



IKER
GAZTE
NAZIOARTEKO
IKERKETA EUSKARAZ

II. IKERGAZTE

NAZIOARTEKO IKERKETA EUSKARAZ

2017ko maiatzaren 10, 11 eta 12
Iruñea, Euskal Herria

ANTOLATZAILEA:
Udako Euskal Unibertsitatea (UEU)

GIZARTE ZIENTZIAK ETA ZUZENBIDEA

**Lurralde garapena eta
governantza. Harreman eredu
berriak aztertzen: Gipuzkoako
eskualdeei begiratu bat**

*Izaro Gorostidi, Andere Ormazabal
eta Mario Zubiaga*

214-224 or.
<https://dx.doi.org/10.26876/ikergazte.ii.02.26>

ANTOLATZAILEA:



ELKARLANEAN:



LAGUNTZAILEAK:



Lurralde garapena eta gobernantza. Harreman eredu berriak aztertzen: Gipuzkoako eskualdeei begiratu bat

Gorostidi, I. (1), Ormazabal, A.(2) eta Zubiaga, M. (3)

Parte Hartuz ikerketa taldea (EHU)

izaro.gorostidi@ehu.eus

andere.ormazabal@ehu.eus

mario.zubiaga@ehu.eus

Laburpena

Lurralde antolamenduari buruzko hausnarketa garaikidea inguruabar globalean kokatu behar da. Eskualdeen garapena eta honekin lotutako gobernantza ezin uler daitezke kapitalaren, lurraldearen eta herritarren arteko mihiztaketa berrietan arreta jarri gabe. Artikulu honetan Gipuzkoako eskualdeetako garapenean jarduteko moduen analisiari erreparatuko diogu. Zehazki RIS3 estrategiaren baitan jorratzen den gobernantzaren prozesua eta eragileen parte hartzea aztertuko ditugu. Begirada orokor honek kokapena eman diezaioke, Euskal Herrian, Gipuzkoan eta bertako eskualdeetan garapen ereduak buruz egin beharreko eztabaidari.

GAKO-HITZAK: Lurralde Garapena.Gobernantza.Espezializazio adimentsua

Abstract

The contemporary reflection about the territorial organization needs to situate in the global circumstance. The governance associated with the development of the regions can not be understood without paying attention to the new assembly among the capital, territory and the citizens. In this article we focus on the analysis of the modes of action in the development of the regions of Gipuzkoa. Specifically we will look at the governance process and the participation of actors in the RIS3 strategy. This general look can situate the discussion necessary to do about the development models in the Basque Country, in Gipuzkoa and in the regions of our territory.

KEY-WORDS: Territorial development. Governance. Smart specialization

1. Sarrera

Azken hamarkadetan iritsi da lehen aldaketa ideologikoa, globalizazio prozesuak berak eta honekin batera etorritako azpi-prozesuen azkartzeak behartuta. Kontraesankorrak dira abian dauden ildoak eta Euskal Herriaren lurralde garapena ere, abagune liskartsu horretan kokatu da: lehiakortasunarekin lotutako erabaki nagusiak urrundu egin dira herritarron eremuarengandik, eta, aldi berean, erreakzio gisa, herritarrak erabakitzeko bere ahalmena errebindikatzeko du, demokratizazio prozesuak bultzatuz.

Une honetan, modernizazio prozesuaren azkartzea jauzi teknologikoak lagunduta dator. Lurralde eskalen ulermen klasikoa hautsita dago. Beste gehienetan bezala, denbora eta espazioaren arteko oreka berriak zalantzak sortzen ditu eta zalantza horien aurrean elementu

ustez finkoak bilakatzen zaizkigu helduleku: iragana –memoria historikoa, alegia–, lurra eta lurraldea. Lekutzea, tokian-tokikoari arreta jartzea, alegia, begiztatzen zaigu erabakiak hartzeko gaitasun berreskuratzeko modu bakarra. Horregatik, herrigintza mota honek, ez du soilik herritarra/eskubideak eta boterea/autoritatea aldagaietan arreta jartzen, era berean lurraldearen inguruko hausnarketa dakar, eta gurean, hiruak barne hartuz, herria, subjektu kolektiboa bera ulertzeko modu berriak.

Ikuspegi ideologiko batetik, XIX. mendean eta XX. mendeko lehen hamarkadetan nagusitu zen estatugintza/naziogintza ereduak estatu-nazioaren merkatu-batasuna ziurtatzea izan zuen helburu. Estatu modernoaren sorreran kapitalaren logikak izan duen garrantzia ezin uka daiteke, eta, modu arautugabea bada ere, estatua eta kapitalaren arteko elkarlana eraginkorra izan da garapenaren, edo, hobeto esanda, hazkundearen ikuspegitik. Enpresa eta erakundearen arteko gobernantza, hortaz, ez da fenomeno berria.

Gauzak honela, Europa osoan eta, batez ere, eredu jakobinoan osatu diren Estatuetan (Frantzia, Espainia...), hazkunde etengabearen filosofiak “lurralde-merkatu batasuna” hautatu du desideratum bezala. Lurralde egituratze zentripeto bertikala bultzatu izanak, zaildu egin du “lurraldetasuna” edo lurraldeen artikulazio horizontala, haien harreman guztiak erdigunetik pasa behar ziren neurrian. Era berean, dinamika horren ondorioz, lurralde asko eta asko, zentro-periferia ardatz nagusietatik kanpo egonik, baztertuta, azpigaratuta geratu dira.

