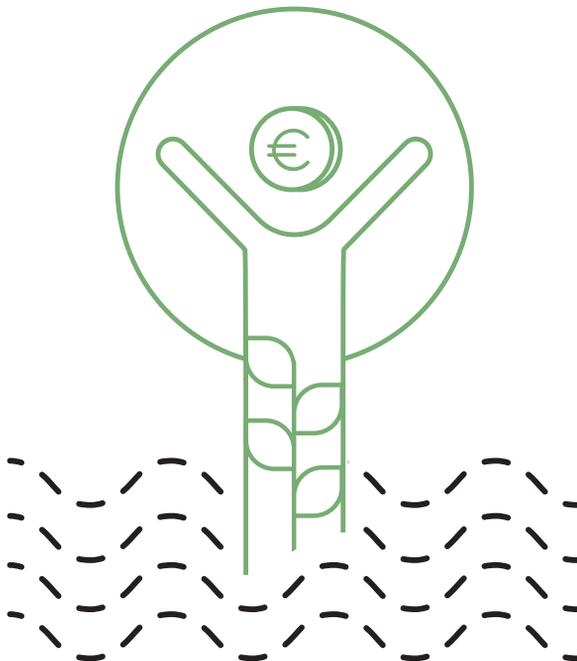


# UN DESARROLLO ECONÓMICO Y ECOSOCIAL PARA BUSTURIALDEA-URDAIBAI

**DOCUMENTO DE TRABAJO PARA UN PLAN  
DE CHOQUE Y UN PLAN ESTRATÉGICO (2024-2034)**

Ramón Zallo Elgezabal





# UN DESARROLLO ECONÓMICO Y ECOSOCIAL PARA BUSTURIALDEA-URDAIBAI

**DOCUMENTO DE TRABAJO PARA UN PLAN  
DE CHOQUE Y UN PLAN ESTRATÉGICO  
(2024-2034)**

La edición de esta publicación ha sido posible gracias a la financiación del Departamento de Empleo, Cohesión Social e Igualdad de la Diputación Foral de Bizkaia, del Ayuntamiento de Gernika-Lumo, de la Fundación Pública Casa de Cultura de Gernika-Lumo, de la asociación Gernikatik Mundura y de la Asociación de Investigación por la Paz Gernika Gogoratuz.





# UN DESARROLLO ECONÓMICO Y ECOSOCIAL PARA BUSTURIALDEA-URDAIBAI

**DOCUMENTO DE TRABAJO PARA UN PLAN  
DE CHOQUE Y UN PLAN ESTRATÉGICO  
(2024-2034)**

Ramón Zallo Elgezabal

# **Colección Red Gernika**

Directora de la colección: María Oianguren Idigoras

Coordinación editorial: Mercedes Esteban.

Diseño y maquetación: eMeriel.

Ilustración de portada: goikipedia.

© Ramón Zallo Elgezabal, 2024

© Asociación de Investigación por la Paz Gernika Gogoratuz, 2024

Artekalea, 1-1.º • 48300 Gernika-Lumo

Tel.: 946 25 35 58

Correo electrónico: [info@gernikagogoratuz.org](mailto:info@gernikagogoratuz.org)

<http://www.gernikagogoratuz.org>

ISBN: 978-84-09-61257-4

Depósito legal: BI 00603-2024

Maite dutenei eta Busturialdea-Urdaibai  
hobeto ezagutu nahi dutenei,  
zaintzeko eta hobetzeko

---

A quienes amen y quieran conocer mejor Busturialdea-Urdaibai, para  
cuidarla y mejorarla



# índice

AGRADECIMIENTOS	11
<hr/>	
<b>PRÓLOGO.</b>	
TERRITORIO PARA LA VIDA, UN FUTURO DESEABLE Y POSIBLE, <i>María Oianguren Idigoras</i>	13
<hr/>	
<b>1 INTRODUCCIÓN</b>	19
<hr/>	
<b>2 ANTECEDENTES DE PLANIFICACIÓN</b>	25
<hr/>	
<b>3 UNA ESTRATEGIA SOCIOECONÓMICA COHERENTE Y SOSTENIBLE</b>	31
<hr/>	
<b>4 UN DIAGNÓSTICO</b>	35
4.1. Activos y fortalezas	35
4.2. Problemas	37
<hr/>	
<b>5 UN MODELO DESEABLE DE COMARCA</b>	47
<hr/>	
<b>6 UNA MEMORIA DE NECESIDADES ESTRATÉGICAS</b>	
A LARGO PLAZO	53
6.1. Infraestructuras pendientes	54
6.2. Retos estratégicos	57
6.3. Medidas tractoras y prioritarias	57
<hr/>	
<b>7 UN PLAN ESTRATÉGICO COMARCAL A LARGO PLAZO Y UN PROGRAMA DE ZAP CUATRIENAL</b>	61
7.1. Sostenibilidad	62
7.2. Desarrollo económico e innovación	62

7.3. Empleo y formación	65
7.4. Bienestar social equitativo	66
7.5. Cultura, educación e identidad	67
<hr/>	
<b>8 UN PLAN DE CHOQUE A CORTO PLAZO</b>	69
8.1. Sostenibilidad	69
8.2. Desarrollo económico e innovación	70
8.3. Empleo y formación	71
8.4. Bienestar social equitativo	72
8.5. Cultura, educación e identidad	74
<hr/>	
<b>9 UNA GOBERNANZA PARTICIPATIVA</b>	75
<hr/>	
<b>BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES</b>	79
<hr/>	
<b>ANEXO I.</b>	
<b>PROGRAMA DE ARMONIZACIÓN Y DESARROLLO DE ACTIVIDADES SOCIOECONÓMICAS (1998)</b>	85
<hr/>	
<b>ANEXO II.</b>	
<b>ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE URDAIBAI 2009-2015</b>	91
<hr/>	

# AGRADECIMIENTOS

**E**ste documento de trabajo para una propuesta de plan de choque y de plan estratégico comarcal en Busturialdea-Urdaibai se ha beneficiado de aportaciones escritas y detalladas de Xabier Arana, Jokin Alberdi (Gernika Gogoratuz) y Sara Nicholson Mendieta; de consejos orientadores de Alfonso Dubois; de apuntes concretos y atinados de Petxo Idoiaga, Mikel de la Fuente y Rosa de la Asunción; y de un debate en la Comisión de Gernika Gogoratuz. Todo ello ha mejorado notablemente el texto original.



# PRÓLOGO.

## TERRITORIO PARA LA VIDA, UN FUTURO DESEABLE Y POSIBLE

---

**María Oianguren Idigoras**

María Oianguren Idigoras es licenciada en Filosofía y Ciencias de la Educación por la Universidad del País Vasco (UPV/EHU), y máster de Ética para la Construcción Social de la Universidad de Deusto. Es directora del Centro de Investigación por la Paz Gernika Gogoratuz y de la serie editorial Red Gernika. Presidenta del Consejo Consultivo del Plan de Convivencia y Derechos Humanos del Gobierno Vasco (2018-2020), es miembro de la Junta Directiva de AIPAZ (Asociación Española de Investigación para la Paz), de EuroBasque (Consejo Vasco del Movimiento Europeo), del Consejo de Cooperación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai y de Gernikatik Mundura, ONGD. Ha sido presidenta del Foro de Asociaciones de Educación en Derechos Humanos y por la Paz (2007-2011) y del Consejo Consultivo del Plan de Convivencia y Derechos Humanos del Gobierno Vasco (2018-2020). Premio René Cassin de Derechos Humanos del Gobierno Vasco, 2010.



**E**l Centro de Investigación por la Paz Gernika Gogoratz, dentro de sus líneas de trabajo sobre memoria, paz y conflictos, incluye una dimensión de pensamiento crítico sobre futuros alternativos aplicados a la realidad social. Hablar de paz es, también, contribuir a crear opciones de vida. Construir una sociedad en paz requiere una forma de habitar el territorio desde la responsabilidad a partir de alternativas sostenibles que respondan a criterios de justicia social, ambiental y epistémica para transitar hacia un buen vivir en un buen lugar: eutopía.

Con esta preocupación, desde hace varios años Gernika Gogoratz ha dedicado una parte importante de su actividad a la reflexión sobre fundamentos y propuestas para construir alternativas de vida en la comarca de Busturialdea-Urdaibai. El eje desde el que aborda esta reflexión es conocer la capacidad que tiene la sociedad para definir y construir el futuro que considera deseable y posible. Ello supone valorar la capacidad para poner en marcha un proceso colectivo propio, donde participen los diferentes intereses existentes, definir objetivos comunes y las estrategias para conseguirlos.

El proyecto «Territorios en conflicto», iniciado en 2018 —y cuyos resultados pueden verse en <<https://territoriolab.org>>—, ha sido su iniciativa más emblemática. Dentro de este proyecto, hay que destacar el apartado dedicado a la comarca de Busturialdea-Urdaibai, que ha supuesto un trabajo de investigación participativa, con un amplio número de agentes sociales de la comarca, donde se ha analizado la situación actual y las perspectivas de futuro. Fruto de esa dedicación, en 2021 se han publicado dos estudios cuyos títulos expresan con claridad su contenido: *El declive económico de Busturialdea-Urdaibai: dilemas y propuestas* y *Visión integral de la Comarca Busturialdea-Urdaibai. Miradas interdisciplinarias para acercarnos al territorio y la sociedad que lo habita*. Ambos trabajos se han presentado en diferentes localidades y se han dado a conocer a autoridades y organizaciones políticas y sociales.

El punto de partida es considerar que la verdadera riqueza de una sociedad se encuentra en su capacidad de conseguir la convivencia activa y creativa de los diferentes actores individuales y colectivos. El futuro de Busturialdea-Urdaibai depende de que existan actores con capacidad para pensar y actuar y que se relacionen entre sí, creando redes y espacios comunes: esta dinámica positiva solo será posible si existe un proyecto común que sea capaz de aglutinar todos esos esfuerzos. Se trata de ampliar las miradas y propuestas clásicas que se vienen haciendo sobre el futuro de la comarca en las últimas décadas. Desde este enfoque, la ONGD Gernikatik Mundura además, en colaboración con Gernika Gogoratuz, impulsó el proyecto «Gereizpetatik 11 izpi: sumando voces silenciadas a las narrativas de vida», que pretende generar y fortalecer diversas iniciativas articuladas desde la acción colectiva y comunitaria para facilitar el conocimiento sobre las formas de violencia interseccionales y realizar acciones que generen impacto en la sociedad y orienten sobre los cambios necesarios.

La reciente decisión de llevar adelante el proyecto Guggenheim Urdaibai por parte del Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia ha levantado la preocupación general en la comarca sobre su conveniencia, y ha generado de diversas posiciones sobre las consecuencias positivas y negativas que dicho proyecto supone para su futuro. Acorde a las líneas estratégicas de trabajo antes señaladas, Gernika Gogoratuz ofrece una plataforma que pueda servir para un debate entre los agentes sociales que permita clarificar los alcances del proyecto y los valores que se encuentran en juego, a fin de encontrar los puntos comunes.

Gernika Gogoratuz entiende que el tema nuclear no se encuentra en la aceptación o no del proyecto Guggenheim Urdaibai (por muy importante que este sea), sino en lo que la declaración de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai implica para el futuro socioeconómico de la comarca y en la necesidad de elaborar una propuesta que revierta la actual situación de declive. Este es el marco dentro del cual analizar proyectos y propuestas y evaluar en qué medida aportan las soluciones que la comarca necesita.

Para avanzar en esa búsqueda, Gernika Gogoratuz propone trabajar en cuatro grandes temas: a) elaborar un plan socioeconómico alternativo; b) consensuar una «carta ecológica» de defensa de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai; c) establecer las condiciones exigibles a todo proyecto; y, d) diseñar un modelo de gobernanza donde se presenten iniciativas que impulsen la creación de tejido social y el empoderamien-

to de los actores, así como la creación de espacios entre la sociedad civil y la institucional pública.

En este marco estratégico se presenta el documento de Ramón Zallo Elgezabal, miembro del equipo de investigación de Urdaibai de Gernika Gogoratuz, titulado *Un desarrollo económico y ecosocial de Busturialdea-Urdaibai. Documento de trabajo para un plan de choque y un plan estratégico (2024-2034)*, que da continuidad a los trabajos anteriores que hemos publicado. Gernika Gogoratuz considera que es una aportación necesaria para ampliar y enriquecer el debate y se ofrece como base para el diálogo con instituciones públicas y privadas. Es una propuesta amplia y concreta que se ofrece como —en palabras del autor— «una propuesta en borrador, en construcción desde la sociedad civil, que se irá corrigiendo y llenando de contenido en la medida en que los distintos agentes de la sociedad civil o municipales a consultar contribuyan a ella».

Se presenta esta publicación con la esperanza de que sea un elemento de incitación al diálogo y que su contenido sirva para el diseño del mejor futuro posible para la comarca. Al fin y al cabo, definir y construir ese futuro deseable es un propósito que nos guía desde 2018. Y por eso, el equipo de investigación de Gernika Gogoratuz continúa trabajando para la promoción, el intercambio y la sensibilización de procesos transformadores para el bienestar humano, la sostenibilidad ambiental y la cohesión social, en torno a lo que entendemos como «territorios para la vida».

*María Oianguren Idigoras*

Directora de Gernika Gogoratuz



# INTRODUCCIÓN

**A**unque la cuestión del museo Guggenheim en Urdabai (en adelante, GGU) acapara titulares y preocupaciones, el tema nuclear de la comarca no es la aceptación o no de dicho proyecto, por muy importante que sea, sino lo que implica la declaración de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (RBU) para los ecosistemas de la comarca y para el futuro socioeconómico de Busturialdea-Urdaibai, necesitada de una actuación integral que revierta su declive.

En todo caso, será desde este enfoque —RBU y desarrollo sostenible de la comarca— desde donde habrá que analizar el proyecto del GGU. Todas esas dimensiones están relacionadas entre sí y no cabe separarlas, pero debe establecerse un orden de prioridad que podría ser el siguiente:

1. La RBU solo puede aceptar una afectación si se la respeta y mejora con absolutas garantías de sostenibilidad, puesto que la naturaleza no es nuestra, sino que somos parte de ella.
2. La estrategia de futuro para garantizar el bienestar socioeconómico de Busturialdea-Urdaibai condiciona totalmente la valoración de cualquier proyecto, incluido el del GGU.
3. Se ha de proponer una estructura institucional con una lógica público-comunitaria que garantice el buen cumplimiento de las dos prioridades anteriores y sea gestionada desde una gobernanza democrática y participativa.

En los últimos meses, el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia han introducido un nuevo factor en el debate sobre el proyecto

de GGU como respuesta forzada a la numerosa contestación social a dicho proyecto: la propuesta de declarar Busturialdea-Urdaibai como Zona de Atención Prioritaria (ZAP) con acceso al programa cuatrienal Bepiztu, cuestión que se venía reclamando sin éxito desde hace años.

Visto su desarrollo en otras comarcas, todo indica que su presupuesto estaría en algún punto intermedio entre los 145,4 millones de euros del programa Bepiztu de Ezkerraldea-Meatzaldea y los 65,7 millones del de Enkarterri para el cuatrienio 2020-2024 —si no se contabilizara el coste estimado de 140 millones del proyecto de GGU. Ciertamente, Bepiztu no suele ser el único programa para una comarca, ya que es habitual añadir otras aportaciones institucionales. Por ejemplo, solo los proyectos tractores para 2021-2023 en la comarca de Ezkerraldea-Meatzaldea se valoraron en 211 millones con cargo al Gobierno Vasco y a la Diputación Foral de Bizkaia.<sup>1</sup> De todas formas, esa financiación pública no parece bastante para los despegues comarcales de territorios largamente deteriorados.

Con todo, la nueva propuesta ya es un reconocimiento de que el proyecto GGU no es un motor económico en sí mismo, ni puede sustituir a un plan económico digno de tal nombre para una comarca en declive. Ese giro importante de guion ya es un avance —y debe ser bienvenido— para la comarca. Hace tres años ni siquiera permitieron presentar el tema en la Comisión de Promoción Económica de las Juntas Generales de Bizkaia.<sup>2</sup> La problemática emerge ahora de debajo de la alfombra.

Llama la atención que —a pesar de los clamores— no se hayan dado cuenta hasta ahora de que Busturialdea-Urdaibai necesita un empujón especial y multidimensional tras cuarenta años de dejadez institucional. No obstante, y por el momento, ese reconocimiento ha aparecido más como un «regalo» para favorecer la aceptación social del proyecto GGU; o sea, un precio a pagar para ganar adhesiones a dicho proyecto que, así, ya no vendría desnudo sino, al menos, con una declaración de ZAP o un plan estratégico bajo el brazo. Y, sin embargo, no parece aceptable que lo uno condicione a lo otro en clave de «si quieres plan estratégico, acepta el GGU». Son dos temas distintos.

- 
1. Según datos del Plan Estratégico Comarcal Ezkerraldea-Meatzaldea 2030 (Gobierno Vasco y Diputación Foral de Bizkaia, 2021: 62). Y, sin embargo, al centrarse en el sector servicios, la desindustrialización de esta comarca ha continuado.
  2. A través de EH Bildu y Elkarrekin Podemos, se solicitó presentar el libro *El declive económico de Busturialdea-Urdaibai: dilemas y propuestas* (Zallo, 2021) y fue rechazado por el gobierno foral bipartito.

## 1. INTRODUCCIÓN

Ese giro de guion institucional ha tomado tres formas:

- a) la forma de Proposición no de Ley en el Parlamento Vasco —apoyada al alimón por PNV y PSE-EE—, que no menciona la cuestión del GGU y es a desarrollar en la legislatura siguiente;
- b) la forma de acuerdo entre Gobierno Vasco y Diputación Foral de Bizkaia: con la aprobación del Gobierno de Urkullu en uno de sus últimos consejos de Gobierno (27/02/2024),<sup>3</sup> al que le siguió otro acuerdo de la Diputación Foral de Bizkaia (29/02/2024) para la elaboración de ese plan estratégico de Busturialdea-Urdaibai, aunque ceñido al Programa Berpiztu (a cuatro años);<sup>4</sup> y
- c) la forma de nuevo encargo por parte del Gobierno Vasco de redacción de un plan estratégico para Busturialdea-Urdaibai (en diciembre de 2023, por 48.600 euros) a la consultora S&F Consultants,<sup>5</sup> que ya había tenido el encargo anterior de estudiar el Plan de Desarrollo, Viabilidad e Impacto del Proyecto Guggenheim en Urdaibai (valorado en 60.000 euros).

- 
3. El gobierno del PNV y PSE-EE ha aprobado «la elaboración de un Plan Estratégico interinstitucional para la comarca Busturialdea-Urdaibai, siguiendo el mismo modelo de los cuatro que hasta ahora se han desarrollado en las Zonas de Actuación Prioritaria (ZAP), impulsadas a través del Programa Berpiztu para la Reactivación Económica y del Empleo de Euskadi. Debido a que en los últimos años la comarca está viviendo dificultades que han puesto en riesgo la transformación del particular tejido económico e industrial de la zona, el desarrollo de nuevos proyectos empresariales y la generación de nuevos puestos de trabajo y además acoge la única Reserva de la Biosfera de Euskadi se plantea abordar medidas en cinco ámbitos: Actividad económica, formación y empleo/ Transformación urbana y regeneración/ Cultura y turismo sostenible/ Movilidad y medio ambiente e Infraestructuras básicas como abastecimiento, saneamiento o recuperación de suelos. Una vez elaborado el Plan, que se hará partiendo de una reflexión y un diagnóstico compartido con los principales agentes sociales y económicos de la comarca, será remitido al Parlamento para que se haga un seguimiento de las propuestas planteadas». Véase <<https://www.irekia.euskadi.eus/es/news/92036-gobierno-vasco-aprueba-elaboracion-plan-estrategico-para-busturialdea-urdaibai-para-reactivacion-socioeconomica-comarca?track=1>> (Irekia, Gobierno Vasco, 27/02/2024).
  4. Son cuatro años teóricamente renovables.
  5. La consultora S&F Consultants la dirigen excargos de las administraciones del PNV como Pedro Altamira (ex alto cargo de la Ertzaintza) y Carlos Lambarri (exviceconsejero de Hacienda del Gobierno Vasco) (Zelaieta, 2024).

