

¿Ahorrar o invertir? Elígelo todo.



2024 ABEN. 26



Ramón Zallo
Catedrático Emérito

El Plan Estratégico de Busturialdea o un proceso participativo de filtros

[Antecedentes]

Está en proceso de elaboración un Plan Estratégico de Busturialdea (PEB), con cargo a un Grupo Motor (Gobierno Vasco, Diputación Foral de Bizkaia y sus 20 ayuntamientos). Cuenta con una asesoría (BMasi) y los inputs de un Foro de Participación Comarcal de agentes sociales, económicos, expertos y organismos diversos. Tanto el Grupo Motor como ese Foro, ya se han reunido, por separado, una vez. Este artículo es una crónica de la experiencia en el Foro, los días 11 y 12 de diciembre en Torre Madariaga, de las dos personas nombradas por Gernika Gogoratuz y que estuvieron presentes, en un total de cuatro mesas temáticas y en los dos plenarios.

Hasta hace unos meses, el proyecto Guggenheim Urdaibai (GU) era TODO el plan institucional que había para la comarca. El turismo era el único futuro posible a pesar de que las iniciativas institucionales de turismo sostenible no terminan de arrancar en plazas hoteleras o restaurantes de postín. Además, coincide con una reflexión social, en medio mundo, sobre el nivel de turismo soportable.

Que vaya a haber PEB –después de 30 años de abandono y tras declaración de Zona de Actuación Preferente para Busturialdea– es un logro que genera expectativas. Pero, de partida, la elaboración de un PEB no nace de la iniciativa institucional sino forzada por varios factores: las instituciones quieren encarar el fuerte clamor popular anti Guggenheim Urdaibai (GU) con, al menos, un plan debajo del brazo que lo complemente y legitime; la reclamación constante de una parte de sociedad civil de un plan desde un diagnóstico y unas medidas estratégicas para atajar su declive; la reivindicación de una parte del empresariado (U-Bai, Acurio); y las preocupaciones electorales.

La cuestión de fondo

La lógica dice que, tras detectar y discutir las necesidades estratégicas de la comarca, habría que pergeñar un plan a muy largo plazo –articulado con planes a corto y medio– para canalizar TODAS las que se entiendan como tractoras. Pero, en cambio, el sistema de filtrado hasta que solo queden 5, 6 o 7 medidas tractoras es una apuesta limitada. El resto de acciones no aceptadas, pasaría a la barra de hielo de los deseos enunciados, pero postergados sine die. La explicación es simple: los recursos públicos son finitos, se aplica el mismo modelo de otras comarcas y se evitan agravios comparativos.

Con ello no se atiende a tres hechos claves.

Por un lado, hay un déficit de infraestructuras desde hace tres décadas, que tenían que haber estado ejecutadas hace 10 y 15 años y que han condicionado gravemente el desarrollo y calidad de vida comarcal, de las más bajas de Bizkaia, y con buena parte de su empleo fuera de la comarca. Por ello, las infraestructuras deberían quedar fuera del PEB y ejecutarse en un programa aparte de infraestructuras URGENTES puesto que, en otro caso, agotarían el PEB sin dejar sitio a medidas de promoción y emprendimiento o sociales. Si no fuera así debería hablarse de 300 millones y no de 100 millones –ver “El Correo” del 3-12-24–, cifra menor a la que destinarían las instituciones vascas y Gobierno central, para el GU, caso de hacerse.

Por otro lado, la declaración de RBU (1984) supuso una restricción de suelos y actividades para Busturialdea que no fue compensada con la incentivación económica en las zonas urbanas, que pueden y deben acogerlas, siempre que se habilite suelo. La ley de RBU (1989) redujo en $\frac{3}{4}$ partes las hectáreas de posible intervención económica en el territorio. No es una queja, al contrario, la Biosfera –humanidad incluida– es un activo, que, además, está protegido

por ley, y no una invitación a lavarse las manos.

Finalmente, al igual que en otras comarcas, no se repuso el tejido económico intersectorial destrozado en los 70 y 80 (armas, cubertería, agricultura, pesca...).

Hay, así, una deuda histórica, por abandono y derrumbe. Ciertamente, en otras comarcas también hay deudas históricas, pero su origen es solo el destrozo de su tejido económico. En Busturialdea, hay que sumar al mismo, la ausencia de infraestructuras de acceso y la merma de suelo y actividad, y todo debido a la inacción institucional.