Azkenik, hazkunde etengabearen ildoan murgildu diren lurraldeetan, berriz, “lurraren”, eremu fisikoaren ustiaketa neurririk gabekoa izan da, eta baliabide naturalen agorpenarekin batera, bizi-kalitatearen okertze nabarmena gertatu da. Horrela, esan daiteke merkatu-indarren eta nazio-estatuaren bultzada ideologiko-politikoaren kariatz, giza-garapen bidezkoarentzat kontzeptu-ierarkia erabat desegokia ezarri dela azken bi mendeotako bilakaeran: Lurralde batasuna, lurraldetasuna, lurraldea eta, azkenik, lurra. Gainera, herrigintza demokratikoaren sendotzea fenomeno nahiko berria den aldetik, azken aldagaia –herritarra, bere borondatea–, makro-norabide historiko hauetatik kanpo geratu da normalean.

Euskal Herriak ere pairatu ditu garabide ezagun honen ondorioak. Alde batetik, Frantziako eta Espainiako nazio/estatugintza prozesuen ondorioz gurean sortu diren lurralde desoreka, lurralde jakin batzuen bazterketa eta lurraren baliabideen gehiegizko ustiapena kontu jakinak dira. Bestetik, euskal abertzaletasunak bultzatu duen naziogintza eredu ez da gehiegi aldentu aurre-aurre zituen prozesu lehiakideengandik. Izan ere, Estatu nazio ia guztiek bezala jokatu da gurean ere, ideologikoki, estatu burujabea izan gabe, euskal abertzaletasunean nagusitu den kontzeptualizazioa Frantzian eta Espainian garatu den nazionalismoen antzekoa izan da, mimetikoa esango genuke. (Letamendía 1997). Eredu jakobino-demokratikoa hartu da gida gisa, baita lurraldea kontzeptualizatzeko unean, eredu anglosaxoi-liberala hartu beharrean, Joxe Azurmendik egindako hausnarketaren haritik (Azurmendi 2014).

Ondorioz, “lurralde batasunaren” leloa ezarri da goiburu legez, eta bere ezintasun faktikotik abiatuz, lehentasun-hurrenkeran jarri izan dira, goitik behera, lurraldetasuna, lurraldea eta lurra... Hala, lehenik, euskal lurraldeen arteko batasun formalaren errebindikazioak (eta ezinak) alboratu egin du askotan euskal lurraldeen artikulazioa sendotzeko aukera, euskal lurralde batzuen garapenean arreta eskasa ipini da, eta, azkenik, garatu diren zerbitzura jarri dira lurraren baliabide guztiak, jasangarritasunak eta giza garapen bidezkoak eskatuko lituzkeen logikak ahaztuz.

Ideologikoki horrela izan bada, garapen eredu materialaren ikuspegitik, berriz, ekoizpen arlo eta norabidearen definizioa eliteen esku geratu da batik bat. Herritarrek eta gizarte taldeek –lobby enpresarial indartsuenek salbu–, ez dute hitzik izan euskal lurralde garapenari buruzko erabaki handi hauek hartzeko unean. Ezin da ukatu azken hamarkadotan Autonomi Erkidegoko euskal erakundeek izan duten ekimena industriari eta berrikuntzari

dagozkien arloetan, baina herritarren eta gizarte eragile askoren hitza, plazaratu denean, ia beti garapen eta moderninazazio prozesu horren adiera zehatzen kontrako erresistentzia gisa adierazi da, eta, onartu beharra dago, batzuetan garapenaren norabidea baldintzatzeko –eta, zuzentzeko–, gai izan dela. Lurralde garapenaren agora gatazkatsua izan da maiz edo, gehienera jota, kontsentsu logikak mugatuak izan dira. (Karlsen & Larrea 2015)

Prozesu historiko honen ondorioz, Euskal Herriaren, Gipuzkoako herrialdearen eta bere eskualdeetako lehiakortasuna eta “monopolioaren errenta” (Harvey 2013) lortzeko gaitasuna, merkatuak agindutako ekoizpen-arlo batzuei lotuta egon da –industria osagarria, batik bat–, giza-baliabideen prestakuntza eta bertako garapen teknologikoa lagun. Beste hainbat aldagai esanguratsu azpimarra daiteke, besteak beste, jakituria enpresariala eta euskal jendarteak historian zehar pilatutako balio kolektiboak –komunitate zentzua–, kokapen geoestrategikoa, une historiko erabakior batzuetan ustiari ahal izan diren baliabideak naturalak (burdina)... etab. Dena dela, esan bezala, garapen horren norabidea ez da modu partekatu arautuan eztabaidatu, merkatu-logika izan da nagusi, eta baita logika horri buruz euskal eliteek eta honen zerbitzura zeuden erakundeek egindako interpretazioa ere.

Zenbait aldagai kontuan hartu behar da hausnarketa horretan: berrikuntza teknologikoa eta ezagutza erdigunean jarri izanak (Castells 2000) eta lehiakortasuna neurtzeko eskala berriek gobernantza partekatu berriak eskatzen dituzte, merkatu globaletan lurraldeen lekutze egokia ahalbidetze aldera. Bestetik, herrigintza demokratikoa sendotu den neurrian, giza garapenaren ikuspegi holistikoa indartu egin da, hazkunde ekonomizista hutsaren helburua zalantzan jarritz. Tillyk aipatutako kontsulta babestuen bidetik –herritartasun orokorrak eta berdinagoa, agintarien hautaketa demokratikoa eta arbitrariotasunaren kontrola (Tilly 2004)–, estatu soziala eta kapitalaren banaketaren inguruko kontzertazioaren parametro klasikoa kapitalaren birsorkuntzaren eremura ere hedatu beharra aldarrikatu da. Aberastasuna banatzeaz aparte, berau sortzeko irizpideak ere, kontzertazio ereduak ekarri beharra azpimarratu dute zenbait eragile sozial eta politikoek.

