

7

Azterlan eta txostenen bilduma

Garapen Iraunkorra, Politika Publikoen Erronka

EAE-n Ekonomia, Gizartea eta
Ingurumena Aintzat Hartzen
Dituen Garapen Iraunkorreko
Estrategia Sortzeko
Jarraibideen
Zehaztapenerako
Konparazio Ikerketa

C E S

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzordea

Consejo Económico
y Social Vasco

Azterlan eta txostenen Bilduma

Garapen Iraunkorra, Politika Publikoen Erronka

EAE-n Ekonomia, Gizartea eta
Ingurumena Aintzat Hartzen
Dituen Garapen Iraunkorreko
Estrategia Sortzeko
Jarraibideen
Zehaztapenerako
Konparazio Ikerketa

C E S

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte
Arazoetarako Batzardea

Consejo Económico
y Social Vasco

Garapen Ekonomikorako Batzordeak 2007ko abenduaren 21ean onetsita
2008ko otsailaren 1ean CESen Osoko Bilkuraren oniritzipean jarrita

© Argitalpena: Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea

Gran Vía, 35 - 1. solairua

48009 Bilbao

Maketazioa eta fotomekanika: Fotocomposición IPAR, S.C.

Inprimaketa: Gestingraf, S.A.L.

Lege Gordailua: BI-1677-08

1. Aurkibidea

	<i>Página</i>
1. EAE-RAKO GARAPEN IRAUNKOR INTEGRATUKO ESTRATEGIA SORTZEKO JARRAIBIDEEN ZEHAZTAPENERAKO AZTERLAN KONPARATUAREN PLANTEAMENDUA ETA LABURPENA	7
1.1 Garapen iraunkorra: horren kontzeptu definizioaren kudeaketa eta bilakaera	8
1.2. Europar batasunaren ekintza ingurumeneko eta garapen iraunkorreko politikaren arloan: betiko ingurumen politiketatik garapen iraunkorreko europako estrategiarako bilakaera	13
1.2.1 Europako Ingurumen Politikatik Europako Garapen Iraunkorreko Estrategiarako bilakaera-prozesua eta oinarri juridikoak	13
1.2.2. Garapen Iraunkorreko Europako Estrategia. Sorrera eta edukiak	14
1.2.3. Garapen Iraunkorreko Europako Estrategia Ikuskatua. Ezaugarri nagusiak	18
1.2.4. Garapen Iraunkorreko Europako Estrategiari buruzko Balorazioak eta Ondorioak	22
1.3. Esperientzia konparatua, estatu eta eskualde mailan, garapen iraunkorreko estrategia integralen sorreran	23
1.3.1. Nazioko eta eskualdeko Garapen Iraunkorreko Estrategiak. Azterlan konparatuaren erreferentziak	23
1.3.2. Egindako azterlan konparatutik ateratako ondorioak: hausnarketarako elementuak, EAErra Garapen Iraunkorreko Estrategia sortzeko	24
1.4. EAE-n garapen iraunkorraren arloan dagoen ondarea. garapen iraunkorreko eae-ko ingurumen estrategia	30
1.4.1. Garapen Iraunkorreko EAeko Ingurumen Estrategia	31
1.4.2. Garapen Iraunkorreko EAeko Ingurumen Estrategian identifikaturiko urritasunak eta hobekuntza-arloak	35
2. ESTRATEGIA INTEGRATUA SORTZEKO GOMENDIOAK ETA PROPOSAMENAK	42
2.1. Praktikan oinarrituz egindako gogoetak, garapen iraunkorreko nazio estrategiak hobetzeko	42
2.2. Estaldura: strategiaren gaiak. helburu esplizituak	42
2.3. Sortzeko prozesua	49
2.3.1. Onespina eta estatus juridikoa	49
2.3.2. Erakundeen partaidetza eta buruzagitza, estrategia sortzeko orduan	50
2.3.3. Gizarte-eragileen partaidetza	53
2.4. Politika eta jarduketa sektorialak integratzeko tresnak	57
2.4.1. Integrazioarako estrategiak	57
2.4.2. Erakundeen arteko koordinazioa	61
2.5. Jarrapenerako tresnak	63
2.5.1. Adierazleak	63
2.5.2. Jarrapeneko eta ebaluazioko txostenak	67
3. AZKEN ONDORIOAK: HAMAR URRATS	71

1. EAE-rako garapen iraunkor integratuko estrategia sortzeko jarraibideen zehaztapenerako azterlan konparatuaren planteamendua eta laburpena

Gizakiaren historian zehar, kultura askok inguruarena, gizartea eta ekonomia bateratu beharra onartu dute. Planteamendu hori gizarte globalaren, industrialaren eta informazio-gizartearen esparruan onartzearen ondorioz, Garapen Iraunkor kontzeptua sortu da; horrek, apurka-apurka, garrantzi gero eta handiagoa hartu du, eta, azken hamarkadotan, geure inguruko eta mundu osoko herrien agenda politikoaren helburu saihestezina da.

Hala eta guztiz ere, Garapen Iraunkor kontzeptuaren azpian dauden inplikazioak eta eskakizunak ez dira beti oso-osorik onartzen, eta horrela, kontzeptu hori, gaur egun, jarduketa publikoari loturiko ekimen guztien ezinbesteko aurkezpen-etiketa da, halako ekimen askori kontzeptua aplikatu ezin zaien arren.

Europar Batasuneko eta geure inguruko herrieta-ko politika publikoen arabera, iraunkortasuna ez da ingurumen-politika garatuetatik jorrazteko moduko ingurumen-kontzeptua bakarrik; izan ere, iraunkortasunaren ulermenean eta helburuetan jauzi kualitatibo handia egin da. Orain arteko ingurumen-politikaren porrota ikusita, kontsumo- eta produkzio-jarraibide ez-iraunkorrak beste modu batera bideratzeari eta politika sektorial askotan ingurumen-garapen ezegokiak geldiarazteari dagokionez, eta arlo horretako pentsamendurik aurreratuenarekin sintonizatuz, onartuta dago ingurumen-aldagaia politika ekonomikoetan nahiz sektorialetan integratu beharra dagoela, eta hori Europar Batasunean maila politikorik eta konstituzionalik gorenean onetsita gelditu da, konstituzio-itunetan berariaz jasota baitago. Garapen iraunkorra lortzea, Amsterdameko Itunak sartutako berrikuntzen ostean, Batasunaren helburuetariko bat da, ekonomia- eta gizarte-aurrerakuntzaren maila be-

rean; gainera, formulaturiko garapen iraunkorreko estrategiaren arabera, Batasunak ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren arloan dituen helburu estrategikoak modu integratuan lortu behar dira. Eta hori ez da ekimen isolatua. Europar Batasuna baino lehen, herririk aurreratuenak, adibidez, Iparraldekoak edo Herbehereak, bide horretara atxikita zeuden; hain zuzen ere, nazioarteko foroetatik, esaterako, Rioko 1992kotik, Garapen Iraunkorreko Estrategia integraleko strategiak sortzeko eskabidea egin zitzaizen estatuei, eskualdeei eta udalerriei. Horrenbestez, Euskal Autonomia Erkidegoa ezin da atzean gelditu, arlo horretan sortu den dinamikari dagokionez.

Testuinguru honetan, Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordeak Euskal Autonomia Erkidegoan lan erreala eta eraginkorra garatzea nahi du, garapen iraunkorraren helburua lortzeko; horretarako, premiazkoa da Garapen Iraunkorreko Estrategia sortzea eta ezartzea, ingurumen-arloa mugatzen ez den estrategia, gaur egun indarrean dagoen garapen iraunkorreko strategiaren arloan hiru dimentsio sartzen baitira: ekonomia, gizartea eta ingurumena.

Helburu hori lortzen laguntzeko, Euskadiko CESek sakon aztertu du Europar Batasuneko Garapen Iraunkorreko Estrategia, horren elementu eta aplikazio guztietan, baita geure inguru sozioekonomikoan dauden herriek eta eskualdeek sorturiko zein ezarritako Garapen Iraunkorreko Estrategia integralak ere, ikuspegi ahalik eta zehatzena lortzeko, geure inguruko iraunkortasun-politiken norabideari buruz, eta bidezko ondorioak atera ahal izateko; horrela, zehaztu egin nahi dira Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordearen ustez garapen

Iraunkorreko Euskadiko Estrategiaren (ekonomia, gizartea eta ingurumena aintzat hartzen dituen) sorrera orientatu behar duten gomendioak eta proposamenak.

Agiri honetan, lehenengo eta behin, egindako azterlan konparatuko alderdi nagusien laburpena egingen da, eta alderdiok honako honi buruzkoak dira: garapen iraunkor kontzeptua, horren sorrera nahiz bila-kaera, Europar Batasuna eta garapen iraunkorrerako duen estrategia, hautaturiko herrien eta eskualdeen garapen iraunkorreko estrategiak, eta garapen iraunkorreko EAEko ingurumen-estrategiaren azterketa. Ondoren, lan honen zati nagusia dator, eta, bertan, Batzordeak Garapen Iraunkorreko EAEko etorkizuneko Estrategia sortzearen inguruan duen ikuspegia eta egindako ekarpena jasotzen dira, eta gure ustez prozesu hori hornitu behar duten proposamenak eta gomendioak ere egin ditugu. Azterlana egitean sorturiko dokumentazio osoa, berriz, eranskinean jasota dago, laguntzako dokumentaziotzat.

1.1. Garapen iraunkorra: horren kontzeptu definizioaren kudeaketa eta bilakaera

Kontzeptuaren lehenengo planteamenduak hiru-ogeiko hamarkadan sortu ziren, kezka handia baitzegoen ingurumenaren nariaduraren eta horrek osasunean zituen ondorioen eraginez. 1962an *Silent Spring*¹ liburua argitaratu zen, eta, bertan, pestizidek izaki bizidunengan sortzen zituzten eraginak azaltzen ziren; horrek interes handia piztu zuen eta, horrela, ingurumenaz arduraturiko mugimendu modernoa sortu zen. Hirurogeita hamarrek hamarkadan, kezka ingurumen arazoak geldiaraztean, osasunerako arriskuak murriztean eta mehatxupeko espezieak zein habitatak babestean oinarritu ziren, gehienbat ikuspegi sektorialean eta nazionalean euskarrituz. Ingurumenari buruzko nazioarteko lehenengo konferentzia 1972an egin zen, Stockholmen, eta horren arrakasta nagusia, izan ere, kutsaduraren mugaz gaindiko izaera nabarmentzea izan zen; hain zuzen ere, kutsadurak ez ditu muga politikoak edo geografikoak ezagutzen, eta kutsaduraren gunea duten le-

kuak gainditzen dituzten herrietan, eskualdeetan eta herrialdeetan du eragina. Garai horretan, Nazio Batuen Ingurumenerako «ingurumenaren ahotsa» Programa sortu zen, Nazio Batuen organigramaren barruan.

Garapen iraunkorraren ikuspegi zatikatu horren salbuespena, izan ere, Erromako Taldeak agindutako *Hazkundearen Mugak* txostena izan zen, gizarte globala mehatxupean duten joera eta arazo ekonomiko-ekiko buruzkoa; horren emaitzek kausazko lotura ezarri zuten ingurumen- nahiz gizarte-nariaduraren eta garai-ko garapen neurrigabearen artean. Bertan adierazitakoaren arabera, planetaren gaineko presioaren iturri nagusia ez zen kutsadura, baliabideak agortzea baizik; horrenbestez, agerian gelditu zen ordura arteko garapen ekonomikoaren eredia agortuta zegoela.

Laurogeiko hamarkadan, kezka baliabide naturalen kontserbaziora hedatu zen, eta egiaztatu zen ingurumenean eragindako kalteak planeta osora hedatzen zirela; horrela, epe luzearako estrategiak behar ziren, eta garapenaren eta ingurumenaren helburuak ekintza integratuetan bildu ziren, gizarteko kide eta herri guztien partaidetza eskatuz, Natura Kontserbatzeko Nazioarteko Batasunak garaturiko Kontserbaziorako Mundu Estrategian adierazitakoaren arabera. Agiri horretan, 1980an, esaten zen helburua garapen iraunkorra zela, hau da, gizakiaren bizi-kalitateko hobekuntza errealek eskaintzen zituen garapena, eta, aldi berean, lurraren bizitasuna eta aniztasuna kontserbatzen zituena.

Bestalde, 1987an Montrealeko Protokoloa sinatu zen, eta, bertan, Ozono Geruza Babesteko neurri zehatzak hartu ziren; protokolo hori nazioarteko lankidetzaren adibide bikaina da, mundu-dimentsiokoa eta teknologia «garbia» aplikatzeko den arazoa konpontzeko, eta, horrela, industria-kutsaduraren arazoak saihestu ahal izateko.

1987an funtsezko gauza bat lortu zen, garapen iraunkor kontzeptuaren sorreran eta bilakaeran, eta hori finkatu eta gaur egunera arte indarrean mantendu da; hain zuzen ere, Bruntlanden definizioa da, Ingurumenaren eta Garapenaren Mundu

¹ Rachel Carson, 1962

Batzordearen *Geure Etorkizun Komuna* txosten ospetsuan formulaturikoa; batzorde hori Nazio Batuen Biltzarrak ezarri zuen 1983an, eta batzordeburua Norvegiako Gro Harlem Brundtland lehen ministroa zen; helburua, izatez ere, garapen ekonomikoaren eta ingurumenaren arteko lotura ikertzea izan zen. Txostenean ateratako ondorioaren arabera, garapen ekonomiko – ingurumen binomioa banaezina zen, eta, gainera, garapen iraunkorraren definizio berria sortu zen: «oraingo beharrianak bermatzen dituen, baina etorkizuneko belaunaldiak euren beharrianak bermatzeko dituzten aukerak arriskuan jarri barik». Txosten honetan, politika iraunkorretan oinarrituriko hazkunde ekonomikoa lortzeko aukera planteatzen zen; aldi berean, baliabidea segurtatzeko erabakiak berehala hartu behar izateari buruzko ohartarazpena egiten zuen, oraingo eta etorkizuneko belaunaldiak segurtatzeko, halaber, erreferente garrantzitsua da, eta, bertan oinarrituz, arloan inplikaturiko nazioarteko foroek mezuak eraiki eta elementuak nahiz inplikazioak zehaztu dituzte, horiek gauzatu ahal izateko.

Ahalegin horretan, aipagarria Nazio Batuek Rio de Janeiron 1992an Ingurumenari eta Garapenari buruz egindako Konferentzia, Stocholmen 1972an giza Inguruari buruz egindako lehenengo Nazioarteko Konferentziaren hogeigarren urteurrenean egindakoa; horren helburua, izan ere, gizakiaren jarduera sozioekonomikoez ingurumenean, eta alderantziz, sorturiko eragina adiskidetzea zen. Lorpen erabakigarria izan zen herriek garapen iraunkorraren arloan zuten konpromisoan eta kontzeptua sortzeko helburuen zein printzipioen adierazpenean.

Horrela, Rion irmo jorratu zen planetako ingurumen-arazoak baldintza ekonomikoei eta gizarte-justiziako arazoei estu lotuta egotearen ideia; era berean, ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren arloko beharrianak elkarrekin orekatu behar zirela adierazi zen, epe luzerako emaitza iraunkorrak lortu ahal izateko.

Kontzeptuaren gizarte-osagaia azaltzeaz gain, Rioko Konferentzian, garapen iraunkorraren nozioa toki, nazio, eskualde edo nazioarte mailako helburutzat finkatu zen. Bertako lorpen nagusien artean, aipagarria da bertan parte hartu zuten gobernuak

Agenda 21 finkatzea, baita legez lotesleak ziren aldaketa klimatikoari (negutegi-efektuko gasen metaketak egonkortzeko) eta biodibertsitate biologikoari buruzko esparru-konbentzioak finkatzea ere.

Rioko Konferentzia abiapuntua izan zen, mundugarapenari buruzko ikuspegi berria sustatzen duten konferentzia eta testu ugariarako, eta iraunkortasunaren helburuak gizarte-arloan zehaztu zituen. Garrantzi handikoa izan zen, bestalde, Kopenhagen 1995ean Gizarte Garapenerako egindako Mundu Gailurra; bertan, Nazioarteko Elkarrekin honako helburu hauek ezarri zituen: pobrezia ezabatzea, erabateko enplegua lortzea eta gizarteratzea sustatzea, garapenaren helburu nagusitzat. Hain zuzen ere, Gizarte Garapenerako azken Adierazpenean, garapen iraunkorraren hiru osagaiak (ekonomia, gizartea eta ingurumena) eta horien arteko elkarrekin aipatu ziren, batak bestea indartzen zutelaren onartuz.

Rioko Gailurrak arrakasta izan arren, 1997an NBEko Biltzar Nagusia bildu zenean (Gailurraren hurrengo bost urteetan izandako aurrerakuntzak aztertzeko), aurrerakuntza gutxi eta partaideek erabakitakoaren gaineko urratze asko ikusi ziren; horrenbestez, nazioek 2002rako garapen iraunkorreko estrategia hartzeko helburua ezartzea erabaki zen.

Mende berrian, garrantzitsuena Johannesburgoko Gailurra izan da, ingurumen-gaien garrantzia eta hori aintzat hartuta jardun behar izatea onartzeari dagokionez; dena den, Gailur hori baino lehen, Milurtekoaren Gailurra egin zen, eta, bertan, gizarte garapenaren arloko helburu zehatzak finkatu ziren.