En todos los casos están pensando en un plan a cuatro años, algo alejado de lo que cabe esperar de un plan estratégico que persiga cambios estructurales, no puntuales, y que requeriría plazos y diseños más dilatados, como mínimo de diez años.

Para algún sector del movimiento de oposición al GGU, en cambio, podría resultar inaceptable que este informe-propuesta centre provisionalmente el debate en otro foco: el más estratégico y socioeconómico, más de futuros a construir (aunque por ello no se abandone, ni mucho menos, el debate relativo al GGU). Metodológicamente, las alternativas no están reñidas con las resistencias: es más, aquellas proyectan a estas en forma positiva para el largo plazo. En ningún caso, debería argüirse que organizar la alternatividad social mediante un plan estratégico participativo, sea asumir una hipotética maniobra de despiste sobre la contestación al GGU o como un apuntalamiento capitalista.<sup>6</sup>

En este punto de inflexión histórico, la comarca, en buena medida dejada a su suerte, se juega definir qué quiere ser y cómo viabilizar su futuro y el de una juventud obligada a trabajar fuera. Ahora o nunca. Es más, si algo bueno ha traído la propuesta forzada del GGU es su efecto búmeran: se está consiguiendo darle la vuelta y que se hable de la RBU y del futuro socioeconómico de Busturialdea-Urdaibai, temas que han estado en sordina todos estos años.

Por ello, este documento no pone el foco en el tema del GGU,<sup>7</sup> a pesar de que en los planes institucionales sí se incluirá ese proyecto.<sup>8</sup> En cambio, aquí sí se tiene en cuenta en bastantes de sus propuestas la

- 
6. Hoy por hoy, bajo el capitalismo global y único, no es realista pensar en empresas que estén fuera de la economía de mercado y que no sean privadas, públicas o de economía social, reservándose las públicas a las de carácter estratégico o a decisiones emanadas de la voluntad colectiva, y las de economía social a la voluntad y esfuerzo de sus promotores en un contexto difícil.
  7. Mi posición al respecto es pública: «Guggenheim Urdabai: no, salvo cambio drástico de guion» (Zallo, 2023).
  8. Lo da a entender, primero, la posición del Bizkai Buru Batzar (ejecutiva vizcaína del PNV), de la Diputación Foral de Bizkaia y de Imanol Pradales; segundo, la inclusión del ámbito «cultura y turismo sostenible» en el compromiso de Plan estratégico interinstitucional; y tercero, que sea la misma consultora —S&F Consultants— que trabajó en el plan de viabilidad del Guggenheim Urdaibai, la que ha recibido el encargo de formalizar ese plan económico-estratégico.

## 1. INTRODUCCIÓN

perspectiva del cambio climático<sup>9</sup> (bosques autóctonos, acciones para afrontar la inundabilidad, ecoagricultura...) y se sobreentiende que cualificará al conjunto, por ejemplo, en alturas constructivas, canalizaciones y protección de bienes.

De primeras, el planteamiento es que si después de atender las necesidades principales con presupuestos asignados y comprometidos, aún les sobran 140 millones a las instituciones para atender al *lobby guggenheimiano* (Fundación Solomon R. Guggenheim y algunas élites), atrapado en sus crecientes contradicciones por querer atravesar y afectar una Reserva,<sup>10</sup> cabrá hablar del tema, sea para rechazarlo, modificar su ubicación o aceptarlo, y siempre que no afecte en absoluto a los ecosistemas de la Reserva. Pero ese es otro debate, y seguirá su curso como debate social sobre el impacto del proyecto GGU en la sostenibilidad social y medioambiental de la RBU.

- 
9. Sin asumir la perspectiva del «colapsismo», tampoco se esperan soluciones del «retardismo» ni del «capitalismo verde». Se avanzará en la medida en que la conciencia y la presión colectiva se traduzcan en capacidad de defensa de la naturaleza —y de su propio metabolismo— y de los bienes comunes por encima de la lógica de mercado. Al igual que sería una desfachatez tratar el tema del decrecimiento de la misma manera en el Norte y en el Sur global, visto el deterioro económico de la comarca de Busturialdea-Urdaibai, hay un umbral socioeconómico a conseguir —desde reglas estrictas de respeto al metabolismo natural— para hacer viable la propia comunidad, su empleo y calidad de vida. Es por ello que se debe apostar por un crecimiento en unos sectores y un decrecimiento en otros, de forma selectiva y simultánea.
  10. El proyecto acumula cada vez más contradicciones insalvables para el vecindario y la marisma: usar el corte de la ría para acercarse andando o en bici de Dalia a Astilleros sería privatizar y masificar un espacio público y comunal y expulsar de su uso al vecindario de Gernika-Lumo y Forua; hacer un camino junto a la vía del tren sería una experiencia insufrible y absurda de ruido cuatro o seis veces a la hora en un trayecto de dos horas para el turista; y hacer un nuevo camino en zigzag con pasarelas y palafitos por encima de los carrizales de Forua impediría que fueran lugares de nidificación y actividad de las aves grandes y pequeñas, lo que supone además incumplir los protocolos de la RBU. O sea, a este respecto, solo podrían quedar el tren y el acceso por la carretera BI-2235 de Gernika a Bermeo. Se habría pinchado el globo de la experiencia de inmersión en arte y naturaleza, tal y como estaba ideada, obligando a repensar el proyecto, al menos, hacia la centralidad de Gernika-Lumo. Se volverá sobre el tema en otra ocasión.



# 2

## ANTECEDENTES DE PLANIFICACIÓN

**E**n su día, el Programa de Armonización y Desarrollo de Actividades Socioeconómicas (PADAS)<sup>11</sup> marcó las pautas para el largo plazo. Aún está vigente —hubo Decreto— y está pendiente su desarrollo. Tan es así que, el 8 de marzo de 2021, y como obligación legal, la Consejería de Desarrollo Económico y Medio Ambiente resolvió la adjudicación de un contrato para el estudio del «Desarrollo del PADAS» para Bus-

---

11. Es un instrumento de desarrollo de la Ley 5/1989, de 6 de julio, de Protección y Ordenación de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai y fue aprobado por el Gobierno Vasco mediante el decreto 258/1998 (Boletín Oficial del País Vasco, 21/10/1998). Dicho programa se desarrollará mediante planes sectoriales, redactados por las administraciones competentes, que respeten las finalidades de protección y que serán aprobados por el Gobierno Vasco. Los planes sectoriales contendrán, al menos, las siguientes determinaciones: a) Las medidas tendentes a regular la explotación de los recursos naturales de la Reserva; b) Las actividades de gestión necesarias para el mantenimiento de los equilibrios biológicos existentes y la investigación aplicada que le sirva de fundamento; c) La organización de las actividades didácticas de la Reserva para su mejor disfrute por los visitantes y la promoción de su educación ambiental. Por su parte el Plan Rector de Uso y Gestión (PRUG) de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai tiene como objetivo principal impulsar, orientar y coordinar las diferentes actividades de los sectores de producción intervinientes en el suelo no urbanizable de la RBU, en coordinación con los planes y programas de los enclaves urbanos. Se complementa con los Planes Sectoriales —también competencia del Gobierno Vasco— y los Planes Territoriales Parciales (competencia de la Diputación Foral de Bizkaia). El PRUG se reformó en 2016.

turaldea-Urdaibai por valor de 91.960 euros.<sup>12</sup> No se sabe nada de los resultados. Tenían que estar entregados.<sup>13</sup> El PADAS es, además, un referente para la planificación participativa, socioeconómica y sectorial, de sesgo medioambiental de la comarca (véase el anexo 1).

Ya en 2005 se chequeó el PADAS en el Diagnóstico de Sostenibilidad de la Comarca de Busturialdea 2004-2005, y se daba cuenta de incumplimientos. La posterior Evaluación del PADAS en el I Foro Urdaibai Sostenible (2008-2015) confirmó esos incumplimientos.<sup>14</sup>

- 
12. De las cinco consultoras que se presentaron, la adjudicataria fue BMASI Strategy (del Grupo Azua). El concurso se publicó en la Plataforma de Contratación Pública en Euskadi e instaba a entregarlo con fecha límite de 25 semanas (septiembre de 2021).
13. Se supone que lo guarda el Gobierno Vasco en un cajón, sea porque no le gustó, sea porque no le gustó a la Diputación Foral de Bizkaia, sea porque lo reservan para presentarlo en el momento oportuno, que se supone que sería ahora, vista la Proposición no de Ley antes mencionada del Gobierno bipartito de PNV y PSE-EE, para «la elaboración de un Plan Estratégico interinstitucional para la comarca Busturialdea-Urdaibai». Da la casualidad que otra consultora (B+I Strategy), del mismo grupo que dirige Sabin Azua, también tuvo el encargo —un poco antes, con finalización en septiembre de 2020, pero en esa ocasión por cuenta de la Diputación— de realizar un Plan Ejecutivo de Desarrollo Económico de Busturialdea-Urdaibai. Su borrador se consultó con los ayuntamientos, pero el documento final nunca se publicó. Sí emergió la iniciativa U-BAI, Desarrollo económico de Urdaibai.
14. Los cumplimientos e incumplimientos totales o parciales del PADAS fueron chequeados institucionalmente a los diez años en la Evaluación del PADAS en el I Foro Urdaibai Sostenible (2009-2015). Se reconocen como los mayores agujeros negros (una cuarta parte de las acciones sin ejecutar nada en absoluto): la reordenación forestal —el *lobby* forestalista es mucho *lobby*—; el servicio de ferrocarril —Euskotren va por su cuenta—; la aplicación de criterios ambientales en la red de distribución eléctrica, así como la potenciación de su alimentación —Iberdrola es mucha Iberdrola—; la red de viales interna (acción 9.6); la marca Urdaibai en alimentación (acción 11.1); la atracción de flotas para desembarco en Bermeo o servicios para atuneros (desactualizada); el mantenimiento del calado en el cauce de la ría o los amarres recreativos en la misma; el genérico impulso de la «ecoindustria»; los estudios sobre oferta y demanda de uso de tierras de cultivo; los convenios entre forestalistas y ganaderos; o un plan de suelo y pabellones industriales. En el resto de acciones, había un 25 % de ejecuciones totales y casi la mitad de solo cumplimientos parciales. Se supone que con posterioridad a 2015 se habrán finalizado alguna más de las medidas, pero no consta que la mayoría de las no ejecutadas en absoluto lo hayan sido en ese ínterin hasta hoy. Un mal balance.

## 2. ANTECEDENTES DE PLANIFICACIÓN

Cualquier nuevo plan debería retomar las acciones pendientes del PADAS y asumir el relevo del otro plan que con más eficacia formal ha respondido al tema hasta ahora: el que elaboró en 2009 el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, gestionado por Esther Larrañaga (del partido EA), que formuló la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la RBU para 2009-2015 (véase el anexo II).

Por razones competenciales de ese departamento, dicho plan estaba muy centrado en Ordenación y Medio Ambiente, y poco en economía y sociedad. Estuvo dotado, a seis años, con nada menos que 553 millones de euros, de los cuales dos tercios iban a ir a Ordenación del Territorio y sus infraestructuras, el 27,5 % a Patrimonio y Biodiversidad, y solo un 5 % a Economía y un 2,2 % a temas sociales.<sup>15</sup>

Su nivel de cumplimiento fue escaso puesto que otro ejecutivo, de signo distinto, tomó el relevo casi inmediatamente: el Gobierno socialista de Patxi López (2009-2012). Este, en lugar de continuar con el anterior, puso en marcha otro plan:<sup>16</sup> el Proyecto para el desarrollo sostenible de Urdaibai: modelo de desarrollo socioeconómico (Gobierno Vasco, 2010), que apuntaba como misiones la «conservación de la biodiversidad, promoción de un desarrollo económico y social sostenible y apoyo a la investigación, educación y formación», también con sus consabidos incumplimientos posteriores.<sup>17</sup>

---

15. Ordenó el plan por prioridades, plazos, periodicidad, nivel de ejecución y dotaciones concretas de financiación. Definió cuatro ejes: Modelo territorial sostenible; Conservación y recuperación de entorno natural; Patrimonio y biodiversidad; y «Urdaibai, cohesionado y comprometido socialmente». De estos ejes colgaban 62 líneas de actuación concretas, calendarizadas y presupuestadas.

16. El Gobierno de López hizo lo mismo con el Plan Vasco de Cultura del Gobierno de Ibarretxe (programado hasta 2015 y que el autor de este escrito tuvo el honor de dirigir): la nueva administración lo suspendió a pesar de no tener grandes problemas con el mismo, ya que se había elaborado mediante consensos sociales y desde abajo. Tardó dos años —vacíos— en elaborar otro plan —y no mejor—, con un nivel de ejecución escaso. Es manía de algunas administraciones, para dejar su marca, arrasar hasta con lo que funciona. Un sinsentido tanto para la ciudadanía como para los recursos públicos.

17. Incluía como infraestructuras —no ejecutadas—: la promoción del polígono industrial en Muxika, un centro de formación profesional en energías renovables y hostelería, un instituto de ecodiseño, la promoción de una cooperativa de producción ecológica, infraestructuras de alojamiento y un

Ya con otra administración —Gobierno de PNV y PSE-EE— también se definieron los objetivos estratégicos en el ámbito rural.<sup>18</sup> Con todo, el Programa de Desarrollo Rural Euskadi 2015-2020 (Gobierno Vasco, Diputación Foral de Álava, Diputación Foral de Bizkaia y Diputación Foral de Gipuzkoa, 2017) concretaba de forma limitada sus acciones, y por ello sería necesario retomarlas. En 2021, se aprobó la Estrategia Agroalimentaria de Busturialdea-Urdaibai 2030, que buscaba avanzar hacia un sector agroalimentario innovador, rejuvenecido y enraizado,<sup>19</sup> y que se concretó en 2023 en el Plan de Acción para la dinamización del sector agroalimentario local en Busturialdea-Urdaibai.<sup>20</sup>

---

vivero de empresas en actividades emergentes (Gobierno Vasco, 2010). En cambio, en esa época se realizaron: la financiación de Astra, el proyecto de Bienal Arte y Naturaleza —solo se celebró una vez—, las actividades del Año de la Paz y la Cultura (2012) y la adhesión a la Carta Europea de Turismo Sostenible (CETS), que se formalizaría mucho más tarde en 2020. Todas estas actividades del Gobierno de Patxi López en la comarca pretendían contrarrestar el proyecto del PNV de Bizkaia de un Guggenheim en Sukarrieta que el PSE-EE no apoyaba.

18. Estos objetivos estratégicos son: 1. Reforzar la competitividad del sector productor y su papel en la cadena agroalimentaria con el objetivo de incrementar su valor añadido, potenciando la cooperación empresarial a través de las redes y asociaciones rurales, apoyando el desarrollo de una industria alimentaria, vinculada al producto local y a la marca Euskadi como garantía de calidad con certificación y origen y fomentando los canales cortos de comercialización y promoción de las iniciativas de cercanía. 2. Apoyar la puesta en marcha de nuevas actividades empresariales que generen empleo, fijen población y revitalicen zonas agropesqueras en base a su tradición y saber hacer. 3. Corregir los déficits estructurales que afectan a la competitividad del medio rural y mejorar los servicios a la población, impulsando el relevo generacional, mejorando las infraestructuras en el medio rural y litoral y mejorando la gobernanza del sector y del medio rural. 4. Incorporar la perspectiva de género en las diferentes políticas a desarrollar.
19. Abordaba varios ámbitos: el acceso a la tierra y la incorporación de nuevos agentes agrarios; la profesionalización del sector agrario; la distribución de producto local, ecológico y de temporada; la sensibilización sobre la importancia de consumir el producto de cercanía; y la coordinación de entidades implicadas (<https://www.urdaibai.eus/es/busturialdea-urdaibai-sigue-aunando-esfuerzos-para-dinamizar-la-actividad-agraria-de-la-comarca/>).
20. Véase <[https://www.urdaibai.eus/wp-content/uploads/2023/07/Plan-de-Accion\\_Busturialdea-Urdaibai\\_2023-24.pdf](https://www.urdaibai.eus/wp-content/uploads/2023/07/Plan-de-Accion_Busturialdea-Urdaibai_2023-24.pdf)>.

## 2. ANTECEDENTES DE PLANIFICACIÓN

Por su parte, en sendas legislaturas del diputado general Unai Rementeria se promovieron los planes de mandato Bizkaia Aurrera! (2015-2019) y Bizkaia Egiten (2019-2023), y el plan estratégico de gestión Bizkaia Goazen 2030, con algunos pocos logros para la comarca: «ventanillas únicas» (Programa Gertu) en Bermeo y Gernika-Lumo para gestiones con la Diputación Foral, dos elkartegis (viveros de empresas) en Arratzu (2017) y Gernika-Lumo (2019), etc.

Más recientemente, la Diputación Foral de Bizkaia —que ahora gestiona Elixabete Etxanobe como diputada general— ha aprobado un Plan de Mandato 2023-2027, Bizkaia Denontzat, que es la guía de la institución para cuatro años tras las urnas de 2023, y tiene 120 actuaciones previstas.

Es un plan ambicioso, pero sin cifras conocidas, y para lo que aquí se trata —RBU y Busturialdea-Urdaibai— tiene solo algunas alusiones. Aparte del museo Guggenheim Urdaibai (actuación 4.15), hay algunas referencias explícitas: Santimamiñe, Gaztelugatxe, Bosque de Oma, recuperación del pesquero Ortube y, dentro de la sección 5.10 de nuevas infraestructuras, «Inicio y ejecución parcial de las obras de mejora del trazado de la BI-631 entre Bidebieta y el alto de Sollube» (jenhorabuen para Bermeo!). Son las actuaciones más importantes, así como renovar el bidegorri interurbano entre Murueta-Forua-Gernika (actuación 5.20) —recogido en el convenio interinstitucional entre Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO) y la Diputación Foral de Bizkaia—, habilitar en Muxika un centro para personas con discapacidad (actuación 2.9) o revisar el Plan Territorial Parcial correspondiente a Gernika-Lumo y Markina. Igualmente, se menciona Busturialdea para el acceso al programa Herri Txiki, Aukera Handi.<sup>21</sup>

Llamativamente hay tres grandes ausencias en el plan Bizkaia Denontzat: no se menciona el tramo por carretera entre Autzaga-ne-Muxika;<sup>22</sup> tampoco se mencionan la mejora de los viales interiores

---

21. «Este programa busca que todos los municipios de Bizkaia puedan disponer de la misma oferta de servicios públicos, tanto de carácter social como los ligados a la movilidad, al ocio y el deporte y al acceso a internet, entre otros. El proyecto, que ya ha se ha desarrollado en su primera fase en las comarcas de Arratia y Mungialdea, tendrá continuidad en una segunda fase, comenzando por la comarca de Busturialdea», según descripción de la actuación 5.2 del Programa de Mandato 2023-2027. Bizkaia Denontzat.

22. En cambio, sí están otras carreteras consideradas prioritarias de otras comarcas, como el corredor subfluvial bajo la ría del Nervión, el soterramiento de La Avanzada, el viaducto de Rekalde y la intervención en Sollube.

de la comarca; ni —por despiste, seguramente—<sup>23</sup> el polígono industrial de Miango-Agerre-Untzeka (Muxika), en su día aprobado, nonato ni urbanizado, pero sí reservado y pagado por la sociedad Busturialdeko Industrialdea, S. A., por los terrenos adquiridos. Su urbanización (aun no iniciada), aun siendo labor del grupo SPRI (Gobierno Vasco), sí depende de la planificación e iniciativa de la Diputación Foral de Bizkaia. En su momento, se ejecutó el camino de acceso que da servicio a la empresa Ebaki.

Tampoco se mencionan la renovación de la plaza del mercado de Gernika-Lumo, ni el *parking* disuasorio en Ibarra, ni las mejoras en el polideportivo de Urbieta, ni la nueva Biblioteca Municipal en el auditorio de Gernika-Lumo.

Teniendo en cuenta que el sector primario es muy importante en la comarca de Busturialdea-Urdaibai, también llama la atención que en el Plan de Mandato solo se mencionen dos iniciativas sobre dicho sector y, ambas, en el capítulo económico (actuaciones 1.24, «Sector primario más moderno, sostenible y competitivo», y 1.25, «Relevo generacional en el sector primario»).