Helburu ideologiko horren zerbitzura jaio ez baldin badira ere, aipatu aldagai hauen guztien kudeaketarako tresna estrategiko berriak garatu dira, besteak beste, RIS3 deitutakoa. Europako Batzordeak espezializazio adimentsua (*smart specialization*) irizpideari jarraituz RIS3 estrategia abiarazi zuen, lurralde eta ekonomi politikek lurraldearen testuingurua aintzat hartu behar dela oinarri izanik. Zentzu honetan, espezializazio adimenduko estrategiak, “lurralde politika berriak” edo “politika industrial berrien” joeraren baitan kokatu behar ditugu. Politika berri hauetan Dani Rodrik-ek (2004) “XXI. menderako Industrial Politika” lanean garatutako ikuspegia jorratzen da. Ikuspegi honen arabera jarduera ekonomikoen aukeraketa eskualde mailan erabaki behar da, hots, eskualdeen estrategien garrantzia aitortzen da (Aranguren et al., 2016). Gainera jarduera ekonomikoen hautaketa ez dago soilik gobernu edo merkatuaren menpe, sektore publikoaren eta pribatuaren arteko elkarrekintza era berriak sortu behar dira lan hau aurrera eramateko eta hau da hain zuzen politika industrial zaharretatik bereizten duena. Prozesu berri hauek jorratzeko gobernantza ezinbesteko tresna bilakatu da.

2. Gobernantza

Gobernantza esanahi anitz dituen kontzeptua da. Zehaztugabea bezain itxaropentsua den kontzeptu hau gobernuaren kontrol hierarkikotik aldentzen den gobernatzeko modu berri bat litzateke (Rhodes 1996). Elkarlanean eta koordinazioan oinarritzen den prozesua da, eragile publiko eta pribatuen estrategien integrazioa bultzatzeko asmoarekin. Gobernuaren botere eta konpetentziak kendu gabe, estilo hierarkikoa alde batera uzten du, gobernatzeko

modu kooperatiboagoa lantzeko. Hortaz, kolektiboki jardun eta hobekuntzarako aldaketak emateko ahalmena garatuko duten baldintza instituzionalak jorratzen ditu (Estensoro et al; 2011).

Gobernantzak gobernu, merkatu edo sare batek burututako gobernu prozesuez dihardu, familia, tribu, elkarte formal/ informal edo lurraldearen bitartez eta lege, arau, botere edo hizkuntzaren bidez gauzatzen dena (Bevir, 2012). Gobernatze moduak lantzen ditu, sektore pribatu eta publikoaren barneko nahiz arteko mugak desagertzea dakarren gobernatze moduak, alegia (Stoker, 1998). Zientzia politikoan, gobernantzak demokrazien estatu izaeraren itxuraldaketa adierazten du (Innerarity, 2011), demokrazia horiek eredu hierarkiko eta subiranoetatik eredu kooperatibistagoetarainoko bidea egitera behartuta daudelako. Horregatik, gobernantza gizartea gobernatzeko modu berria litzateke.

Bevir eta Rhodesek (2010) hiru fase desberdintzen dituzte administrazio publikoan lantzen den gobernantzaren literatura aztertzerakoan. Lehenengo fasea “sare gobernantza” estatuaren erreforma neoliberalen ondare instituzionalekin lotzen da (Rhodes, 1997; Stoker, 1998; Subirats et al., 2002). Estatuaren boterea espazialki eta funtzionalki desberdinak diren sare aukera zabalean sakabanatuta dago, erakunde publiko, pribatu eta ongiztango erakunde mota guztiak barne hartzen dituelarik. Hortaz, eragileen sareen autogobernu ahalmenari egiten dio erreferentzia. Bigarren fasea “meta gobernantza” izango litzateke. Estatuaren rolari erreparatzen dio “estatuaren lehen planora bueltatzea, berriz ere” (bringing the state back in yet again) (Jessop, 2007: 54). Oraingoan estatuak erakunde, gobernu eta sare multzoak zuzendu eta antolatzen ditu, zerbitzuak zuzenki estatuko burokrazien bidez eman ordez. Gainera estatuari zuzendaritza politiko handiagoaren erantzukizuna esleitzen dio era asimetrikoan emaitzen alde agertu daitekeelako (Jessop 2007).

Azkenik Bevir eta Rhodesek (2010) hirugarren fasean “gobernantza deszentralizatua”ren kontzeptua lantzen dute. Ikuspegi honen arabera azalpen narratiboak derrigorrezkoak dira gobernantza prozesuak ikertzeko. Horrela eragileen sinesteak eta praktikak ulertu behar ditugu tradizio partikularren testuinguruan eta dilema espezifikoak erantzunez. Hortaz, testuinguru, leku edo gizarte prozesu zehatzetatik azaldu behar ditugu gobernantza prozesuak eta beti goranzko ikuspegia landuz, hots, eragileetan zentratuta.

Espezializazio adimenduen estrategietan gobernantzak paper oso garrantzitsua jokatzeko du. Ikuspegi honen arabera landu beharrekoa ez dira “Gobernu estrategiak”, “Eskualde estrategiak” baizik; lehenetsun teknologiko, berritzaile eta zientifikoetara bideratutako inbertsioak identifikatu eta lortzeko estrategiak, alegia. Gobernuak, enpresa, jakintza eta gizarte zibileko eragileekin batera egingo du lan hau. Hau da, erabakiak ez ditu gobernuak bere kabuz hartuko, erabakiak prozesu baten emaitza izango dira, zehazki “helize laukoitzen” parte hartzen duten eragileek egindako prozesuaren emaitza. Modu honetan eskualdea, eremu geografiko zehatz batean biltzen den aktore multzoa litzateke (GFA 2005:132); beraz, gobernantzaren prozesua bera eta eragileen parte hartzea prozesuaren erdigunean kokatu behar ditugu. Finean, RIS3 estrategian gobernantza, elkarriketa, parte hartze eta konpromisoan oinarritzen diren koordinazio prozesuak dira, horren bitartez RIS3-ren erabaki hartze prozesua garatu dadin.