Rio baino hamar urte geroago egindako Johannesburgoko Gailurrak (2002), itxaropen handiak sortu zituen mundu osoan; Gailurraren helburua pobrezia ezabatzea eta ingurumena babestea izan zen. Garapenari buruzko gaiak nagusitu egin zitzaizkien ingurumenari buruzkoei, baina gai garrantzitsuak aztertu ziren: energia, energia berriztagarriak gehiago erabiltzeko premia deia eginez; itsas baliabideak, arrantza stocka suspertzeko epeak bilatuz; ura eta osasuna, aurrerakuntzarik handiena izan zuten arloak, edateko urik eta osasun-tratamendurik ez duen pertsona kopurua 2015erako erdira murrizteko

konpromisoarekin; aldaketa klimatikoa, herriei Kiotoko protokoloa berresteko dei eginez, gobernu onaren beharra; biodibertsitate biologikoaren galera, eta pobrezia murrizteko proiektuetarako Elkartasun Globaleko Fondoaren sorkuntza. Gailurrak sorturiko itxaropenak, hala eta guztiz ere, ez ziren bete, ez baitzen akordiorik lortu energiaren eta biodibertsitatearen arloan; gainera, dokumentu lotesle gutxi eta epeetan nahiz helburuetan argiak ziren konpromiso gutxi sortu zirelako.

Hala eta guztiz ere, estatuen eta estatutik kanpoko eragileen partaidetza oso handia izan zen, eta horrek agerian jarri zuen ingurumen arazoan garrantzia eta horren arabera jardun beharra onartuta zaudela; gainera, adierazpen politikoak berretsi egin zuen partaideen garapen iraunkorarekin zuten konpromisoa; halaber, erronka nagusiak aipatu eta alderdi anitzeko ekintza nahiz benetako inplementazioa behar zirela nabarmendu zen.

Garapen iraunkorraren barruko hiru dimentsioei (gizartea, ekonomia eta ingurumena), azken urteotan laugarren bat ere gehitu zaie, erakunde- edo politika-dimentsioari lotutakoa, *governantza* izeneko. Kontzeptu horren bidez, agintearen erabileran eragina duten arauak, prozesuak eta jokabideak aipatzen dira, batez ere irekieraren, partaidetzaren, erantzukizunaren, eraginkortasunaren eta koherentziaren aldetik, garaturiko politikei dagokienez; alderdi horiek guztiak garrantzi handikoak dira iraunkortasuna garatzeko. Hori onartuta dago nazioarteko zenbait forotan; foro horietan adierazitakoaren arabera, garapenerako eta pobrezia ezabatzeko baldintzak sortzeko, besteak beste, ezinbestekoa da herri bakoitzeko eta nazioarteko *governantza* ona (Milurtekoaren eta Monterreyko Konferentzia); horri dagokionez, Europako Batzordeak berak ere, *Europako Governantzari buruzko Liburu Zuria* deritzon oinarrituz, aldaketa-proposamenak sustatu ditu, European eta nazioartean politika publikoak egiteko moduan.

Laugarren dimentsio honek nabarmendu egin nahi du erakundeen arteko hitzarmenaren, lankidetzaren publikoaren nazio pribatuaren eta gizarte zibilaren partaidetzaren eginkizun gero eta garrantzitsuagoa,

iraunkortasunak planteaturiko arazoak modu globalen konpontzeko; horretarako, aldatu egin behar dira hiritarren jokabideak, informazioan, hezkuntza-aren eta estiloaren arloko jarduketan bitartez, administrazioaren eta administratuen arteko harremanei dagokienez.

Kontzeptutik ekintza-egitamuera

NKNBk 1980an egindako Kontserbaziorako Mundu estrategian gomendioak egin ziren, herriei kontserbazio-estrategiak lantzeko, nazio, eskualde eta toki mailan, eta herri askok halako estrategiak garatu eta abiatu dituzte, izen desberdinekin; baina ikuspegia ingurumen-gaietan eta garapen prozesuaren barruko integrazioan oinarritzen da.

Esperientzia pilatu eta garapen iraunkor kontzeptuaren ulermenean zein zabalkundean aurrerapausoak eman ahala, ahaleginak garapen iraunkorra lortzera bideratu dira gero eta gehiago; gainera, Rioko Konferentziatik aurrera, agiriak, oro har, Garapen Iraunkorrerako nazio Estrategia izena hartu dute. Hala eta guztiz ere, aurrerapausoak motelak izan dira. Nazio Batzuen 1997ko Biltzar Nagusiaren bilkura berezian, Rioko Agenda 21aren betetze maila aztertzeko egindakoan, beharrezkotzat jo zen politika estrategikoak eta erakunde-aldaketak ezartzea, nazio mailakoak, garapen iraunkorra lortzeko; oraingoan, Garapen Iraunkorreko Nazio Estrategiak (GINE) lortzeko datatzat 2002a finkatu zen. Ahalegin horiekin batera, nazioarteko erakundeek ekimenak garatu zituzten, kontzeptu berrietara egokituriko nazio-estrategiak lantzeko, bai herri garatuek eta bai garapen bideko herriek; hain zuzen ere, nazioarteko azterlan konparatuak egin eta eskuliburuak zein gidaliburuak sortu dira, Nazio Batuei eta OCDEri lotutako nazioarteko erakundeek sustatuta.

Erritmoa motela izan arren, 2002an, Rio baino hamar urte geroago, garapen Iraunkorreko nazio-estrategien inplementazio eta garapen mailak joera itxaropentsua zuen munduan. 65 herri agentziak edo erakundeak zituzten, Agenda 21en inplementazioa sustatzeko; gainera, Johannesburgoko Gailurreko Ekintza Egitamuek estatuei berehalako

pausoak egiteko gomendioa eman zien, Garapen Iraunkorreko Nazio Estrategien formulazioan nahiz sorkuntzan aurrerapauso handiagoak emateko eta, horrela, 2005a baino lehen horiek inplementatzen hasi ahal izateko.

Bestalde, Rioko Gailurrean sortutako Agenda 21eko 28. kapituluaren esatenenez, toki-administrazioek protagonismoa izan behar dute ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren arloko garapen-arazoen konponketan; besteak beste, hiritarrendandik hurbil egotea funtsezkoa delako, pertsonak jabeatzeko eta inplikatzeko ezinbesteko prozesua aurrera eramateko. Beraz, udalerriei agindu argia eman zitzaizkien Toki Agendak sortzeko, hiritarren eta toki-erakundearen arteko elkarrekin oinarrituz; horrela, adostasun-prozesuak sortu, estrategiak formulatu eta hori lagungarria izango zen hiritarren kontzientzia sustatzeko, garapen iraunkorreko gaien inguruan. Horrela, 1996rako helburutzat, herri bakoitzeko toki-agintaririk gehienek kontsulta-prozesua egin eta adostasuna lortu behar zuten tokiko 21. programa bati buruz.

Prozesu hori sendo sustraitu da European; bertan, Rioko Adierazpenaren osteko garapenak hiri edo habitat iraunkorren kontzeptua sustatu du. Helburua giza garapen iraunkorra nabarmentzea da, pertsonen bizimodua garatzeko lekuetan; izan ere, mundu garaia, ondasunen eta zerbitzuen kontsumitzaile nagusiak hiritarrak dira, eta, praktikan, hirietatik kanpoko zonetako edo eskualdeetako baliabideak drainatzen dituzte.

1994an, Aalborgen (DK), Udalerri eta Hiri Iraunkorrei buruzko I. Konferentzia egin zen; Europako 80 toki-agintaririk eta nazioarteko erakundeetako, nazio-gobernuetako nahiz beste estamentu batzuetako 253 ordezkari hartu zuten parte; horrela, Aalborgeko Gutuna sinatu zen. Gutun hori adiskidetasun-adierazpena da, toki mailako iraunkortasunaren ideia buruz; gainera, Udalerri eta Hiri Iraunkorren Europako Kanpaina sustatu eta sinatzaileen konpromisoa ezarri du, Tokiko Agenda 21eko prozesuak edo toki-ekintzako egitamuak garatzeko, iraunkortasunaren alde. Testuan gehien nabarmentzen den alderdiatariko bat, izan ere, hiritarren eta ekonomia-, gizarte- nahiz poli-

tika-eragileen partaidetza da, toki mailako erabakiak hartzeari dagokionez.

Kanpaina, izatez ere, mundu osoko toki eskalako garapen iraunkorreko sustapen-ekimenik garrantzitsua da; hain zuzen ere, toki-erakundeak sustatu eta laguntza ematen die iraunkortasunerako politiken diseinuan, garapenean eta ezarkuntzan, baliabideak hornituta eta esperientzia-trukea sustatuz.

Ingurumenerako Toki Ekimenen Nazioarteko Kontseiluaren ustez (ITENK), Europako 3.500 toki-gobernuko gehiagok hasita dituzte euren Tokiko Agenda 21ak, eta 1.000k baino gehiagok Aalborgeko Gutuna sinatu dute. Udalerri batzuek udal-garapenerako egitamu globalak sortu dituzte; beste zenbaitek, berriz, ekintzen eta proiektuen zerrendak egin dituzte, eta horiek zuzen-zuzen gauzatzen dira inplikaturiko eragileekin; beste batzuek, epe luzearako benetako eragin handiagoa lortzeko, honako hauetan jasotzen dituzte iraunkortasun-printzipioak: administrazio- eta aurrekontu-mekanismoetan, erorketa publikoaren politikan, ingurumen-kudeaketako sistemetan eta zeharreko lankidetzan nahiz publiko-pribatuan.

Enpresa eta garapen iraunkorra

Eragile pribatuei dagokionez, eta, hain zuzen ere, enpresa-sektoreari dagokionez, Agenda 21aren iritzian, herri baten ekonomia eta gizartea garatzeko funtsezko eragileak direnez, erabateko partaidetza izan behar dute Agenda 21ari loturiko jardueren gauzapean eta ebaluazioan; gainera, onartu egin behar dute ingurumena enpresen lehentasun nagusienetarikoa eta garapen iraunkorren funtsezko faktorea dela.

Azken hamarkadan aurrerakuntza handiak egon dira garapen iraunkor kontzeptua jarduerari pribatuetan ezartzearen arloan. Ingurumen-legeria betetzeaz gain, ekoeraginkor kontzeptua dagoeneko ohikoa da enpresen eta erakundearen arloan; halaber, European korporazio garrantzitsuek barneratu egin dituzte garapen iraunkor kontzeptua eta horren eginkizuna, mendebaldeko gizartearen dinamikan.

Aldi berean, Europar Batasunean «enpresaren gizarte-erantzukizuna» (EGE) deritzenaren inguruko ez-

tabaيدا sustatu da: «kontzeptu honen bidez, enpresek barneratu egiten dituzte gizarte- eta ingurumen-gaiak, bai euren negozioetan eta jardueretan, bai interes-taldeekiko elkarreraginean, borondatezko onarpenean oinarrituz». Eztabaيدا hori Europako egitura sozioekonomiko kontzeptua elementu estrategikotzat sustatzeari eta inplementatzeari buruzkoa ere bada.

Europako Batzordeak² Europako erakundeei eta estatukideei, gizarte-solaskideei, enpresei, kontsumitzaileei nahiz interesa duten eragile guztiei zuzendutako proposamenak egin ditu, EGEn alderdi guztien baterako ekintzaren bidez soilik garatu eta aplikatu ahal delakoan.

Hori ez da arlo honetako lehenengo ekimena, ezta ekimen bakarra ere. Aipagarria da 1997an sorturiko *The Global Reporting Initiative (GRI)*; horren helburua erreferentziako gidak garatzea da, enpresek euren jardueren eta produktuen zein zerbitzuen ekonomia-, gizarte- eta ingurumen-dimentsioari buruzko borondatezko informazioa eman ahal izateko. Sustatzaileak inplikaturiko alderdi guztietakoak dira, eta ekimen hori, 2002an, PNUMAko lankidetzazentrotzat onaturiko erakunde independente bihurtu zen. GRIa bezalako ekimenek izandako harrera ona ikusita, ISO erakundeak, 2004an, 14063 prozedura sartzea proposatu zuen, indarreko ingurumeneko ISOa osatzeko, eta, horrela, era guztietako enprestatoko eguneroko jardueraren iraunkortasuna neurtu ahal izateko. Azkenik, aipagarriak dira munduan harturiko arlo honetako beste akordio garrantzitsu batzuk; adibidez, *OCDEko enpresa multinazionalerako jarraibideak eta Nazio Batuek nazioz gaindiko enpresen nahiz beste merkataritza-enpresa batzuen erantzukizunari buruz (giza eskubideen esparruan) emandako arauak*.

Bilakaera-prozesuak oraingo garapen iraunkor kontzeptuari egindako ekarpena

Zenbait faktore, esate baterako, ekonomiaren, gizartearen nahiz ingurumenaren arteko elkarreragi-

nen ezagupena, biztanleriaren sentsibilizazioa (ingurumen-kalitatearen bilakaera negatiboari buruz), erakundeen ahalegina eta nazioarteko akordioen lorpena (governuen arteko eta horien nahiz eragile pribatuen artekoak), lagungarriak izan dira garapen iraunkorra finkatzeko eta onartzeko prozesuan; horrela, gaur egun, iraunkortasuna governuek eta industriek onartzen duten printzipioa da. Hala eta guztiz ere, kontzeptuaren erabilera eta errebindikazioa irismena zehaztu barik egiten da, eta beti ez dira bateratzen lehen aipaturiko hiru dimentsioak (ekonomia, gizartea eta ingurumena). Gainera, pentsa daiteke hiru aldagai horien arteko oreka berezkoa dela, eta ez dagoela konpromisorik hartu edo lagapenak egin beharrik.

Oreka naturalaren ikuspegi *idiliko* hau, hala ere, eztabaidagarria da; baina iraunkortasun kontzeptuak berez ez du zantzurik ematen, helburuen artean dauden konpromisoak edo *trade-off* izenekoak konpontzeko.

Horrela, jarrera erradikalagoak sortzen dira, Brundtland Txostenak egindako planteamenduarien ordezkokoak; horien arabera, iraunkortasunaren arloan ingurumen-iraunkortasuna nagusitu behar da, eta garapen ekonomikoa, berriz, bizi-kalitatearen maila nahikoa lortu ondoren mugatu behar da.

Brundtland Txostenaren eta Rioko Adierazpenaren edukiak nahiz helburuak guztiz baliozkoak dira oraindik ere. Garapen iraunkorraren denbora arteko dimentsioa («oraingo beharrianak», «etorkizuneko belaunaldiak»), ingurumen-aldagaiaren integrazioa gainerako politiketan (garapen iraunkorra segurtatzeko *sine qua non* baldintzatzat), eragile pribatuen eta publikoen gizarte-erantzukizuna, oraingo produktio- eta kontsumo-jokabideak aldatu beharra, Garapen Iraunkorraren dimentsio globala, etab.: horiek guztiak Rioko Adierazpenean jasotako ideiak dira. Horrenbestez, kontzeptuari dagokionez, Garapen Iraunkorra berbera da 1987an, 1992an eta 2002an, eta hori apurka-apurka eta modu partzialean garatu da gaur egunera arte.

² Europako Batzordea, «Liburu Berdea. Enpresen gizarte-erantzukizunerako Europako esparrua sustatzea», BATZ(2001) 366.

1.2. Europar batasunaren ekintza ingurumeneko eta garapen iraunkorreko politikaren arloan: betiko ingurumen politiketatik garapen iraunkorreko Europako estrategiarako bilakaera

1.2.1. Europako Ingurumen Politikatik Europako Garapen Iraunkorreko Estrategiarako bilakaera-prozesua eta oinarri juridikoak

Europako Elkarteko konstituzioko jatorrizko Hitzarmenean ez zegoen ingurumenaren arloko xedapenik; hala eta guztiz ere, estatukideek arlo honetan jarduteko borondate politikoa eta erabakitasuna zuten, eta, horren ondorioz, EEk arlo horretarako neurriak sustatu eta, gainera, Ekintza Egitamuk gauzatu ziren; halaber, ingurumenaren arloko benetako politika integratua artikulatu zen, Europako hitzarmenen berrikuntzek ingurumen-jarduketarako berariazko oinarri juridikoak sartu baino lehen.

Ingurumenaren arloko lehenengo Ekintza Programa 1973koa da, baina askoz ere lehenagoko ingurumen-zuzentzarauak daude Europan; Ekintza Programak gaur egunera arte iritsi eta guztira sei dira.

Lehenengo lau programak Europako Ingurumen Politikako lehenengo etapakoak dira; etapa horren ezaugarri nagusia, izan ere, ingurumen-arazoen gehienbat tratamendu sektoriala eta arauzkoa izatea zen. Lehenengo programak Europako ingurumen-politikaren printzipio nagusiak ezarri zituen, besteak beste, prebentzioaren eta *kutsatzen duenak ordaindu egin behar du* deritzonaren printzipioak, gaur egunera arte iraun dutenak. Bigarren programak (1977) gaurkotu eta zabaldu egin zuen lehenengo programa, eta hirugarrenean, berriz, ingurumen-babesaren ikuspegia nolabait bilakatzen hasi zen; hain zuzen ere, arauetan oinarrituriko estrategia batetik ingurumen-estrategien integrazioarako bidea egin zuen (beste ekonomia- eta gizarte-sektore batzuetako neurrien planifikazioaren eta betearazpenaren barruko integrazioa). Laugarren programak berretsi egin zuen ingurumena Europako gainerako politika sektorialetan integratu beharra, eta integrazioaren garapen zehatzagoa planteatu zuen; horrek etapa berri baterako

trantsizioa adierazten zuen, ikuspegi berri batekin eta lege-oinarri irmoetan formulaturiko politika komunitarioarekin, 1987an Europako Akta Bakarra EEko Hitzarmenean sartu ondoren (ingurumen-arloko oinarri juridiko zehatzeko hitzarmena).