La forma no es la idónea

Entre los agentes participantes está empezando a cundir cierto desánimo por el tipo de proceso abierto en el Foro de Participación Comarcal, vistos los filtrados a los que se están viendo sometidas las propuestas. Con ello, va emergiendo la sospecha de que el final del proceso puede estar ya definido.

Esta crónica del modelo elegido de participación así lo apunta.

Técnicamente, se ha separado el tema del GU del proceso del PEB. Tiene una ventaja: evita que, en lugar de hablar del PEB, se polarice todo en torno al conflictivo GU. Sin embargo, también, tiene un grave inconveniente. Si cabe participar para el PEB, ¿Por qué no para el GU? ¿O acaso es de designio de las élites, del sí o sí, salvo gran rebelión social? Se va en esa dirección en lugar de abrir OTRO proceso participativo.

Por nuestra parte, después de dos años de trabajos y reuniones con empresas, comunidad educativa, ayuntamientos..., logramos el apoyo de una parte significativa de la sociedad civil para el documento «Un plan económico y ecosocial estratégico para Busturialdea- Urdaibai desde la sociedad civil» (Gernika Gogoratuz, noviembre 2024).

-Para transmitirlo pedimos ser recibidos por la Diputada General (PNV) y por el Consejero de Economía del Gobierno (PSE-EE). Este último nos ha dado largas. Al menos, dos miembros del Gabinete de la Diputada, nos recibieron y escucharon en noviembre pasado. La decepción vino después, al constatar que -en un tema expresamente discutido- no nos informaron que, desde junio de 2024, hay un « Plan Especial Viario para la mejora de la carretera BI 635», tramo Autzagane-Muxika» que conlleva el abandono del proyecto de Gorozika

de 2009 -túneles incluidos con doble carril- y cuyo coste había estimar entre 60 y 70 millones de coste. Ha pasado a ser sustituido, tras 15 años de silencio, por otro proyecto, de simple mejora del tramo actual por Oka. Se trataría de carretera única con un carril por sentido, con eliminación de curvas, balcones sobre el Oka, algún tramo de adelantamiento en la subida, sortea el Palacio de Oka, es de coste estimado en 11, 8 millones, incluido IVA, y es ejecutable para 2027. No apuesta por el trazado de doble carril ni por, al menos, los tres carriles (2+1).

-El inicio del proceso participativo institucional ha consistido en un Diagnóstico de la consultoría BMasi, a disposición general, francamente flojo, solo estadístico y con algunas apreciaciones erróneas, a pesar de que contaban con el que ya hicieron en 2020 y con los tres libros editados por Gernika Gogoratuz desde 2020. Pues bien han fusilado unas cuantas ideas - muchas personas corroboran esa percepción- y no nos citaban como fuente. Otras ideas, más relevantes y cualitativas, no las utilizan. Como somos positivos, tras reunirnos con BMasi, el 29 de noviembre, les hicimos 24 enmiendas de mejora, por escrito, dos días después. Habían indicado que entregarían el diagnóstico, corregido, antes del Foro del 11/12 de diciembre, y nos dimos prisa para facilitarlo. No lo hicieron. Se supone que lo harán a posteriori.

De todos modos, ni la consultora ni los contratantes parecen darle importancia a eso del diagnóstico. Debe ser un adorno porque no estaba en el orden del día, a pesar de ser el único material que se entregó a los participantes. ¿Para qué entregar un material que no se va a discutir, y no se entrega, en cambio, ninguno sobre los temas que sí se van a discutir? Un sinsentido organizativo pero no político.

-Otro incumplimiento de la consultora fue en relación a las propuestas. Le preguntaron a Gernika Gogoratuz si sería bueno que disponiendo BMasi del listado de problemas centrales de la comarca -informe de Orchestra- si sería conveniente entregarlo antes para facilitar el debate. Se les dijo que era obvio, porque no era razonable hacer la enésima puesta en común de los agentes de la comarca, partiendo de cero y para repetir las mismas cosas. Pues bien, tampoco lo enviaron. Así que el procedimiento simplón fue: «comente Vd. en su grupo de trabajo tres temas que le parezcan principales». ¡Como si Diputación y Gobierno no supieran de las necesidades y propuestas desde hace 30 años! Vuelta a rehacer la lista. Es como Sísifo, o como las cobayas en el rodillo.