3. RISS 3

Europako gaur egungo lurralde politiketako lerro nagusiak bideratu duen oinarri estrategikoa litzateke RISS3. Espezializazio adimentsuaren kontzeptuak Europar Batzordearen Eskualde Politikaren ikuspegi berria ekarri du Europa 2020 Estrategiaren

testuinguruan. Europar Batasuneko Kontseiluak formalki onartu zituen 2013ko abenduan arau berriak eta legeria, EBeko kohesio politikaren hurrengo inbertsio erronda, 2014-2020 aldirako, zuzenduko dutenak hain zuzen. Ikuspegi berri honen gakoak hauek dira (EB 2014):

3.1. Berrikuntza eskualde guztietarako lehentasuna bilakatzea

Eskualdearen baitan ikerketa, garapena eta berrikuntza inbertsioei lehentasuna ematen dio estrategia honek. Lehentasun hauek egiturazko aldaketa estrategikoa sostengatu behar dute eskualdearen ekonomian (Aranguren et al.,2016). Estrategia honek hazkunde iraunkorra, zentzuzkoa eta integratzailearen alderdi desberdinen elkarrekiko erlazioa kontutan har dezatela eskatzen die arduradun politikoei.

3.2. Inbertsioan zentratzea eta sinergiak sortzea

RIS3-ek garapen ekonomikoko ahaleginak eta inbertsioak eskualde bakoitzeko indarguneetan zentratzen ditu, bere aukera ekonomikoak eta gailentzen ari diren joerak aprobetxatzeko eta eskualde bakoitzeko ekonomia-hazkundera bultzatzeko neurriak hartzeko. RIS3-ek Europako politiken eta Europako finantzaketaren arteko sinergiak bermatu nahi ditu.

3.3. Berrikuntza Prozesua hobetzea

RIS3-ek zentzuzko alternatiba estrategikoak eta ziurtasunean oinarritutako politiken formulazioa eskatzen ditu. Lehentasunak “aurkikuntza ekintzaileko prozesua”-ren testuinguruan ezartzen dira. Prozesu hau eskualdeetako aktiboekin lotura daukan adimen estrategikoaren babesean eman behar da, hots, egitura industrialak, klusterrak, unibertsitateak, ikerketa-institutuak, zientzia, teknologia, ezaguerak, giza kapitala, ingurumena, merkatua, gobernantza-sistemak eta beste eskualde batzuekiko konexioak eta loturak kontutan eduki behar ditu. Gainera, eskualdearen erronkak, populazioaren zahartzea, lan-merkatuaren bat ez etortzeak, kokapen urruna eta ingurumen alderdiak- aintzat hartu behar ditu. Aldi berean, bere lehiatzeko abantailak eta bere bikaintasun-potentziala landu behar ditu, besteak beste, aurreikuspen, joera, indargune eta ahulguneen analisia, aukerak eta mehatxuak, teknologia esleipena, kluster analisia eta merkatuetako ezaguerak ekintzailea.

3.4. Gobernantza hobetzea

RIS3-prozesua eskualdeetara zuzenduta eta adostasunean oinarrituta egon behar du, beraz, elkar egilea izan behar da. RIS3-ek parte-hartzaile guztiak partekatutako ikuspegiaren azpian elkartzera animatzen ditu. Bere helburua enpresa txiki, ertain eta handiak lotzea litzateke, gobernantza sustatzea hainbat mailatara eta komunitatearen barruan kapital sortzaile eta soziala sortzen laguntzea.

Hortaz, RIS3 estrategiaren helburua, lurralde garapenaren lehentasunak jakituria mota desberdinen arteko elkarriketaren bitartez “topatzea” izango litzateke. Lehentasun horiek ez ditu Gobernuak soilik ezartzen, zientzia eta teknologia arloko eragileek ere parte hartuko dute lan horretan, enpresariak eta, oro har, gizarte zibilak bezala. Lau eragile mota hauek “helize laukoitza” delakoa osatuko dute, eta elkarlana bideratzeko plataforma egokien bitartez, ezagutza anitz pilatuko da, espezializatze estrategia inteligentea garatuz. Lurralde batek etorkizunean eduki beharreko ekoizpen-jarduera lehiakorak izango lirateke prozesuaren emaitza. RIS3 estrategiak berrikuntza ikerkuntzan eta gizarte kohesioa uztartzeko tresna gisa garatzen bada ere, azkenean lurraldeen lehiakortasuna du helburu, oraingoan “dibertsifikazio espezializatua” dela medio.

Eragileen arteko horizontalitate teoriko horrek ez du ukatzen maila anitzeko gobernantza sareak koordinatu beharra, eta koordinazio horretan erakunde batzuk duten eskumen-maila eta posizio hierarkiko desberdina. Zentzu bertsuan, logika bertikalak beharrezkoak izango dira lehentasunezko sektoreak definitzeko orduan. Azkenean, inbertsioak eraginkortzea, lurralde bakoitzaren bertuteez profitatzea, ikerkuntzaren aldeko apustua eta interes-talde guztien inplikazioa lortzea izango lirateke RIS3 estrategiaren oinarriak, honi guztiari dagokion ebaluatzearekin batera (Foray et al. 2009).

Espezializazio adimenduneko estrategien abiapuntua “aurkikuntza ekintzaileko prozesua” delakoa izango da. Lurraldearen indarguneetan oinarritzen den prozesu horretan elkarrekin parte hartu behar dute: sektore publikoa, ekoizpeneko sektorea, jakintzaren sektorea eta gizarte zibila (helize laukoitza) lurraldeko estrategia eraikitzeko asmoarekin. Prozesu honetan beharrezkoa da, eragileen ekarpenak bilduko dituen eta jarraipena bermatuko duen maila askotako gobernantza eredu bat egituratzea.