1992tik eta Bosgarren Ekintza Programatik aurrera, ingurumen-politika gainerako politika sektorialetan integartzeko beharrezana gehiago nabarmendu zen; horrela, Europako ingurumen-politikaren bilakaeran fase berria ireki zen, eta, bertan, eredu sozioekonomikoaren eta ingurumen-presioen arteko lotura modu sistematikagoan ikusten da; horrela, ingurumen-iraunkortasuna Europako politikaren baldintzatzailetzat agertzen da. Europar Batasunak Rioko erabakiei emandako erantzuna izan zen hori; hala ere, garapen iraunkorrarekiko konpromisotzat, ez da nahikoa, ez praktikan eta ez planteamenduan.

Milurteko berriarekin, Europako ingurumen-politika garapen iraunkorraren arazoari behin betiko lotuta gelditu zen; gainera, estrategia zabalago baten funtsezko pieza bihurtu zen. Horrela, Ekintza Egitamu berria lantzean (seigarrena, 2002tik gaur egunera indarrean dagoena), enfasi-aldaketa bat ikusten da; izan ere, iraunkortasunaren ingurumen-besotzat hartzen da, eta garapen iraunkorraren ingurumen-alderdia lortzearen zerbitzuan gelditzen da. Europako planteamenduak nazioarteko foroan adierazpenekin lerokaturik gelditu dira, iraunkortasunaren gizarte-dimentsioari dagokionez izan ezik, eta horri ez zitzaion arretarik jarri Lisboako eta Nizako 2000ko Europako Kontseiluetara arte, batez ere Garapen Iraunkorreko 2006ko Estrategia Berrikusira arte. Garapen iraunkorraren eta ingurumen-iraunkortasunaren arteko lotura argia da, ingurumen-ekintza programatikoa, eta produkzio- nahiz kontsumo-moduak aldatu beharra planteatzen da, iraunkortasuna lortzeko, batez ere hazkunde ekonomikoa eta ingurumen-presioa bereiziz.

Ingurumen-kezkak Europar Batasunean izandako bilakaera, *de facto* erako politika komunitariorat sortzetik garapen iraunkorra lortzeko helburua eskuratzerara lotu arte, Europako proiektuaren helburuetan eta xedeetan islaturik dago; hain zuzen ere, Europako Elkartearen jatorrizko Hitzarmenak ondorengo beste

Hitzarmen batzuekin ordeztu dira, ondoren azaltzen denez.

Ingurumen-politikak 1987ra arte (Europako Akta Bakarrekin) ez zuen lerrun komunitario formalik lortu, eta, beraz, 1997ra arte, garapen iraunkorra ez zen berariazko helburua izan, Amsterdameko Itunak sarturiko aldaketak egin arte, horrek Eeko Ituna eta Europar Batasuneko aldatu baitzituen.

Horrela, EBk onartu egin zuen Europar Batasunaren helburuetariko bat hauxe zela: «ekonomia- eta gizarte-garapena nahiz enplegu maila altua sustatzea eta garapen orekatua zein iraunkorra lortzea». Europako Elkarteko Itunari dagokionez, bertako 2. artikuluan ezarritakoaren arabera, eginkizunen artean aipagarria da «... jarduera ekonomikoen garapen bateratua, orekatua eta iraunkorra lortzea, Elkarrekin osoan; halaber, hazkunde iraunkorra eta inflaziorik gabekoa lortzea...», eta «... babes eta hobekuntza handia eskuratzea, ingurumenaren kalitatean».

Gainera, 6. artikuluan ingurumen-gaiak politika sektorialetan sartzeko printzipioa jasotzen da: «*ingurumena babesteko eskakizunak* politika komunitarioetan integraturik daude, *garapen iraunkorra sustatzeko*».

EBk erabilitako garapen iraunkor kontzeptuari dagokionez, Hitzarmenek ez dute daturik ematen, eta, beraz, Ekintza Programetara eta, 2001etik aurrera, EBk artikulaturiko Garapen Iraunkorreko Estrategiara jo behar da.

Bosgarren Ekintza Programan, iraunkortasuna ingurumenaren ikuspegitik planteatzen da, eta ingurumen-gaiak politika sektorialetan duten eragina nabarmentzen da. Horren amaieran, eta Programaren ebaluazio orokorra egiteko prozesuan, garapen iraunkorraren asmo handiko kontzeptua sortzen joan zen, eta hori lotuta dago Brundtland Batzordearen txotenean emandako definizioarekin; horren helburua hauxe da: «oraingo belaunaldiaren gizarte-ongizatea lortzea, Europako eta mundu osoko etorkizuneko belaunaldiekien elkartasuna izanik». Hemen argi eta garbi ikusten da iraunkortasuna ez dela ingurumen-arauetara mugatzen, aintzat hartzen baititu ekono-

miaren nahiz gizartearen segurtasunaren zein justiziaren arloko ongizatea, ingurumen-helburuak eta baliabide naturalen zentzuzko kudeaketa. Ondoriotzat, esaten da oraingo arazorik larrienak produkzioko eta kontsumoko jarraibide ez-iraunkorrei lotuta daudela, eta beharrezkoa dela, batik bat, gizarte-, ekonomia- eta ingurumen-helburuak beste modu batera ezartzea. Gainera, garapen iraunkorraren aldeko estrategia bat, bertan adierazitakoaren arabera, ekonomia-, gizarte- eta ingurumen-alderdien gaineko ekintza-egitamueta oinarrituriko printzipio eta helburu zuzentzaileetan oinarritu ahal da; era berean, esaten du munduko ingurumen-erronka nagusien erantzunak planeta osoko dimentsioa dutela.

Garapen iraunkorreko planteamendu hori VI. Ekintza Programan jaso da; horrek hazkunde ekonomikoaren eta ingurumen-presioaren arteko bereizketa nabarmentzen du, eta helburua produkzio- eta kontsumo-eredua aldatzea da. 2002-2010 bitarteko indarraldia dauka, eta garapen iraunkorreko estrategian oinarrituz gauzatzen da; hain zuzen ere, horren ingurumen-besoa da.

1.2.2. Garapen Iraunkorreko Europako estrategia. Sorrera eta edukiak

Garapen Iraunkorreko Europako Estrategiaren tratamenduaren alde aurreko pausotzat, Cardiffeko integrazio-prozesua aipatu behar da; hain zuzen ere, Galeseko hiri horretan 1998an egindako Europako Kontseiluan, Batzordeak estrategia-proiektua aurkeztu zuen, Europar Batasuneko erakundeek Eeko Hitzarmeneko 6. artikulua aplikatuko dutela bermatzeko; horrela bete egin zen ingurumena babesteko eskakizunak Europako politiken nahiz ekintzen zehaztapenean eta gauzapenean integratzeko betebeharrak. Une horretatik aurrera, Ministro Kontseilu sektorialeko estrategia espezifikoak ezartzeko eskabidea egin zitzaion, arlo guztietako ingurumen-integrazioa egiteko; horiek lantzen joan ziren, baina emaitzak oso partzialak izan ziren inplementazioan.

Europar Batasunak onartu egin du iraunkortasuna ez dela ingurumen-iraunkortasunera mugatzen;

horren barruan, hain zuzen ere, ingurumenaren babesa ez ezik, oparotasun ekonomikoa, segurtasuna eta gizarte-justizia ere sartzen dira. Bestalde, Helsinkin 1999ko abenduan egindako bileran, Europako Kontseiluak Europar Batasunari gonbita egin zion epe luzerako estrategia-proposamena lantzeko eta aurkezteko, eta horren barruan garapen iraunkorreko politikak integratzeko, ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren ikuspegitik. Hilabete batzuk geroago, Europako kontseiluak, Lisboan 2000ko martxoan bilduta, Batasunerako helburu estrategiko berria ezarri zuen: «ezagupenean oinarrituriko munduko ekonomiarik lehiakorrena eta dinamikoena izatea, hazkunde ekonomikoa iraunkorra lortzea, enplegu gehiagorekin nahiz hobeeekin eta gizarte-kohesio handiagoarekin».

Kezka nagusiak langabezia, gizon-emakumeen arteko desorekak eta ezagupenaren ekonomiaren garapen urria ziren, baina ez ziren aipatzen ingurumena eta garapen iraunkor integraleko estrategia.

2000ko abenduan, Nizan onetsitako Europako Gizarte Agendak gizartearen arloko jarduketa-lehenetasunak ezarri eta Lisboako Estrategiako helburu politikoak neurri zehatzetan gauzatu zituen. Batasunaren estrategia sozioekonomikoan ingurumena jasota ez zegoela eta Cardiffeko integrazio-prozesuan horri buruz urritasunak zituela kontuan hartuta, Stockholmeko Europako Kontseiluak, 2001eko martxoan, Batasuneko konpromiso politikoa ingurumen-dimentsioa jasotzeko eskabidea egin zuen; hain zuzen ere, 2001eko ekainean, Goteborgeko Europako Kontseiluan, Europako Batzardeak Europar Batasunaren garapen iraunkorrerako Estrategia aurkeztu zuen, eta horren barruan, Lisboako ekonomia- eta gizarte-estrategian ingurumen-dimentsioa jaso zen.

Batzordearen estrategia, bestalde, Brundtland Txostenak proposaturiko garapen iraunkorraren definizioan oinarritzen da; hala eta guztiz ere, iraunkortasunik ezari lotutako arazo kopuru txikia baino ez du jasotzen, arazorik larrienak, estrategia eraginkorra eta eragingarria izateko.

Iraunkortasunaren arloan identifikaturiko erronkarik larrienak, larritasunaren, epe luzerako izaeraren

eta europar dimentsioaren arabera berehalako jarduketa behar dutenak, honako hauek dira:

- Aldaketa klimatikoa, baldintza meteorologiko muturrekoenetan dituen eraginekin (lehorte iraunkorrak eta itsasoaren mailaren igoera, Lurra CO2 gasak askatuta berotzearen ondorioz).
- Gas toxiko iraunkorren presentziak, elikadura-segurtasuneko arazoez eta antibiotikoen aurkako erresistentziak osasunean sortzen dituzten arriskuak.
- Funtsezko baliabide naturalen (adibidez, biodibertsitatea, ura edo arrantza) gaineko presioa handitzea, eta hondakinen sorrera BPGaren gainetik handitzen duten kontsumo-jarraibideak.
- Europako biztanleen % 7an eragina duten pobrezia eta gizarte-bazterkeria; izan ere, horiek mehatxupean jartzen dituzte talderik ahulenak, lan-merkatuan izandako aldaketen, lanerako behar diren gaitasunen eta familia-egituraren eraginez.
- Biztanleria zahartzea, horrek gizarte-laguntzako sistemara dakartzan eraginekin.
- Oraingo mugikortasun-jarraibideen eraginezko itotzea nahiz kutsadura, eta iraganean lurralde-antolamenduari buruzko harturiko erabakiek hirietan eta landa-inguruan sorturiko arazoak.

Batzordeak sorturiko estrategia hiru jarduketa-ardatzetan oinarritzen da:

1. Zeharreko neurriak, garapen iraunkorrerako behar diren baldintza egokiak sortzeko. Baldintzok honako hauek dira:

- jarduketa politikoa koherenteagoa
- pertsonentzat eta enpresentzat adierazgarriak diren prezio errealeko politika
- etorkizuneko inbertsioak zientzian eta teknologian
- hiritarren eta enpresen komunikazioaren eta mobilizazioaren arloko hobekuntzak
- EBaren eta nazioarteko dimentsioaren zabalkundea

2. Iraunkortasunaren arloan identifikaturiko sei arazo larriei aurre egiteko helburuak eta neurriak. Horretarako, honako helburu hauek finkatu dira:

- Aldaketa klimatikoa mugatzeko eta teknologia garbier erabilera handitzeko: EBak Kyotoko konpromisoa betetzea eta urtean % 1eko murriztapenak egitea, 1990eko maileri dagokienez, 2020ra arte; gainera, ahalegin diplomatikoak egin behar dira, gainerako herri industrializatuek Kyotorekiko konpromisoak betetzeko.
- Osasun publikoaren aurkako mehatxuei erantzuna emateko: janarien segurtasunari eta kalitateari dagokionez, 2020rako bermatu egin behar da produktu kimikok gizakiaren osasunean eta ingurumenean arriskurik ez sortzeko moduan soilik sortu eta erabiliko direla; gainera, konpondu egin behar dira gaixotasun kutsagarriak eta antibiotikoen aurkako erresistentziari loturiko arazoak.
- Baliabide naturalak zentzu handiagoz kudeatzeko helburuak honako hauek dira: hazkunde ekonomiko, baliabideen erabilera eta baliabideen sorkuntza bereiztea; habitat eta sistema naturalak babestea nahiz suspertzea, 2010erako bidualtasunaren galera geldiarazita; eta arrantzaren kudeaketa hobetzea, horren iraunkortasuna eta EBko nahiz munduko itsas ekosistemen egoera ona bermatzeko.
- Garraio-sistema eta lurralde-antolamendua hobetzeko: garraioaren hazkunde BPGaren hazkundetik bereiztea, eta errepideko garraiotik lekualdaketak egitea trenbideko, itsasoko nahiz ibaiko garraioa eta bidaiarien garraio publikora, 2010ean errepideko garraioaren kuota 1998kotik gorakoa ez izateko. Eskualde-garapen orekatuagoa sustatzea, desoreka ekonomikoak murriztuz eta landa- nahiz hiri-komunikazioen bideragarritasuna mantenduz.
- Pobreziaren eta gizarte bazterkeriaren aurka borrokatzeko, pobreziaren ezabaketan eragin erabakigarria izango duten neurriak hartuko dira; gainera, enplegu tasa % 67ra handituko da 2005eko urtarriean, eta % 70era 2010 baino lehen; halaber, enplegaturiko emakume kopurua % 57ra handituko da 2005eko urtarriean, eta % 60tik gora 2010 baino lehen. Bestalde, 2010 baino lehen erdira murriztuko da behe mailako bigarren hezkuntza eduki eta ikasketekin nahiz heziketarekin jarraitzen ez duten 18-24 urte bitarteko gazte kopurua.

- Biztanleria zahartzearen ekonomia- eta gizarte-implikazioei dagokienez, adineko pertsonen pentsioen, osasun laguntzaren eta arretaren araubideen egokitzapena bermatuko da, ogasun publikoaren iraunkortasuna eta belaunaldien arteko elkartasuna mantenduz; era berean, erantzuna emango zaio erronka demografikoari, enplegu-tasak handituz, zor publikoa murriztuz eta gizarte-babeseko sistemak egokituz; EBko 55-64 urte bitarteko emakumeen eta gizonen enpleguaren batez besteko tasa % 50era handituko da, 2010 baino lehen.

3. Estrategiaren aplikaziorako, jarraipenerako eta ebaluaziorako xedapenak; honen barruan, urteroko balantzea egingo da, lan-metodoetako aldaketak nahiz aurrerapenak ebaluatzeko eta epe ertainerako estrategia ikuskatzeko, epe luzeko lehentasunetan aldaketetara egokitu ahal izateko.

Europako Kontseiluak onartu egin zituen Batzordearen proposamena eta lehentasunak, baita horiek abiatzeko konpromisoa ere; hala eta guztiz ere, aplikazioaren arloan, helburuei eta neurriak zehazkitzeko, Ingurumeneko Ministroen Kontseiluari horiek ingurumenari buruzko VI. Ekintza Programa egokitzeko eskabidea egin zion, integrazio sektorialerako landutako estrategia sektorialak aintzat hartuta. Horrenbestez, strategiaren helburua arlo honetako jarduketarako esparru orokorra izatea da. Hala ere, ekonomia-, gizarte- eta ingurumen-estategiekiko lotura ez dago ondo konponduta, lehenengo bien eta Göteborgeko Estrategiaren arteko osagarritasunari dagokionez. Bestalde, estrategia hori onestean, Europako Kontseiluak onartu egin zuen komenigarria zela horren kanpoko dimentsioa garatzea, eta Batzordearen erantzuna Europar Batasunak Johannesburgoko Mundu Gailurrerako izandako jarraera lantzeko oinarria izan zen.

Garapen Iraunkorreko Estrategiari laguntzeko tresnak: Iraunkortasunaren arloko ebaluazio-mekanismoak

Estrategiaren arabera, iraunkortasunaren gakoetarikoa bat, izan ere, ingurumen-dimentsioa politika sektorialetan integratzea da, ekintza politiko osoa

koherentea izateko. Horretarako, Sail bakoitzak bere politiketan sartu behar ditu garapen iraunkorreko kezka, eta, beraz, ezinbestekoa da erakunde-gaitasunak indartzea, prozedura mailako ohituren eta eza-gupenen arloan, sailen arteko (horizontalean) eta sailen barruko (bertikalean) integrazio hori egon ahal izateko.

Tresna erabilgarrien artean, honako hauek aipa daitezke:

- Ingurumen Ebaluazio Estrategikoa; estatukideek eta Europako erakundeek, horretarako, egitamuen nahiz programen proposamenen balizko ingurumen-eraginak ebaluatzeko prozedurak eta irizpideak erabili behar dituzte, eta aukera guztiak planteatu, prozesu formalizatuan nahiz sistematikoan eta ikuspegi globalean oinarrituz. Programetan txertaturiko proiektuen eraginak ikertu behar dira, lurraldearen edo sektoreen gaineko toki-eraginak nahiz osagarriak eta sinergikoak zein globalak baloratzeko, baita ordezeko aukeren eraginak baloratzeko ere.

Ingurumen-irizpideak erabakiak hartzeko prozesuetan integratzeko tresna indartsua da, Politiken, Egitamuen eta Programen arloan, irizpide horiek aintzat hartzeko, irizpide ekonomikoekin eta gizarte-irizpideekin batera.

- Eraginaren Ebaluazioak, izaera berritzaileagoarekin, aintzat hartu ditu ekonomia-, gizarte- eta ingurumen-iraunkortasunari buruzko programa eta legeria garrantzitsuen eraginak. Batasuneko arauzko jarduera orokorra hobetzeko konpromisoei emandako erantzuna da, baita Göteborgeko Garapen Iraunkorreko Europako Estrategiaren eskakizun esplizituari emandako erantzuna ere, jarduketa politikoaren koherentzia hobetzeari eta iraunkortasunaren gaineko ingurumen-ebaluazioak egiteari dagokionez.