Claro que desde proyectos o demandas concretas, y como cualquier otra comarca, siempre se podrá acceder a los programas genéricos para todo el Territorio Histórico relativos a sociedad, comercios, sector primario, turismo, becas artísticas, ayudas a empresas, aceleración de competitividad, medio ambiente, euskera, vías verdes, descarbonización o banda ancha (5G).

Nunca ha habido un plan de sesgo económico para la comarca, y en el caso del plan Bizkaia Denontzat aún menos, empeñado —implícitamente— en encerrar a Busturialdea-Urdaibai en el sector turístico.

---

23. Debe ser un despiste del Bizkaia Denontzat, porque Diputación Foral, SPRI y Ayuntamiento de Muxika han firmado un convenio para habilitar los accesos al mismo, mediante una rotonda en Txokilloa —perteneciente a Gernika-Lumo— y con salida por Ugarte, circundando así el espacio del futuro parque industrial y comenzar la urbanización por partes, garantizando que dispondrá de agua para la ubicación de empresas.

# 3

## UNA ESTRATEGIA SOCIOECONÓMICA COHERENTE Y SOSTENIBLE

**E**n lo que respecta al plan económico, la principal premisa es que un plan estratégico que se convierta solo en un programa Berpiztu a cuatro años para una ZAP, aun siendo muy positivo, es insuficiente porque no canalizaría los problemas centrales de la comarca. No invita a realizar previamente un listado de necesidades estratégicas, propio de un plan a diez o más años. Por ello, es conveniente enumerar algunos pasos que habría que seguir para elaborar cualquier propuesta.

La propuesta que se apunta aquí busca una secuencia de tiempos que sea coherente: plan estratégico comarcal a largo plazo (diez o doce años), plan a medio plazo (cuatro años) y plan de choque a corto plazo (dos años). Se trata de una propuesta en borrador, en construcción desde la sociedad civil, que se irá corrigiendo y llenando de contenido en la medida en que los distintos agentes de la sociedad civil o municipales a consultar contribuyan a ella.<sup>24</sup> El resultado sería, así, una guía colectiva

---

24. Es más, seguramente falten medidas que sean de calado en algunas localidades y que deban ser competencia de la Diputación Foral o el Gobierno Vasco, y no de la propia localidad. Las puramente locales no deben figurar aquí. Algunos municipios tienen planes de acción local derivados de la Agenda Local 21. Tal es el caso del Plan de Acción Local Busturia 2020, del Ayuntamiento de Busturia, que se aprobó en 2014 con una importante lista de medidas a implementar.

y también una herramienta a disposición de las instituciones, que son quienes tienen capacidad democrática para validarla, financiarla y ejecutarla en nombre de las mayorías.

Lo que se propone se quiere situar en un escenario de «transición energética», de cuidado de la biodiversidad, de reducción de la huella de carbono y de equilibrio en las entradas y salidas de materias y energías.

Se proponen a continuación cuatro pasos a seguir:

**1.** Realizar un *diagnóstico* del estado socioeconómico de la comarca. No se sabe si la Diputación Foral y/o el Gobierno Vasco disponen oficialmente de ese diagnóstico. Desde luego, no es público. Sin embargo, sí está —con mejor o peor fortuna— realizado y no comunicado en los informes de las consultoras BMASI y B+I Strategy (del grupo Azua) contratadas por las administraciones. Por nuestra parte, para chequear si el programa Bepiztu y/o el plan estratégico que se elabore apuntan en la dirección que se estima correcta para la comarca, se ofrece actualizado el diagnóstico que se hizo hace tres años.<sup>25</sup> El estado de la comarca también fue diagnosticado en una obra colectiva más reciente.<sup>26</sup>

**2.** Señalar algunas notas centrales para ir definiendo un *modelo de comarca de futuro* que responda a las debilidades y fortalezas de ese diagnóstico de la comarca.

**3.** Hacer una selección de *necesidades estratégicas* que respondan a ese modelo, con un *plan estratégico comarcal a largo plazo* (a diez años, 2024-2034) e incluyendo un *plan a medio plazo* (a cuatro años, 2024-2028), que es a lo que responde un tipo de programa como Bepiztu para una ZAP, en el caso de que se termine de declarar así a la comarca.

El hecho de que todos los planes anteriores sortearan en buena medida el tema económico, era una manera de dejar las manos institucionales libres en lo más importante para los poderes reales: la economía. Si se quiere asegurar el futuro de la comarca y de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai, ya es hora de centrarse a fondo en la economía, sin descuido de los otros ámbitos, y en ese futuro las infraestructuras tendrían un lugar importante. Eso significa el rediseño de las especializaciones socioeconómicas de Busturialdea-Urdaibai, entendiendo que

---

25. Zallo (2021: 223-256).

26. Arana, Asunción y Zallo (2021).

### 3. UNA ESTRATEGIA SOCIOECONÓMICA COHERENTE Y SOSTENIBLE

en algunas áreas se requiere una línea de crecimiento o de irrupción, y en otras (por ejemplo, en metalúrgicas) de decrecimiento. Se trata de redefinir el lugar social, económico y ecológico de la zona, y ello requiere ejecuciones a corto y medio plazo.

**4.** Proyectar un *plan de choque* (a dos años, como parte del programa de ZAP) para revertir las necesidades más perentorias, o más tractoras o ineludibles.

Hay que insistir, nuevamente, en que lo que sigue no es una propuesta formal, sino un documento insuficiente y de partida, a construir y cambiar, por las aportaciones de la sociedad civil, los partidos, sindicatos e instituciones locales. Solo quiere abrir un debate de urgencia.



# 4

## UN DIAGNÓSTICO

**S**e resume y actualiza el contenido del diagnóstico realizado hace tres años, que incluía una matriz DAFO (debilidades, amenazas, fortalezas, oportunidades).<sup>27</sup>

Los activos y fortalezas de Busturialdea-Urdaibai que pueden funcionar como palancas para el cambio son innumerables, pero aquí se abreviarán, ya que se trata de centrarse en los problemas para reenfocarlos.

### 4.1. ACTIVOS Y FORTALEZAS

Su belleza natural está bien representada por la ría de Urdaibai y la isla —hoy península— de Gaztelugatxe, con una naturaleza desbordante. El ámbito habitado tiene la tradición que indican sus yacimientos arqueológicos (pinturas rupestres de Santimamiñe, poblado romano de Forua, etc.) y sus bellas localidades históricas: unas, con historias de mar y pesca —villas costeras como Bermeo, Mundaka, Ibarangelu, Ea o Elantxobe— y otras, de intenso mundo rural o comercial. Su calidad de vida tiene

---

27. Zallo (2021: 249-256. Lamentablemente, no se cuenta con la información que podrían suministrar otros estudios más polivalentes como el que los grupos de investigación de Ekopol, OMAL y Parte Hartuz proponen realizar para la comarca. Se trata de un «Índice de sostenibilidad comarcal para la transición ecosocial» que ofrecería, por ejemplo, datos de la dimensión metabólica (equilibrio de entradas y salidas de materias y energías en el intercambio de materiales entre sociedad y naturaleza) y de la calidad ambiental (equilibrios de los ecosistemas para no superar los límites biofísicos).

que ver con su laboriosidad histórica pero también con la presencia de una comunidad muy activa.<sup>28</sup> Junto a la de Bardenas, la de Urdaibai es una de las dos Reservas de la Biosfera de Euskal Herria y la única de la Comunidad Autónoma del País Vasco (CAPV). La comarca es parte de la memoria y de la cultura vasca, y por el símbolo de paz y de unidad que representan el Árbol de Gernika, la sede de las Juntas Generales y la villa son hoy, en conjunto, «Lugar de Memoria Democrática».<sup>29</sup>

Hay cualificación en sus recursos humanos, con un nivel educativo relativamente alto, con unos saberes históricos en agricultura, industria, ganadería, pesca, marina mercante y montes, con empresas tractoras que se han esforzado —a pesar del declive y la dificultad comunicativa— en revertir su actividad en innovación y empleo. La especialización económica —sustituyendo a la cubertería y la metalurgia— se ha dado en industria de la madera, pesca y conservas, auxiliar de automóvil, motores y construcción, así como en actividad agrícola, marítima y forestal.<sup>30</sup> De hecho, entre 2001 y 2021 la población ocupada mayor de 16 años ha aumentado en 1.558 personas, solo que en perjuicio de la población ocupada en pesca (−836), agricultura y ganadería (−123), industria (nada menos que −1.042) y construcción (−315), mientras crecen los sectores de educación, sector inmobiliario, servicios sociales y a empresas, y administración (Eustat, Censo de población y viviendas). Asimismo, se ha feminizado la ocupación: entre 2010 y 2022, ha crecido en 800 la población ocupada femenina mayor de 16 años hasta llegar a 9.660, mientras que la masculina ha descendido en 217, quedándose en 9.941 (Eustat, Estadística municipal de actividad).

En la comarca, hay tradición de servicios de comercio y hostelería y, ahora, de turismo cultural, paisajístico y de naturaleza, así como de cuidados. Se produce un intenso comercio, con ferias regulares y

---

28. La revista *Aldaba. Gernika-Lumoko Aldizkaria* publicará en 2024 un listado referido solo a Gernika-Lumo de «El tejido asociativo de Gernika-Lumo y de Busturialdea» con múltiples asociaciones y eventos comunitarios. El de Gernika-Lumo es el más tupido de la comarca, pero Bermeo no le va a la zaga, mientras que en otras localidades la red social, estando menos institucionalizada, está igualmente presente.

29. Declarada como tal por el Gobierno de España en 2023 (*El País*, 01/09/2023).

30. Se está desarrollando una iniciativa empresarial prometedora: U-BAI, Desarrollo Económico de Urdaibai. De carácter público-privado, agrupa a empresas clave en la comarca y cuenta con apoyo institucional, para chequear nuevos proyectos e invertir en ellos (U-BAI Faktoria) y para labores de mentorado.

## 4. UN DIAGNÓSTICO

de renombre (el Primero y el Último Lunes de Octubre celebrados en Gernika-Lumo, la Feria del Pescado (*Arrain Azoka*) de finales de mayo en Bermeo...).

Asimismo, es territorio de arte y de creadores. Y de una identidad vasca ligada al euskera, mayoritario en la comarca.

Hay algunos nuevos equipamientos de interés (Urdaibai Bird Center, Ekoetxea Urdaibai...) y avanza hacia su culminación la red central de saneamiento (están pendientes el colector de Ajangiz-Gernika-Lumo y la acometida del tramo colector Muxika-Ajangiz, aunque quedan fuera muchos barrios alejados del colector; incluido el centro de Ajangiz).<sup>31</sup>

### 4.2. PROBLEMAS

Antes de hablar de los problemas económicos hay que subrayar el marco sobre el que estos producen sus peores efectos: la naturaleza, el territorio y la calidad de vida.

■ El *modelo económico* imperante en Busturialdea-Urdaibai, a lo largo del siglo xx y en parte en las dos décadas del xxi, significó el deterioro de los humedales por el maltrato del río Oka, la gestión forestal depredadora de suelos y el avance, lento pero constante, de áreas constructivas. La acelerada e incontrolada industrialización de Gernika-Lumo (desde principios del siglo xx hasta los años setenta) dejó tierras, ríos, acuíferos y regatas contaminadas para largo tiempo. Lo mismo ocurrió en Bermeo con las conserveras, que dejaron un puerto insalubre que lentamente se recupera.

Busturialdea-Urdaibai tiene un sistema económico deteriorado desde finales de la década de los setenta del siglo xx y no encuentra salida en clave de desarrollo humano sostenible, con un proceso de desindustrialización más intenso aún que el de Bizkaia. No hay un tejido productivo coherente o autocentrado, ni —por el momento— capital inversor externo dispuesto a nuevos rumbos, ni proyecto socioeconómico colectivo (y menos aún, pactado) entre sociedad civil e instituciones.<sup>32</sup> Esto hace perder oportunidades para el capital humano comarcal. Hay falta de expectativa laboral de la juventud

---

31. Ha habido una mejora de la calidad físico-química del agua del río Oka y su estuario (Irekia, Gobierno Vasco, 27/02/2023).

32. Alberdi, Areskurrinaga y Oianguren (2020).

dentro de una comarca que no le ofrece oportunidades y le obliga a trabajar fuera de la comarca. Aunque no es irreversible, el abordaje de este problema requiere de iniciativas desde otra política mucho más proactiva y centrada.

■ *El declive industrial* no se debe a las restricciones derivadas de acoger a una Reserva de la Biosfera —que afecta obviamente a suelos, construcción, actividades económicas y a la acción humana—, sino a que esas restricciones no se han querido convertir en oportunidad ni la Reserva de la Biosfera de Urdaibai en un activo. Problemas como la escasez de agua, los accesos incómodos, los proyectos paralizados (como, por el momento, el parque comarcal industrial), la invasión del eucalipto..., no han sido ocasionados por la declaración de la RBU. Es más, ocurren a pesar de esa declaración de Reserva, y cabe pensar en el desastre general añadido que se habría vivido, tras el desplome del modelo industrial de los años setenta, si no hubiera implantado la Reserva de la Biosfera con sus consiguientes inversiones.

Ese declive tiene por mecanismo de reproducción la desidia de la política económica que ha condenado a la comarca a replegarse hacia un sector de servicios de poco valor añadido. Su enfoque estratégico —véase el Plan Territorial Parcial de la Diputación Foral de Bizkaia, de 2014— solo pasa por el mantenimiento de la actividad económica que se salve por sí misma (las empresas actuales) y por los servicios, especialmente el turismo; y, en el caso que nos ocupa, vinculado al supuesto efecto atractor de un museo Guggenheim en la comarca, sin que se hayan construido infraestructuras favorecedoras ni se hayan derivado proyectos estratégicos hacia Busturialdea-Urdaibai. Las ayudas existentes al emprendizaje, el autoempleo y los viveros de empresas, son herramientas importantes de revitalización, aunque insuficientes.

La política económica de abandono durante cuarenta años no se palía con los recientes elkartegis de Gernika-Lumo y Arratzu.<sup>33</sup> Están semivacíos y, por su concepción, no son elementos tractores para la promoción de actividades económicas robustas.

---

33. Arratzu Elkartegia Langunea es un espacio de uso compartido para la ubicación temporal de nuevas iniciativas empresariales (16) y una sala de reuniones. El régimen sería de cesión de uso. Sin embargo, dado el escaso éxito, la candidatura municipal del PNV ganadora en las elecciones de 2023 apuntaba en su programa electoral en otra dirección: «Recuperaremos el elkartegi [...] para trasladar algunas oficinas municipales. Dispondremos de más espacios públicos para otras actividades».

#### 4. UN DIAGNÓSTICO

■ El *producto interior bruto per cápita* (PIB pc) de la comarca está por debajo de la media la CAPV (puesto 18 sobre las 20 comarcas consideradas en el ranking), con un empleo estancado que supone el 3 % del empleo total en establecimientos de Bizkaia, cuando la población comarcal supone el 4 % del territorio histórico. En relación con Bizkaia en 2020, Busturialdea-Urdaibai ocupaba el puesto 6 en la clasificación en 7 comarcas, con 24.267 euros, cuando la media de Bizkaia era de 31.728, con un índice de 75 sobre 100 en relación con la CAPV.

A ello hay que añadir que las localidades de la comarca son muy desiguales en producción per cápita pero también en calidad de vida. La peor situada, Elantxobe, presenta un diagnóstico «de 90 % de nivel de vulnerabilidad sociodemográfica, de 74 % en el ámbito socioeconómico y del 79 %, en lo que respecta a la accesibilidad». Hay pueblos sin servicios básicos como un comercio de alimentación o un cajero.

■ En nivel de *paro* relativo, Busturialdea-Urdaibai era la octava de Bizkaia en una clasificación de 11 comarcas, y ocupaba el puesto 21 en la clasificación de 30 comarcas (de menor a mayor) de Lanbide para la CAPV. El paro ha tenido permanentemente más rostro femenino que masculino en esta comarca dado su peso en la población activa. El paro juvenil es ligeramente superior al de Bizkaia.

■ En el *sector primario*, desde el punto de vista *económico*, hay una pérdida continuada de puestos de trabajo vinculada a la quiebra de la economía del caserío agroganadero, que pasa a convertirse en casi exclusivo propietario silvicultor, de actividad ocasional y externalizada. Junto a la venta de terrenos urbanizables, la economía del caserío ya solo es un complemento de las rentas de trabajos obtenidos en zonas urbanas y cuyos eventuales excedentes tienen preferencia por la inversión inmobiliaria. Hay así una reducción constante y lenta del número de hectáreas dedicadas al sector agrario —no son competitivas— y un alejamiento de las posibilidades de cercanía alimentaria, en beneficio de una actividad forestal que pasa a ser realizada por empresas externas mecanizadas, que contratan mano de obra inmigrada en condiciones precarias y con accidentes de trabajo frecuentes. Los altos precios de los terrenos impiden el acceso a la tierra de la gente joven y dificultan los puestos de trabajo locales y la puesta en valor del patrimonio rural, así como la repoblación de caseríos que, especialmente los más aislados, se han ido cayendo de forma lamentable. En las localidades pequeñas es aún más evidente.<sup>34</sup>

---

34. Así, en Morga, el 76 % de la población activa se traslada fuera del municipio para desarrollar su actividad (PGOU de Morga 2013).

Desde el punto de vista *medioambiental*, otro resultado es la degradación medioambiental, paisajística y rural, con erosión de la calidad del suelo agrícola y una pérdida de identidad de las ferias locales. En las condiciones concretas de Urdaibai, el tipo de explotación forestal —*pino radiata* que es, además, sustituido por el eucalipto— genera problemas serios para la naturaleza en montes, valle, marisma y mar, de forma incompatible con una Reserva de la Biosfera que es espacio de la Red Natura 2000 (litoral, estuario y marismas, encinar cantábrico, red fluvial), mientras que la agricultura sostenible no toma el relevo. La escasez hídrica y las especies vegetales invasoras (*Baccharis halimifolia* y *Cortaderia selleana*) que siguen expandiéndose por el estuario son otros de los resultados.

Desde el punto de vista *social*, se traduce en despoblamiento, mayor tasa de envejecimiento, aislamiento, menor acceso a servicios, mayor dedicación de la mujer rural a los cuidados, núcleos rurales-dormitorio y pérdida de conocimientos tradicionales.

Para empezar a contener la situación, asoman por el horizonte de las salidas: la sostenibilidad de la producción local de calidad para mercados cercanos, la economía social y el acompañamiento institucional.

■ La *pesca* de bajura está en declive —solo hay que ver los amarres en Bermeo— y ha sido sustituida por compañías bermeanas que se han internacionalizado y que pescan en gran altura en aguas del océano Pacífico o el Índico. Ello debe motivar a ver las oportunidades del Puerto de Bermeo para otros usos, tanto mercantiles como recreativos.

■ El peso intersectorial de la *industria* sigue cayendo en la comarca. Si descendió 8 puntos en Bizkaia en la última década, lo hizo en 11,7 puntos en Busturialdea-Urdaibai que, de todas formas, sigue siendo una comarca industrial, pero con una preocupante desindustrialización, paulatina y continua. El valor añadido bruto (VAB) industrial en la comarca ya solo supone el 26,3 % de su VAB total, algo por encima del Gran Bilbao (especializada en servicios) y muy por debajo de las otras cinco comarcas: Arratia-Nervión (55,1 %), Durangoaldea (52,7 %), Markina-Ondarroa (38,7 %), Plentzia-Mungia (35,8 %) y Enkarterri (30,3 %).

■ También la *construcción*, que fue un punto fuerte de la comarca, ha sufrido un importante descenso.

■ La comarca tiene *déficits* en sus comunicaciones externas e internas. Sigue esperando, tras lustros de compromisos, la mejora de las comu-

#### 4. UN DIAGNÓSTICO

nicaciones por carretera de Bermeo y de Gernika-Lumo, para llegar a ser una comarca bien conectada por carretera y con movilidad ferroviaria, desde la intermodalidad. Este déficit en las comunicaciones le ha hecho perder oportunidades inimaginables y sufrir deslocalizaciones. También hay déficits en la cobertura integral de banda ancha (5G), en el abastecimiento eléctrico, gasificación y, además, un problema estructural de escasez de recursos hídricos. Por todo ello no es competitiva.

