actividad económica. Para ello y conforme se desarrollan los planes de desarrollo estratégico y local, se debería:

– Establecer las pautas y adoptar una política a largo plazo para la regeneración de este área, esto es, exponer las posibilidades de la zona deteriorada para la atracción de inversores. Las autoridades municipales pueden iniciar los análisis para esclarecer las medidas necesarias, debiendo buscar ayudas para financiar dichos análisis.

- Acometer un Plan Global de visión de la zona, estableciendo las ambiciones del gobierno de la ciudad, mostrando las características de la futura estructura y el carácter de la zona, el sistema de tráfico y el patrimonio cultural, seguido por una valoración del impacto medioambiental que describa las medidas necesarias concernientes al suelo contaminado, al ruido originado por el tráfico y otras fuentes, así como una mejora en las zonas verdes.

- Ejercitar algunas inversiones públicas para crear confianza en el proceso de regeneración y aumentar el interés en la zona.

- Actuar desde las autoridades municipales, pudiendo adquirir y vender terreno para promover inversiones públicas y privadas.

- Incentivar la creación de puestos de trabajo temporal en la zona, restaurando y limpiando.

- Complementar el proyecto con un Plan Local de Desarrollo.

- Repensarla y dar la vuelta al área e integrarla en la ciudad, con ideas en torno al concepto de creación de un *paisaje industrial*, entorno único y atractivo.

8. Junto a los aspectos industriales y productivos que son fundamentales en el desarrollo económico, se participa de la consideración general de que la salud económica de una *aglomeración urbana* debe contar y beneficiarse con el componente terciario y equipamental, junto con la presencia en sectores que se consideran *no básicos*, pero que en los últimos tiempos van alcanzando un peso específico considerable y permiten generar empleo y actividad.

Tampoco hemos abordado el Sector Turístico, como parte del tren económico; se entiende que la zona puede aprovechar fácilmente las *aptitudes naturales* (Urdaibai) y las *circunstancias histórico-culturales* (*Arbol de Gernika*). Unicamente, señalar que desde una visión global, la política sectorial turística debería dirigirse hacia posiciones reguladoras, que frenen y reconduzcan las tendencias actuales: masificación playero-estival, segunda residencia (*coloquialmente el jodido chalé*), agroturismos, etc.

9. El contexto teórico asociado a las ideas sobre desarrollo endógeno, potencial de innovación y entorno innovador constituye la base de las nuevas políticas locales y comarcas a acometer.

Las relaciones de competencia internacional, interregional e interrurbana hace necesario buscar ventajas que permitan a nuestro ámbito competir en una economía globalizada. Esto exige un aprovechamiento integral de los propios bienes y recursos que llegan a cobrar una nueva dimensión, generalizándose cada vez más la tesis de que todo proceso de desarrollo debe basarse en la utilización racional, equilibrada y dinámica de todos los bienes de capital, ya sean monetarios, humanos, físico-naturales o culturales.

Dos ideas básicas deberán sustentar la mayor parte de las propuestas y actuaciones. Por una parte, el interés por descubrir y desarrollar las potencialidades de desarrollo de nuestro ámbito. Por otra, la convicción de que la innovación constituye un recurso estratégico para la competitividad y es, por tanto, un factor esencial de desarrollo local.

Se deberá centrar la atención, más que en la atracción de recursos exógenos –estrategia asociada a etapas anteriores– en la mejora del propio potencial endógeno, tratando con ello de corregir los efectos negativos del proceso de crecimiento que hasta nuestros días se ha dado.

Se deberá apostar por la innovación, la difusión de la información, la formación de recursos humanos y la cooperación interempresarial, sin olvidar el estímulo a la mejora de la oferta y demanda de servicios de producción.

Ese desarrollo endógeno, puede partir del estudio del tipo de actividades que conviene implantar; se debería tomar ejemplo de actuaciones tipo *cluster medioambiental*.

10. Se hace necesario contemplar nuevos criterios para la ordenación de los asentamientos industriales, existentes, de tipo espontáneo. Esto es:

– Habrá que pensar en relocalizaciones.

– Se puede pensar en adaptarlos en su emplazamiento; siguiendo el simil medievalista, las instalaciones tipo *Maier*, se pueden repensar al modo de las *organizaciones monasteriles o conventuales*, en su relación con el medio, sabiendo en todo momento los límites, aunque esto no debe significar aislamiento, sino todo lo contrario, mediante los avances en comunicación, las empresas deben estar perfectamente interrelacionadas, conectadas en red,....

11. Se hace necesario establecer una serie de criterios económico-productivo-industriales a contemplar en el territorio de Urdaibai:

– La promoción de espacios donde se logra una efectiva integración de establecimientos productivos, servicios avanzados y centros de investigación, capaz de propiciar efectos sinérgicos –tanto en su interior como respecto a su entorno– viene a ser un objetivo importante y complementario. Su mejor exponente son los parques científicos y tecnológicos.

– Se puede pensar en que toda la actividad empresarial en Urdaibai se conciba como un nuevo modelo de parque tecnológico, donde la trama urbana es fundamental; no se trata de imitar actuaciones cerradas del tipo “Parque Tecnológico de Zamudio”, que aterrizan parasitando un entorno ambiental y desconectados de la trama urbana/equipamental/residencial y de lo social.

– El tamaño de las instalaciones es importante; para Urdaibai; la tendencia hacia la descentralización productiva hace cada vez más escasa la presencia de establecimientos de grandes dimensiones, se deberá potenciar una red de PYMEs.

– El proceso de terciarización, general y dentro de las mismas empresas, y la creciente interdependencia entre la industria y los servicios requiere no disociar ambos tipos de actividades, evitando antiguos conceptos de zonificación y sin caer en una flexibilización excesiva, requiere la búsqueda de puntos de equilibrio, en cada caso.

– El impacto de la crisis en determinadas áreas de antigua y densa industrialización, exige llevar a cabo decididas actuaciones de rehabilitación de emplazamientos industriales en aquellos casos en los que el declive no es sólo imputable a la obsolescencia de las empresas o de los sectores productivos en los que se integran, sino también a las carencias acumuladas por algunos espacios fabriles con importantes déficits infraestructurales, parcelarios inadecuados a la demanda y deterioro ambiental.

– Así, frente a las zonas y polígonos industriales convencionales, es necesario atender a la mejora de la calidad arquitectónica, urbanística y ambiental de los asentamientos superando su consideración tradicional como espacio de segundo nivel, para valorarlo como espacio que debe ser atractivo para empresas interesadas en dar una buena imagen. Pero la revaloración paisajística y ambiental no es suficiente, y las empresas requieren también una sustancial mejora en las infraestructuras, equipamientos y servicios, junto a una mayor diversificación y flexibilidad de los productos ofertados.

12. En definitiva, el Suelo para Actividades Económicas, en Urdaibai en general y en el área de Gernika en particular, debe dirigir sus pasos junto al suelo urbano, evitando el desparrame en el territorio; debe repensar las posibilidades del suelo urbano industrial consolidado y vacante. Así mismo, conjuntando iniciativas privadas y públicas, habrá que pensar en escoger las actividades económicas, que se pueden promocionar y alojar en Urdaibai. Es fundamental entender que no cabe todo y premiar/potenciar el respeto a los recursos medio-ambientales.