Proposaturiko politiken baliozko eragin onak eta txarrak identifikatu, aukera politikoen ondorioei buruzko erabakiak hartzearen arduradunei informazioa eman eta helburua lortzeko behar diren konpromisok zentzuz identifikatzeko aukera ematen du. Tresna bakarrean sartzen ditu proposamenaren zuzeneko

eta zeharreko ondorioei loturiko ebaluazio sektorial guztiak, orain arte ez bezala (ebaluazio partzialak eta sektorialak); gainera, aztertu egiten du ea proposamen politiko nagusien eragina iraunkorra den eta arauzko esparrua hobetzeko ideia printzipioak betetzen dituen.

Metodologiaren aldetik, bi etapa ditu. Hasierako etapak lehenengo ikuspegi orokorra ematen du identifikaturiko arazoei, balizko aukerei eta eraginpeko sektoreei buruz; halaber, baliozkoa da ebaluazio osoa behar duten proposamenak zein diren jakiteko, kontuan hartuta kasuan kasuko proposamenak ekonomia-, ingurumen- edo gizarte-eragin garrantzitsua izango duen, bai sektore baterako nahiz batzuetarako, bai alderdi interesatuetarako; gainera, aintzat hartu behar da sektore bateko edo batzuetako politikan berrikuntza handiak egiten dituen ere. Horretan oinarrituz, sakonago aztertzen dira ekonomian, gizartean eta ingurumenean sor daitezkeen eraginak, eta alderdi interesatuei eta aditu eskudunei kontsulta egiten zaie, balizko eragin azalpen osoa egingo dela bermatzeko. Eragina aztertu ondoren, aukera guztiak konparatzen dira, horien hierarkia egiteko modurik ote dagoen ikusteko, eta, horrela, «lehenetsunezko» aukera ezarri ahal izateko.

Politiken integrazioa nekez lortzeko moduko helburua da, batez ere espezializazioaren kulturatik abiatzen garenean; izan ere, horrek, hobari batzuk eskaini arren, zatikatzeak eta ikuspegi nahiz hizkuntza desberdinak eragiten ditu, errealitate berari dagokionez.

Integrazio horizontala eta bertikala behar dira

Integrazio horizontaleko prozesuei dagokionez, Europako Batzordeak 1993tik 1997ra helburu horrekin egindako lehenengo ahaleginen ondorioz, berrikuntzak sartu ziren antolamenduan eta prozeduretan; horrela, Ingurumen Zuzendaritza indartu, Batzordeko Zuzendaritza Nagusietariko bakoitzean ingurumen-loturak ezarri eta, kasu batzuetan, lan-talde mistoak eratu ziren. Azken batean, arrakasta elkarrekiko interesak eta horiek lortzeko ahaleginen arabera

izango dira. Gainera, adituek diotenez³, sailen arteko koordinazio emankorrerako, beharrezkoa da, besteak beste, ingurumeneko eta garapen iraunkorreko helburuak legezko mailan ezartzea, epe luzerako garapen iraunkorreko estrategia egotea (aginte argiarekin) eta agintari legegile gorenak babestea; gainera, talde berezia behar da integrazio prozesuen koordinazio orokorretarako, inplementaziorako eta ikuskapenerako.

Integrazio horizontaleko prozesuetan, oso garrantzitsua da, erabakitze-prozesua erakunde edo administrazio maila desberdinetan banatuta dagoenean eta horien arteko koordinazioa behar denean; kasu horretan, helburu komunak adostu eta horren arabera politikak aplikatu behar dira.

Ingurumen-helburuen maila bertikala aplikatzeko, helburu horiek eskumeneko sektore baten ohiko helburuekin nahasi eta buruzagitza-ahalegin handia egin behar da.

Estrategiaren jarraipenerako adierazleak

Iraunkortasun-adierazleen helburua, izan ere, Garapen Iraunkorreko Europako Estrategiaren ezarkuntzan izandako aurrerapen maila ebaluatzea da.

Lisboan Batasunaren estrategia ekonomikoa aukeratu zen, eta horrek, berriz, egitura-adierazleetan oinarrituz adierazitako helburuen gauzapenean izandako aurrerapausoak aldi berean behin ebaluatu beharra eragin zuen. Batzordeari horri buruz egindako enkarguan ez ziren ingurumen-adierazleak aipatzen. Halaber, ondorengo Europako Kontseiluetan ere ez ziren aipatzen, Laekeneko 2001eko abenduko Kontseiluraino, Göteborgeko estrategia onetsi ondoren; bertan, hain zuzen ere, 7 ingurumen-adierazle aurkeztu ziren, eta egitura-adierazleak 42 ziren. Horrenbestez, 2002ko martxora arte, Europako Udaberriko Kontseiluek, Lisboako estrategian eta iraunkortasunean izandako aurrerapausoak aztertu

zituztenek, ez zuten adierazlerik ingurumen-aldagaieren aurrerakuntzak ebaluatzeko.

2003ko urrian, Batzordeak egiturazko hamalau adierazleren zerrenda mugatua proposatu zuen, 2004tik aurrera Udaberriko Txostenetan erabiltzeko.

Egitura-adierazleen zerrenda mugatu horrek⁴ estatistika-esparru nagusia eskaini zuen, udaberriko ikuskapen-txostenetarako; hala eta guztiz ere, osagarritzat, Batzordeak onartu egi zuen datu-base bat eta Interneteko gune bat ezarri behar zirela, egitura-adierazleen zerrenda handiago batekin.

1.2.3. Garapen Iraunkorreko Europako Estrategia Ikuskatua. Ezaugarri nagusiak

Lisboako 2000ko eta Göteborgeko 2001eko estrategien balantzea ez da uste bezain ona izan: globalizazio eta deslokalizazio gero eta handiagoa dago, Txina, India eta Brasil bezalako industria-potentzia berriak sortzearen eraginez; ingurumen-arazoek txarrera egin dute eta aldaketa klimatikoaren inguruko kezka gero eta handiagoa dago; gizarte-desorekak eta pobrezia ez dira murriztu munduan; Europan eta nazioartean gertaera jakinak jazo dira, eta Europa eratzeko prozesua geldiarazita dago.

Lisboako Estrategia abiatu zenetik bost urte igaro ondoren, emaitzak txarra dira, baldin eta EBaren eta horren merkataritzako kideen hazkunde-gaitasunean dauden desberdintasunen arabera neurtzen badira. Proposaturiko egiturazko berrikuntzak motelegi sartu dira, eta horrek zalantzan jarri du Estrategiaren beraren iraupena ere; beraz, 2005eko martxoko eta ekaineko Europako Kontseiluek sustapen berria aldarrikatu zuten, eta, horri zegokionez, hazkunderen eta enpleguaren helburuak nabarmendu zituzten, ezagupenean, berrikuntzan eta giza kapitalaren ustiapenean oinarrituz.

2000n Lisboan gertaturikoaren alderantziz, horrekin batera iraunkortasun integralari buruzko mezua (ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren arlokoa) indartu

³ Hey (2002), Lafferty/Hovden (2002), Schepelmann et al. (2000).

⁴ Per caita BPGa, laneko produktibitatea, enplegu-tasa, adinik nagusieneko langileen langabezia-tasa, GGBBetan egindako gastua, I&G-an egindako gastua, IKTetan egindako gastua, finantza-merkatuko integrazioa, pobrezia-arriskuaren tasa, iraupen luzeko langabezia, eskualde-enpleguko tasen barrieadura, negutegi-efektuko gasen isurpena, ekonomiaren bizitasun energetikoa, garraioaren bolumena.

eta berretsi egin zen. Hain zuzen ere, aditzera eman zen Lisboa-ko Estrategia garapen iraunkorraren testuinguru zabalagoan osatu behar zela.

Göteborgeko Estrategiari dagokionez, epe luzera-ko prozesua garatzen duen arren, detektaturiko arazo askok, hobera ez egiteaz gain, txarrera egin zuten, neurriak hartu arren. Batzordeak Estrategiari buruz egindako Lehenengo Balantzeak⁵ agerian jarritakoaren arabera, joera ez-iraunkor batzuk larriagotu egin ziren, batez ere baliabide naturalen, biodibertsitatearen eta klimaren gaineko presio gero eta handiagoa, baita desoreken nahiz pobrezia-irrupena eta eta ekonomia-zein gizarte-erronka gero eta larriagoak, biztanleria zahartzearen eraginezkoak.

Estrategian bertan ere, ikuskapena zegoen ezarrita, Batzordearen agintaldia hasten zenean; gainera, aintzat hartu behar da jarduketa premia-koa eta iraunkorra behar zela, garapen iraunkorra mehatxupean jartzen zuten faktoreei aurre egiteko, eta horren inguruko jarduketa eraginkorragoa garatzeko. Horrenbestez, estrategia hori berrikusi beharra zegoen. Berrikuspena partziala baino ez da izan, erabateko berrikuspena 2011n egingo baita, eta, beraz, helburua ez da 2001eko estrategia ordeztzea, hori indartzea eta garatzea baizik, oraingo joera ez-iraunkorrei erantzun ahalik eta onena eman ahal izateko.

Berrikuspen-prozesua 2003an hasi zen, Europako Batzordeak Europako Ekonomia eta Gizarte Batzordeari (EEGB) egindako eskabideari; eskabide horretan, arakapeneko irizpena eskatzen zen, Garapen Iraunkorreko Europako Estrategia berrikus- teko orientazio politiko nagusiei ekarpena egiteko. 2004an emandako irizpide horretan, EEGBak Estrategiaren zehaztugabetasuna eta abstrakzioa kritikatu zituen, eta eskumenak, erantzukizunak eta helburuak zehazteko ahalegina eskatu zuen.

Garapen Iraunkorreko Europako Estrategia Berrikusiaren edukia

2006ko ekainaren 15eko eta 16ko Europako Kontseiluak onetsitako Estrategia Berrikusiak,

Göteborgeko Estrategiak bezala, hazkunde ekonomikoaren, gizarteratzearen eta ingurumen-babesaren batasunean oinarrituriko garapen iraunkorreko ikuspegi- rako konpromisoa hartu du; bertan, ordura arte baino gehiago nabarmentzen dira hiru dimentsioen arteko elkarreaginak eta aldagaien arteko lan bate- ratua egiteko beharri-zenak. Horrela, garapen iraun- korrarekiko konpromisoan lortu nahi diren funtsezko helburuak honako hauek dira:

- **Ingurumena babestea:** *Lurra biziaren forma guztiak eusteko duen gaitasuna zaintzea, planeta-ko baliabide naturalen mugak errespetatzea eta ingurumenaren kalitatearen babes zein hobekun- tza maila altua bermatzea. Ingurumenaren kutsa- dura aurreikustea nahiz murriztea, eta kontsumo eta produkzio iraunkorrak sustatzea, hazkunde ekonomikoaren eta narriaduraren arteko lotura apurtzeko.*
- **Gizarte barruko kohesioa eta berdintasuna:** *Gizarte demokratikoa sustatzea, gizarteratzea errazten duena, kohesionatua, osasuntsua, segu- rua eta bidezkoa, funtsezko eskubideak eta kultu- ra-aniztasuna errespetatzen dituena; kide guztiei aukera berberak eskaini eta diskriminazio-modu guztiei aurre egiten diena.*
- **Oparotasun ekonomikoa:** *Europako Ekonomia oparoa, berritzailea, ezagupen ugari-koa, lehiakorra eta ingurumenarekiko errespetuzkoa sustatzea, kalitate handiko erabateko enplegudun bizi maila altua bermatzeko, Europar Batasuneko lurralde osoan.*
- **Europaren nazioarteko erantzukizunak bete- tzea:** *Mundu osoan erakunde demokratikoen ezar- kuntza sustatzea eta egonkortasuna defendatzea, bakean, segurtasunean eta askatasunean oinarri- tuz. Planetako garapen iraunkorrerako ekarpen aktiboa egitea, eta Europar Batasunaren barruko eta kanpoko politikak planetako garapen iraun- korrarekin koherenteak direla eta nazioarteko kon- promisoetara egokitzen direla bermatzea.*

Garapen iraunkorraren kontzeptu horretan, gara- pen iraunkorreko strategiaren kanpoko dimentsioa

⁵ BATZ(2005)37

sartzen da, Europako Kontseiluak 2002an Bartzelonan (Göteborgeko Garapen Iraunkorrekoko Estrategia onetsi ondoren) adierazitakoa; estrategia hori osatzea eta Batasunaren barruko zein kanpoko politikak horrekin koherenteak direla bermatzea.

Berrikusitako Estrategia lau ardatzen inguruan antolatzen da:

1. Garapen iraunkorren erronka nagusiak, eta horiei erantzuteko helburuak eta neurriak
2. Politiken sorrera hobetzea
3. Zeharreko proposamenak eta neurriak, garapen iraunkorrek baldintzen sorrera sustatzeko
4. Estrategia aplikatzea eta aurrerapausoak aztertzea.

1. Erronka nagusiak

Garapen iraunkorrek estrategiaren bidez gainditu beharreko erronkei dagokienez, estrategia berrikusiak 7 joera ez-iraunkor identifikatu ditu, honako faktore hauetan oinarrituz: ingurumen-joerek txarrera egitea, EBren ekonomia- eta gizarte-erronkak, lehia-kideen presio berria, eta nazioarteko konpromiso berriak. Halaber, 2001eko estrategian jasotako erronkak beste modu batera formulatu ditu, aintzat hartuta horiek berbideratzeko ahalegin iraunkorra egin behar dela denboran; halaber, egitura-aldaketa nabariak egin behar dira geure gizarteetan eta ekonomietan. 2001eko agiriari kontrajarrita, berrikusitako estrategiak, gizarte-arloko erronkak jasotzeaz gain, horiek identifikaturiko gainerako erronken moduan garatzen ditu, horiei aurre egiteko helburuak eta neurriak finkatuz. Era berean, gizartea helburu orokorra lortzeko norabide egokian ote doan egiaztatzeke aukera ematen duten helburu eta xede eraginkorrak ere ezartzen ditu.

- **Aldaketa klimatikoa eta energia garbia**, aldaketa klimatikoa eta horrek gizartean zein ingurumenean dituen kostuak eta eragin kaltegarriak mugatzeko.
- **Garraio iraunkorrak**, garraio-sistemek gizartearen ekonomia-, gizarte- eta ingurumen-beharriz-

nen araberakoak direla bermatzeko, eta horiek ekonomian, gizartean eta ingurumenean dituzten eragin kaltegarriak ahalik eta gehien murrizteko.

- **Kontsumo eta produkzio iraunkorrak**, kontsumo eta produkzio iraunkorrek jarraibideak sustatuz.
- **Baliabide naturalen kontserbazioa eta kudeaketa**, baliabide naturalen kudeaketa hobetzeko eta horien gehiegizko ustiapena ekiditeko, ekosistemako zerbitzuen balioak sustatuz.
- **Osasun publikoa**, kalitatezko osasun publikoa sustatzeko, aukera berdintasunean, eta, horrela, osasun-mehatxuen aurkako babesa hobetzeko.
- **Gizarteratzea, demografia eta migrazio-jarioak**, bazterkeriarik gabeko gizartea sortzeko; gizarte horrek belaunaldi barruko nahiz belaunaldi arteko elkartasuna aintzat hartu eta, gainera, hobetu egingo du hiritarren bizi-kalitatea, hiritarren ongizate iraunkorren alde aurreko baldintzatuz.
- **Munduko pobrezia eta garapen iraunkorren arloko erronkak**; Europar Batasunak munduko garapen iraunkorra modu aktiboan lortzeko helburua dauka; gainera, bermatu egin behar du EBren barruko eta kanpoko politikak munduko garapen iraunkorrek eta nazioartean hartutako konpromisoekin koherenteak direla.

2. Politiken sorrera hobetzea

Politiken sorrera hobetu egin behar da, horiek koherenteagoak izateko eta erabakiak jakinaren gainean hartzeko; izan ere, horixe da Estrategiaren bertsio berriko alderdirik aipagarriena, helburuak lortzeari dagokionez.

Garapen iraunkorrek 2001eko estrategiak, bestalde, politikak formulatzeko modu berria sortu zuen, zenbait alderdiren bitartez; esate baterako, politika sektorialetan ingurumen-alderdiak integratzea, eragina ebaluatzeko mekanismoak, nazio-politikak koordinatzeko metodoak eta ekonomia- zein zerga-tresnak. Berrikusitako estrategiak horiek guztiak finkatu eta beste pauso bat eman nahi du.

Gizarte-, ingurumen- eta ekonomia-dimentsioaren eraginaren kalitate altuaren ebaluazioa, era berean, Europako erakunde guztien erabaki politiko nagusietara hedatu nahi da; bestalde, estatukideen inplikazio handiagoa lortu nahi da, garapen iraunkorri dagokionez.

3. Garapen iraunkorrerako baldintzak sortzea

Hezkuntza eta heziketa. 2001eko strategiari dagokionez, berrikusitako strategiak hezkuntzaren eta heziketaren eginkizuna nabarmentzen du, hiritarren artean garapen iraunkorra lortzeko behar diren jokabide-aldaketak eta beharrezko gaitasunak sustatzeko. Arlo horretako gomendio zehatzak daude jasota, Batzorderako eta estatukideetarako.