Está pendiente la disposición de suelo industrial (en Bermeo) y es deficiente la reutilización de los suelos de las zonas antes industriales y ahora casi ruinas (La Vega de Gernika-Lumo) o reutilizables (Inama, Elkartegi) y sigue pendiente la habilitación del polígono comarcal de Muxika que permitiría acoger ampliaciones de actividades o nuevos proyectos. Algunas empresas se fueron hacia Boroa (Amorebieta) o Álava. La comarca no puede atraer industria ni servicios de alto valor añadido.

■ Busturialdea-Urdaibai, en 2023, cuenta con casi 3.184 *establecimientos*,<sup>35</sup> y 13.600 personas empleadas. Comparando con el año 2000, en veinte años su economía se ha estancado, mientras que Plentzia-Mungia, Durangoaldea y Gran Bilbao han conocido incrementos superiores al 20 %. Las personas empleadas en la comarca se concentran en Gernika-Lumo (38,9 %), Bermeo (34 %), Ajangiz (6,7 %), Muxika (3,9 %) y Mundaka (3,4 %).

■ Hay una decena meritoria de *empresas medianas a grandes y empresas medianas* —además de las pequeñas— que mantienen actividad e innovan. De ellas, al final de la década pasada, solo 17 empresas facturaban más de 10 millones de euros anuales en ventas. Además, están muy centradas en dos subsectores —bicultivo industrial—, ambos vinculados a transformaciones desde el sector primario. En efecto, de esas 17 empresas, 12 están vinculadas al mar (Salica-Albacora-Campos, Serrats, Atunsa, Inpesca, Echebaster-Alakrana, Pevasa, Garavilla-Dularra, Cusumano, Zallo, La Gaviota...), o motores marinos (Wärtsilä Ibérica), o astilleros (Muruet), o almacenamiento por mar y transporte de gas

---

35. Según datos de Eustat, a fecha 01/01/2023: a) agricultura, ganadería y pesca, 172; b) industria, energía y saneamiento, 199; c) construcción, 468; d) comercio, transporte y hostelería, 1.124; e) información y comunicaciones, 49; f) actividades financieras y seguros, 68; g) actividades inmobiliarias, 38; h) actividades profesionales y auxiliares, 391; i) administración pública, educación y sanidad, 386; j) actividades artísticas y otros servicios, 289.

(Enagás-Gaviota),<sup>36</sup> o logística de almacén y agencia portuaria (Marbeco); y otras 2 son del ámbito forestal (Ebaki y Egoín,<sup>37</sup> esta última también vinculada a la construcción y a nuevos valores añadidos a la madera). O sea, 14 de esas 17 empresas están vinculadas al mar y al ámbito forestal, siendo así las excepciones Maier (componentes plásticos del automóvil), Losal y Burnigai (metalúrgicas).<sup>38</sup> Por ubicaciones, 9 están en Bermeo, 2 en Mundaka —derivadas de la escasez de suelo de Bermeo—, 2 en Muxika, y 1 en Gernika-Lumo, Ajangiz, Ea-Ereño (Egoín) y Murueta (Astilleros). También hay otras empresas industriales: Talleres De Gernika, Carpintería Irastorza de Bermeo... En el sector servicios destacan Torrealday, Transportes Karmelo-LGK...

■ Falta, así, una *industria de sustitución de nueva generación* (servicios productivos a las empresas, ingenierías, laboratorios I+D, industrias inteligentes, creativas, culturales o de 2.0 o 4.0). Es decir, descarbonizada, digitalizada, basada en el conocimiento y en la transición verde, con respuestas medioambientales a las que la comarca invita —por albergar una Reserva de la Biosfera—, sin que el sector servicios haya tomado el relevo más que tímidamente en ámbitos como servicios a personas mayores y de turismo de visita de un día. Hay déficit de alojamientos y albergues. Las grandes superficies proliferan a costa del pequeño comercio de calidad o de servicios de alto valor añadido.

■ La *renta personal disponible* en 2021 era de 22.108 euros (por persona y año), algo menos de la media de Bizkaia. La desigualdad interna entre las rentas más bajas y las más altas sitúa a Busturialdea-Urdaibai en un mal lugar en el ranking intercomarcal de la igualdad (puesto 18 sobre 20 en la CAPV).

---

36. La planta regasificadora de gas natural de Enagás (Bermeo), encima de Matxitxako, conecta con la plataforma La Gaviota, con una gran capacidad de almacenamiento de un recurso energético estratégico: 979 Mm<sup>3</sup> (n) de gas útil.

37. Por falta de suelo industrial asequible en la comarca, Egoín desplazó parte de su negocio a Legutio (Álava).

38. Ambas, ruidosas para los vecinos, podrían tener interés en desplazarse al futuro polígono de Muxika. En el caso de Losal hay que añadir el alto valor de esos terrenos para finalidades no industriales; y en el caso de Burnigai, su incomodidad al depender de un paso a nivel. Cabe pensar que, aparte de empresas nuevas, algunas que marcharon a otros lares —a Boroa, a Legutio...— puedan regresar si se generan las condiciones de suelo, conexión, agua y servicios en dicho polígono.

#### 4. UN DIAGNÓSTICO

■ En el ámbito de la *educación*, se carece de centros y de posgrados universitarios, y hay un déficit de centros de formación profesional de grado superior adaptados a las nuevas demandas.

■ Al igual que en el resto de Euskal Herria, el *envejecimiento de la población* es intenso se le suma una creciente precariedad de los servicios públicos. Los servicios de cuidados —que son intensivos en trabajo— han aumentado significativamente, aunque se prestan en condiciones precarias y con escasos derechos laborales, lo que podría evitarse con su publicación, aunque se externalice su realización.

■ La *comunidad inmigrada* supera ya el 10 % de la población de la comarca. Con la incorporación de población extranjera, la composición demográfica, al igual que en otras comarcas, ha refrescado la pirámide de edad y ha compensado el decrecimiento poblacional vegetativo, así como también ha animado el mercado de trabajo y la contribución a la Seguridad Social. Dicha composición demográfica tiene como peculiaridad, a diferencia de otras comarcas, la procedencia dominante de Rumania —país perteneciente a la Unión Europea— que es superior a la mitad del censo de migrantes.<sup>39</sup>

Simplificando mucho, hay dos tipos de inmigración: la cualificada y muy cualificada que, sin embargo, no obtiene contratos a la altura de sus saberes, con lo que la distancia entre valor generado y remuneración es grande; y la menos cualificada que, aún más abusivamente, es precarizada, siendo norma los pagos en B, unas condiciones laborales ilegales y el abuso de poder.<sup>40</sup> El maltrato laboral a las trabajadoras del hogar se

---

39. A 1 de enero de 2023, el censo total era de 2.798 personas, el 9,4 % en la comarca (sin incluir Bermeo), según datos de la Mancomunidad de Servicios Sociales de Busturialdea. Si se incluyera Bermeo, superaría de largo el 11 %.

40. Véase Sara Nicholson (2021). Igualmente, la vigente ley de extranjería deja en la marginalidad a centenares de personas en la comarca. A pesar de la dedicación de la Mancomunidad de Servicios Sociales de Busturialdea al respecto, hay mucha tarea por delante para ofrecer información sobre derechos y mecanismos de integración. Todo ello repercute en la segregación escolar y espacial con concentración de familias migrantes en determinadas escuelas y espacios públicos, lo que genera desigualdad en las oportunidades y dificulta su plena integración y la cohesión social. Preocupa la segregación por orígenes que se da entre la juventud y crea espacios inmiscibles. También se constatan innumerables dificultades para alquilar vivienda por prejuicios racistas.

ceba en especial en las mujeres migrantes. Esos abusos son provocados por discriminaciones estructurales que no se derivan de la condición misma de migrante y obstaculizan su inclusividad.<sup>41</sup>

■ Los niveles internos de *desigualdad de renta* son más altos que las medias comarcales de la CAPV.

■ Y en lo relativo a *igualdad de género* hay diferencias significativas de renta personal disponible: 24.576 euros para los hombres frente a 20.175 euros para las mujeres, aunque estas diferencias son inferiores a las de otras comarcas. Si bien el paro es más femenino, también es más femenina la percepción de la Renta de Garantía de Ingresos (RGI), aunque también es más femenino el incremento de población ocupada entre 2010 y 2022 (977 mujeres más), mientras que decaía en 217 la cifra de hombres ocupados.<sup>42</sup>

■ La problemática de la *vivienda*, por su escasez y altos precios tanto en venta como en alquiler, es general, y tiene uno de sus peores exponentes en Mundaka, por exceso de vivienda de uso turístico (VT), —oficialmente son 78 VT registradas— y nula oferta asequible.<sup>43</sup>

---

41. Además, han de soportar bulos —sobre las ayudas que cobran y sobre los trabajos que supuestamente arrebatan a la población autóctona— que no son sino ensañamientos con el más débil. Con ello se desvía la mirada de las injustas normas sociales imperantes y de los responsables reales que retuercen o incumplen leyes.

42. Asunción, con datos de Eustat, Estadística municipal de actividad, 2024.

43. Sumado al desplome del mercado del alquiler. Hasta la aprobación del PGOU de 2015 —que toca renovar—, han sido endémicos en Mundaka la escasez de aparcamiento, la falta de vivienda tasada y la descongestión de Goiko Kalea. La construcción de 24 viviendas de protección oficial (VPO) en régimen de arrendamiento en el barrio Erreka (de compleja orografía), a iniciar en 2026, aliviará ligeramente la situación. Ello contrasta con el documento de acompañamiento a la consulta que el Ayuntamiento elevó al Órgano Ambiental de la Diputación Foral de Bizkaia, titulado «Documento inicial para la evaluación conjunta del impacto ambiental para la revisión del planeamiento general del municipio de Mundaka». Este dice que «El futuro plan general de Mundaka debe contemplar, como objetivo preferente, la gestión de los terrenos clasificados como suelo urbano que quedan aprisionados entre el límite del Casco Histórico y el corredor viario Gernika-Bermeo. Este ámbito de suelo urbano contiene una superficie de techo aproximadamente de 20.000 m<sup>2</sup> y posibilita, en sus terrenos vacantes,

#### 4. UN DIAGNÓSTICO

En Bermeo hay 230 VT registradas y en Elantxobe 1 VT por cada 19 habitantes.

Además de esta larga lista de problemas expuestos, es proverbial la ausencia de liderazgo de representación de los intereses de la comarca ante instituciones y poderes varios.

Se requiere un plan estratégico de reactivación que pueda animarse desde una agencia integral de desarrollo con capacidad de decisión.

---

de manera aproximada, una oferta de 200 futuras viviendas». A ellas habría que añadir otras 25 viviendas posibles dispersas dentro del Casco Histórico. A futuro, prevé nuevos espacios urbanizables al otro lado de la carretera de circunvalación.



# 5

## UN MODELO DESEABLE DE COMARCA

**R**especto al modelo de comarca, y dentro de una visión de futuro posible y deseable, cabe aspirar a que la comarca de Busturialdea-Urdaibai sea:<sup>44</sup>

■ *Sostenible y de cuidado de la vida.* El desarrollo de la RBU debe estar por encima de cualquier consideración, con una red fluvial, de acuíferos y de estuario saneados, con equilibrio en su núcleo central entre agro y bosque, y con su patrimonio natural, cultural y paisajístico en armonía con el medio natural. La determinación de necesidades y la disposición de suelo de servicios e industrial en las zonas urbanas deberían seguir las normas de la RBU. La huella de carbono de actividades económicas y desplazamientos debería ser chequeada y ser negativa. El cambio climático, con sus efectos más previsibles, debe ser parte de la matriz planificadora. La problemática del agua potable tendría prioridad, con

---

44. Se comparte en buena medida la interesante visión «Urdaibai: un lugar para vivir, trabajar y visitar», de Proyecto Acurio, y a la que solo añadiría «para cuidarnos y a cuidar». Proyecto Acurio es un *lobby* altruista e influyente de personas de empresa, amantes de la comarca, que han hecho una puesta en común a lo largo de dos años, con reuniones y opiniones contrastadas con un diagnóstico y líneas de proyecto, y todo ello plasmado en un sugerente cuaderno titulado *Situación socioeconómica de Urdaibai y propuestas de actuación*, (Bermeo, 2022) bajo el lema de «Orain Urdaibai». La denominación del grupo es en homenaje al contraamaestre bermeano Juan de Acurio que, junto a Juan Sebastián Elcano, circunvaló el mundo entre 1519 y 1522.

limpieza de acuíferos y captación de nuevos.<sup>45</sup> Se trata de lograr «la consecución de vidas dignas para todas las personas en un entorno saludable y bien conservado».<sup>46</sup> También es vida recuperar la calidad en la atención primaria sanitaria.

■ *Conectada*. Se requieren accesos por carretera, dignos y funcionales, por Sollube y Autzagane, la mejora de la movilidad interna pública en la margen derecha del Oka y la ampliación de frecuencias ferroviarias mediante desdoblamientos en algunas zonas en la margen izquierda, la reordenación del puerto de Bermeo —que ya se debe decantar por el uso comercial y deportivo-recreativo ante el descenso brutal de embarcaciones pesqueras y el traslado de las labores de astillero—<sup>47</sup> y una cobertura completa de banda ancha.

■ *Productora multisectorial y competente*. La comarca heredó un equilibrio intersectorial entre el primer sector (agroganadero, forestal y pesquero), industria, construcción y servicios que se está perdiendo. Ha sido

---

45. Por ejemplo, en Ajangiz, junto al río Oka, tal como está previsto en el Plan de Acción Territorial (PAT) de Abastecimiento de la RBU, aprobado en 2020. La inversión de acceso a las aguas del Zadorra programada por el Consorcio de Aguas Bilbao Bizkaia —gestor de este recurso básico tras la liquidación del Consorcio de Aguas de Busturialdea, en diciembre del 2021— es millonaria. Provisionalmente se bombeará aprovechando la estación de Bakio. El 15 de febrero de 2014, el Consorcio sacó una licitación por 6,3 millones de euros para la realización de la «obra de conexión del sistema de Bakio con las captaciones de Sollube en Bermeo» (*Europa Press*, 20/11/2023). De todos modos, la plena integración en la red principal no se produciría hasta 2028, con algún impacto medioambiental, y sería una tubería entre 400-600 mm, con un aporte de 110 litros por segundo, a lo largo de 16 kilómetros, y que transcurriría entre Mungia, Larrauri-Meñaka con estación de bombeo para ascenso, depósito en Alboniga en Sollube y bajada sobre Bermeo. El coste calculado es de 48,2 millones de euros (*El Correo*, 24/03/2024).

46. Hernández y Caño (2023).

47. El Plan Especial de Ordenación del Puerto de Bermeo, en su tercera modificación, tiene como objetivo principal lograr que la actividad de astillero se traslade desde el muelle Varadero —en zona urbana residencial— a un lugar más alejado, lo que requiere ampliar la superficie de tierra del puerto de Bermeo del muelle de Erroxape-Mundaka, en su extremo noreste, dando continuidad al muelle de Xixili, donde se crearían dos nuevas subzonas en las que se permitiría ubicar los usos industriales y comerciales, incluida la construcción y reparación naval.

## 5. UN MODELO DESEABLE DE COMARCA

su tradición. Se trataría de compensar el imparable crecimiento de los servicios —más de un tipo que de otros— con avances en agricultura, pesca, industrias y construcción. Por ello, se apuesta por el autodesarrollo en las actividades vigentes, y que estas actividades sean complementadas —mediante fertilización externa inversora y productiva en nuevas actividades, tanto de carácter público como privado— con iniciativas tractoras sostenibles y avanzadas en nueva industria, en los campos de la transición verde, la digitalización, el conocimiento, la cultura creativa e I+D+i. Asimismo, se apuesta por compensar la agricultura actual con nueva agricultura y ganadería sostenible y competitiva; y por la revisión del modelo forestal en la lógica de recuperación de especies autóctonas (de encinar cantábrico y robledales y campiña atlántica) y un plan de sustitución de arbolado alóctono,<sup>48</sup> mediante el mantenimiento indefinido de la moratoria para el eucalipto y la presentación de alternativas social y fiscalmente rentables al *pino radiata*.

■ *Innovadora y creativa*. Se requiere algún centro de I+D en los ámbitos energético, alimentario, digitalización..., que pueda atraer empleo cualificado. Igualmente, se requiere la apuesta por la formación empresarial con escuelas de FP innovadoras. Las universidades podrían implantar posgrados en biodiversidad, medio ambiente, transición energética, derechos humanos o estudios de la paz, además de cursos de verano en esas materias. El campo de las industrias culturales y creativas tiene un espacio idóneo por las condiciones de calidad de vida y tradición cultural.

■ *Equilibrada*. Se requiere atención para las localidades menos favorecidas buscando un reequilibrio poblacional espacial,<sup>49</sup> lo que supone una mirada descentralizadora y la disposición de viviendas y de servicios básicos (tienda básica, cajero, consultorio médico...). La mejora de la pirámide de edad pasa por el mantenimiento de la población joven en la comarca (empleo y vivienda), la mejora de las condiciones de vida,

---

48. A saber si irá en esa dirección la prometida «Nueva Norma Foral de Montes» (actuación 3.7 del Bizkaia Denontzat de la Diputación).

49. Es aconsejable un reequilibrio poblacional espacial dado que, del total de 46.386 habitantes según Eustat, tres cuartas partes de la población de Busturialdea-Urdaibai residen en Bermeo (16.830) y Gernika-Lumo (16.847) —16.878 y 17.050 respectivamente, según el INE de 2023—, y que la mayoría de municipios tienen entre 200 y 1.000 habitantes, cifra que solo sobrepasan Mundaka (1.866), Busturia (1.650) y Muxika (1.509), según datos municipales de Eustat (2024).

nuevas oportunidades laborales y oferta —desde un parque público— de viviendas en alquiler. Todo ello estimularía la maternidad. Se requieren iniciativas para favorecer la igualdad de condiciones contractuales y de vida de la población migrante, lo cual facilitaría la integración y el mutuo conocimiento entre colectivos. Cada localidad debe poder definir su vocación en torno a actividades y servicios. Mientras unas apuestan por la preservación de lo rural como modo de vida y de bienestar, sin desear industrias (Morga, Errigoiti, Arratzu...), otras tienen vocación mixta rural y residencial en la que se combina lo rural solo con los servicios (Gautegiz Arteaga).<sup>50</sup> Mientras unas apuntan a actividades económicas industriales acotadas en zonas definidas (Bermeo, Gernika, Muxika, Ajangiz...), otras apuestan por la accesibilidad y la ordenación de actividades (Elantxobe).

■ *Equitativa*. La calidad de vida en la comarca ha de contar con el equilibrio de género en el empleo y la remuneración y distribución de los cuidados personales. Igualmente se ha de continuar con políticas de empleo que reduzcan el paro: implementación de un plan de empleo basado en emprendimientos juveniles, formación e iniciativas de inserción laboral. Se requieren indicadores públicos que reflejen la reducción de la brecha salarial. También es calidad de vida avanzar hacia la soberanía alimentaria en determinados productos o diseñar una localidad desde una perspectiva ecológica y de diseño de futuro.<sup>51</sup>

---

50. En el documento de definición de criterios y objetivos para la redacción del PGOU aprobado por el Ayuntamiento en febrero de 2019, se defiende «su carácter rural pese a su importante componente residencial puro» (PGOU de Gautegiz Arteaga, 2019, p. 7). Por ello, se han centrado en el acondicionamiento del vial principal en Zelaieta, la recuperación de edificios y la mejora de servicios. Entiende que el desarrollo económico local de los próximos años se ceñirá al sector primario y servicios.

51. En el proceso participativo del municipio de Ea para redactar el PGOU que se aprobó en 2015, se incluían iniciativas de equipamientos (parking, espacios lúdicos) y una avanzada política de soberanía alimentaria (mejora de suelos, protección de arroyos, usos comunales). También se apuesta (en la Memoria del PGOU, p. 10) por montes públicos solo con especies autóctonas, y en los montes privados «el 10 % de explotaciones privadas pasarían a autóctono. Tras la corta, esa superficie se distribuiría por los márgenes de la parcela a modo de seto. Así, en el futuro, se conseguirá una red con función de corredor ecológico, retenedor de pluviosidad y por tanto reductor de erosión». Otra iniciativa es «generar una banda de protección a las explotaciones agrarias de forma que no se vean afectadas por

## 5. UN MODELO DESEABLE DE COMARCA

Sería de gran utilidad la creación de una mesa permanente para el diálogo social.