4. Gipuzkoako eskualdeei begiratu bat

RIS3 estrategiak jakintzan eta espezializazioan oinarritutako garapen baterako irizpideak jorratzen ditu, balio erantsi handiko eta berrikuntzako jardueren bidez. Horrek eskualde bateko funtsezko lehentasunak eta beharrak zehaztea eskatzen du, politika eta inbertsioak bideratzeko. Aipatu dugun moduan, lehentasun horien zehaztea eta gauzatzea "helize laukoitzarekin" egin behar da, hots, gobernuek, jakintzaren eragileek, enpresek eta gizarte zibilak parte hartu behar dute prozesuan. Printzipio horrek –helize laukoitza– gobernantza eredu berria antolatzen du.

1. irudia: Helize laukoitzaren gobernantza eredua



Iturria: egileek sortua

Gipuzkoako Lurralde Garapeneko Zuzendaritzak Parte Hartuz (EHU) ikerketa taldearen laguntzaz, 2014-2015 urteetan *Gipuzkoa Sarean* egitasmoaren baitan Gogoeta Taldea proiektua martxan ipini zuen, Gipuzkoako eskualdeko estrategiei kanpo begirada bat eskaintzeko xedearekin.

Gipuzkoa Sarean Gipuzkoako Foru Aldundiak (GFA) 2009an martxan ipinitako ekintza-ikerketa proiektua da. Egitasmo honen oinarria Gipuzkoan lurralde garapena modu berri batean egitea ahalbidetuko duen harremantze eredu berria eraikitzea da. Hori gauzatu dadin ekintza-ikerketa proiektuak helburu nagusi hauek finkatu ditu (GFA, 2015):

1. Eskualdeetako, GFAko eta beste maila batzuetako arduradun politiko eta teknikoen elkarlanerako guneak sortzea.

2. GFAko departamentu desberdinetan eskualdeekiko parte hartzaileagoa den lan egiteko modua garatzea.
3. GFAko politiken eta eskualdeen erronken arteko alineamentua lortzea.
4. Eskualdeetan harremantze eredu parte hartzaileak bultzatzea.
5. Eskualdeetan bisio eta pentsamendu estrategikoaren garapena bultzatzea.
6. Gipuzkoa mailan diharduen zenbait erakunde eta eskualdeetako errealitateak gerturatzea (unibertsitatea, teknologia zentroak, eta Gipuzkoa Berritzen adibidez).

Aipatu bezala, Gogoeta Taldea *Gipuzkoa Sarean* proiektuaren baitan garatu da eta Gipuzkoako unibertsitate -Mondragon Unibertsitatea, Euskal Herriko Unibertsitatea eta Deustuko Unibertsitatea-, zentro teknologiko -Ik4 eta Tecnalia- eta Gipuzkoa Berritzeneko kideek osatu dute lan taldea. Eskualdeetako aktoreei beren garapen prozesuei buruzko kanpo ikuspegi konstruktibo bat ematea eta unibertsitate eta teknologia zentroak eskualdeetako errealitatera gerturatzea eduki du helburu nagusitzat.

Gipuzkoa Sareanek bultzatutako prozesu honetan, batez ere, garapen agentzietako teknikari, zuzendari eta politikariek parte hartu dute. Gipuzkoako eskualdeetako garapen eta harreman ereduaren berrikusketa lanetan diharduten eragile guzti horiek, elkarlanean bere lanaren eragina eskualdeetako erronkei begira zein den hausnartu dute, prozesu honetatik ikasi eta, beharrezkoa izanez gero, bide berriak zabaltzeko. Finean, eskualdearen estrategia diseinatzeko eskualdeko eragileek ikuspegia bateratzea, eta hau kanpo ikuspegi batekin lotzea izan da Gogoeta Taldeak egin duen ekarpen berritzailea. Hauek izan dira prozesuan parte hartu duten eskualdeak: Debagoiena, Tolosaldea, Oarsoaldea, Debarrena, Urola Erdia, Bidasoa, Goierri eta Urola Garaia.

2014ko urtarrilean abiatutako gogoeta-prozesu hau burutzeko Europako Batzordeak bultzatutako RIS3 lurralde strategiaren analisia erabili da; zehazki, lurraldeko estrategia ezartzeko orduan proposaturiko 6 pausoak erabili dira: diagnostikoa, gobernantza, ikuspegi partekatua, lehentasunak, ekintza plana eta jarraipena eta, azkenik, ebaluazioa. Oraingoan, Gipuzkoako eskualdeen, bertako garapen agentzien eta gobernuaren funtzionatzeko eta gobernatzeko moduaren analisiari erreparatuko diogu eta horren gaineko zailtasunak eta gaur egun bizi dituen erronka nagusien gaineko gogoeta partekatu bat azalduko dugu.

4.1 Gobernantzari hurbilketa

Gipuzkoako kasuan, RIS3 strategiak proposatzen duen eredua, “Helize laukoitza” osatzen duten eragileez osaturiko gunerik ez da identifikatu. Jarduera eta konposizio mugatuko mahai tematiko edo/eta foro batzuk daude, baina administrazio publikoa, enpresek, jakintza erakundeak eta gizarte zibilez osaturiko foro edo espazio orokorrik ez da aurkitu. Beraz, gobernantza eredu hau lantzeko intersekzio-eremua zabaltzea eta sendotu beharra dagoela ondorioztatu dezakegu.

4.1.1 Ikuspegi teknikoa

Ikuspegi teknikoari erreparatuz identifikatu diren indarguneak giza baliabideekin lotura zuzena daukate. Zerbitzu teknikoan pertsona oso baliotsuak daude lanean, konpromiso, gaitasun tekniko eta errealitatearen ezagutza handikoak. Hortaz, ez da harritzekoa gobernantza egitura formal helduak egotea, sendoak eta trinkoak.