Ikerketa eta garapena. Zientzian eta teknologian egindako inbertsioa gaindituz (baliabide naturalen erabilera urriagoa eta kutsadura txikiagoa eta osasunerako zein segurtasunerako arrisku gutxiago ahalbidetzen dituena, 2001eko estrategian jasotakoaren arabera), berrikusitako strategiak nabarmendu egiten du I+G deritzonak diziplina arteko eta diziplinaz gaindiko ikuspegiaren tratamenduan duen eginkizuna; horrela, zientziaren nahiz gizarte-zientzien arteko komunikazio eza gainditu eta politika egokiak garatuko dira; gainera, gizarte-, ekonomia-zein ekologia-sistemen eta azterketarako metodologiaren nahiz tresnen arteko elkarreraginak sustatuko dira.

Finantziarioari eta tresna ekonomikoari dagokienez, horiek garrantzi handiagoa hartzen dute berrikusitako estrategian, eta azpimarratu egiten da komenigarria dela horiek politiken aplikazioan erabiltzea; halaber, nabarmendu egiten dira lehiakortasunean eta produktibitatean dituzten eragin positibak, baita ingurumena babesteko eta hazkunde ekonomiko adimentsua lortzeko sustapenean dituzten eragin onak ere. Zenbait neurri erabakitasunez planteatzen ditu; esate baterako, ingurumenean eragin txarra duten europar dirulaguntzen identifikazioa, baita lanaren zerga-zama baliabideen zein energia-aren kontsumorantz edo kutsaduraren sorrerarantz lekualdatzeko neurri berrien identifikazioa ere.

Jakinaraztea, eragileak mugiaraztea eta arrakasta biderkatzea. Lehenengo strategiaren ikuspegiaren arloan (politiken formulazio irekiagoari eta hiritarren nahiz enpresen partaidetza handiagori dagokionez), berrikusitako strategiak Europar Batasunaren jarduketa proaktiboa sustatzen du, eragileak eta hiritarrak garapen iraunkorrek jabeaztean eta horren zabalkundearen egitean. Aipagarria da eskualde- eta toki-agintarien eginkizunaren garrantzi handiagoa, garapen iraunkorra lortzeko, baita horiek lan honetan duten inplikazioa sustatzeko kezka ere.

4. Aplikazioa, jarraipena eta ondorengo jarduketa

Garapen iraunkorreko strategiaren aplikazioaren ebaluazioa, 2001eko bertsioan, honako honetan euskarritzen zen: garapen iraunkorren dimentsioen urteroko azterketa, Europako udaberriko Kontseiluetan; epe ertaineko berrikuspenak, Europako Batzorde berri baten agintaldiaren hasieran (atal honetan aipaturiko estrategia berrikusia sortu duten berrikuspenak), eta estrategia ebaluatze-ko *stakeholders* deritzenen bi urtez behingo Foroa, Europako Ekonomia eta Gizarte Batzordeak antolatuta.

Europako udaberriko Kontseiluetako urteroko berrikuspena partziala eta eraginkortasunik gabea izan da; horrenbestez, berrikusitako strategiak arretaz erreparatzen die ebaluaziorako eta jarraipenerako modalitate berriei. Berrikusitako estrategian jasotakoaren arabera, Batzordeak strategiaren aplikazioari buruzko txostena aurkeztu behar du bi urtez behin, ez EBko aplikazioari buruzkoa bakarrik, baita estatukideetako aplikazioari buruzkoa ere. EBri buruzko atala, bestalde, garapen iraunkorreko adierazleen multzoan oinarrituko da, eta horrek xehetasun maila egokia izango du, arazo bakoitzaren ebaluazio egokia egiteko; etengabeko hobekuntza izango du. Estrategia estatukideen mailan aplikatzearen ebaluazioari dagokionez, herri bakoitzean izendaturiko kontaktu-puntuek emandako informazioan oinarrituz egingo da, garapen iraunkorreko nazio-estrategietan izandako aurrerakuntzei eta estatutik beherako mailetan (beharrezkoa denean) izandako aurrerakuntzei

dagokionez. Horrenbestez, Garapen Iraunkorreko Nazio Estrategiak egon behar dira estatukide guztietan, eta oraindik halakorik ez dutenek estrategiak lantzeko gehieneko epea 2007ko ekaina da.

Parlamentuari, Ekonomia nahiz Gizarte Batzordeari eta Eskualdeen Batzordeari, Batzordearen berrikuspen-txostenetan euren inputak aurkezteko gonbita egiten zaie, eta estatu nahiz eskualde mailako loturena jakinarazteko gonbita ere bai.

Europa mailan, halaber, aurreikusita dago estatukideek euren nazio-estrategien borondatezko berrikuspenera egitea («*inter pares*» erako berrikuspenera), eta hori baliozkoa izan daiteke «jardun onak» nabarmentzeko eta hedatzeko. Bestalde, eztabaida informatua eta gizarte zibilaren partaidetza sustatu nahi dira, nazio-estrategien lanketan eta berrikuspenean, bidezko aholku-kontseiluak sortuta edo sustatuta.

1.2.4. Garapen Iraunkorreko Europako Estrategiari buruzko Balorazioak eta Ondorioak

Berrikusitako Estrategiaren funtsezko edukia azaldu ondoren, komenigarria da ohar batzuk egitea Estrategiaren izaerari, bertako kideekiko harremanei eta Göteborgeko Estrategiarekiko desberdintasunei buruz, aurreko atalean egindako oharra azaltzeko.

Berrikusitako estrategia, izan ere, «*estrategia bakarra eta koherentea da, EBk harturiko epe luzerako konpromisoa eraginkortasun handiagoz betetzeko moduari buruz, garapen iraunkorraren erronkei erantzun egokia emateari dagokionez*» (4. paragrafoa). Estrategiaren bakartasuna lagungarria da orain arte honako honi buruz egon ahal izan diren zalantzak argitzeko: EBko ekonomia-, ingurumen- eta gizarte-estrategien estatusa, garapen iraunkorrari dagokionez. Gogoratu behar da 2001eko strategiak hauxe esaten zuela bere buruari buruz: «*Europako Kontseiluak garapen iraunkorrerako aukeratu duen strategiak osatu egiten du Batasunak ekonomia- eta gizarte-berrikuntzarekin duen konpromiso politikoa, eta, gainera, ingurumen-dimentsioa erantzen dio (hirugarren dimentsio bat) Lisboako Estrategiari...*». Horren-

bestez, esan daiteke Göteborgeko Garapen Iraunkorreko Estrategia ingurumen-estrategia hutsa zela, Lisboako ekonomia- eta gizarte-estrategiari erantsi zitzaiona, eta hiru dimentsioak biltzen dituen esparrua zein den galdetu ahal da, garapen iraunkorra lortu ahal izateko.

2006ko estrategia berria halako kontraesan batzuk daude; izan ere, Berrikusitako Estrategiak irimotasun eta sendotasun handiagoa edukitzeko saihestu beharreko inkoherentziak ikusi dira. Horrela, Lisboako Estrategiari buruz (hazkunderako eta enplegurako estrategia jaso duena), hauxe esaten da: «*funtsezko ekarpena egiten du garapen iraunkorraren helburu orokorrera, lehiakortasuna nahiz hazkunde ekonomikoa hobetzera eta enplegu-sorrera handitzera bideraturiko ekintzetan eta neurrietan oinarritzen baita*». Gainera, Garapen Iraunkorreko Estrategiarekin bateragarria izatean, esparru metatzailean txertatzean eta, garapen iraunkorra lortzean, politika guztiei koherentzia ematean, aukera ematen du ekonomia dinamikoago batek sorturiko baliabideak ingurumen- eta gizarte-helburu handiagoak betetzen inbertitzeko.

Berrikusitako Estrategia, izatez ere, estrategia sektorialak biltzen dituen esparrua bada, Lisboako Estrategia ezin daiteke horrekiko osagarria izan. Osagarria izanez gero, horrek esan nahiko luke Berrikusitako Estrategia ingurumen-estrategia baino ez dela.

Lisboako estrategia sozioekonomikoak garapen iraunkorrera egindako ekarpenei buruz esandakoa, bestalde, kontuz hartu behar da, eta gogoratu behar da, Sterneko Txostenean esaten denez, oraingo hazkunde ekonomikoaren arloan sakrifizioa behar dela, aldaketa klimatikoaren aurka borrokatzeko; hala ere, horrela, etorkizunean galera ekonomiko handiagoak saihestuko dira.

Azken batean, Garapen Iraunkorreko Europako Estrategia Berrikusian argitasun handiagoa dago azalpenean eta kontzeptuetan, bai Europar Batasunak lortu nahi duen garapen iraunkorreko ikuspegiari eta bai hori lortzeko zehaztu den strategiari dagokionez; hala ere, oraindik ere inkoherentziak daude, aurreko formulaziotik iritsitakoak.

Garapen Iraunkorreko Europako Estrategia hiru dimentsiokoa eta murriztua da. Hiru dimentsiokoa da gizarte-, ingurumen- eta ekonomia-arloko funtsezko helburuak lortu nahi dituelako; horiek elkarren mendekoak dira eta elkarreagina dute. Murriztua da, bestalde, helburuen zabaltasun horren barruan arazo larrienak eta garrantzitsuenak soilik aztertzen dituelako (hain zuzen ere, zazpi); horien artean, kontsumo eta produkzio iraunkorrak sortzea funtsezkoa da, hazkunde ekonomiaren eta ingurumen-narriaduraren arteko lotura apurtzeko. Horretarako, esparru komuna eta bakarra erabili nahi da, eta garapen iraunkorreko estrategia honek horixe eratu nahi du ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren arloko estrategia eta politika sektorial guztietarako. Helburua koherentzia ematea eta beste norabide bat hartzea da, Europako garapen iraunkor kontzeptuaren funtsezko helburuak lortzeko, eta Lisboako Estrategiak, ekonomiaren arloko estrategiatzat, bertan txertatuta eta konprometituta dago.

Azkenik, esan behar da EBk garapen iraunkorra-ekin duen konpromisoa epe luzera proiektatzen dela; hala eta guztiz ere, berrikusitako estrategia berrian dei indartsua egiten da epe laburrerako jarduketara ez baztertzeko, aintzat hartuta oraingo iraunkortasun-arazoen larritasunak premiazko soluzioak behar dituela.

Garapen Iraunkorreko Europako Estrategiaren ibilbidea merezimendu handiko esperientzia eragilea da, Europan eta nazioartean, Garapen Iraunkorra lortu ahal izateko. Hala ere, honako ohar kritiko hauek ere egin behar dira:

Lehenengo eta behin, egiaztaturik dago garapen iraunkorrari buruzko kontzeptuak orokorrean onartu egiten direla, adierazpenen mailan; aldiz, detektaturiko arazoen konponketan aurrerapauso gutxi eman dira.

Ez dago tresna egokirik (edo oraindik gutxi garrantzia daude), politiken, egitamuen eta programen izaera iraunkorra neurtu ahal izateko, edo benetan lorturiko ingurumen-integrazioaren maila neurtzeko.

Estrategiaren 2006ko berrikuspenera arte, ezin zen esan Garapen Iraunkorreko benetako Estrategia

zegoenik. Europar Batasunaren politika, ordura arte, hazkunde ekonomikoko programa baino ez zen (Lisboako Estrategia), gizarte kezekin (Gizarte Agenda); horri, gero (Göteborgeko Estrategia), barruko eta nazioarteko alderdidun ingurumen-estrategia bat erantsi zitzaion. Gaur egun, zatikatze-egoera hori gainditzeko aurrerapausoak eman dira, eta Estrategia egokia dago; bertan, ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren arloko kezkak esparru bakarrean eta koherentean integraturik daude, eta horrek, halaber, nazioarteko dimentsioa jasotzen du; hala eta guztiz ere, oraindik ere, konpondu beharreko kontraesanak ditu, baita politiken formulazioko eta ebaluazioko nahiz jarraipeneko tresnei loturiko urritasunak ere.

Ingurumen-iraunkortasunaren arloan, jarduketan Programa irmoa dago (Ingurumen Ekintzako VI. Programa); ekonomiaren eta gizartearen arloan, berriz, gaien «Agenda» dago, eta horren bilakaera monitorizatu egiten da, kontuan hartuta arlo horietariko bakoitzeko jarduketa komunitarioko eskumenen intentsitatea desberdina dela.

1.3. Esperientzia konparatua, estatu eta eskualde mailan, Garapen Iraunkorreko Estrategia integralen sorreran

1.3.1. Nazioko eta eskualdeko Garapen Iraunkorreko Estrategiak. Azterlan konparatuaren erreferentziak

Aurreko ataletan, eta, hain zuzen ere, garapen iraunkorraren bilakaerari eta Europar Batasunaren esperientziari buruzkoetan, nazioarteko foroek egindako deiak aipatu dira; dei horiek, izan ere, estatuak eta eskualdeek garapen iraunkorraren aldeko estrategiak sortzeko egin dira. Europaren barruan, estatukideei halakoak egiteko esan zaie, eta Europako erakundeek aditzera eman dute garrantzi handikoa dela, Garapen Iraunkorreko Europako Estrategiak planteaturiko helburuak eta neurriak garatzeko, EBko erakundeek ez ezik estatukideek eurek ere (erakunde maila guztietan) prozesuen, estrategien eta tresnen koherentzia nahiz eraginkortasuna hobetzeko ekintzak hartzea. Estatu eta eskualde mailako garapen iraunkorreko estrategiak,

izatez ere, lagungarriak dira konbergentziako eta elkar-eragineko ekintza-prozesu baterako, eta, gainera, horien maila politikoa eta administratiboa hurbilago dago nazioen eta eskualdeen iraunkortasun-arazoetatik; era berean hiritarrarengandik ere hurbilago dago, eta, horrela, estrategiaren arrakastarako behar den ezinbesteko jabetzea baldintza hobeetan egiteko aukera ematen du.

Gure inguruko herri eta eskualde askok dagoeneko hasita dute lan hau, edo hasteko prozesuan daude; hortaz, oso interesgarria da, EAerako garapen iraunkor integratuko estrategia lantzeko, prozesuak ikertzea eta horietatik irakaspenak ateratzea, bide hori hasita duten herrietan, bai prestakuntzari nahiz gauzapanari, bai nazioko edo eskualdeko europar estrategiak ikuskatzeari dagokionez, jardun onak identifikatzeko eta bidezko irakaskuntza egokiak ateratzeko, eta, horrela, Euskal Autonomia Erkidegoan halako prozesu bat garatu ahal izateko.

Horretarako, estatu eta eskualde mailako esperientzia batzuk aukeratu dira, garapen iraunkorrari dagokionez: Alemania, Danimarka, Herbehereak, Erresuma Batua, Suedia, Katalunia, Eskozia, Ipar Errenania, Westfalia eta Walonia. Herriok hautatzeko, zenbait irizpidetan oinarritu gara; kasu batzuetan, bertako iraunkortasun-politikak aurreratuta egotea, eta, beste zenbaitetan, EAEkoen antzeko arazo sozioekonomikoak dituzten herriak edo eskualdeak izatea.

Azterlanean arreta handia jarri diegu azterturiko estrategia guztietako alderdi zehatz eta garrantzitsu batzuei, ondorio egokiak errazago ateratzeko, EAerako garapen iraunkorreko estrategia lantzean jorratu beharreko alderdi nagusiei buruz, eta jardun onak identifikatu ahal izateko. Funtsezko alderdiak, erreferentziatzat Garapen Iraunkorreko Europako Estrategia eta OCDEren jarraibideak (Garapen Iraunkorreko Nazio Estrategien gomendioetan adierazitakoak) hartuta, estaldura, integrazio horizontala nahiz bertikala, oraingo integrazio-tresnak eta, azkenik, jarraipenerako zein ebaluaziorako tresnak eta erabili beharreko adierazleak dira.

Hautaturiko esperientzia guztien azterketa konparatuak zailtasunak ere baditu, eta horiek mugatu

egiten dute azterketaren irismena. Alde batetik, garapen iraunkorreko estrategiak jasotzen dituzten agiriak ez dute informaziorik jasotzen aukera politikoak aukeratzeko eta gizarte-, ekonomia- nahiz ingurumen-alderdiak haztatzeko moduari buruz; strategiaren prestakuntzari buruzko azterketa, beraz, prestakuntzako eta partaidetzako mekanismoetan oinarritzen da. Bestalde, oraintsu landutako eta denborazko laburreko estrategiak dira, eta, hortaz, ezin daiteke inplementazioko eta eragineko esperientziari buruzko ondorioak atera, garapen iraunkorreko EAEko estrategia sortzeko orduan horri buruzko hausnarketa egin ahal izateko.

1.3.2. Egindako azterlan konparatutik ateratako ondorioak: hausnarketarako elementuak, EAerako Garapen Iraunkorreko Estrategia sortzeko

Aldez aurretik eta orokorrean, zenbait gogoeta egin daitezke. Brundtlanden definizioa, oro har, herri edo eskualde bakoitzeko gizarte-, ekonomia- eta ingurumen-kezkak integratu eta orekatu behar dituen aurrerakuntza-ikuspegizat interpretatzen da, kezka horiek kasu bakoitzean desberdinak baitira, bilakaeraren arabera. Hala eta guztiz ere, irismen zabal horrek oztopatu egiten du horien inplementazio praktikoari buruzko adostasunak lortzea, eta, horren ondorioz, garapen iraunkorra kutxa hutsa izateko arriskua dago, oraingo ekonomia-, gizarte- eta ingurumen-politikak sartzeko kutxa hutsa, askoz jota agiri bakarrean bilduta, horrela ez baita benetako aldaketarik eragiten. Beraz, kontzeptuak garapenik handiena duen herrietan, bizi-kalitatea azpimarratzen dute gehienbat, eta herri edo eskualde bakoitzak bizi-kalitatearen adierazletzat zer hartzen duen nabarmentzen da. Iparraldeko herriek ingurumenaren aldeko apustua egiten jarraitzen dute, euren gizartearen iruditzat; eskualde mailan eta hegoalderago dauden herrietan, berriz, irizpiderik garrantzitsuena, izan ere, ingurumena nolabait ere errespetatzen duen garapen ekonomikoa da, eta gizarte-formulazio koherentea kasu gutxitan egiten da.