■ *Solidaria, culta y euskaldun*. Una comarca es, sobre todo, su gente, que se desearía educada y practicante en valores de paz, solidaridad, fraternidad y cooperación. Debe revalorizarse el prestigio y el ámbito decisional de la comarca de Busturialdea-Urdaibai como tal, con el máximo de proyectos conjuntos y la compartición de recursos, como ya ocurre con la Mancomunidad. Ello se reflejaría en la puesta en marcha de políticas locales de igualdad social y de género. Se pretende una Busturialdea euskaldun en la que el euskera esté presente en cada uno de los ámbitos de las relaciones sociales y públicas, o sea, en los espacios administrativo, público, ciudadano, social y empresarial. Las administraciones, además de preservar derechos lingüísticos de usuarios y usuarias y ofrecer los servicios en euskera —sin perjuicio de atender en *erdera* (es decir, en castellano o en cualquier otro idioma que no sea el euskera) cuando sea menester—, tendrían al euskera como lengua habitual interna de trabajo. La promoción de la cultura y de actividades culturales ha de venir paralela al impulso de la creación propia y a la generación de un tejido de industrias culturales y creativas<sup>52</sup> (como, por ejemplo, la producción audiovisual y musical) que tendrá mejor acomodo cuantas más asociaciones y actividades culturales por la base y públicas

---

nuevas edificaciones». Se apuesta por la reforma de caseríos «en varias viviendas con un mínimo de 100 m<sup>2</sup> útiles y un máximo de 3-4 viviendas. Aunque el edificio se divida, el terreno ha de ser indivisible, de forma que se garantice la posibilidad de realizar explotaciones agrarias y que cada casa cuente con cierta superficie para huerta, ocio, jardinería, etc.». También se señalan límites a la construcción y la necesidad de aprovechamiento y rehabilitación de 84 viviendas vacías.

52. Todo ello está muy en línea con el Programa de Gobierno para el período 2020-2024 Euskadi en marcha (aprobado el 13 de octubre de 2020) en el que «se establecen cinco compromisos en materia de Cultura [...]: 112. Impulsar la creación y producción cultural de Euskadi, apoyando a creadores/as, artistas y profesionales vascos/as de la cultura, incidiendo en la mejora de sus condiciones laborales y en su profesionalización./ 113. Fortalecer e interconectar la oferta cultural de Euskadi, haciéndola cada vez más atractiva para la propia sociedad vasca y el público internacional./ 114. Proteger el patrimonio cultural de Euskadi e impulsar su puesta en valor./ 115. Impulsar la innovación y la digitalización en la cultura./ 116. Reforzar la presencia internacional del euskera y la cultura vasca.» (Gobierno Vasco, 2020: 30).

afloren.<sup>53</sup> Vistos los problemas en los usos sociales, junto al impulso de las líneas D educativas, se requieren planes locales para el fomento del euskera —incluida la euskaldunización en hostelería y comercio—, así como el apoyo para el aprendizaje del euskera en familias inmigradas.

---

53. Sin nombrar a los numerosos grupos musicales y de creadores, y solo como ejemplo, Gernika-Lumo dispone de instituciones y asociaciones culturales o de investigación (Gernika Gogoratz, GITE-IPES); instituciones propiamente culturales (Fundación Museo de la Paz de Gernika, Euskal Herria Museoa, Kultur Etxea y Biblioteca Municipal); espacios de representación y conferencias (Teatro Lizeo, Elai-Alai Aretoa, Pasileku, Jai Alai, Foru Plaza, Astra, Anfiteatro Seber Altube), de música (Andra Mari Korala, Gaudeamus Korala, Urdaibaiko Kantagune, Makazaga Musika Alkartea, Marijesiak Elkartea); escuelas de música (Segundo Olaeta Musika Eskola Publikoa, Juli Foruria Musika Ikastegia, Kalapitaka Akademia...); de conciertos (Lekuek festibala, Iparragirre Rock Elkartea, Kult Parnasoa, Haziberri festibalak); bertsoak (Bertso Eskola); danza (Elai Alai, Uso Zuria, Ross Dantza Eskola), de artes y artesanías (Arte eskola), de teatro (Gernika Antzerki Taldea, Barrutialde Antzerki Taldea), arquitectura (Arkibai), cine (Zine Klub), fotografía (Phototeka), arqueología (Agiri) y cultura en general (Arrano Kultur Elkartea, Txikerra Kultur Elkartea, Alkarregaz Asociación de APAs, Goizeko Izarra, Txara-Txara, Urremendi, Zabalik European, Zantzoa...). Hay instituciones en favor del euskera y la cultura vasca: euskaltegis AEK, Servicios de euskera del Ayuntamiento, Euskal Herrian Euskaraz, Berbalagun, Busturialdea Euskaraz bizi... (véase <[www.gernika-lumo.eus](http://www.gernika-lumo.eus)> y Oar-Arteta (2023)).

# 6

## UNA MEMORIA DE NECESIDADES ESTRATÉGICAS A LARGO PLAZO

**S**e trata de apuntar las necesidades para formular un plan a largo plazo —con ejecuciones a corto y medio plazo—<sup>54</sup> hasta pergeñar un esbozo de plan económico territorial práctico. Con posterioridad, tendría que acompañarle la revisión del modelo territorial del Plan Territorial Parcial (PTP) vigente.<sup>55</sup>

Asimismo, se han consultado los temas socioeconómicos pendientes del PADAS (1998) y de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de la RBU (2009-2015). Aunque se abordan algunos temas sociales, cultura-

---

54. Utilizo las sugerencias contenidas, entre otros estudios, en Zallo (2021); en Arana, Asunción y Zallo (2021); y en Arana (2019). En este último se recogen algunas conclusiones fruto de un proceso participativo de múltiples agentes para vislumbrar una memoria de necesidades. Igualmente, se ha consultado el trabajo de Euskal Gune Ekosozialista y OMAL-Paz con Dignidad (2024).

55. En estos momentos, el Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Gernika-Markina (actual A.F. de Busturialdea-Artibai) está en fase de «modificación no sustancial», puesto que quieren dar cabida a la «ampliación del Museo Guggenheim en Gernika y Murueta» (modificando la anterior posible ubicación contemplada en Sukarrieta) (Diputación Foral de Bizkaia, 2021).

les y ambientales, el documento se centra en el plano económico, que en anteriores planes estratégicos se proyectó muy limitadamente.<sup>56</sup> Por ello debe completarse en aquellos temas. Asimismo, algunas iniciativas dependerán del modelo socioeconómico que se perfile como necesario y posible, así como de las infraestructuras que lo puedan sustentar. Inevitablemente algunas medidas se repiten, sea por figurar en los planes a dos, cuatro y diez años, sea porque son al mismo tiempo infraestructura, medidas tractoras y parte de los planes.

## 6.1. INFRAESTRUCTURAS PENDIENTES

A las infraestructuras estratégicas aprobadas, pendientes —o sea, aplazadas o incumplidas— desde hace tiempo y que urge ejecutar en los próximos diez años, se han añadido necesidades nuevas que deben definirse con diferentes calendarios para cada una de ellas y a iniciar desde 2024. Las propuestas plurianuales aquí contenidas deben tener ejecuciones anuales. La nómina de imprescindibles se subraya en el apartado 6.3 de este documento. En su orden no hay prelación, y son las siguientes:

- Finalización del plan especial de ordenación del Puerto de Bermeo —zona Campsa, nuevos atraques en el área de la nueva fábrica de hielo, nuevos muelles en continuidad al muelle Xixili— en sus distintos usos (4-10 años).
- Limpieza de marismas y eliminación de plantas exóticas invasoras (4 años).
- Ordenación de atraques en las láminas de agua de Arketa y Portuondo (2 años) y su eventual desplazamiento (2-4 años).
- Acceso rápido de Autzagane a Muxika, que no debe ser una autovía (4-10 años).
- Solución al peligroso nudo de Kurtzero (Muxika) (4 años).
- Acceso fácil por Sollube a Bermeo y su puerto (4 años).
- Chequeo de las comunicaciones de transporte público por ferrocarril —ETS (Euskal Trenbide Sarea/Red Ferroviaria Vasca) y Euskotren (Eusko Trenbideak)—: nuevos desdoblamientos para

---

56. En efecto, en el PADAS de 1998, solo 8 de 22 líneas de actuación; y en el documento Estrategia de Desarrollo Sostenible de la RBU 2009-2015, solo un eje económico entre 4, y ese muy centrado en turismo. En ninguno de los dos documentos se apuntaba un nuevo modelo económico de futuro.

## 6. UNA MEMORIA DE NECESIDADES ESTRATÉGICAS A LARGO PLAZO

permitir mejores frecuencias horarias de Euskotren,<sup>57</sup> eliminación de algunos pasos a nivel y nuevas estaciones en Bermeo y Gernika-Lumo (2-4 años).

- Desplazamiento por ETS de la actual playa de logística ferroviaria de Gernika-Lumo —operativa por las noches— a zona no habitada (0-2 años).<sup>58</sup>
- Urbanización del polígono industrial de Muxika con acceso al agua e inicio de acogida de empresas (4 años).
- Habilitación de suelo industrial para Bermeo y Gernika-Lumo (2-4 años).<sup>59</sup>
- Sustitución de los puentes de Rentería y Dalia en Gernika por otros de más curvatura, para reducir el «efecto presa», y construcción de un tanque de tormentas al objeto de reducir el riesgo de inundaciones (4 años).

---

57. Está sacado a licitación por ETS (Euskal Trenbide Sarea) el proyecto constructivo para el desdoblamiento de vía en 2 kilómetros entre Amorebieta y la estación de Zugastieta (Muxika) y que, a futuro, tendría continuidad entre Muxika y Gernika-Lumo. Ya solo el desdoblamiento permitiría «el cruzamiento de trenes entre el apeadero de Amorebieta y la estación de Zugastieta. De esta manera, se persigue poder duplicar las frecuencias de los servicios de Gernika a Bilbao en hora punta, de modo que pasen de cada media hora a cada 15 minutos» (<<https://www.periodicoconstruccion.com/2023/04/ets-desdoblara-un-tramo-de-via-en-zugastieta-en-musita/>>, 20/04/2023).

58. Es una oportunidad para ese desplazamiento el hecho de que en Zugastieta «está prevista la construcción de una vía de apartado de material ferroviario de mantenimiento de unos 70 metros de longitud, y de un área para trabajos asociada para carga y descarga que permita el acopio de material» (véase la misma fuente de la nota anterior). Según informaba ETS en su web, «Las ingenierías interesadas en concurrir al concurso dispondrán de un presupuesto de 270.000 euros y un plazo de ejecución de 12 meses para la redacción del estudio» (<[www.ets-rf.euskadi.eus](http://www.ets-rf.euskadi.eus)>, 20/04/2023). O sea, en abril de 2024 el proyecto tiene que estar definido, y se licitará su construcción con posterioridad, con lo que ese desdoblamiento ya no se produciría como mínimo hasta 2026.

59. Ya hace veinte años Diego Arzanegi y Elena Martínez proponían, en un documento bien razonado (2004), soterrar el ferrocarril —al menos parcialmente— a su paso por Gernika-Lumo, ganando así un gran espacio apto para interrelacionar más naturalmente las zonas industrial y residencial (entre las que, hoy, la vía férrea hace de frontera). De esa forma, la zona residencial avanzaría sobre lo que hoy está reservado solo a actividades económicas y que no se termina de habilitar.

- Salvar de la piqueta el edificio del arquitecto Luis María de Gana, antigua fábrica cubertera Dalia, patrimonio industrial de Gernika-Lumo (2 años).
- Plan de recuperación del bosque autóctono (10 años).
- Colector de saneamiento de aguas residuales entre Ajangiz-Muxika (4 años).
- Soluciones a los barrios que quedan apartados de los colectores de la red de saneamiento (4 años).
- Restauración y puesta en valor de Kantera Gorria, como punto de interés geológico del «mármol de Ereño» (Gautegiz Arteaga)
- Recuperación de edificios catalogados, especialmente el tejado de Curtiduría de Forua para evitar su ruina definitiva (2 años).
- Ampliación y reubicación del Museo de la Paz de Gernika en el (hasta hace poco) Convento de Santa Clara (2 años).
- Apoyo a la labor de Urdaibai Bird Center (Gautegiz Arteaga) (2 años).
- Centros de acogida turística e interpretación —coordinados— en Bermeo, Ekoetxea (Busturia) y Gernika-Lumo (2 años).
- Plan de viviendas sociales en régimen de alquiler para jóvenes para el conjunto de la comarca —Gernika-Lumo, Forua...— (4-10 años).
- Centro de Formación Profesional en actividades ambientales y sección de formación en agricultura y ganadería ecológica en Busturialdea-Urdaibai (2-4 años).
- Dotación de camas hospitalarias y habilitación de la tercera planta en el Hospital Gernika-Lumo (2 años).
- Restauración de caminos vecinales (2-4 años).
- Restauración y señalización —siguiendo el ejemplo de Gipuzkoa— de caminos de monte (2 años).
- Mejoras de las calas de Sastar Leku, Talape, Tompon-Topoi y Arribolas, en Bermeo (2 años).
- Revisión de edificios en ruina adjuntos a carreteras y fuera de ordenación para su eventual derribo (4-10 años).
- Banda ancha en 5G (4 años).<sup>60</sup>

---

60. Algún agente de Busturialdea-Urdaibai —un acuerdo intermunicipal de los 20 municipios sería lo ideal— debería solicitar la ejecución de la actuación 5.5 del Bizkaia Denontzat: «Proseguir con el despliegue de la banda ancha para dotar de conexiones de alta velocidad a internet a las zonas que no entran en los planes de despliegue de las operadoras de telefonía».

## 6. UNA MEMORIA DE NECESIDADES ESTRATÉGICAS A LARGO PLAZO

Como este listado cuesta más que lo contenible en un programa de ZAP, debe depender de un plan plurianual de infraestructuras enmarcado en un plan a largo plazo (2024-2034).

### 6.2. RETOS ESTRATÉGICOS

Con estas u otras formulaciones más sofisticadas cabe apuntar al menos los siguientes retos estratégicos:

1. Territorio sostenible y medio ambiente saludable.
2. Eliminación del déficit histórico de infraestructuras de acceso y movilidad.
3. Afianzamientos de sectores industriales vigentes y captación de sectores de oportunidad.
4. Empleo de calidad.
5. Bienestar social y distribuido.
6. Cultura e identidad.

### 6.3. MEDIDAS TRACTORAS Y PRIORITARIAS

■ Dados los déficits, la mayor parte de medidas prioritarias o tractoras son *infraestructurales* (algunas de las apuntadas):

- Mejora del Puerto de Bermeo en sus distintos usos, al quedar liberada una zona importante por la merma continuada de embarcaciones de bajura, así como la liberación de espacio en Frantxua y en zona de astilleros (4 años).
- Carretera de Autzagane a Muxika (4-10 años).
- Acceso por Sollube a Bermeo y su puerto (4 años).
- Urbanización del Polígono industrial de Muxika (2-4 años).
- Habilitación de suelo industrial para Bermeo y Gernika-Lumo (4 años).
- Plan de recuperación del bosque autóctono (10 años).
- Restauración de marismas, con eliminación de plantas invasoras (4 años).
- Ferrocarril: nuevos desdoblamientos (4 años).
- Reconsideración (según el PGOU de Bermeo) de la factibilidad del transporte nocturno de mercancías por ferrocarril entre

Bermeo-Amorebieta, con la consiguiente reordenación mediante vías para carga en el puerto<sup>61</sup> y recepción en Amorebieta (4 años).<sup>62</sup>

- Plan de viviendas sociales en alquiler para jóvenes de la comarca en el conjunto de Busturialdea-Urdaibai (4-10 años).
- Renovación de los PGOU de municipios en sus plazos.<sup>63</sup>
- Informe periódico de índices de seguimiento de la emisión de gases de efecto invernadero y de la huella ecológica, especialmente en lo que atañe a los consumos energéticos, de cara a su reducción sistemática (2-4 años).

■ Las medidas que van directamente a la *actividad económica* y al nuevo modelo económico serían:

- Creación de una agencia integral de Desarrollo con capacidad de decisión y refundiendo de partida Ekimenak y Behargintza (2 años).
- Apertura de una línea de empresas en economía verde, transición ecológica o 4.0, capitaneada por algún grupo relevante que se instale en la comarca por orientación y ayuda institucional (4-10 años).
- Consolidación de las agrupaciones o clústeres sectoriales existentes, mediante apoyo institucional (4 años).
- Promoción de un plan rural para el incremento de hasta un 20 % de tierra dedicada a la producción agroecológica para 2030 (4-10 años).
- Instalación de algún centro de investigación con sinergias innovadoras y que tenga que ver con medio ambiente, nueva alimentación o nuevos materiales (4-10 años).
- Plan de turismo para el largo plazo (4 años).

---

61. En el PGOU de Bermeo de 2011 se contemplaba la remodelación de la Estación de Bermeo para la implantación de un intercambiador —coordinando transportes por ferrocarril, carretera y puerto—, con nuevos viales al puerto y liberación de zona para parking, además de apostar por «el transporte de mercancías por ferrocarril, con la adecuada conexión con el puerto».

62. No se sabe a ciencia cierta si las pruebas de transporte que se hicieron al respecto funcionaron técnicamente o no. Desde luego, liberaría tráfico pesado en unas carreteras estrechas, aunque uno o dos convoyes nocturnos implicarían algún grado de contaminación acústica para las zonas habitadas próximas a la vía férrea.

63. El PGOU de Bermeo data de 2011, mientras que el refundido de Gernika-Lumo es de 2023 (Boletín Oficial de Bizkaia, 22/11/2023).

## 6. UNA MEMORIA DE NECESIDADES ESTRATÉGICAS A LARGO PLAZO

■ Las medidas relativas al *ámbito social* serían:

- Programa de empoderamiento de las mujeres, con Informe Bienal de la evolución de la igualdad entre hombres y mujeres en empleo, renta, violencia machista, reparto de cuidados y ámbitos decisivos (2-4 años).
- Plan de Vivienda Joven en alquiler (4-10 años).
- Iniciativas de mutuo conocimiento e integración con colectivos migrantes (2-4) .
- Residencias públicas y de calidad para mayores (4-10 años).



# UN PLAN ESTRATÉGICO COMARCAL A LARGO PLAZO Y UN PROGRAMA DE ZAP CUATRIENAL

**O**bviamente, el listado presentado a continuación sigue las pautas de los retos estratégicos señalados anteriormente (en el apartado 6.2), pero no cumple con algún ítem de un «plan al uso». Así, por ejemplo, no está cuantificado ni determina el nivel de inversión (alto, medio, bajo) y los plazos se definen por horquillas amplias (de dos, cuatro y diez años). Pero, como tampoco es una carta al Olentzero, llegado el momento, la selección que hagan los agentes y la propia realidad —tanto por los límites de financiación, que se querría que fueran los más altos posibles, como por la capacidad de ejecución— obligará a establecer prioridades.

De todas formas, el hecho de que la lista sea tan larga —y faltan propuestas de muchas localidades— indica la escasa atención que se le ha prestado hasta ahora a la comarca de Busturialdea-Urdaibai.

Por una parte, en este listado no se incluyen las medidas para un plan de choque (que supuestamente se realizarían en el bienio 2024-2026, y serán recogidas seguidamente en el apartado 8 de este documento); y, por otra parte, se exponen de forma conjunta las iniciativas que se realizarían a cuatro y a diez años, aunque estas son distinguibles entre sí por los plazos sugeridos en cada ítem.