-Las mesas temáticas podían haber contado con algún informe temático previo, sobre el Reto que iba a deliberar cada mesa. No fue el caso. Con ello no se podía contribuir a establecer prioridades. Eso lo hará solo el Grupo Motor en enero. Y cuando se reúna el Foro Participativo, allá en primavera, habrá poco que discutir y sí darse por informados.

-El modo de confeccionar los taldes o grupos de trabajo fue cuando menos chocante. Se incluían en los grupos, numerosos funcionarios, técnicos institucionales o empleados para-institucionales. Los más razonables señalaban: solo «vengo a oír, y si se me pregunta, informo». Los más insensibles, vinieron a justificar actuaciones, presentar hipótesis sin mayor contenido concreto, achicar balones, minimizar críticas o ejercer de contra-participantes, neutralizando el tiempo y aportaciones de los agentes directos que son quienes dan sentido a la idea de «participación». La sensación era que se estaba en campo contrario.

- Además, se recurrió a la supresión de ideas no funcionales por la consultora. Desde el grupo de trabajo en el que estuve el primer día quise incorporar tres aportaciones –por dos veces– para que se leyeran en el resumen de plenario. Pues no las leyeron a pesar de tener el asentimiento de los «no funcionarios» del grupo. Esas aportaciones eran: la idea de «deuda histórica» antes comentada; la idea de que la prevención de la inundabilidad a la que está extremadamente expuesta la comarca no es un tema más, sino un Reto, el nº 9, a añadir a los 8 contemplados; y la idea de que las infraestructuras pendientes son tan costosas que no deben vaciar el plan estratégico sino configurar un programa aparte. En el pleno la consultora no volcó ni una de las tres aportaciones.

Lo mismo le ocurrió a mi compañero Jokin AlberdÍ. En el plenario no se describieron las aportaciones siguientes: sobre el desarrollo ecosocial; explorar las capacidades del conjunto de actores de la comarca y de las colaboraciones público-comunitarias; los proyectos tractores no deben dejar en el olvido iniciativas más pequeñas y necesarias; una nueva institucionalidad más democrática y participativa; ese proceso participativo carece de pilares intergénero, intergeneracional e intercultural; la necesidad de readecuar los servicios sociales a las nuevas realidades de exclusión; un Plan de Restauración Ecológica de la Cuenca del Oka y la ordenación de recursos naturales; la incompatibilidad entre un turismo de pequeñas iniciativas con un GU para tour operator.

-En los resúmenes plenarios, la relatoría fue de mera enumeración de temas de

interés. Nada de diferencias, de las preocupaciones de fondo, de los contextos actuales o históricos, de las opinables prioridades o de las jerarquías entre problemas. Un saco de enunciados monótonos e insustanciales entre los que la Administración pueda elegir lo que le venga en gana, y aparentar que se ha hecho en clave participativa.

¿Y ahora?

El Gobierno Vasco más BFA más 20 Ayuntamientos decidirán. BFA y EJ llevarán la voz cantante ante las alcaldías. Supongo que algunas alcaldías (de EH Bildu e independientes, sobre todo) pedirán mínimos de seriedad para «jugar». Ningún Ayuntamiento debe olvidar que los que representan a la comarca son esos 20, y cada uno de ellos, y no BFA y EJ, que son los máximos responsables del estado de postración de la misma, aunque sean los que tienen la financiación en sus manos.

En esto de la participación puede haber dos actitudes bien distintas. Una es ¿cómo extraigo lo mejor del saber de estos agentes comarcales para que salga un buen proyecto? La opuesta es ¿cómo cubro el expediente de la participación, que socialmente me legitimará, mientras sorteo a esos agentes vistos como adversarios? Nada que ver lo uno con lo otro y, no obstante, es la misma palabra: «participación».

Vistos los mimbres, cabe desconfiar mucho de lo que vaya a salir de este proceso. Ciertamente, algo se arrancará, pero, seguramente, tendrá sabor agrídulce y lejos de lo necesario y posible. Por nuestra parte, seguiremos en la mesa para que no puedan decir que no «participamos».

Bilatu

Testua

Egilea

Mota