Aldiz ahuldade gunea giza baliabideen lan-harreman prozesuan kokatuko genuke. Agentzietako teknikari eta udalerrietako teknikarien arteko harremana eta koordinazioa inplementatzeko beharra antzeman da. Udal eta agentzietako teknikarien arteko elkar ezagutza eta elkar lana izango lirateke indartu beharreko ildoak. Era berean, udalerrietako

ordezkari politikoen, udal teknikarien eta eskualdeko agentzietako kudeatzaile eta teknikarien arteko komunikazioa eta elkarlana sendoagotu beharko litzateke ere.

Horretarako, politikariz soilik osatutako guneetan, teknikarien presentzia eta protagonismoa kontuan edukitzea adierazgarria eta positibotzat jo dezakegu. Baina aldi berean, areagotzeko beharra aipatu behar dugu. Beraien arteko interlokuzioa eta koordinazioa hobetzeko batzordeak teknikariei zabaltzea ideia interesgarria izango litzateke, esaterako; izan ere, indarrean dagoen lan kulturak gobernantza sare irekiak eta demokratizatzaileak zailtzen ditu.

Teknikariek gobernantza sarearen eraikuntzan zer esan handia dute. Garapen ereduaren definitze eta gauzatze prozesuan erraztatzaileen rola egitea baitagokie, baldin eta era partekatuan eraikitze konpromisia badago. Horretarako, lan egiteko estilo burokratizatuak eta departamentalizatuak eraldatzea komenigarria litzateke.

4.1.2 Ikuspegi politikoa

Politikagintzan hain ohikoa den moduan, gobernantza eredua hauteskunde-epeetara lotuegia agertzen da oraingoan ere. Oinarrizko kontsentsu politikoa ahula da askotan, eta alderdien arteko alde-aurretiko akordiorik gabe, erabaki formalek ez dute ziurtatzen politika publikoaren garapen arrakastatsua. Beraz, adostasun politikoa bilatzea komenigarria litzateke.

Horretarako, udalerrien arteko ordezkari politikoen koordinazioa adostea eta lantzea ezinbestekoa da. Kasu honetan, zenbait alkateen eskualde ikuspegia, lidergoa eta inplikazioa lagungarria izan daiteke. Baina aldi berean rolak argitzeko beharra sumatzen da, eskualde ikuspegitik lan egiteko zailtasunak ekiditeko, hain zuzen.

Ikuspegi politiko batetik udalerrien arazoak eta eskualde estrategien bateragarritasuna lantzea zaila dela agerian geratu da. Hortaz, udalerrien arazoak -epe laburra- eskualdeko estrategiekin -epe luzea- uztartu beharra legoke. Epe luzeko estrategiak definitzeko premia dagoela sumatu da.

Oro har, esan daiteke eskualdeen arteko aukerei erreparatuz, beste eskualdeekin elkarlana ahula dela. Ildo hau indartzeko beste eskualdeetako garapen agentziekin harremanak eta elkar ezagutza areagotzea egokia litzateke. Eskualdeko mugetatik haratago begiratzeko tarteak zabaldu, eta sinergia berriak sortzeko baldintzak sortu beharko lirateke.

4.1.3 Beste eragileak

Gobernantzaren “helize laukoitzaren” estrategian parte hartzen duten eragileen arteko harremanak aztertzerakoan, industria-sare eta hezkuntza sistemarekin zubigintza indartzeko behar nabarmena agerian geratu da. Eragileen arteko harremana sendotu beharko litzateke, eta zeregin hori aurrera eramateko I+G+B sarean loturak estuagotu beharko dira.

Gizarte zibilaren alorretik, herritarren ezagupena mugatua dela begi bistan dago. Kanpo eragileei aurkezpenak egin zaizkien arren, jendeak urruti ikusten du Garapen Agentzia. Mankomunitatea/Agentzia zerbitzu emaile gisa ulertzen da eskualde askotan. Hortaz, lagungarria litzateke garapena, enpresen lehiakortasuna baino gehiago dela gizarteratzeko lanketa egitea, herritarren inplikazioa areagotzeko modua izan daitekelarik. Eskualdearen garapen eredua eragile eta herritarrekin eztabaidatu eta adosteko baldintzak sortu behar dira, gobernantza sarea ireki ahal izateko eta aurrez aipatzen den urruntasuna murrizten joateko.

Eragileen arteko harreman saretze lana egon badago, baina batzuetan besteetan baino agerikoagoa da, eta norabide horretan urratsak ematen jarraitzea litzateke lankidetzaren eta ezagutza indartzeko modu ezinhobea. Ikusi dugunez, aktoreek ez dute elkarrekin egoteko aukera handirik: udalerri handiak eta txikiak, enpresa handiak eta txikiak, agente

ekonomikoak eta gizarte zibila, erakundeak/herritarrak eta eragile estrategikoak eta abar. Beraz, eragileak elkar ezagutzeko gune gehiago sortu beharko lirateke.

4.2 Gobernantzari dagozkion erronkak

Erronka nagusia, Garapen Agentziaren etengabeko barne hausnarketaren beharran kokatzen dugu, bereziki bi gai nagusiren inguruan: batetik, eskualdeko garapen-ereduaz eta, bestetik, agentziaren rolaz. Era berean, gogoeta horiekin batera, Gipuzkoako Foru Aldundik agentzien lana eta balioa aitortu eta babestu beharko lituzke ezinbestean.

Beste erronka nagusietako bat, eskualdearen bisio estrategikoaren jarraipena eta garapena ziurtatzeko, herritarren, sindikatuen eta gobernukoak ez diren erakundeen parte hartzea areagotu duten prozesu eta mekanismoak indartzea premiazko litzateke.