## 7.1. SOSTENIBILIDAD

- Las infraestructuras antes aludidas: acceso de Autzagane a Muxika, acceso por Sollube a Bermeo, nuevos desdoblamientos en transporte por ferrocarril, atraques en Arketa y Portuondo (2-10 años, según infraestructura).
- Soluciones alternativas para la desocupación de las láminas de agua de Arketa y Portuondo (4 años).
- Mejora del Puerto de Bermeo en sus distintos usos, siendo conscientes de que queda liberada una zona importante por la merma de embarcaciones de pesca de bajura y por el eventual traslado de astilleros (4 años).
- Liberación y limpieza de suelos del astillero de Murueta, y recuperación (en cualquiera de los casos) de los suelos contaminados de La Vega-Ibarra y Dalia, así como del acuífero afectado (2-4 años).
- Recuperación de marismas en Forua, Murueta, Busturia, Kortezubi, Gautegiz Arteaga e Ibarrangelu (4 años).
- Acondicionamiento del canal de la ría de Mundaka y limpieza y embellecimiento del «corte de la ría» (Gernika-Lumo, Forua, Murueta) (4 años).
- Sustitución de los puentes de Rentería y Dalia en Gernika, para reducir el «efecto presa», y construcción de un tanque de tormentas entre dichos puentes al objeto de reducir el riesgo de inundaciones (4 años).
- Bosques públicos y comunales de especies autóctonas para una reversión del espacio de especies alóctonas: restauración paisajística e hidrológica de la cuenca del río Oka (4-10 años).
- Organización de la intermodalidad del sistema ferroviario y del transporte público por carretera (4 años).
- Estudio de alternativas para reducir la barrera física, pasos a nivel y la problemática acústica de la vía férrea en Gernika-Lumo (2-4 años).
- Seguimiento de los índices de consumo energético y de huella de carbono, para su reducción continuada, desde una estrategia y plan comarcal de ahorro energético general, tanto público como empresarial o privado (4 años).
- Colector de saneamiento de aguas residuales entre Ajangiz-Muxika y soluciones a barrios alejados (4 años).
- Revisión de edificios en ruina adjuntos a carreteras y fuera ordenación, para su eventual derribo (4-10 años).

## 7.2. DESARROLLO ECONÓMICO E INNOVACIÓN

- Programa de servicios de innovación para pequeñas y medianas empresas, alineando la comarca con la estrategia RIS3 Euskadi,<sup>64</sup> en base a conectar con ella a los sectores tradicionales —madera, conserveras, pesca, automóvil...— y alimentar sus industrias auxiliares<sup>65</sup> (2-4 años).
- Atracción de empresas y agentes de ciencia y tecnología. (Como una hipótesis entre otras, por ejemplo, el Parque Industrial comarcal de Muxika, en fase de urbanización, podría albergar un parque tecnológico en bioeconomía, así como el Elkartegi de Gernika-Lumo podría utilizarse como sede provisional de actividades al respecto) (4-10 años).
- Captación de inversores o empresas tractoras, recomendadas por instituciones, en sectores vinculados al medio ambiente, energía, alimentación, salud, digitalización o fabricación avanzada (4-10 años).
- Bermeo como capital mundial del atún: actividades de posicionamiento (2-4 años).
- Nuevos valores añadidos para la industria conservera de Bermeo (ultracongelados, pescado con certificado MSC,<sup>66</sup> atún rojo...) y conexión con otros ámbitos de alimentación (patés...) (4 años).

---

64. La RIS3 (Regional Innovation Strategy for Smart Specialization) es una nueva estrategia europea de innovación. En la RIS3 Euskadi se establece una estrategia de diversificación de la economía vasca a partir de tres tecnologías facilitadoras esenciales (biociencias, nanociencias y fabricación avanzada) y cinco mercados prioritarios (transporte y movilidad, mundo digital, industria de la ciencia, envejecimiento y salud y energía).

65. Los clústeres comarcales y su iniciativa de vivero de empresas en U-BAI encajaría con la actuación 1.3 del plan cuatrienal Bizkaia Denontzat (2023-2027) relativa a «Oferta integral de servicios y financiación al emprendimiento avanzado». Podría ser U-BAI candidata a «la oferta de programas de ayuda, servicios e iniciativas impulsoras, financiación, espacios y servicios de incubación, dinámicas de innovación abierta con empresas, programas de aceleración, red de mentores, red de inversores, conexión con nodos internacionales o conexión con centros de excelencia y demás agentes del ecosistema».

66. El certificado MSC (Marine Stewardship Council) informa de que el pescado ha sido capturado de forma sostenible, según las buenas prácticas recomendadas por organismos oficiales.

- Inicio de la urbanización del Parque Industrial comarcal (que podría ser también parque tecnológico) de Muxika (2-4 años).
- Puesta en marcha empresarial del espacio de la antigua fábrica Inama (Muxika) (2-4 años).
- Disposición de suelos industriales en Bermeo y Gernika-Lumo (2-4 años).
- Promoción de nuevas cooperativas agrícola-ganaderas de producción ecológica, incluyendo un plan rural para el incremento de hasta un 20 % de la tierra dedicada a la producción agroecológica en 2030, priorizando las explotaciones a pequeña escala, para el consumo de kilómetro 0 y el rejuvenecimiento del sector (4 años).
- Ayudas a los proyectos jóvenes de acceso a la tierra para cultivos sostenibles o ganadería (2-4 años).
- Promoción de alguna empresa de transformación y producción de conservas, zumos, etc., que eleve el valor añadido y la competitividad de una producción agrícola de calidad y cercanía (4 años).
- Etiquetado agrícola e industrial con la marca Urdaibai homologando productos sostenibles y eventuales comercializaciones conjuntas (4 años).
- Apoyo al mantenimiento de lo que queda de la flota de bajura (2-4 años).
- Eventual compactación entre algunas conserveras (2-4 años).
- Promoción de actividades económicas en el Casco Antiguo de Bermeo (2-4 años).
- Desarrollo de experiencias de acuicultura (4-10 años).<sup>67</sup>
- Centro de talasoterapia (Mundaka o Bermeo) de Urdaibai (2-4 años).
- Plan de turismo asumible para el largo plazo (4 años).
- Reforzamiento del rol investigador de AZTI, en relación con las empresas de la comarca (2-4 años).
- Atracción de algún proyecto tractor de alto valor añadido y sostenible en ámbitos como salud, energía, digitalización o alimentación (2-4 años).
- Energías renovables en edificios y equipamientos públicos de toda Busturialdea-Urdaibai (4 años).

---

67. Hubo sendos proyectos de acuicultura que decayeron y hay que analizar sus causas. Ahora las aguas del estuario ya están casi depuradas.

### 7.3. EMPLEO Y FORMACIÓN

- Ayuda a la implantación de industria auxiliar de las empresas de la madera, conserveras y de plásticos (4-10 años).
- Ampliación de planes de estudio en los centros de FP de Barrutia (Arratzu-Gernika) y de Bermeo hacia la gestión medioambiental y apertura de una sección de formación en agricultura y ganadería ecológica en Busturialdea-Urdaibai (2-4 años).
- Capacitación de personas sin alta formación (de mayores de 45 años) (2-4 años).
- Formación en perfiles relacionados con las TIC (tecnologías de la información y las comunicaciones), biodiversidad y 4.0 (2-4 años).
- Sinergia de centros de formación con las empresas principales de Busturialdea-Urdaibai (4 años).
- Impulso a la formación dual universitaria en empresas y centros avanzados de la comarca (AZTI, Maier, Enagás, Egoín...) (2-4 años).
- Promoción de vocaciones en ciencia, tecnología y matemáticas en los centros escolares y cuidado exquisito de las ciencias sociales, arte y humanidades (4 años).
- Seguimiento personalizado en capacitaciones en TIC e industria 4.0 (4 años).
- Seguimiento personalizado en capacitaciones de jóvenes en riesgo de exclusión (2-4 años).
- Ampliación de la financiación y los medios para el vivero de empresas en actividades emergentes vinculados a U-BAI (4 años).
- Apoyo a los proyectos estratégicos para nuevas producciones de las empresas de los clústeres de madera, conservas y plásticos (4 años).
- Programa de asesoría y mejora en la gestión y comercialización del pequeño comercio (4 años).
- Moratoria para la instalación de nuevas grandes superficies, prestigiar el pequeño comercio local, proteger los mercados locales y desincentivar el comercio electrónico (*online*) (4 años).
- Infraestructuras necesarias de alojamiento en la comarca, más allá del agroturismo (4-10 años).
- Organización y dotación de capacidad de acogida hotelera en red (agroturismos, casas y hoteles rurales...), a partir de la oferta ya disponible (4-10 años).
- Busturialdea-Urdaibai como lugar de turismo de reuniones y congresos, lo que implica crear aforos disponibles y alojamientos (4-10 años).

- Sensibilización y dotación especial para la incorporación de mujeres al ámbito industrial, tecnológico y agrícola-ganadero, tanto a pie de empresa como en puestos directivos y en emprendimiento empresarial (2-4 años).

## 7.4. BIENESTAR SOCIAL EQUITATIVO

- Inicio de un plan de Vivienda Joven en alquiler (Gernika, Bermeo, Mundaka, Forua...) (4-10 años).
- Programa especial de Alokabide para afrontar la discriminación de la inmigración para lograr contratos de alquiler de vivienda (4 años).
- Cambios de normativas forales para permitir «promover la segregación de caseríos para hacerlos más pequeños y habitables»<sup>68</sup> y «para que los caseríos de mayor tamaño puedan rehabilitarse y no caigan en desuso»<sup>69</sup> (4 años).
- Finalización de la rehabilitación del Casco Antiguo de Bermeo (4 años).
- Fomento del sentimiento colectivo de pertenencia a Busturialdea-Urdaibai, basado en mutuo conocimiento, iniciativas conjuntas y trato equitativo (2-4 años).
- Iniciativas de mutuo conocimiento e integración con colectivos migrantes (2-4 años).
- Ampliación de residencias públicas y de calidad para mayores para asegurar la atención de proximidad, promoción de mecanismos para la permanencia en sus hogares y promoción de viviendas colaborativas (*cohousing*) (4-10 años).<sup>70</sup>

---

68. Así reza una de las conclusiones del proceso participativo para el PGOU de Errigoiti. Evitaría la expulsión de la gente joven de los pueblos rurales. Hace tiempo que el caserío dejó de ser el centro de la economía familiar (cuando había que protegerlo de segregaciones y minifundios para asegurar su viabilidad económica mediante mayorazgo). La administración foral —urbanita— es todavía presa de ese imaginario.

69. PGOU de Morga, 2013, p. 21.

70. Adscrita a la Red Koobizitza (Red de cooperativas de vivienda en cesión de uso de Euskadi, Navarra y La Rioja) hay una iniciativa en Mendata: Ankurkulu. En el programa electoral municipal del PNV de Arratzu se incluía «analizar la posibilidad de crear un centro residencial de apartamentos tutelados» para mayores de la localidad (*El Correo*, 17/05/23).

## 7. UN PLAN ESTRATÉGICO COMARCAL A LARGO PLAZO Y...

- Publicación del servicio de atención y cuidados a domicilio, aunque se externalice la realización concreta (4 años).
- Acuerdo comarcal para una red integrada de bidegorris y hacer la comarca visitable en su diversidad (2-4 años).
- Estudio de enfermedades y morbilidad en la comarca para eventuales medidas sanitarias *ad hoc* (4 años).<sup>71</sup>
- Restauración de caminos vecinales (2-4 años).
- Modificación del PGOU y apoyo al Plan de vivienda de Mundaka (4 años).
- Programa de empoderamiento de las mujeres, con Informe Bial de la evolución de la igualdad entre hombres y mujeres en empleo, renta, violencia machista, reparto de cuidados y ámbitos decisivos (2-4 años).

### 7.5. CULTURA, EDUCACIÓN E IDENTIDAD

- Impulsar la normalización lingüística en el sector público local, asegurando la atención al público en euskera en todas las instancias administrativas de Busturialdea-Urdaibai, con el euskera como lengua interna habitual de trabajo en instancias municipales y servicios públicos sitios en la comarca (4 años).<sup>72</sup>
- Planificación a escala comarcal de la promoción del euskera en sus actividades y comunicaciones (2-4 años).
- Promoción del euskera en la atención de comercio y hostelería y facilitación de recursos básicos de conocimiento para su personal (2-4 años).
- Promoción de la difusión de la creación cultural en euskera en localidades de la comarca con compartición, en su caso, de las actividades de difusión de interés que se realicen en las localidades de cabecera (2-4 años).
- Promoción de la difusión de muestras de la cultura tradicional en euskera en distintas localidades de la comarca mediante

---

71. Llama la atención el mayor número de defunciones en Bermeo (horquilla 35-40 % de las defunciones de toda comarca) que en Gernika-Lumo (30-33 %) entre 2000 y 2022, a pesar de ser de población pareja. (Eustat, Estadística de defunciones).

72. Para empleadas y empleados municipales y de servicios públicos comarcales cabe aprovechar el recurso foral Idazkide (herramienta de ofimática de traducciones) orientado hacia la euskaldunización de todas las comunicaciones internas.

compartición, en su caso, de las actividades de difusión de interés que se ofrecen en las cabeceras (2-4 años).

- Promoción de Busturialdea-Urdaibai para la ubicación de industrias culturales y creativas (4 años).
- Impulso a la creación y producción cultural con nuevas industrias culturales y creativas a ubicar en la comarca (4-10 años).
- Acuerdo con la UPV/EHU para institucionalizar posgrados y cursos de verano (4 años).

# 8

## PLAN DE CHOQUE A CORTO PLAZO

**S**iguendo la misma estructura por áreas, se exponen a continuación las medidas para un plan de choque<sup>73</sup> (que supuestamente se realizarían en el bienio 2024-2026).

### 8.1. SOSTENIBILIDAD

- Culminación del PAT de saneamiento de aguas de Urdaibai: sondeo y traída de aguas de los acuíferos de Ajangiz y de Maume (Muxika), reparación de la red de conducción primaria y distribución secundaria, y culminación de la digitalización de redes para detección de fugas.
- Recuperación de suelos contaminados.
- Avance en la restauración medioambiental de marismas y aguas del estuario.
- Continuidad en la adquisición de suelos para plantaciones arbóreas públicas y comunales
- Apoyo a la labor de Urdaibai Bird Center (Gautegiz Arteaga).
- Continuidad en la regeneración urbana y ambiental de barrios vulnerables en Bermeo.
- Optimización de la gestión de residuos sólidos urbanos.
- Compromiso porcentual de reducción anual de emisiones brutas de gases de efecto invernadero y de la huella ecológica para 2030.

---

73. Esta lista la tienen que definir las personas electas y la sociedad civil.

- Desplazamiento de la actual playa de logística ferroviaria de Gernika-Lumo —operativa por las noches— a zona no habitada.
- Restauración y señalización —siguiendo el ejemplo de Gipuzkoa— de caminos de monte.
- Mejoras de las calas de Sastar Leku, Talape, Tonpoi-Tompon y Arribolas, en Bermeo.
- Recuperación del tejado de Curtiduría de Forua para evitar su ruina definitiva.
- Evitar el derribo del edificio del arquitecto Luis María de Gana, antigua fábrica cubertera Dalia, patrimonio industrial de Gernika-Lumo.

## 8.2. DESARROLLO ECONÓMICO E INNOVACIÓN

- Promoción económica para el empleo en la comarca y localidades: orientación, preparación, profesionalización y contratación de desempleados de Busturialdea-Urdaibai
- Desarrollo de líneas de investigación de AZTI (Sukarrieta) en torno a cuidados del mar y a la industria alimentaria.
- Agencia Integral de Desarrollo de Busturialdea y con personalidad jurídica.
- Definición de un nuevo Plan de Desarrollo Rural 2025-2030.
- Determinación de suelo industrial en Bermeo.
- Centros de acogida turística y de interpretación —coordinados— en Bermeo, Ekoetxea (Busturia) y Gernika-Lumo.
- Reactivación del Elkartegi en Ibarra (Gernika-Lumo).
- Continuidad del Plan de Desarrollo Turístico Sostenible de Urdaibai 2020-2024, en el marco de la CETS (Carta Europea de Turismo Sostenible)
- Restauración de la Plaza de mercado de Gernika-Lumo.
- Apoyar las experiencias de cooperación para la elaboración, promoción y distribución de productos agroganaderos locales y la gastronomía creativa.<sup>74</sup>

---

74. Son conocidas las experiencias de comedores escolares (Jangurie de kilómetro 0, Jan Tokikoa en la haurreskola Allende Salazar), de consumo local (Lurgozo, Ortutik Ahora, Baserritik Gernikara) y de agricultura sostenible (Bizisare). Por su parte, el Basque Food Laboratory ha desarrollado ocho referencias con productos de la comarca: untable de kiwi, pastel de puerro, helado de kiwi de Arratzu, flan de Idiazabal, *snack* de kiwi, aderezo de Pimiento de Gernika, sopa de Idiazabal y puerro, y *snack* de calabaza.

### 8.3. EMPLEO Y FORMACIÓN

- Promoción de iniciativas de cooperación y economía social, tanto en el ámbito rural<sup>75</sup> como en otros: servicios, industria o turismo.
- Acceso al programa Indartu de promoción de inversiones productivas generadoras de empleo, desarrollo industrial y la reducción de desigualdades sociales en zonas desfavorecidas.
- Ampliación del programa Lana Bilatzea, Lana Da y del proyecto Gaztedi Busturialdea, de becas para prácticas no laborales remuneradas destinadas a personas jóvenes desempleadas de la comarca.
- Creación de instalaciones de cotrabajo en un mismo espacio (*coworking*): Bermeo, Gernika-Lumo, Arratzu...
- Apoyo público decidido al semillero de empresas de U-BAI, con más medios y afloración de emprendimientos (tecnológicos y comunes).<sup>76</sup>
- Apoyo financiero para D+i y ejecución de los planes estratégicos de las empresas existentes en la comarca.
- Chequeo de un plan de finalidades y adquisiciones de suelo en los espacios de Ibarra, con respuesta a los problemas medioambientales del área (La Vega de Gernika-Lumo).
- Promoción de los mercados locales de Gernika-Lumo y Bermeo.
- Actualización de los equipamientos de las escuelas de formación profesional de Busturialdea-Urdaibai.

---

75. Bizkaigane Elkarte a Txapel Koop, ambos en Errigoiti, son casos de éxito económico y social en el ámbito rural ganadero de productos lácteos y cárnicos. También en lácteos, y con carácter familiar, está el ejemplo de Santana Esnekiak (Kortezubi).

76. U-BAI Faktoria es una iniciativa privada conformada por empresas bien distintas y que cooperan: Albacora, Artike Investments, Barna, Ebaki, Echebaster, Egoín y Maier. Colaboran AZTI y Enagás Emprende. Cuenta con un foro de inversión para nuevas iniciativas empresariales con encaje en Urdaibai, y pretende atraer inversiones en sus sectores. En el I Foro de inversión U-BAI Faktoria se seleccionaron seis iniciativas por su «potencial para fortalecer el tejido económico y ecosistema empresarial de Urdaibai»: Couldtainer (tecnología *blockchain* para el control y trazabilidad de carga internacional); Dryfing (tecnología de lavado, secado y desinfección de trajes de neopreno); Landatu Solar (industria de la energía solar fotovoltaica); Isauki (desarrollo y venta de productos alimentarios procedentes de fuentes vegetales); Algaloop (soluciones sostenibles de microalgas); y Birziplastik (gestión integral de desechos plásticos, transformándolos en materias reciclables) (*Deia*, 08/02/2024).

- Fomento de la formación dual universitaria y de la formación profesional en vinculación con empresas de la comarca.

## 8.4. BIENESTAR SOCIAL EQUITATIVO

- Promoción de vivienda social en alquiler como plan comarcal con efectos locales.
- Plan integral comarcal de la juventud.
- Límites a alquileres en zonas tensionadas.
- Moratoria o paralización de nuevas viviendas turísticas (VT) y comprobación de cumplimientos normativos en localidades con exceso de VT (Bermeo, Mundaka y Elantxobe).
- Movilidad intracomarcal por Bizkaibus de las 11 localidades de la margen derecha del río Oka que lo demandan (Ajangiz, Arratzu, Ea, Elantxobe, Ereño, Gautegez Arteaga, Ibarrangelu, Kortezubi, Mendata, Nabarniz y zona este de Sukarrieta).
- Extensión de la figura Lagunkoia en las localidades de la comarca (iniciativa, ya existente en Ea y Bermeo, de amabilidad para con las personas mayores en todas las actividades y lugares del municipio).
- Impulso de una campaña contra el racismo en entornos escolares y comunitarios rompiendo los estereotipos.
- Campaña institucional de educación para la revalorización y profesionalización de los trabajos de cuidados remunerados, vigilancia para la regularización de contratos e inicio de un proceso de publicación, aunque pueda realizarse externalizando el servicio concreto.
- Programa de empoderamiento de las mujeres con informe bienal de la evolución de la igualdad entre hombres y mujeres en empleo, renta, violencia machista, reparto de cuidados y ámbitos decisorios.
- Parking-lanzadera de Gernika-Lumo hacia las playas.
- Eventual ampliación (o no) del polideportivo de Urbietta en ese u otro lugar.
- Desplazamiento a zona sin viviendas de la muy ruidosa y nocturna plataforma logística de Euskal Trenbide Sarea de Gernika-Lumo.
- Captaciones locales y traída de aguas para atender al consumo en verano en Bermeo y en el conjunto de Busturialdea-Urdaibai.