Garapen iraunkorra bilatzeak edo zehazteak, bestalde, ordezkari eta ardura duen sistema politiko baten lehenetsun politikoei buruzko eztabaida ireki-

tzen du. Garapen iraunkorra estu lotuta dago gobernuarekin eta erabakiak hartzearekin.

Hala eta guztiz ere, azterturiko kasu ia guztietan, Garapen Iraunkorrerako aurrerapausoak ematea prozesu dinamikoa da, lehenetasun publikoek denboraren araberako bilakaera dutelako eta teknologiak aukera nahiz arrisku berriak sortzen dituelako.

Prestakuntza-prozesua

Prozesuaren buruzagitza

Estrategiaren onespén ofizialarekin amaitzen den prestakuntza-prozesua, kasu guztietan, Gobernuaren buruzagitzaren mende dago, eta gobernu hori nazio edo eskualde mailakoa izan daiteke.

Aldez aurreko planteamendurik egonez gero, horiek dimentsio bakarrekoak izan arren (Iparraldeko herriak eta Erresuma Batua edo Alemania), prozesua urtebeteren buruan amaitzen da, gutxi gorabehera. Gobernuak lehenengo agiria prestatu eta horren inguruko kontsulta- nahiz partaidetza-prozesua hasten da; azkenik, behin betiko agiria sortzen da. Erresuma Batuaren kasuan, lehenagoko estrategian (ingurumenekoa eta ekonomikoa) gizarte-osagaia sartzek moteldu egin du prozesua, baina hori Ingalaterrako eredu sozioekonomikoaren ezaugarrien eraginezkoa da, eredu hori nahiko urrun baitago EBko gainerako herrietako gizartearen eta ekonomiaren arloko planteamendu nagusietatik.

Herri horien arrakasta, neurri handian, hasiera-hasieratik prozesuaren buruzagitzan eskumen argiko Ministerioa jartzea izan da, edo kabineteko gainerako kideekiko solaskidetza-gaitasuna duen Ministerioa jartzea. Alemaniaren kasuan, esate baterako, zentzu horretan aberasgarria da prozesuaren buruzagitza idazkariorde botereguztidunen Kabinetean eskuordetzea.

Herbehereen kasuan, gobernuak oraindik ere Ekintza Egitamuen baliozkotasuna mantendu eta nazioarteko jarduketarekin osatzen ditu. Horretarako, kontsulta-prozesu laburragoa behar da, eta horrek aukera ematen du nazioarteko Ekintza Egitamuekiko konbergentzia azkarra egiteko. Aldiz,

nazio-egitamueta dimentsio berriak sartzeko, prozesua moteldu egiten da, eta beste urtebete behar izaten da halakoak sortzeko; gainera, onesteko ere zailtasunak egoten dira.

Porrot egindako esperientzia baten kasua Kataluniakoa da; bertan, gobernuak abiatutako prozesua, lehenengo eta behin, moteldu, eta, gero, geldiarazi egin zen, gobernu aldaketaren ondorioz. Prozesua luzatu egin da (hiru urte), buruzagitza publikorik ez edukitzearen ondorioz.

Partaidetza

Hasieran, azterturiko kasu guztiak eta EBn kontsultatu diren beste batzuk gizarte-talde tradizionalen partaidetzan oinarritzen dira. Hala eta guztiz ere, horietariko batzuek gizarte-talde espezifikagoak sartu dituzte, esaterako, oinarritzko gizarte-erakundeak (biztanleen artean onartutako erakundeei lotutakoak); horixe gertatu da Alemanian (IE-Westfalia), eliza ebanjelikoen mendeko erakundeekin, eta Walonian, bertan hiritar guztiak inplikatzeko baitira, batez ere gazteak, eraiki nahi den etorkizunaren adierazletzat. Horri dagokionez, Waloniako eta, neurri txikiagoan, Suediako kasuek sustatu egiten dute oinarritzko gizarte-indarren ordezkartza, eta ez horrenbeste *stakeholders* deritzenen ordezkartza.

Alemaniaren kasuan gizarte osoranzko ikuspegia dago, eta eragileak zehazteko orduan gabeziak ikusten dira; hortaz, partaidetza nahasi samarra da, erantzukizunak esleitzeari dagokionez. Hori konpentsatzeko, alde batetik, bitarteko kudeaketa-erakundeak eratzen dira, eta bestetik, Informazioaren Gizartearen oraingo aukerak sustatzen dira.

Halaber, Estrategia prestatzeko ardura duen erakundea, gehienetan, ministerioen arteko erakundeen bat izaten da, eta ministerio garrantzitsu guztietako ordezkariak izaten ditu.

Koordinazioaren egiturak desberdintasun nabariak ageri ditu, erakunde arduradunaren osaketari eta buruzagitzari dagokionez. Danimarkaren, Alemaniaren, Suediaren, Herbehereen eta Erresuma Batuaren kasuan, gobernuordezkariak soilik osa-

turiko koordinazio-egitura nagusitzen da. Gainerako kasuetan, hiritarrek ekarpen handiagoa egiten dute.

Estrategia Gobernu osoaren talde-erantzukizuneko da, baina eginkizun nagusia, sarritan, Ingurumen Ministerioek izaten dute. Hori zergati historikoen eraginezkoa izan daiteke, eta, gainera, pentsatzen da garapen iraunkorraren lehentasuna inguruaren gaineko kalteak mugatzea dela.

Alemaniak, Erresuma Batuak eta Eskoziak Lehen Ministroaren bulegoari eratziki diote, zuzen-zuzen, koordinazioaren ardura. Horrek agerian jartzen du estrategia lehentasunezkoa dela eta berori inplementatzeko konpromiso politikoa dagoela; gainera, presio taldeen inplikazioa bermatzeko bidea ere izan daiteke.

Herri ia guztiek, buruzagitza gauzatzeko izendaturik dagoen organo betearazlean oinarrituz, presioko talde guztien partaidetzarako erakunde-egitura dute. Hala eta guztiz ere, *stakeholders* deritzonak prozesu politikoetan parte hartzeari dagokionez, egitura horiek oso aldagarriak dira herri batetik bestera. Presioko taldeek herrietako prozesu politikoan orain duten inplikazioak agerian jartzen ditu erakundeek iraganean izandako lehentasunak eta egindako egokitzapenak. Suediaren kasuan, esaterako, Estrategiak berak onartu egiten du azkar sortu ahal izan dela, «kontuan hartuta Suediako gizartearen aldaketa ekonomikoen arloan finkaturik dagoen tradizioa».

Horrenbestez, eragileen inplikazioa oso estu lotuta dago kasuan kasuko herriko kulturari, eta faktore hori erabakigarria da prozesu koherentea eta bizkorra bermatzeko orduan.

Herri ia guztiek kontsulta publikoren baten bidez antolatuta osatzen dute presioko taldeen partaidetza formala. Hain zuzen ere, audientzia publikoak, tailer tematikoak nahiz sektorialak, presioko nazio-taldeen konferentziak eta webguneen bidezko kontsultak antolatzen dira, Estrategiaren aurretiazko bertsioei buruzko iruzkinak egin ahal izateko. Kontsulta-modu horrek bi helburu ditu; alde batetik, hiritarrei gobernua- ren asmoei buruzko informazioa ematea, eta bestetik, horiek lehentasun politikoaren zehaztapenean inplikatzeko.

Kontsulta publiko asko, hala eta guztiz ere, berandu iritsi dira prozesu politikoan. Hortaz, eragin urria izan dute strategiaren orientazioan eta edukian. Aldiz, herri batzuek etapa goiztiarretan inplikatzen dituzte hiritarrak: Herbehereetako Ekintza Egitamua, neurri batean, Holandako gizarteak garaturiko ikuspegiaren eta ekintzen aurretiazko ikuskapean oinarritu zen, hiritarrak, industria eta zientzia- ikerketako zentroak aintzat hartuta. Prestakuntza- txosten batean, Alemaniak garapen iraunkorri buruzko ikuspegiak galdetu ziren gizarte-taldee- i, eta Estrategia informazio horrekin elikatu zuen.

Onespena

Onespenari dagokionez, horrek dirudenez ez dauka garrantzi handiegirik; edo, behintzat, Estrategiek ez dute maila goreneko lege-babesik, abiatu ahal izateko. Onespena jendaurreko aurkezpenaren ostean egiten da, edo hori zenbaitetan ez da egiten (Herbehereak, IE-Westfalia, Walonia), baina Estrategiaren eraginezko jarduketak eta proiektuak abiatzen dira.

Alemanien kasuan (ekimena Bundestagetik bertatik sortuta), onespena eraginkorra izan da eta organismoak artikulatzeko aukera eman du, errazago abiatzeko eta horretan laguntzeko. Britainia Handiaren kasuan, planteamenduaren koherentzia- ren ondorioz, strategiaren zatirik handiena aplikagarria da eskualdeetan eta udalerrietan, eta, beraz, gobernuaren ekimenez abiatu da, legegintza- gan- beren berriazko onespenik gabe.

Jardun on aipagarriak

Bi herri eta eskualde bat aipatu behar dira, estrategia prestatzeko fasean garaturiko jardun onak aintzat hartuta:

Erakunde-partaidetzaren arloan,

- Herbehereak, ministerio guztiak prozesuan inplikatzen baitaude. Ministroen Kontseiluak 2003an onartu zuen estrategia, eta orain Parlamentuak onetsi behar du.

- Suedia, estrategia erreferenziako esparrua baita Gobernuarentzat. Parlamentuak dagoeneko onetsita dauka.

Gizarte-partaidetzari dagokionez,

- Walonia. Proiektua organo aholku-emaleei, elkar-teei, gizarte-eragileei eta biztanle guztiei aurkeztu zitzaizen, eztabaidatzeko. Gobernuak egindako zirriborroaren gaineko partaidetzaren ondorioz, hauxe jaso zen: 206 hobekuntza, hitzartze-organoetatik jasotako 50 iradokizun baino gehiagoren ondorioz; bertan egindako eztabaidetatik kanpo formulaturiko 1.200 iradokizun; eztabaidetako 200 iradokizun eta ondorio, «boomerang» motako gutunak, etab.

Estaldura, Integrazioa eta Tresnak

Estrategiaren estaldura

Estaldurari dagokionez, eskualdeen kasuan, gobernuak *ex-novo* erako prozesuak bideratzen dituzte, hasiera-hasieratik hiru dimentsioen garapenera orientaturik, agian ekonomia- eta gizarte-dimentsioak nabarmenduta; horrela, horiek irekiagoak dira eta gizarte-aldaketara bideratzen dira (Walonia, Eskozia, Westfalia...).

Eskualdeetan ez da Estrategia esplizitu baten aldeko apusturik egiten; hain zuzen ere, Agenda 21etik (arazoei aurre egiteko gaien eta proiektuen zerrendatzat hartuta) hiritarren kontratueta («gauzak beste modu batera egiteko», adibidez, Waloniaren kasuan) doazen ereduan garatzen dira; Eskoziak bi gauzak konbinatzen ditu. Kataluniako kasua Agenda 21 gisa hartzen da.

Irismenari dagokionez, kasu guztietan etorkizuneko kezka nabaritzen da. Belaunaldien arteko txanda aipatzen da, estrategia finkoen kasuan; bestela, etorkizunerako prozesuak aipatzen dira, eskualdeen kasuan. Aipagarria da Holandaren tratamendua, bertan ekin-tzak «orain» eta «gero» eran egituraturik baitaude.

Hiru kasutan konpromiso argia dago garapen bideko herrien egoerarekin; hain zuzen ere, EBko Garapen Iraunkorreko Estrategiaren esparruko estrategiatan (Iparraldeko herriak) arazo hori aipatu arren,

mundu mailako helburuak eta konpromisoak dituen jarduketa Erresuma Batuak eta Herbehereek soilik programatu dute euren strategiaren ardatz gisa. Alemaniaren kasuan, apur bat urrunago iritsi da, behintzat kontzeptu mailako planteamenduan; izan ere, funtsezko helburutzat «Mundu Bakarraren» globalitatean jardutea ezarri da. Hiru herri horietan, nazioarteko merkataritzak garapen handiagoa dauka Europako kontinentearen barruan. Aldiz, eskualdeetako estrategietan iraunkortasunaren dimentsio hori ez da planteatzen nazioartean esku hartzen duten jardueretarako ere. Kontzientziazioaren *gap* deritzona nahiko agerikoa da.

Kontzeptu mailako planteamendurik argiena Erresuma Batukoa da; izan ere, hasiera-hasieratik, «bizi-kalitatea» hobetzeko helburu iraunkorra jaso du, eta kontzeptu horren barruan gizartearen aldetik bidezkoa den eta ingurua errespetatzen duen garapen ekonomikoa sartzen da. Alemaniaren edo Danimarkaren kasuan, etorkizunera begira gizarte-ongizateko egoera mantentzearen aldeko apustua egiten da, baina kontzeptua ez da zehazten iraunkortasunaren dimentsioen piramidearen erpintzat.

Suediaren kasuan, dimentsio gehigarria sartzen da, kultura; horren barruan, kapital eta ondare historikoaren mantenamendua sartzen da, baita gutxiengo taldeen eta herrien babesa ere. EBko beste kasu batzuetan ere zabandu dira iraunkortasunaren dimentsioak, eta gai hau gehien nabarmendu duen herria Frantzia izan da, baita Europa Ekialdeko herri batzuk ere.

Waloniaren kasuan izan ezik, bertan jarduketa arauetik konpromisoa aukeratu baita, gainerako kasuetan lehentasunezko gaien inguruko helburu orokorrak edo adierazpenak ezartzen dira, eta, horiekien batera, helburu eragileak edo gaikakoak ere garatzen dira. Mota bateko eta besteko helburuen arteko barreiadura, ikerturiko kasuek ageri dutena, erabatekoa da. Aipagarria da Alemaniaren kasua, eta, beste maila batean, IE-Westfaliaren kasua ere bai, bertan helburu orokorrak «kudeaketa-arautzat» ageri baitira. Azken kasu horretan, sailen politikarako gida bate-ranzko orientazioa dago, eta erreferenziako kasua da, iraunkortasuna eta trinkotasuna aintzat hartuta.

Lehenagoko prozesuetatik abiatzen diren Estrategien kasuan, helburuak itxiagoak eta trinkoagoak dira, eta ingurumenari lotutakoak dira nagusi; horiei, berriz, gizartearen eta ekonomiaren arloko gutxi batzuk gehitzen zaizkie. Kasu guztietan ere, sakontasun handiagoarekin edo txikiagoarekin, helburuen arteko desorekak eta konpentsazio ezak daudela adierazten da, eta horrek arazoak sor ditzake aurreikusitako ekintzak garatzeko ardura duten ministerioen artean.

Waloniaren eta IE-Westfaliaren kasuak desberdinak dira. Lehenengoaren kasuan, aldaketa-prozesu etengabearen aldeko apustua egiten denez, helburuak ez daude hierarkizatuta edo antolatuta, eta gizarte- eta ingurumen-gaietarako baldintzak indartu beharra nabarmetzen da. IE-Westfaliaren kasuan, agendaren formatuaren eraginez, edukia jarduketa-proiektuen batuketatzat egituratzen da, eta proiektu horiek xede orokorretan bilduta daude. Horrela, helburu operatiboen kopurua oso handia da, eta, beraz, prozesua nahasia eta nekez kudeatzeko modukoa da. Horren ondorioz, proiektu asko oraindik ere onetsi barik daude, eta helburuen arteko hierarkiak sartu eta ezarri behar dira.

Alemaniano planteamenduan jasotako iritzi bat, izan ere, adierazleen garrantzi handiagoari buruzkoa da, elementu horien bilakaerak aukera ematen baitu epe laburreko eta ertaineko helburu eraginkorrik fidagarrienak eta onargarrienak etengabe identifikatzeko. Beste kasu batzuen azpian ere (Danimarka,...) planteamendu hauxe dago, baina ez dago hain argi adierazita.

Integrazio horizontala eta bertikala

Integrazio bertikala eta horizontala jorrazteko aintzat hartu den ikuspegitik ondorioztatzen denez, oro har, ez da integrazio horizontalerako araurik ezartzen. Politika sektorialetarako uzten dira, kontuan hartuta estrategien edukirik gehienak iraunkortasunaren hiru dimentsioetako gaiak erantsita landu direla, ekonomiaren eta gizartearen arteko integrazioa kontinente osoan konpondu barik dagoen arazoa izan arren.

EBren Estrategian oso oinarriturik dagoen Suediaren kasuan, neurri horizontal generikoak

aipatzen dira (hezkuntza,...), eta horiek gizarte osorako pentsaturik daude. Beraz, Waloniaren kasua argiena izan daiteke, zeharreko integrazio eraginkorren eta praktikoaren arloan aztertutako guztien artean, aintzat hartuta nabarmendu egiten duela lurraldearen ekonomia eta gizarte eredia, irudi berezia eta aurreratua finkatzaren aldeko apustua eginez. IE-Westfaliaren kasuan ere has daiteke integrazio horizontala, baldin eta proiektu praktikoak politika sektorialik orokorrenetan txertatzen badira. Bi horiek «behetik» sustaturiko zeharkakotasunaren adibideak dira.

Belgikak Garapen Iraunkorreko zelula-sare bat sortu zuen, Ministerio bakoitzean bat. Zelulek Ministerio bakoitzaren erantzukizunak koordinatu zituzten, eta, horretarako, ministerioen arteko idazkaritza iraunkor baten laguntza dute.