Bestalde, jakintzazko azpiegiturei dagokionez, batik bat enplegurako heziketakoa, dauden agente guztiak koordinatu beharko lirateke, eta eskari ikuspegi batetik landu. Era berean, eskualdeko lanbide-heziketa zentroak indartu behar dira; enpresa eta teknologia arteko zubigintza lana erraztu.

Azpimarratu nahi da ere, hainbat kasuetan, enpresa handiak ez daudela agentziaren logikan, eta beste batzuetan, aldiz, txikiak dira urruti daudenak. Hortaz, lehenetsi beharko litzateke Garapen agentzien estrategiaren definizio zehatza, lekuan lekukoa: Industria guneen kudeaketa koordinatua, enpresentzako zerbitzua...

Aurrez esan bezala, agentzia eskualdearen norabide estrategikoa errazteko lekua izan beharko luke, eta horretarako lehenetsi eta lidergo partekatuak eraiki: lan lerroen definizioa eskualdeko eragileekin (Helize Laukoitza) adosteko pausuak ematea ezinbestekoa da. Eta norabide horretan, batetik, Garapen agentzien eta eragile politikoen arteko harremana indartu beharko litzateke. Ordezkaritza politikoa eta agentziako zuzendaritzaren arteko harremana sendotzea ezinbestekoa baita. Adostasun politikoak prozesuaren iraunkortasuna bermatuko luke. Eta bestetik, agentzia barneko antolaketa eredu berrikusi, fasiladore rola garatu eta gaitasunak lantzeko.

5. Ondorioak

RIS3 tresnak dituen ezaugarri parte hartzaileenek izan dezaketen zabalkuntza gutxietsi gabe, horretan saiatu da *Gipuzkoa Sarean* ekimena, baliteke bere egokitzapen demokratikoak, zenbait kontzeptuen inguruko hausnarketa sakonean kokatu behar izatea. RIS3 estrategiaren sakontzea herrialde mailan, eztabaida filosofiko sakonago batean kokatu beharko litzateke. Euskal eragile ekonomiko, soziala eta politikoei herrigintza eta estatugintza garaikideaz egin beharreko eztabaidan, alegia. Zaila da une honetan zehaztea zein izan daitekeen horretarako gunerik egokiena, gobernantza eredu nahiko konplexua baitago gure herrian.

Orain arteko gobernantza sareak lotuegiak egon dira indarrean dagoen eskumen-egituraketa administratibora (Udala-eskualdea-Gipuzkoa-EAE-Estatua), baina eraginkortasun sozio-ekonomikoaren ikuspegitik besterik ez bada, Gipuzkoa eta bere eskualdeak beste euskal lurraldeen giza-garapenean kokatu beharko lirateke, euskal lurralde-artikulazioa aintzat hartuz. Lurraldetasuna kontuan hartuko duten RIS3 estrategiak garatzeko, oraindik orain, erakunde-eremu argirik ez dagoen arren, lan horretarako tresna egokiak izan daitezke, besteak beste, Gaindegia, Eusko Ikaskuntza edo euskal unibertsitateak.

RIS3 estrategiaren gabeziak, “mahai-inguru” eredu deliberatzaileenak dira. Batetik, enpresa mailan gizarte berrikuntza sakona eskatzen du estrategia horrek, ikuspegi barneratzailea zaindu nahi baldin bada: enpresa barneko antolaketa horizontala, kooperatiben parte hartzea, etab. Era berean, enpresa nagusien inplikazioa areagotu behar da benetako lurralde-estragiak RIS3 dinamikaren baitan landu nahi izanez gero. Kasu askotan ez da

horrela gertatzen. Bestetik, erakunde mailan ere egitura desberdinen arteko koordinazioa ez dago aski garatua, eta bisio partekatuak garatzea zaila izaten da erabakitzeko ahalmena duten lurraldezko erakundearen konplexutasuna areagotzen denean. Azkenik, eta hauxe litzateke erronkarik garrantzitsuenetarikoa, gizarte zibilaren –gizarte eragile eta herritar arrunten–, parte hartzea indartzea ez da orain arte bereziki landu RIS3 estrategian. Ikerkuntza/berrikuntza eta enpresen arteko loturak sendotzeari eman zaio lehentasuna, erakundearen artekaritzaren bitartez. Era berean, erantzukizun publikoarekin (accountability) zerikusia duten ebaluatze eta ikuskatze-sistemak ere ez dira bereziki zaindu (Navarro 2013).

Gipuzkoa Sarean egitasmoaren baitan, aipatutako gabeziak bideratzeko zenbait estrategia burutu dela azken urteotan, berrikuntza soziala eta teknologikoa elkarriketarekin estuki uztartuta. Dena den, “lehiakortasunerako ildoen definizio demokratikoaren” ikuspegitik aurrera pausoak eman diren arren, oraindik orain merkatuaren logikak agintzen du kapitalaren (bir)sorkuntzan eta garapenaren eremu nagusien zehaztapenean, eta lurralde mailako espezializatzea merkatu lehiakortasun parametroetan ulertzen da, batik bat.

Ziurrenik zaila izango da garapen eredua RIS3 estrategien bitartez goitik behera aldatzea, baina estrategia horrek izan dezakeen potentzialitate demokratikoa ez da muturrera eramane. Eredutik harago, “helize lauhoitzak”, oraindik orain, dituen muga faktikoak oso nabarmenak dira.

Amaitzeko, lurraldeari buruzko hausnarketa hauek guztiak zeharkako eta goitik beherako ardatzaren inguruan kokatu beharko lirateke: herritarra, eta herritarren jendarte antolaketa guztiak: izan enpresak, sindikatuak, gizarte mugimendua, gobernuz kanpoko erakundeak edo bestelako elkarte pribatuak. Herritarren zerbitzura ez ezik, bere erabakimenaren menpe egon beharko litzateke lurralde/eskualde garapenari buruzko edozein norabide. Hauxe izango litzateke demokratizazioaren ezinbesteko eskakizuna. Erabaki oro, ekimenetik hasi eta kudeaketaz haragoko ebaluatzerak, modu partekatuan burutu beharko litzatekeela.