## 8. UN PLAN DE CHOQUE A CORTO PLAZO

- Finalización de colectores principales de aguas residuales conducidos hasta la Estación depuradora (EDAR) de Lamiaran-Aranburu.
- Comarca conectada (banda ancha).
- Habilitación de la tercera planta con camas hospitalarias en el Hospital Gernika-Lumo.
- Eliminación del déficit en atención primaria sanitaria, además de hacer frente a los recortes en la atención, a las listas de espera, a las urgencias colapsadas...
- Promoción de comunidades y cooperativas energéticas en las localidades de la comarca.<sup>77</sup>
- Revisión general de accesibilidades locales, en calles y zonas de ocio, para las personas con dificultades motoras.
- Servicios básicos (tienda básica, cajero, consultorio médico...) en todas las localidades de Busturialdea-Urdaibai.
- Herramientas de análisis para entender las razones del desdoblamiento de algunos municipios.<sup>78</sup>

---

77. Esto se incluía en el programa electoral del PNV para las elecciones municipales en Arratzu (*El Correo*, 17/05/2023) lo que implicaba recuperar el salto hidráulico de Uarka.

78. En el «Diagnóstico compartido y Memoria de participación ciudadana» de Errigoiti (septiembre de 2020) se concluía que el PGOU, entonces en curso de elaboración, «debe centrarse en posibilitar la reproducción de la vida, la vida cotidiana sostenible en el tiempo, para el crecimiento no urbanístico o demográfico, sino para el de la reproducción social y cultural de sus valores y de una economía acorde con estos». Y añadían «la problemática actual del municipio, no es tanto la deficiencia de recursos como la dificultad de acceso a él, no tanto la falta de población como su aislamiento, entre otras». Y en cuanto a modelo económico no apostaba por una economía urbana sino, por el contrario, reivindicaban su ruralidad, aunque echaban de menos unos mejores servicios que retengan la población en los barrios. Lo resumían en: «Disminuir la gestión forestal cortoplacista del pino o el eucalipto; dar pasos hacia la autosuficiencia energética; promover ayudas para que las y los jóvenes de Errigoiti se queden en el pueblo; proteger los recursos naturales del municipio; promover la segregación de caseríos para hacerlos más pequeños y habitables; promover los itinerarios peatonales; proteger los suelos adecuados para la agricultura; diversificar y proteger los trabajos dirigidos a los cuidados; mejorar las comunicaciones internas o entre barrios; promover puestos de trabajo en el propio municipio; e impulsar el primer sector» ([https://www.errigoiti-hapo.eus/assets/files/DIAG%20COMPAR+MEMORIA%20PC%20%20AVANCE\\_%20CAS.pdf](https://www.errigoiti-hapo.eus/assets/files/DIAG%20COMPAR+MEMORIA%20PC%20%20AVANCE_%20CAS.pdf)).

## 8.5. CULTURA, EDUCACIÓN E IDENTIDAD<sup>79</sup>

- Planificación a escala comarcal de la promoción del euskera en sus actividades y comunicaciones.
- Promoción del euskera en la atención de comercio y hostelería y recursos básicos de conocimiento en su personal.
- Ofrecerse como comarca-espacio para las actividades de Loraldia.
- Promoción de la difusión de la creación cultural en euskera en localidades de la comarca con compartición, en su caso, de actividades de difusión de interés.
- Promoción de la difusión de muestras de la cultura tradicional en euskera en localidades de la comarca con compartición, en su caso, de actividades de difusión de interés.
- Ampliación y reubicación del Museo de la Paz de Gernika
- Definición y señalización de rutas y recorridos que enlacen los principales activos de la comarca.
- Catálogo de bienes de interés artístico y cultural y de asociaciones culturales para aprovechar sinergias.
- Revisión del Camino de Santiago y puesta a punto de albergues de Arratzu a Errigoiti, pasando por Gernika-Lumo (inexplicablemente cerrado) en la ruta interior, y de Forua a Bermeo en la ruta de costa.
- Restauración y puesta en valor de Kantera Gorria, como punto de interés geológico del «mármol de Ereño» (Gautegiz Arteaga).
- Restauración urgente de esculturas emblemáticas y deterioradas en Gernika-Lumo: de Henry Moore, Eduardo Chillida...
- Nueva Biblioteca Municipal en el Auditorio de Gernika-Lumo.

---

79. No se introduce el proyecto GGU (Guggenheim Urdaibai) entre las inversiones en la zona para el bienio ni a medio plazo, dado que está en debate general.

# UNA GOBERNANZA PARTICIPATIVA

**P**uede haber dos tipos de gobernanza: institucional y social.

## ■ Gobernanza institucional

En primer lugar, la *gobernanza institucional* —se querría abierta— que ponga en marcha las instituciones con su «grupo motor», y que tenderá a descansar en una mezcla de consultora experta, Gobierno, Diputación, municipios principales y algunos agentes sociales seleccionados atendiendo, se supone, a tres temáticas de trabajo especializadas: promoción económica y nuevas actividades; bienestar social y cultural; y sostenibilidad medioambiental.

Lo normal es que, una vez pergeñado el borrador del Plan desde ese grupo motor, dicho borrador sea chequeado, seguramente, con distintos agentes (partidos, sindicatos y asociaciones relevantes) a modo de mejoras sobre los trazos fundamentales predefinidos y que vendrían con presupuestos límites orientativos.

Para cualificar democráticamente esa mecánica de la gobernanza institucional serían de interés al menos dos apoyos:

1. Una *Comisión Intermunicipal Permanente de Busturialdea-Urdaibai*. Se echa a faltar que los 20 municipios de la comarca —aunque se reúnan de vez en cuando y sabiendo que sus mayorías municipales son distintas— dispongan de una Comisión Intermunicipal Permanente

de Busturialdea-Urdaibai, con marca y dinámica propia, tanto para este tipo de participaciones como, sobre todo, para aprovechar las oportunidades que ofrecen los planes gubernamentales y forales para sinergias intermunicipales. Ello favorecería la visibilidad y peso de la Busturialdea real, por encima de las visiones partidistas. Nadie conoce mejor Urdaibai, Busturialdea y sus necesidades que esas personas electas y esa eventual comisión, por lo que debería ser un interlocutor privilegiado.

**2. La *sociedad civil*.** La propia sociedad civil, en sentido amplio, puede conformar un grupo diverso que, por su nivel de conocimiento y de propuesta, deba ser necesariamente llamado a participar en la confección del Plan. Ese grupo se retrata en el siguiente apartado.

## ■ **Gobernanza social**

En segundo lugar, se trata de organizar la *gobernanza social*, de base, en la convicción de que la comunidad —y su diversidad— es el sujeto beneficiario y decisor último, por ser la afectada por el declive socioeconómico y la crisis medioambiental; es la comunidad quien debe protagonizar una gobernanza más público-comunitaria, que público-privada.

Lo deseable hubiera sido una deliberación entre el conjunto de actores para ir enumerando, de manera conjunta con las instituciones, los partidos políticos y los sindicatos, las medidas concretas de una estrategia de desarrollo humano local sostenible para Busturialdea-Urdaibai. Sin embargo, las cosas no vienen así. Está al caer un plan estratégico institucional de consultora aleccionada (hay tres presuntos borradores) y los tiempos se aceleran y acortan para poder contrastar visiones y herramientas. En lugar de comenzar una dinámica de debate por la base y desde cero sobre necesidades estratégicas socioeconómicas y planes a largo, medio y corto plazo para la comarca, no hay más remedio que partir de algún documento de trabajo elaborado por algún «grupo promotor» para un contraste con: a) electos y partidos; b) colectivos relevantes, incluidos sindicatos, asociaciones y colectivos marginalizados; y, c) con empresarios.

Gernika Gogoratuz, como Centro de Investigación por la Paz, se propone, en este caso, hacer de «grupo promotor» y servirse de este cuaderno firmado como material de ayuda para proponer documentos adaptados a los debates a abrir con los tres colectivos anteriormente mencionados. Gernika Gogoratuz dispone de relaciones y metodología

## 9. UNA GOBERNANZA PARTICIPATIVA

relacional, de trayectoria y de publicaciones específicas sobre el tema —a las que viene a sumarse la edición de este documento— para suscitar un enfoque compartido del tema.

Gernika Gogoraturuz ofrecería a electos y colectivos relevantes hacer aportaciones a los documentos que publique para la extensión social del debate. Se trataría de mejorar y corregir hasta llegar a un borrador de conformidad general, que se chequearía en una reunión plenaria de sociedad civil y se configuraría como una propuesta final mayoritaria de una dinámica participativa y de empoderamiento colectivo.

Ese documento final sería referencia para la acción propia de los agentes intervinientes y estaría destinado tanto a socializarlo —se haría una presentación pública y se darían conferencias en las principales localidades de Busturialdea-Urdaibai— como a hacerlo llegar y presentarlo a las instituciones, al tiempo que se las insta a poder participar en la gobernanza institucional.

Una manera de casar ambas gobernanzas sería la constitución de una «mesa de diálogo social», configurada por: una comisión intermunicipal (o los ayuntamientos más relevantes si aquella no se articula); los agentes participantes en la propuesta final; y la Diputación Foral de Bizkaia y el Gobierno Vasco. Se trataría de debatir sobre los temas más relevantes de Busturialdea-Urdaibai, participar después en la gobernanza institucional y dar el visto bueno a los sucesivos borradores de los planes a corto, medio y largo plazo institucionales.



# BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS DOCUMENTALES

ALBERDI BIDAGUREN, Jokin, Eflen ARESKURRINAGA MIRANDONA y María OIANGUREN IDIGORAS (2020): «Explorando visiones compartidas y procesos alternativos en la Reserva de la Biosfera de Urdaibai (País Vasco)», *Ecosistemas*, 29 (1): 1940. DOI: <<https://doi.org/10.7818/ECOS.1940>>.

ARANA, Xabier (2019): *Estudio de caso: Urdaibai (País Vasco). Conociendo iniciativas y compartiendo diagnósticos colectivamente*, Gernika-Lumo, Gernika Gogoratuz. Disponible en <<https://territoriolab.org/wp-content/uploads/2020/04/EC-Urdaibai-digital-ES.pdf>>.

— Rosa de la ASUNCIÓN, y Ramón ZALLO (2021): *Visión integral de la comarca de Busturialdea-Urdaibai. Miradas interdisciplinares para acercarnos al territorio y la sociedad que lo habita*, Gernika-Lumo, Gernika Gogoratuz.

ARZANEGI ELGEZABAL, Diego, y Elena MARTÍNEZ TOLA (2004): «Regeneración integral de un espacio industrial», Bilbao, Eusko Ikaskuntza (Azkoaga. Cuadernos de Ciencias Sociales y Económicas, 12: 45-73). Disponible en <<http://www.eusko-ikaskuntza.eus/PDFAnlt/azkoaga/12/12045073.pdf>>.

## UN DESARROLLO ECONÓMICO Y ECOSOCIAL PARA BUSTURIALDEA-URDAIBAI

AYUNTAMIENTO DE BUSTURIA (2014): *Plan de Acción Local Busturia 2020*. Disponible en <<https://www.busturia.es/es-ES/Servicios/Medio-Ambiente/Plan%20local%202012/PLAN%20DE%20ACCION%20LOCAL%20BUSTURIA%202020.pdf#search=Plan%20de%20acci%C3%B3n%20local>>.

DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA (2021): *Modificación no sustancial del Plan Territorial Parcial del Área Funcional de Gernika-Markina (actual A.F. Busturialdea-Artibai). Ampliación del Museo Guggenheim en Gernika y Murueta*. Documento inicial estratégico y otros documentos relacionados disponibles en <[https://www.bizkaia.es/es/tema-plantilla/-/edukia/pl/246/hirigintza/lurraldekozatiegitasmoa/areas.asp%5Binterrogacion%5Didarea=3&idioma=ca&tem\\_codigo=246](https://www.bizkaia.es/es/tema-plantilla/-/edukia/pl/246/hirigintza/lurraldekozatiegitasmoa/areas.asp%5Binterrogacion%5Didarea=3&idioma=ca&tem_codigo=246)>

— (2024): *Bizkaia Denontzat. Plan de Mandato 2023-2027*, Bilbao, Diputación Foral de Bizkaia. Disponible en <[https://www.bizkaia.eus/documents/842933/17352503/BIZKAIA+DENONTZAT.+PLAN+DE+MANDATO+2023-2027\\_sin\\_formulario.pdf/78d51f4b-7827-55d1-908d-b3d899228297?t=1695935398463](https://www.bizkaia.eus/documents/842933/17352503/BIZKAIA+DENONTZAT.+PLAN+DE+MANDATO+2023-2027_sin_formulario.pdf/78d51f4b-7827-55d1-908d-b3d899228297?t=1695935398463)>

EUSKAL GUNE EKOSOCIALISTA, EKOPOL, GAINDEGIA, OMAL y PARTE HARTUZ (2023): «Proyecto de Investigación Índice Comarcal para la Transición Ecosocial (Busturia/Urdaibai)», presentado en Astra (Gernika-Lumo) el 30 de mayo de 2023.

— y OMAL-PAZ CON DIGNIDAD (2024): «Plan de Choque 2030. Por una transición ecosocial justa en Hego Euskal Herria». Disponible en <[https://omal.info/IMG/pdf/transicion\\_eco\\_cast\\_1\\_.pdf](https://omal.info/IMG/pdf/transicion_eco_cast_1_.pdf)>.

EUSTAT-INSTITUTO VASCO DE ESTADÍSTICA (2024): Estadística Municipal (consulta múltiple), <[https://www.eustat.eus/municipal/datos\\_estadisticos/info\\_territorial\\_c.asp](https://www.eustat.eus/municipal/datos_estadisticos/info_territorial_c.asp)>.

— y SISTEMA DE INFORMACIÓN MUNICIPAL UDALMAP (Departamento de Economía y Hacienda del Gobierno Vasco y conjunto de instituciones municipales y forales), <<https://www.euskadi.eus/indicadores-municipales/web01-a2ogaeko/es/>>.

GOBIERNO VASCO (1998): Decreto 258/1998, de 29 de septiembre, por el que se aprueba el programa de armonización y desarrollo de actividades socioeconómicas de la Reserva de la Biosfera de

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- Urdaibai. Documentos relacionados disponibles en <[https://www.euskadi.eus/web01-a2ingurd/es/contenidos/plan/padas/es\\_15311/indice.html](https://www.euskadi.eus/web01-a2ingurd/es/contenidos/plan/padas/es_15311/indice.html)>.
- Boletín Oficial del País Vasco, 21/10/1998.
  - *Programa de Armonización y Desarrollo de Actividades Socioeconómicas. Agenda Local 21 de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai.*
  - *Evaluación del PADAS. I Foro Urdaibai Sostenible. Estrategia de desarrollo sostenible de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai 2008-2015.*
  - (2009): *Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai 2009-2015.* Vitoria-Gasteiz, Ihobe. Disponible en <[https://www.euskadi.eus/contenidos/plan/estrategia\\_urdaibai/es\\_estrateg/adjuntos/estrategia\\_urdaibai.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/plan/estrategia_urdaibai/es_estrateg/adjuntos/estrategia_urdaibai.pdf)>.
  - (2010): *Proyecto para el Desarrollo Sostenible de Urdaibai. Modelo de desarrollo socioeconómico. Documento final.* Vitoria-Gasteiz, Gobierno Vasco. Disponible en <[https://bideoak2.euskadi.eus/2010/06/18/urdaibai/propuesta\\_Urdaibai.pdf](https://bideoak2.euskadi.eus/2010/06/18/urdaibai/propuesta_Urdaibai.pdf)>.
  - (2016): Decreto 139/2016, de 27 de septiembre, por el que se aprueba el Plan Rector de Uso y Gestión de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai. Disponible en <<https://www.euskadi.eus/web01-bopv/es/bopv2/datos/2016/11/1605040a.pdf>>.
  - (2020): *Berpiztu. Programa para la reactivación económica y el empleo de Euskadi (2020-2024).* Disponible en <[https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/programa\\_berpiztu/es\\_def/BERPIZTU\\_cast.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/programa_berpiztu/es_def/BERPIZTU_cast.pdf)>.
  - (2020): *Programa de Gobierno 2020-2024 Euskadi en marcha,* XII Legislatura. Disponible en <[https://bideoak2.euskadi.eus/2020/10/13/news\\_63718/PROGRAMA\\_DE\\_GOBIERNO\\_2020-2024.pdf](https://bideoak2.euskadi.eus/2020/10/13/news_63718/PROGRAMA_DE_GOBIERNO_2020-2024.pdf)>.
  - (2023): Segunda aprobación inicial de la 3.ª Modificación del Plan Especial de Ordenación del Puerto de Bermeo. Disponible en <[https://www.euskadi.eus/web01-a2lurral/es/contenidos/informacion/22\\_bermeo\\_3\\_mod\\_inicial\\_2/es\\_def/index.shtml](https://www.euskadi.eus/web01-a2lurral/es/contenidos/informacion/22_bermeo_3_mod_inicial_2/es_def/index.shtml)>.
  - (2024): *Plan Estratégico Cultura 2028,* Departamento de Cultura y Política Lingüística del Gobierno Vasco. Disponible en <[https://bideoak2.euskadi.eus/2023/03/14/news\\_84253/PLAN\\_ESTRATEGICO\\_CULTURA\\_2028.pdf](https://bideoak2.euskadi.eus/2023/03/14/news_84253/PLAN_ESTRATEGICO_CULTURA_2028.pdf)>.
  - DIPUTACIÓN FORAL DE ÁLAVA, DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA y DIPUTACIÓN FORAL DE GIPUZKOA (2017): *Programa de Desarrollo Rural Euskadi (2015-2020).* Disponible en <<https://www.euskadi.eus>>.

- eus/contenidos/informacion/osoa\_dokumentazioa/es\_def/adjuntos/PDR%20Euskadi%202015-2020\_v3.pdf>.
- y DIPUTACIÓN FORAL DE BIZKAIA (2021): Plan Estratégico Comarcal de Ezkerraldea-Meatzaldea 2030. Disponible en <[https://gardentasuna.bizkaia.eus/documents/1261696/1397467/PEC+Ezkerraldea-Meatzaldea\\_cas.pdf/fc7378dd-ee10-e623-962b-f1889260247f?t=1634222879454](https://gardentasuna.bizkaia.eus/documents/1261696/1397467/PEC+Ezkerraldea-Meatzaldea_cas.pdf/fc7378dd-ee10-e623-962b-f1889260247f?t=1634222879454)>.
  - HAZI y ADR URREMENDI (2015): Busturialdea. Programa de Desarrollo Rural Comarcal 2015-2020. Disponible en <[https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/pdrs\\_comarcales/es\\_def/adjuntos/PDR\\_BUSTURIALDEA\\_osoa.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/informacion/pdrs_comarcales/es_def/adjuntos/PDR_BUSTURIALDEA_osoa.pdf)>.

HERNÁNDEZ, Ritxi, y Alfonso CAÑO (2023): «Busturialdea Urdaibai desde una perspectiva ecológica», *Aldaba Gernika-Lumoko Aldizkaria*, 225 (octubre-diciembre).

LOPEZ, Aída, Maialen ZULOAGA y Sara NICHOLSON MENDIETA (2021): «Busturialdea-Urdaibaiko landa eremuko krisiei aurre egiten dien prozesu parte hartzailearen sintesia», en *Arazaok eta alternatibak: Gereizpetatik hamaika izpi*, Gernika-Lumo, Gernikatik Mundura. Proyecto «Gereizpetatik 11 izpi: sumando voces silenciadas a las narrativas de vida». Disponible en <[https://territoriolab.org/wp-content/uploads/2024/02/Sintesis\\_Landa-eremuko-gaztazka-interseksionalak.pdf](https://territoriolab.org/wp-content/uploads/2024/02/Sintesis_Landa-eremuko-gaztazka-interseksionalak.pdf)>.