Estrategien integrazio bertikala konparatzea zailagoa da; izan ere, ekimena sustatu duen gobernuaren eskumen-lerrunaren eraginpean daude. Nolanahi ere, aipagarria da, alderdi positiboen artean, udalerriek toki-estrategiak garatzeko erabakia hartzen dutenean, estrategia horien erreferentzia-eremua eta gida, izatez ere, hurrengo goiko mailan dagoena dela.

Integrazioak, gehienbat bertikalak, Administrazio maila desberdinen arteko harremanak errazten dituzten mekanismoak behar ditu. Alemaniaren kasuan, IE-Westfaliako gobernuak ezarritako harreman bertikalen adibidea aurkezten da. Iraunkortasunaren Agendaren Transferentziarako Agentziaren eraketa onetsi da, Agendaren ekimenak udalerrietara, hiritar arruntengana eta gizarte-taldeen bideratzeko eta egokitzeko. Esan daiteke interes handiko mekanismoa dela, eta horren ibilbidearen eta funtzionamenduaren jarraipena egitea komeni da.

Tresnak

Tresna berrien arloan ez dago informazio erabilgarri askorik. Suediaren kasuan, planteamendu espaziala eta Iraunkortasunaren gaineko Eraginaren Ebaluazioa (IEE) nabarmendutako tresnak dira, helburuak errazago lortzeko neurriak adierazteko orduan.

Kasu batzuetan, adibidez, Danimarkan, gobernu-sailek edo ministerioen arteko batzordeek, estrategiari eraginkortasun handiagoa emateko, urteroko lan-programa zehatzaren garapena sustatzen dute.

Belgikaren eta, hortaz, Waloniaren kasuan, Estrategia Federaleko inplementazio-prozesuan laguntzeko, erabaki-hartzeetarako jarraibide politikoen jolasa jaso zen. Hori, berriz, Administrazioan Garapen Iraunkorraren arloko gaitasunak eraikitzeko eta ezagupenak nabarmentzeko mekanismo baten barruan dago. Suediak ingurumen-programan eta Estrategian administrazio-gaitasunak indartzeko neurriak ditu aurreikusita.

Jardun on aipagarriak

Kasuak eta horien jardun onak honako hauek dira:

Estalduaren arloan,

- Westfalia. Helburu eta gai nagusien formulazioa koherentea da hiru osagaien zehaztapenarekin. Garatu beharreko gai nagusietariko bakoitzak zehaztuta jarduketa-esparru ditu, eta, horietarako, helburuak, adierazleak, gomendioak eta kronogramak zehazten dira.
- Integrazio horizontalari eta bertikalari dagokionez,
- Suedia. Inplementazioaren ardura ministerio bakoitzak dauka.
- Danimarka. Gobernu-sailek urteroko inplementazio-programak garatzen dituzte.
- Herbehereak. Holandako probintziek garapen iraunkorreko programa independentea dute. Programa horien gaineko erantzukizuna probintziek eurek dute, eta aldi behingo kontsultak egiten dira horien eta nazio-gobernuaren artean, koherentzia politikoa segurtatzeko.

Azkenik, integrazio-tresnei dagokienez,

- Herbehereak. Iraunkortasunaren gaineko Eraginaren Ebaluaziorako metodologia kasu esperimentalen kopuru mugatuari aplikatzen zaie. Gainera, ministerio-sail bakoitzak hurrengo urtera-

ko aurrekontuan azalpena eman behar du, politiken prestakuntzan eta inplementazioan garapen iraunkorraren dimentsioak kontuan hartzeko moduari buruz.

- Katalunia. ENPLAN proiektua garatzen da, egitamen eta programen ingurumen-ebaluazioari buruzkoa.
- Suedia. Zerga berdearen tresna erabiltzen da. Hain zuzen ere, ingurumena presionatzen duten jardueren tasak handitu egin dira, eta enpleguari buruzko tasak, berriz, murriztu. Gobernuaren diru-sarrera guztien % 6aren jatorria aldatu egin da.

Jarraipenaren eta ebaluazioaren adierazleak nahiz mekanismoak

Adierazleak

Adierazleak hiritarrei informazioa emateko eta gobernu-politiken emaitzak kontrolatzeko elementuak dira.

Dirudienez, adierazleetan ere garrantzitsua da aurreko historia: ingurumen-kontzientzia biziaren eta *stakeholders* deritzon artean sustatuta egonez gero, gaikako adierazleak egituratzen dira, gizarte-arloko gehigarrien batekin batera. Aldiz, kezka ekonomia- edo gizarte-garapena behar izatearen eraginezkoa denean, ingurumen-adierazleak zerrendan jasotzen dira, eta, kasu honetan, orokorragoak dira eta itxaropen-adierazleetatik hurbilago daude.

Erresuma Batuen kasuan, adierazleen sistema nagusia garatzeko ahaleginak Garapen Iraunkorreko osagaien arteko desorekarekin egin du topo; horren eraginez, gizarte-sektorea beste bi dimentsioak baino gutxiago baloratzen da. Beste alde batetik, britainiar adierazleak ez daude integratuta: sektorialak dira.

Suediaren kasuan, adierazleak lau erabilgarritasun-irizpideren bidez antolatzen eta sailkatzen dira; horien artean, aipagarria da «eraginkortasuna» (ekonomiaren, gizartearen edo ingurumenaren arlokoa) neurtzen duten adierazleen multzoa.

Erresuma Batuen kasuan, adierazleak hierarkizatu egiten dira, harik eta adierazle nagusien talde

txikia eratu arte; horien bilakaerak ereduaren funtzionamendu orokorra azaldu beharko luke, bizi-kalitate iraunkorrari dagokionez. Adierazle nagusien artean, ingurumenekoak, gizartekoak eta ekonomikoak daude, baina azken bi horiek dira gehienak.

Holandaren kasuan, adierazleak sekuentziatu egiten dira, lehen esan dugunez, «hemen-orain» eta «han-gero» motako planteamendu pedagogiko batekin.

Alemanian kasuan, adierazlearen garapena oraintsukoa da, eta ekimena kontsulta-kontseilutik bertatik abiatu zen (urtebete lehenago sortutakoa), Estrategia lantzeko prozesua abiatu eta batera. Enkargu argia egin zen: adierazlearen sistemak Alemaniako gobernuak gidatu behar du, lehentasunezko lau gai orokorretan helburuak lortzeko aukera ematen dioten politikak aukeratzean. Adierazleak estrategia ezartzeko prozesua kudeatzeko elementutzat planteatzen dira, eta ez aurrerapena neurtzeko elementutzat. Ez dira ezartzen Garapen Iraunkorreko betiko zutabeen arabera, aukeraturiko lehentasunezko lau eremuen arabera baizik. Brundtlanden zehaztapenetik abiatzen dira, eta horrek garapen Iraunkorreko gai nagusiak finkatzeko aukera ematen du, horiek sarritan gutxiago nabarmenduta baitaude beste adierazle-sistema batzuetan; hain zuzen ere, belaunaldien arteko ekitatea eta nazioarteko erantzukizuna dira.

Jarraipena eta ebaluazioa

Jarraipenari eta ebaluazioari dagokienez, zenbait kasutan erakunde independenteen beharrezana aipatzen da, aurrerapenen eta konpromisoen monitorizazioan eta jarraipenean fidagarritasuna bermatzeko. Hala eta guztiz ere, Waloniak soilik ezarri du hiru irudiko mekanismo bat (estatistika-zentroa, ingurumen-erakundea eta aholkularitza espezializatua), ebaluazioaren «auditoria» egiteko eta Administrazioaren nahiz hiritarren arteko bitartekaritza egiteko.

Gobernuen ikuspegi desberdinen eraginez, prozesu «itxiak» eratu edo prozesu irekiak proposatu dira, denborari dagokionez. Muturreko kasua Danimarkan dago; bertan, Estrategiaren indarraldia

2020ra artekoa da, aldi behingo ikuskapenekin. Aldiz, estrategia partzialen aurrekariak dituzten herriek Estrategia aldi laburrean lantzen dute, aurrerapausoak ematen hasteko, eta epe laburreko ikuskapenak programatzen dituzte (kasurik gehienetan bi urtean behingoak), etengabeko kontrola ezarritik, edukia egoera berrietara egokitzen joateko.

Jardun on aipagarriak

Adierazleei dagokienez,

- Alemanian adierazle bakoitza helburu zehatzari lotuta dago; guztira 21 dira, 4 jarduketa-eremutan banatuta: belaunaldien arteko ekitatea, bizi-kalitatea, gizarte-kohesioa eta nazioarteko erantzukizuna.
- Erresuma Batuan 15 adierazle nagusi daude, eta horiek egoera zein den adierazten dute, orokorrean.
- Jarraipenari eta ebaluazioari dagokienez,
- Walonian gobernuak Aginte Lauki Prospektiboen metodologia erabiltzen du; horrela, maila guztietan garatu beharreko helburuak, ekimenak eta ekintzak ezartzen dira. Lorturiko emaitzak monitorizatu eta, gero, aurkeztu nahiz ikuskatu egiten dira, oinarri arautuetan eta jarraituetan euskarrituz.
- Suedian ministerio bakoitzak monitorizatu egiten ditu helburuen inplementaziorantz emandako aurrerapausoak; gainera, informazio hori Ingurumen Ministerioari ematen dio. Ingurumen Helburuen Kontseiluak (*Environmental Objectives Council*), urtero, 15 ingurumen-helburuen jarraipenari buruzko txostena egiten du.
- Walonian ebaluazioa urtero egiten da, Ebaluazioaren, Prospektibaren eta Estatistikaren Waloniako Institutuaren (IWESP) eta kanpoko aholkularitza-enpresa baten bitartez.

1.4. EAEn Garapen Iraunkorraren arloan dagoen ondarea. Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategia

Arauzko lerruneneko xedapen batek garapen iraunkorrerako aurrerapausoak emateko helburua

duen lehenengo xedapena, sortu ere, Ingurumena Babesteari buruzko 3/1988 Lege Orokorra onetsita sortu zen; bertan esaten denaren arabera, helburuetariko bat hauxe da: «Oraingo beharrianak betetzen dituen garapen iraunkorra bermatzea, baina etorkizuneko belaunaldiak euren beharrianak betetzeko duten gaitasuna arriskuan jarri barik».

Hori gauzatzeko, Lege horretan jasotako tresna nagusia ingurumena babestearen esparru eskusibotan kokatzen da; hain zuzen ere, EAEko 4 urterako ingurumen-politika jasotzen duen Ingurumeneko Esparru Programaren ezarkuntza xedatzen da; hori, gero, Eusko Jaurlaritzak onetsi eta, ondoren, Eusko Legebiltzarraren oniritzipean jarriko da.

2001eko urtarrilean Eusko Jaurlaritzak Euskal Autonomia *Erkidegoko Iraunkortasunaren aldeko Konpromisoa* sinatu zuen, eta horrek aldaketa eragin zuen, EAEko Administrazioaren ekintza publikoaren eta iraunkortasuneko kezkaen artean; izan ere, bertan ezarzen denez, Garapen Iraunkorra Herri Administrazioak sustaturiko edozein politika publikoren oinarritzeko helburua izan behar da, eta, gainera, iraunkortasun-politika berriek gizarte-kohesioarekin eta ingurumenaren babesarekin bateratuko dute garapen ekonomikoa. Eusko Jaurlaritzak iraunkortasunaren aldeko konpromisoa hartzeak berehalako eragina izan zuen Ingurumeneko Esparru Programan, hori garai hartan prestakuntza-fasean baitzegoen, eta ikuspegia aldatzea eragin zuen, garapen iraunkor kontzeptuaren epe luzerako ikuspegiaren eta orduko desorekak zuzentzearen arloan, baita Rioko Gailurrean adierazi eta Johannesburgon 2002an berretsitako konpromisoen arloan ere. Horrela, ikuspegia aldatzearen ondorioz, Ingurumeneko Esparru Programa eta Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategia sortu ziren, aldi berean, eta horixe da epe luzerako erreferentzia (2020), baita ingurumenaren arloan ere; izan ere, garapen iraunkorra osatzen duten ekonomia- eta gizarte-alderdiak oraindik osatu barik daude; halaber, ingurumen-politikaren antolamendu egonkorra eta iraunkorra bermatu da.

1.4.1. Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategia

Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategia Lurralde Antolamendu eta Ingurumen

Sailak landu zuen, zenbait fasetan, eta honako agiri hauetan gauzatu zen:

- Agiri Estrategikoa, 2000n sortutakoa; Ingurumeneko Esparru Programa sortzeko egitamu metodologikoa da. Horren gunearen euskarriak honako hauek dira: betiko ingurumen-politikek ingurumen-arazoan konponketan izandako arrakasta partziala, hazkunde sozioekonomikoaren eta ingurumenaren gaineko eraginaren hazkunderaren arteko zuzeneko lotura, eta ingurumena babesteko politiketikiko ikuspegia aldatu beharra. Horrela, sistema sozioekonomikoaren nahiz ingurumenaren arteko harremanak aztertu eta jarduketak hazkunde ekonomikoaren zein kutsaduraren arteko lotura askatzera bideratu behar dira. Gizartearen informazioa eta partaidetza funtsezkoa izango da; gizarteak, izan ere, kalitatezko ingurumena eskatu eta, aldi berean, horren gaineko presioak sortzen ditu.
 - EAEko Ingurumenaren Diagnostikoaren barruan (2001ekoa), EAEko ingurumen-sistemaren diagnostiko osoa sartzen da, eta jarduera sozioekonomikoen balizko bilakaeraren mehatxuak eta aukerak ere aztertzen dira, kausazko ereduaren arabera. Horrela, ingurumenean presioa egiten duten eragile sozioekonomiko nagusiak identifikatzen dira, baita jarduketa mailarik handiena behar duten eremuak ere.
 - Ingurumeneko Esparru Programa, ingurumen politikaren epe laburreko eta ertaineko programa (lau urtean behin berriztatzen dena, kontuan hartuta ekainean Ingurumeneko 2007-2010eko Esparru Programa hasi dela, Ingurumeneko 2002-2006ko Esparru Programari jarraipena ematen diona), jarraibideak eta ekintzak aintzat hartuta.
- 2002an landutako estrategia, bestalde, EAEko ingurumen-lehentasan nagusiak biltzen dituzten bost ingurumen-xedetan oinarritzen da. Horiek, aldi berean, helburuak finkatu eta helburuok ekintzatan zehazten dira:
- Aire, ur eta lurzoru garbiak eta osasuntsuak bermatzea.
 - Baliabide Naturalen eta Hondakinen kudeaketa arduratsua egitea.

- Natura eta Biodibertsitatea babestea.
- Lurralde-oreka eta mugikortasuna.
- Aldaketa klimatikoaren gaineko eragina murriztea.

Era berean, iraunkortasuna lortzeko *Beharrezko Baldintzak* (5) ezartzen dira:

- Ingurumenaren aldagaia politika publikoetan sar-tzea.
- Indarreko legeria eta horren aplikazioa hobetzea.
- Merkatuari ingurumenaren aldeko lanean eragi-tzea.
- Hiritarrak, administrazioa eta enpresak gaitzea eta baterako erantzukizuna ematea, iraunkortasun handiagoaren aldeko jokabideak garatzeko.
- Ingurumenaren arloko ikerketa, garapen teknologi-koa eta berrikuntza sustatzea.

Estrategiaren barruko jarduketa publikoaren le-hentasunezko helburutzat adierazitako helburuak eta baldintzak, bestalde, 223 jarduketa-konpromisotan oinarrituz garatzen dira, eta koherenteak dira Garapen Iraunkorreko Europako Estrategian eta Ingurumenaren arloko Europako Seigarren Ekintza Programan jasota-koarekin. 2007-2010eko IEParen arabera, konpromiso-ak 44ra murrizten dira, «betetze kualitatibo eta kuant-i-tatibo handiagoa lortu ahal izateko».

Estrategiaren sorreran parte hartzeko prozesua

Ingurumena Babesteari buruzko EAEko Lege Orokorrean ezarritakoaren arabera, Ingurumeneko 2002-2006 Esparru Programa (prozesu honetan Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategiaren aldi bereko sorrera eragin duena) EAEko ingurumen-organoak sortu du, hau da, Eusko Jaurlaritzako Lurralde Antolamendu eta Ingurumen Sailak. Halaber, Legeak erakundeen arteko eta gizarteko partaidetza ezartzen du, eta hori, hurrenez hurren, EAEko Ingurumen Batzordean ordezkariak duten Herri Administrazioei eta Ingurumeneko Aholkularitza Kontseiluari eratxikitzen dio; azken horren eginkizuna, izan ere, gizarte- nahiz ekonomia-interesen eta Unibertsitateen ordezkariak diren eragilean partaide-

tza sustatzea da, ingurumen-politika sortzeko, kontsul-tatzeko eta horren jarraipena egiteko orduan.

Partaidetzako lege-eskema honek urritasunak ditu, erakundeen eta gizartearen partaidetza gauzatzeko or-duan, garapen iraunkorreko ingurumen-estrategia lan-tzeko prozesuan; izan ere, Ingurumen Batzordearen osaketa ez da ondo egokitzen Eusko Jaurlaritzaren eta Aldundien arteko eskumen-banaketara, eta Aholkularitza Batzordeak gizartearen partaidetza urria ahalbidetzen du. Ingurumenaren ardura duen Sailaren praxiak handitu egin du garapen iraunkorreko EAEko ingurumen-estrategiaren sorrerarako partaidetza, ezaugarri desberdineko lan taldeak sartuta.