Zertan datza Euskal Herriaren espezializatze adimendua? Giza garapen jasangarria bermatuko duen euskal kulturaren garapen endogenoa edo disneyfikazioari bidea zabalduko dion espezializatze mota? Zerbitzuetan bereziki oinarrituko dena ala barne garapen soziala ziurtatuko duen espezializatze tekno-industrial? Errenta sortzeko modua lurraren begirunean oinarrituta ala gure edo beste herrien baliabideen ustiatzea eskatuko duena eta zor ekologikoa areagotuko duena? Argi dago lurralde garapen bidezkoak gizarte eta giza garapena, ekonomi eta erakunde garapena modu iraunkorrean uztartu behar dituela (Albuquerque, 2008), baina hautu zehatzak gure esku daude, herritarren esku.

6. Erreferentziak

- Azurmendi, J. (2014): Historia, Arraza, Nazioa. Donostia: Elkar.
- Albuquerque, F. & Costamagna, P. & Ferraro, C. (2008): *Desarrollo local, descentralización y democracia. Ideas para un cambio*, UNSAM Edita, Buenos Aires.
- Aranguren M.A., Morgan K., Wilson J. (2016): *Implementar la RIS3 El caso del País Vasco, Cuadernos Orkestra* 2016/17, Orkestra Instituto Vasco de competitividad
- Barandiaran, X eta Korta, K (koord.) (2011): *Gizarte kapitala eta balioak Gipuzkoan*. Gipuzkoa sarean
- Bevir, M. y Rhodes, R. A. W. (2010): *The State as Cultural Practice*, Oxford University Press, Oxford.
- Bevir, M. (2012): *Governance: A very short introduction*, OUP Oxford. Oxford.
- Castells, M. (2000): *The rise of the network society*. Blackwell, Oxford.
- Europar Batzordea (2014): *Estrategias nacionales y regionales para la especialización inteligente (ris3)*, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/informat/2014/smart_specialisation_es.pdf (kontsulta: 2016-12-29)

- Estensoro, M., Larrea, M., & Zurbano, M. (2011): Tokiko ekonomia-gobernantza berrikuntza sozialaren begiradatik. *Uztaro: giza eta gizarte-zientzien aldizkaria*, 77, 23-41.
- Gipuzkoako Foru Aldundia, Orkestra-Lehiakortasunerako Euskal Institutua (2015): *Gipuzkoa sarean Bidean*, Gipuzkoako Foru Aldundia, Donostia.
- Harvey, D. (2013): *Ciudades rebeldes. Del derecho a la ciudad a la revolución urbana*. Madrid: Akal.
- Innerarity, D. (2011): ¿Qué es eso de la gobernanza?, *Tiempo de paz*, 100, 228-233.
- Karlsen, J & Larrea, M. (2015): *Desarrollo territorial e investigación acción. Innovación a través del diálogo*. Bilbao: Publicaciones Universidad de Deusto.
- Larrea, M.; Aranguren M.J.; Karlsen J (2012): "New policy approaches to develop innovative territories: developing trust and behavioral additionality in Gipuzkoa", *hemen Cooke, P.; Parrilli, M.D.; Curbelo, J.I.: Innovation, Global Change and Territorial Resilience*, Edwar Eigar.
- Letamendía, F. (1997) *Juego de espejos*. Valladolid: Editorial Trotta.
- Jessop, B (2007): *State Power: A Strategic-Relational Approach*, Polity Press, Cambridge.
- Jessop B, (2006): "*Spatial fixes, temporal fixes and spatio-temporal fixes*", *hemen David Karlsen, J & Larrea, M. (2015): Desarrollo territorial e investigación acción. Innovación a través del diálogo*, Publicaciones Universidad de Deusto, Bilbao.
- Navarro, M. & Magro, E. (2013): Complejidad y coordinación en las estrategias territoriales. Reflexiones desde el caso vasco. *Ekonomiaz*, 82, Eusko Jaurlaritza, Gasteiz.
- Rhodes, Rod. (1997): *Understanding Governance*, Open University Press, London.
- Rodrik D. (2004): *Industrial policy for the twenty-first century* <https://www.sss.ias.edu/files/pdfs/Rodrik/Research/industrial-policy-twenty-first-century.pdf> (kontsulta:2016-12-12)
- Stoker, G. (1998): "Governance as theory: five propositions", *International Social Sciences Journal*, 50, 17-28.
- Tilly, C. (2004): *Contention and democracy in Europe, 1650-2000*, Cambridge University Press, New York.
- Walendowski, J.; Kroll, H.; Wintjes, R. eta Hollanders, H. (2011): *Regional Innovation Monitor and Innovation Policy in European Regions – Trends Challenges and Perspectives, 2010 Annual Report*, Project 0932, European Commission.
- Wolfe, A. (1980): *Los límites de la legitimidad. Contaradicciones políticas del capitalismo contemporáneo*. Siglo XXI, Madrid.
- Zubiaga, M. (2007): *Boteretik eraginera: mekanismoak eta prozesuak Leitzarango eta Urbina-Maltzagako liskarretan*, doctoral thesis, UPV-EHU, Leioa.
- Zubiaga, M. (2012) *Democratization and Contentious Politics: Basque Statebuilding as Collective Action*, in ZUBIAGA, M. (2012) (ed) *Towards a Basque State: Nation Building and Institutions*, IparHegoa Fundazioa, Bilbo.

7. Eskerrak eta oharrak

- Eskerrak eman nahi dizkiegu ikerketa lan honetan parte hartu duten guztiei eta bereziki, Gipuzkoa Sarean ekimenaren baitan abian jarri zen Gogoeta Taldea osatzen zuten kideei.