MANCOMUNIDAD DE SERVICIOS SOCIALES DE BUSTURIALDEA (2024): Población extranjera en la Mancomunidad de Busturialdea, <[www.busturialdekomankomunitatea.org](http://www.busturialdekomankomunitatea.org)>

NICHOLSON MENDIETA, Sara (2021): «Síntesis de un proceso comunitario que aborda la crisis de los cuidados y la discriminación interseccional en Busturialdea Urdaibai», en *Problemáticas y alternativas: Haces de luz desde las sombras*, Gernika-Lumo, Gernikatik Mundura. Proyecto «Gereizpetatik 11 izpi: sumando voces silenciadas a las narrativas de vida». Disponible en <<https://territoriolab.org/wp-content/uploads/2024/03/crisis-cuidados-mujeres-migrantes.pdf>>.

OAR-ARTETA, Segundo (2023): «La cultura en Gernika-Lumo», *Aldaba Gernika-Lumoko Aldizkaria*, 224 (julio-septiembre).

## BIBLIOGRAFÍA Y FUENTES

- PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA (PGOU) y documentos relacionados de diversos municipios: Ajangiz, Bermeo, Ea, Errigoiti, Forua, Gautegiz Arteaga, Morga, Mundaka, Nabarniz...
- PROYECTO ACURIO (2022): «Situación socioeconómica de Urdaibai y propuestas de actuación», Bermeo (enero 2022).
- U-BAI DESARROLLO ECONÓMICO DE URDAIBAI, <<https://ubai.urdaibai.eus>>.
- ZALLO, Ramón (2021): *El declive económico de Busturialdea-Urdaibai: dilemas y propuestas*, Gernika-Lumo, Gernika Gogoratuz.
- (2023): «Guggenheim Urdabai: no, salvo cambio drástico de guion», *Viento Sur*, <<https://vientosur.info/guggenheim-urdaibai-no-salvo-cambio-drastico-de-guion/>>.
- ZELAIETA, Ahoztar (2024): «La consultora que manipuló el contrato de viabilidad del Guggenheim Urdaibai diseñara el Plan de Busturialdea», *El Salto-Hordago*, 07/02/2024, <<https://www.elsaltodiario.com/consultoras/consultora-manipulo-contrato-viabilidad-guggenheim-urdaibai-busturialdea>>.



# **ANEXO I.**

## **PROGRAMA DE ARMONIZACIÓN Y DESARROLLO DE ACTIVIDADES SOCIOECONÓMICAS (1998)**



**E**n el *Programa de Armonización y Desarrollo de Actividades Socioeconómicas. Agenda Local 21 de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai* (1998) (<[https://www.euskadi.eus/contenidos/plan/padas/es\\_15311/adjuntos/padas.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/plan/padas/es_15311/adjuntos/padas.pdf)>) se apuntaban diez estrategias desarrolladas, a su vez, en veintidós líneas de actuación.

## **ESTRATEGIAS DEL PADAS**

- 1.** Mejora de la calidad de los sistemas ambientales, del hábitat humano, paisaje y biodiversidad como factores que apoyan el desarrollo de los sectores económicos y de la calidad de vida locales.
- 2.** Minimización en el consumo de recursos, uso de tecnologías limpias y recuperación y reciclaje de residuos.
- 3.** Potenciación del papel de los jóvenes y la mujer en el medio rural buscando su máxima implicación en la actividad agropesquera, mediante acciones locales de formación, desarrollo, producción, comercialización, actuándose también en la dotación de equipamientos sociales y servicios.
- 4.** Potenciación de la actividad agropesquera, buscando la máxima generación de valor añadido en Urdaibai, favoreciendo las acciones locales de producción y comercialización.
- 5.** Apuesta por una pesca de bajura económicamente atractiva y compatible con la conservación de los recursos marinos y su uso sostenido.

6. Potenciación de un modelo industrial sostenible económico y ambientalmente basado en el desarrollo de sectores con tradición y capacidad tractora sobre recursos y/o actividades locales, apoyado por una oferta formativa reforzada.
7. Implantación territorial de nuevas actividades económicas en espacios preferentemente reutilizados, configurando núcleos especializados ubicados de acuerdo a las ventajas competitivas de situación y adaptación al entorno.
8. Desarrollo de un modelo turístico que aprovechando la condición de Reserva de la Biosfera y valores naturales y culturales de Urdaibai, incida favorablemente en la calidad de vida de la población local.
9. Jerarquización e intermodalidad en los medios e infraestructuras de comunicación, fomento del ferrocarril en particular y el transporte colectivo en general, priorizando las actuaciones en infraestructuras de accesos por carretera que mejorando la competitividad de los principales núcleos de actividad, supongan un menor coste ambiental.
10. Mejora de la coordinación interinstitucional y entre agentes públicos y privados, estableciendo instrumentos de gestión unificados y fomentando el liderazgo de los agentes locales en la dinamización económica.

## LÍNEAS DE ACTUACIÓN DEL PADAS

El PADAS cifraba en 22 las *líneas de actuación* que, a su vez, se multiplicaban por más de cuatro a la hora de concretar sus «propuestas de desarrollo», y entre las que hay una mezcla de formulaciones genéricas y medidas concretas de acción hasta un total de 98, con muy limitada concreción en lo que respecta al modelo económico:

1. Ordenación de la actividad forestal.
2. Puesta en valor de los recursos naturales y patrimoniales de Urdaibai como base de su imagen exterior y de su atractivo turístico.

## ANEXO I. PROGRAMA DE ARMONIZACIÓN Y DESARROLLO...

- 3.** Recogida y tratamiento de las aguas residuales urbanas e industriales, garantizando la calidad de las aguas fluviales, ría y litoral.
- 4.** Tratamiento de márgenes de acuerdo a proyectos que contribuyan a la mejora del hábitat.
- 5.** Establecimiento de un suministro de agua de calidad, y en base a recursos y actuaciones que minimicen las infraestructuras necesarias y repercusiones ambientales.
- 6.** Adecuación y desarrollo del suministro energético, diversificando la oferta y procurando su integración ambiental.
- 7.** Optimización de la gestión de residuos sólidos urbanos, mejorando el servicio y el tratamiento ambiental. Mejorar la calidad de vida en el medio rural, como factor incidente en el mantenimiento de la población y del propio medio.
- 8.** Facilitar el acceso a la vivienda a la población local y mejora del hábitat.
- 9.** Desarrollo de un modelo de infraestructuras de comunicación por carretera que segmente los viales y tráfico, mejorando la capacidad competitiva de los núcleos de actividad económica y minimice los impactos ambientales.
- 10.** Potenciación del transporte por ferrocarril y la intermodalidad, fomentando en particular el transporte colectivo.
- 11.** Incorporación de la procedencia de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai al etiquetado de los productos agrícolas con distintivos de calidad y método de cultivo ambientalmente compatible.
- 12.** Articulación de medios comunes de transformación y comercialización que permitan el acceso de los productos de Urdaibai al mercado local y exterior.
- 13.** Apoyo desde Urdaibai a la flota de bajura por su condición de ser una actividad rentable y respetuosa con el medio, así como al desarrollo de la acuicultura en localizaciones adecuadas.

- 14.** Dinamizar la actividad comercial en puerto e incrementar los ingresos de la flota de bajura a través de la implantación de un sistema de normalización de la producción.
- 15.** Viabilidad económica de las empresas pesqueras en un entorno de desarrollo sostenible.
- 16.** Ordenación y mejoras en los puertos, proporcionando también espacios para embarcaciones recreativas.
- 17.** Impulso del desarrollo industrial y empresarial.
- 18.** Potenciación de las actividades de formación como mecanismo para la creación de empleo (con especial atención a los colectivos más jóvenes) y mejora de la competitividad de las empresas, conectando estas actividades con el desarrollo sostenible.
- 19.** Ordenación del suelo para actividades económicas y mejora del comportamiento ambiental.
- 20.** Mejora de la gestión turística configurando infraestructuras de información y promoción unificadas y con participación de agentes públicos y privados.
- 21.** Incrementar la demanda turística y de visitas basadas en los valores medioambientales y culturales.
- 22.** Configuración de instrumentos de dinamización económica integrada que desarrollen y ejecuten el PADAS.

## **ANEXO II.**

# **ESTRATEGIA DE DESARROLLO SOSTENIBLE** DE LA RESERVA DE LA BIOSFERA DE URDAIBAI 2009-2015



**E**n 2009 se desarrolla la *Estrategia de Desarrollo Sostenible de la Reserva de la Biosfera de Urdaibai 2009-2015* ([https://www.euskadi.eus/contenidos/plan/estrategia\\_urdaibai/es\\_estrateg/adjuntos/estrategia\\_urdaibai.pdf](https://www.euskadi.eus/contenidos/plan/estrategia_urdaibai/es_estrateg/adjuntos/estrategia_urdaibai.pdf)) con el objetivo de revisar el grado de avance de los compromisos adquiridos con el PADAS de 1998 (evaluado casi una década después, en 2007) y definir los objetivos, pautas y modelo de futuro para Urdaibai. En su elaboración se apuntan cuatro ejes estratégicos desarrollados en doce líneas prioritarias, concretadas, a su vez, en un total de sesenta y dos actuaciones (algunas de ellas mencionadas en este anexo de forma agrupada).

#### **EJE 1. Modelo territorial sostenible.**

Línea 1.1. Planificación territorial e urbanística integrada.

Línea 1.2. Desarrollo urbanístico sostenible.

Línea 1.3. Urdaibai accesible e interconectado.

#### **EJE 2. Protección y conservación del patrimonio natural y la biodiversidad.**

Línea 2.1. Conservación y recuperación del entorno natural, la biodiversidad y el patrimonio.

Línea 2.2. Saneamiento integral de la cuenca.

Línea 2.3. Modelo energético sostenible.

#### **EJE 3. Economía competitiva y en equilibrio con su entorno.**

Línea 3.1. Innovación e impulso económico.

Línea 3.2. Imagen de marca y calidad.

Línea 3.3. Turismo sostenible.

#### **EJE 4. Urdaibai cohesionado y comprometido socialmente.**

Línea 4.1. Urdaibai al servicio de las personas.

Línea 4.2. Sociedad solidaria e intercultural.

Línea 4.3. Ciudadanía protagonista: participación y compromiso.

## EJE 1. MODELO TERRITORIAL SOSTENIBLE

### ■ Línea 1.1. Planificación territorial y urbanística integrada

- Planificación territorial de escala comarcal, la aprobación del Plan Territorial del Área Funcional de Gernika-Markina.
- Revisar y actualizar el Plan Rector de Uso y Gestión de la RBU.
- Elaborar y aprobar los documentos de designación de ZEC (Zonas Especiales de Conservación) de la Red Natura 2000 en Urdaibai.

### ■ Línea 1.2. Desarrollo urbanístico sostenible

- Incorporación de Directrices de Planeamiento y Edificación Sostenible en la normativa municipal.
- Crear un catálogo de la edificación tradicional existente.

### ■ Línea 1.3. Urdaibai accesible e interconectado

- Reordenación del transporte público en Urdaibai.
- Potenciar y mejorar el servicio de ferrocarril: Desdoblamiento Zugastieta; Variante de Muxika; Desdoblamiento de Axpe; Reforma de la estación de Busturia; Reforma de la estación de Bermeo y mejora del acceso al puerto, así como una nueva subcentral de Bermeo; la mejora de la señalización, comunicaciones, electrificación y capacidad portante de la plataforma.
- Analizar la conexión peatonal y ciclable entre los municipios y núcleos de población: realizar un estudio de la red de caminos existentes para mejorar la conexión peatonal y ciclable entre municipios y núcleos, con construcción de bidegorris y caminos rurales por la margen derecha; ejecutar la conexión peatonal y ciclable entre Gernika y Laida e Ibarrangelu y Laga.
- Construir el Corredor IIIB Alto Bidebieta–Variante. Bermeo: construcción del Corredor IIIB: Bidebieta–Bermeo, así como los túneles de Ormaetxe y Sollube.
- Construcción del Corredor IIa: Corredor Autzagane (A-8–Gernika) y túnel en Urdinbide.
- Variante de Bermeo con túnel en Gainzabala y un falso túnel en Txarakane.

## EJE 2. PROTECCIÓN Y CONSERVACIÓN DEL PATRIMONIO Y LA BIODIVERSIDAD

### ■ Línea 2.1. Conservación y recuperación de entorno natural, patrimonio y biodiversidad

- Realizar experiencias y proyectos de conservación, restauración, regeneración y/o mejora del patrimonio y la biodiversidad: mejora ambiental de las marismas de Gautegiz Arteaga; restauración y mejora ambiental del relleno de San Cristobal; mejora ambiental de los terrenos del triángulo de Murueta; puesta en valor de la Ostrera de Kanala; limpieza de cavidades en el encinar cantábrico; conservación y mantenimiento del sistema dunar de Laida; conservación del polder de Anbeko, mediante compuertas y pastoreo.
- Crear e impulsar el Centro de Biodiversidad del País Vasco.
- Acondicionamiento de Laga (Ibarrangelu), entorno de Axpe (Busturia) y marisma de Atxaga (Forua).
- Erradicación de *Baccharis halimifolia* en el estuario y de *Cortaderia selloana* en distintos municipios.
- Convenios suscritos con Cátedra Unesco y con Centro de la Biodiversidad del País Vasco, en Torre Madariaga.
- Impulsar el Urdaibai Bird Center en Gautegiz Arteaga.
- Elaborar un catálogo de bienes de interés artístico y cultural.

### ■ Línea 2.2. Saneamiento integral de la cuenca

- Construcción de proyectos de saneamiento de alcance local: Baldatika, Lumo, Arratzu.
- Completar la ejecución de los grandes proyectos de la red de saneamiento supramunicipal: Gernika (Estación de bombeo de La Vega-Estación Depuradora); Tramos Busturia-Sukarrieta, Muxika-Gernika y Gernika-Busturia del colector general de la margen izquierda y tramos Sukarrieta-Lamiaran y Mundaka-Lamiaran.
- Construcción de la Depuradora de Lamiaran.

### ■ Línea 2.3. Hacia un modelo energético sostenible

- Revisar el Programa Energético Ambiental.
- Introducir criterios de sostenibilidad en las redes de distribución eléctrica.
- Construir un gasoducto de distribución de gas natural en Muxika.

## EJE 3. ECONOMÍA COMPETITIVA Y EN EQUILIBRIO CON SU ENTORNO

### ■ Línea 3.1. Innovación e impulso económico

- Desarrollar el polígono Miango-Agerre-Untzeka.
- Crear una Agencia de Desarrollo Local comarcal.
- Proyecto piloto de utilización de la biomasa y sus derivados como alternativa energética (*pellet*) en Muxika.
- Asesoramiento y tutorización de proyectos individuales y/o grupales, así como la formación laboral para personas desempleadas o el programa Lanbide de orientación.
- Proyecto Valora, con planes de mejora en la gestión.
- Realización de un estudio sobre la viabilidad de la puesta en marcha de una plataforma transfronteriza de comercialización de conservas de pescado entre las comarcas costeras de Bermeoaldea y St. Jean de Luz.
- Estudio de viabilidad para la implantación de un clúster conservero.

### ■ Línea 3.2. Imagen de marca y calidad

- Implantar una imagen de calidad ligada a la RBU.
- Formación en producción y comercialización de productos agroalimentarios ecológicos y de calidad.

### ■ Línea 3.3. Turismo sostenible

- Actualizar el Plan de Desarrollo Turístico Sostenible de Urdaibai.
- Desarrollar una oferta de productos turísticos diversificada, innovadora y de calidad: materializar los productos determinados

en el Plan de Desarrollo conjuntamente con los Ayuntamientos de la comarca y el sector privado turístico.

- Incorporar elementos de innovación en servicio, organización, marketing, etc., para mejorar la competitividad de las empresas turísticas de alojamiento y restauración de la comarca de Urdaibai: incorporar a las empresas turísticas de alojamiento y restauración en programas como Berrikuntza agenda o MET (modernización de empresas turísticas).
- Desarrollar un Programa de buenas prácticas en Calidad Turística, Q de calidad y/o Ekoskan en la comarca de Urdaibai.
- Mejorar la capacitación de profesionales del sector turístico.

## **EJE 4. URDAIBAI COHESIONADO Y COMPROMETIDO SOCIALMENTE**

### **■ Línea 4.1. Urdaibai al servicio de las personas**

- Mejorar los equipamientos socioculturales y de ocio en núcleos rurales.
- Crear una página web integral sobre Urdaibai.
- Campaña informativa sobre los diferentes servicios y prestaciones que se ofertan desde la Mancomunidad de Servicios Sociales de Busturialdea.
- Aumentar y fortalecer la oferta de servicios y recursos dirigidos a personas de la tercera edad del Patronato de Salud y Bienestar Social de Bermeo y Programa de la Mancomunidad de Servicios Sociales de Busturialdea dirigido a personas mayores en zonas rurales.
- Realizar un diagnóstico de la situación de la mujer.
- Programa universal y selectivo de prevención de drogodependencias: Ordenanzas Reguladoras del Servicio de Ayuda a Domicilio y de Ayudas económicas individuales especiales para el ingreso de personas mayores en residencias y en el Centro de Día Ibarra.
- Mejorar la atención a las personas a través del trabajo en red de agentes sociales e instituciones, especialmente en cuanto a recursos comunitarios: Participación en el programa de atención a mujeres que viven situaciones de violencia de género; y Proyecto de puesta en marcha del Programa de intervención comunitaria (Mesa de infancia, adolescencia y familia).

- Promocionar los valores culturales propios de Urdaibai, especialmente a través del impulso y la promoción del euskera bizkaino.

#### ■ **Línea 4.2. Sociedad solidaria e intercultural**

Se programan actuaciones para proyectos específicos de intervención para la inclusión social, fomento de la convivencia intercultural y de integración y acogida de la población inmigrante.

#### ■ **Línea 4.3. Ciudadanía protagonista: participación y compromiso**

- Crear procedimientos estandarizados de participación pública y atención a la ciudadanía.
- Fomentar la participación ciudadana por parte de las instituciones, especialmente en proyectos estratégicos para la comarca (Agenda Local 21).
- Desarrollar actividades de educación ambiental destinadas al conjunto de la ciudadanía.







En este informe-propuesta se señala la actualidad de una planificación económica para Busturialdea tras años de abandono, y se advierte que los enormes retos de la comarca no se saldan ni con un plan de choque a dos años ni con un plan a cuatro, ambos necesarios también. Se requiere una intervención en profundidad y polivalente, un plan estratégico real a diez años, dotado y de cambio del modelo productivo, con centro en la economía y también en la ecología y la sociedad, para superar el declive evidente de la comarca y emprender un rumbo de futuro. El trabajo señala de la manera más precisa posible una larga serie de medidas alrededor de varios ítems: sostenibilidad, desarrollo económico e innovación, empleo y formación, bienestar social equitativo y cultura, educación e identidad. Finalmente apunta un modelo de gobernanza deseable que ponga en diálogo positivo a la gobernanza institucional y la gobernanza social de cara a sacar adelante la comarca.

Ramón Zallo Elgezabal (Gernika-Lumo, 1948) es licenciado en Derecho y en Economía y doctor en Ciencias de la Información. Fue analista económico en Caja Laboral (Arrasate) en 1974. Ha ejercido de catedrático de Comunicación Audiovisual y, más recientemente, de profesor emérito de la Universidad del País Vasco/Euskal Herriko Unibertsitatea. Desde 1978 se especializó en materias de estructura, economía y políticas culturales y comunicativas. Aparte de su compromiso social y sus análisis en los medios de comunicación, ha publicado varios libros sobre política y cultura vasca (*Euskadi o la segunda transición; El Pueblo Vasco, hoy. Cultura, historia y sociedad en la era de la diversidad y del conocimiento*); y numerosos títulos sobre cultura y comunicación, el primero de ellos *Economía de la comunicación y la cultura*, y el último *Tendencias en comunicación. Cultura digital y poder*. Ejerció de asesor de Cultura del Gobierno Vasco, como viceconsejero, en las legislaturas 2002-2009. En 2021 ha publicado el libro *El declive económico de Busturialdea-Urdaibai: dilemas y propuestas*, editado por Gernika Gogoratuz, con una gran repercusión.

ISBN: 978-84-09-61257-4



9

788409

612574