Ingurumen Batzordeak eta Ingurumeneko Aholkularitza Batzordeak ez ezik, Diagnostikoaren sor-reran erakundeen arteko lan talde osagarri batek ere parte hartu zuen (Eusko Jaurlaritza, aldundiak eta uda-lak), baita hiru lan talde teknikok ere (ekonomiaren, gi-zartearen eta ingurumenaren arloko adituak, hurrenez hurren); horien eginkizuna, izan ere, euren esperient-zia-arloari loturiko diagnostiko-alderdiak jorratzea izan zen. Estrategiaren oinarritzko agiria lantzeko fasean, partaidetza teknikoak iraunkortasun-adituen taldera mugatuta gelditu zen. Gizarte taldeak inkesta baten emaitzen lan-input gehigarria izan zuen: «*2001eko Gizarte Ekobarometroa*», EAEko 2.000 hiritarri eginda-koa, ingurumen-arazoen gaineko sentsibilizazioari eta euren konpromiso mailari buruz. Era berean, Erakundeen arteko Talde bat ere ezarri zen, Eusko Jaurlaritzako aldundietako eta udaletako sailen orde-zkariekin, eta horrek diagnostiko fasean eta estrategia lantzeko fasean egin zuen lan, politiken koordinazioari eta integrazioari loturiko gaietan.

Estrategiaren oinarritzko agiriaren aurkezpenak egin zitzaizkien EAEko gizarte- eta ekonomia-sekto-erik garrantzitsuenei, eta, gainera, jendaurrean azal-du zen, web berezi batean.

Integrazio horizontala

Lehen Sektorea

EAEko Landa Garapenari buruzko apirilaren 8ko 10/1998 Legeak, EAEko ingurumen Estrategia sor-

tu baino lehen, hauxe ezarri zuen funtsezko helburuetarikitzat: EAEko nekazaritzaren eta landa-inguru osoaren iraunkortasuna, ekonomiaren, gizartearen, ingurumena eta kulturaren aldetik. Gainera, Brundtlanden definizioa onartzen du, helburutzat landa-inguruaren garapen iraunkorra sustatzea ezarrita: oraingo beharrianak beteta baina etorkizuneko belaunaldiak euren beharrianak betetzeko gaitasuna arriskuan jarri barik. Halaber, EAEko Landa Garapen Iraunkorreko 2000-2006 Egitamua landa-inguruaren ikuspegi anitza planteatzen du, landa-politikaren barruan funtzio ekonomiko, ekologikoa eta soziokulturala sartuta. Era berean, konpromisoak ezartzen ditu landa-ingurua errespetatzen duten jarduerekin, nazioarteko ingurumen-politikaren arloko betebeharrekin eta horiek aplikatzeko helburu eragileekin, eta horiek Estrategian bertan jaso dira, baso-sektoreari, arrantzari eta elikadura-kalitateari loturiko beste batzuekin batera.

Industria

Industriak aldatu egin du ingurumenarekiko harremanak ulertzeko modua, eta, gaur egun, hori ezin bestekoa da enpresaren biziraupenerako.

Eusko Jaurilaritzako Industria sailak EAEko industria-politikarako garatu dituen tresna programatikoez horixe jarri dute agerian. **Ekonomia Sustapeneko 2000-2003ko Erakunde arteko Egitamua** erronken artean (bere helburu orokorrak lortzeko erronkak), ingurumena enpresen lehiakortasuneko faktoretzat aintzat hartzea eta gizartea baliabideen urritasunaz jabeaztea sartzen ditu. Horretan oinarrituz, jarduera garatzeko eta dibertsifikatzeko ildo estrategikoa zehazten dira, ingurumenaren arloan sortzen diren aukera berrietan oinarrituz.

Egitamu honen ostean, **Gizarte Lehiakortasuneko eta Berrikuntzako 2006-2009 Egitamua** sortu da, eta horrek ere ingurumen-aldagaia sartzen du; hala eta guztiz ere, ez da ikusten oraingo eta etorkizuneko giza jardueraren euskarria izateko bilakaerarik. Egitamua ez du hartzen sustatu nahi den Bigarren Eraldaketa Ekonomiko Handiaren zutabetzat.

Zientzia, Teknologia eta Berrikuntza Egitamuari dagokionez (2001-2004), egitamua

helburuen artean garapen iraunkorra lortzea dago, eta aditzera ematen da EAEko enpresek lehiakortasunaren alde egiten duten apustua ezin dela ingurumena aintzat hartu barik egin, oraingo eta etorkizuneko belaunaldien bizi-kalitateko alderdi garrantzitsuak hipotekatzu.

Ingurumena eta energia Egitamuaen jarduketaren artean sartuta daude, eta arlo horretan hiru jarduketa-programa zehazten dira: energia garbien eta zentzuzko erabileraren programa, ingurumen-sistemaren iraunkortasun-programa eta ekonomia- nahiz gizarte-jardueretako ingurumen-iraunkortasuneko programa. Zientzia eta Teknologia Egitamu berriaren helburua, izan ere, hiru helburu estrategiko dituen eredu berria ezartzea da; eredu horren alderdi nagusia ekonomikoa izango da, eta ingurumen- nahiz gizarte-alderdiak garrantzi urriagoko elementuak dira.

Industria, Merkataritza eta Turismo Saila, 2004an, lankidetzan ibili da Lurralde Antolamendu eta Ingurumen Sailarekin, **Ingurumen Kontsumo Iraunkorreko 2005-2010eko EAEko Egitamua** garatzen.

Energiaren arloan, **Euskadiko 2010eko Energia Estrategia** 2005ean onetsi zen, Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategiaren ostean; bertan, konpromiso zehatzak eta kuantifikatuak jaso ziren, esate baterako, energia berriztagarrien ehuneko % 12 izatea, eta hori ezin izan zen Estrategian jaso.

Etxebizitza

EAEko Ingurumen Estrategiaren arabera, erai-kuntza- eta etxebizitza-sektoreko enpresek hobetu egin behar dute euren lehiakortasuna, eraikin eta azpiegitura hobeak sortuta, bezeroei ongizate nahiz baliog handiagoko eskainita, energiaren zein beste baliabide natural batzuen kontsumoa murriztuz eta inguru naturala sustatuz nahiz babestuz; estrategia horrekin sintonian, Etxebizitzako 2002-2005 Egitamu Gidariko ardatz estrategikoen barruan, iraunkortasun-irizpideak sartu dira, orokorrean.

Halaber, sailen arteko hitzarmena abiatu da, Lurralde Antolamendu eta Ingurumen Sailaren eta

Etxebizitza Zuzendaritzaren artean; horren bidez, Eraikuntza Iraunkorreko Gida eta Eraikinen Baloraziorako Kodea sortu dira.

Garraioa

Garraioaren ingurumen-eragina EAEko eta Europako ingurumen-arazo nagusienetariko bat da, eta negutegi-efektuko gasen emisio guztien % 43 sortzen du. Garraio Iraunkorreko 2002ko azaroko Egitamu Gidariak Estrategian jasotako helburuak biltzen ditu; esate baterako, garraio-eskariaren hazkundea garapen ekonomikoarekin ez lotzea, garraio-bideen oreka berria sustatzea eta garraio iraunkor-rako aurrerapausoak ematea. Egitamuko eta Estrategiako helburuak jarduketa-egitamuen bidez garatu behar dira, garraio-eskariaren kudeaketa eraginkorra izateko.

Lurralde Antolamendua

Estrategiak Lurralde Antolamenduaren arloan di-tuen konpromisoak, funtsean, EAEko Lurralde Antolamenduko Jarraibideak garatzean oinarritzen dira, Lurraldearekiko Zati Egitamuen eta Lurraldearekiko Egitamu Sektorialen bidez, eta horie-tariko gehienek, nolabait atzeratuta bada ere, aurre-rra jarraitzen dute kasuan kasuko tramitazio-proze-suekin.

Integrazio Bertikala

Garapen Iraunkorreko Europako Estrategiari dagokionez, Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategiak sintonia bikaina dauka, bai denbora-aldian eta bai Europako Estrategiaren ingurumen arloko helburuen nahiz konpromisoen ze-haztapenean. Ingurumen-estrategia hutsa denez, EAEko estrategiak baztertu egiten ditu iraunkortasu-naren barruko funtsezko elementuak; adibidez, eko-nomiaren eta gizartearen barruko alderdiak.

Ez da loturarik ezarri **Garapen Iraunkorreko Espainiako Estrategiarekin**, eta horren lanketa geldiarazita gelditu zen, EAEko Ingurumen Estrategia lantzeko fasean.

Hiru Lurralde Historikoetako Foru Aldundiei dagokienez, horiek garrantzi handiko eginkizuna dute iraunkortasunean eragin handia du-ten politika sektorialak garatzean eta betearaztean; izan ere, ingurumenaren arloko eskumen bereziak ez ezik, beste zenbait arlotan ere jarduketa-gaitasun handia dute: hondakinen kudeaketa, landa-garape-na, sustapen ekonomikoa, herri-lanak eta azpiegitu-rak, gizarte-ongizatea, ... Hala eta guztiz ere, EAEko Estrategia lantzeko prozesuak ez ditu Foru Aldundiak lotzen, eta ez die jarduketa-konpromiso loteslerik ezartzen.

Foru Aldundiek jarduketak egiten ari dira, EAEko Ingurumen Estrategiaren ildotik, kasuan kasuko Lurralde Historikoetan; esaterako, Bizkaia 21 Egitamua, Bizkaiko udalerrien Iraunkortasun Adierazleen Sistema, Gipuzkoako Aldundian Garapen Iraunkorreko Saila sortzea, Gipuzkoan iraun-kortasuneko estrategia-prozesu espezifikoa has-tea, ... Gainera, Gipuzkoako Foru Aldundiaren eta Eusko Jaurlaritzako Lurralde Antolamendu eta Ingurumen Sailaren arteko lankidetzatza-hitzarmena egin da, Gipuzkoan iraunkortasunera bideraturiko ekintzak sustatzeko.

Toki-administrazioari dagokionez, ingurumen-kontzientzia oso agerikoa da; hain zuzen ere, Tokiko Agenda 21ak egiteko prozesua orokortu egin da, eta EAEko udalerrri ia guztiak ari dira agenda horiek ezartzeko edo egiteko prozesuan. Datu oso garran-tzitsua da; izan ere, toki-agendek ingurumen-helbu-ruak eta gizarte- nahiz ekonomia-helburuak jasotzen dituzte, eta ez dira mugatzen EAEko Estrategiaren in-gurumen-kezketara. Era berean, aipagarria da Udalsarea 21 deritzonoko udalerrriak etengabe atxi-kitzen ari direla eta Udaltalde 21 izenekoak eratzen dabiltzala.

Ondorengo Garapenak

Aldaketa Klimatikoaren aurka Borrokatzeko EAEko Egitamua

Bere garrantzia kontuan hartuta, Aldaketa Klimatikoaren aurka Borrokatzeko EAEko Egitamua (2008-2012) aipatu behar dugu hemen; 2007ko aben-

duaren 4an onetsi zen, eta helburua aldaketa klimatikoaren ondorioak egokitzea eta ahalik eta gehien murriztea da, baita karbonoaren mende ez dagoen eredu sozioekonomikoa finkatzeko aurrerapausoak ematea ere. Egitamua helburu estrategikoetarikoa bat, horri dagokionez, 2012rako CO₂-ren isurpenak %14an murriztea da, 1990eko mailekin konparatuz (22 puntuko aldea, indarreko jarraibideen arabera isurpenei dagokienez). Egitamua 120 neurri ditu, eta Eusko Jaurlaritzako 6 Sail inplikatu ditu (Ingurumena, Industria, Garraioak, Hezkuntza, Etxebizitza eta Nekazaritza).

1.4.2. Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategian identifikaturiko urritasunak eta hobekuntza-arloak

Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategiaren edukia eta lantzeko prozesua aztertu ondoren, hasierako ondorio batzuk atera daitezke:

A) Ikuspegiari dagokionez:

1. Eusko Jaurlaritzak, 2001ean, apustu erabakigarria egin zuen garapen ekonomikoa gizarte-kohezioarekin eta ingurumenaren babesarekin bateratzeko, eta, horrela, *Iraunkortasunaren aldeko Konpromisoa* sinatu zen. Hala ere, **konpromiso horrek ez du estrategia edo programa orokorrik sorrarazi**, EAEko gizartearen etorkizuneko ongizatea arriskuan jartzen duten iraunkortasun-erronkak zehazteko eta horiei aurre egiteko. Horren orde, estrategia (ingurumena, energia, lehiakortasuna...) edo egitamu (garraio iraunkorra...) sektorialak agertu dira, eta horiek, konpromiso hori onartuta, euren arloko ekintza zehatzak planteatu dituzte.
2. Iraunkortasunerako hurbiltze sektorial horren ondorioz, 2002an onetsitako Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategiak ez dauka **gizarte-eta ekonomia-helbururik**, Europako beste estrategia batzuetan gertatzen denaren alderantziz; gainera, **ingurumen-estrategiatzat hartzen du bere burua**, planteaturiko Xedeetan eta Konpromisoetan ikusten denez. Horrenbestez,

GIEIEk ez dauka unidimentsionalismorik xedearen eta estrategien formulazioan, eta, beraz, zentzu zorrotzean ezin daiteke homologatu Europar orokortu diren azken belaunaldiko estrategiek.

3. Ingurumen-dimentsio hutsa izatearen eraginez, kudeaketa, integrazio eta koordinazioko tresnek, eraginkortasun handiagoa edo txikiagoa izan arren, ingurumen-izaera horren zama jasan behar dute, eta kontuan hartzen dituzten iraunkortasun-elementu bakarrik ingurumenekoak dira.
4. Goian adierazitakoaren kalterik gabe, aditzera eman behar da GIEIE lerrokaturik dagoela Garapen Iraunkorreko Europako Estrategian (GIEE) zehazturiko edukiekin eta ardatzekin, eta horixe da garapen iraunkorreko Europako strategiaren ingurumen-ardatza (barne-alderdian).

B) Edukiari dagokionez:

5. GIEIEk Ingurumen Xedeak eta horiek lortzeko *Beharrezko Baldintzak* ezartzen ditu; horiek bat datoz Ingurumen Ekintzako Seigarren Programako eta, oraintxe adierazitakoaren arabera, Europako Estrategiako edukiekin. Hala eta guztiz ere, norabidea berdina izan arren, **edukiek ez dute zehaztapenik**, orokorrean. Gainera, arlo garrantzitsu batzuetan, konpromisoak ez dira zehazten **lortzeko moduko xedeei** lotuta, eta, kasuren batean, konpromisoek ez dute erantzulerik esleituta. 2002ko agirian, **garraioaren, energiaren** edo garapen iraunkorren nazioarteko dimentsioa aipa daiteke, hori ez baita jaso ere egiten. Beharrezko 4. Baldintzak (*Hiritarrak, Administrazioa eta enpresak gaitzea*) ez dauka helbururik zehaztuta, kontsumo iraunkorren arloan; dena den, gaur egun, arlo horretako jarraibideak garatzen ari dira. Azkenik, aipagarria da **aldaketa klimatikoaren aurkako egitamurik** ez egotea, edo Kiotoko Protokoloa betetzeko aipamena egitea, alderdi horiek guztiak ez baitira aztertu 2007ko berrikuspenera arte.
6. Helburuak ezartzen direnean, estrategiak ez du zehazten horiek lortzeko zein **ekintza** garatuko

diren, eta finantza- nahiz aurrekontu-inplikazioen **baloraziorik** ere ez du egiten. Ezaugarri hori beste estrategia askok ere badute (estrategia ekintza-egitamueta gauzatzen da), baina *sines-garritasuna* eta, batik bat, ezarritako epeen *sines-garritasuna* murriztu egiten da, strategiaren etorkizuneko berrikuspenek arlo horretan jaso behar dutenaren arabera.

7. Halaber, **lehtasunak ezartzeko ahaleginik ere ez da egin**, eta akats hori beste eskualde eta herri batzuetako estrategiarik gehienek (azterturiko estrategiak) ere badute. Horrela, gerta daiteke ekintzarik garrantzitsuenak ekintza politikoan multzo zabalean barreiatzea, eta horrek oztopatu egin dezake strategiaren inplementazioa, horren funtsezko elementuetan.
8. Estrategiak epe luzerako xedeak ezarri arren (2020ra artekoak), eta Ingurumen Egitamua ingurumen-zehaztapena 4 urteko aldirako bada ere, **GIEI Eren programa-eduki ia osoa 2006an agortzen da**⁶, eta xede kuantitatiborik gehienak 2012rako lortu behar dira.

C) Sortzeko prozesuari dagokionez:

9. *Garapen Iraunkorreko Ingurumen Estrategia* modu nahiko nahasian sortu da, IBLOK lau urtez behingorako ezarritako Ingurumeneko Esparru Programa (IEP) sortzeko prozesuan. Kontzeptuen aldetik agiri desberdinak izan arren, biek agiri bakarra osatzen dute, eta horrek nolabaiteko nahastea sorrarazten du, bakoitzaren orientazioei, helburuei eta xedeei dagokienez. Beraz, bidezkoa izan daiteke lau urterako ondorengo IEPak lantzean agiriak bereiztea; horrela, *estrategia berriak* hiru dimentsioko ikuspegia hartuko du, eta IEPa, beriz, horren ingurumen-besoa izango da.
10. Bigarren mailakoa izan arren garrantzitsua den beste alderdi bat, izan ere, IEPen eta horri euskarri teknikoak ematen dioten agirien (adibidez,

ingurumenaren egoerari buruzko Diagnostikoa) berrikuspen-prozesuen denbora-koherentzia sartu beharra da. Hain zuzen ere, lege-aginduz, Ingurumeneko Esparru Programaren berrikuspenak lau urtez behin egiten dira (2006an eta 2010ean), eta diagnostiko hori, ostera, hiru urtean behin gaurkotzen da (2004an, 2007an eta 2010ean). 2004ko diagnostikoaren kasuan izan ezik, hurrengo diagnostikoak argitaratzeko datak ez datoz bat IEPren berrikuspen berrirako datekin.

11. Hiritarren eta eragile interesatuen **partaidetza** (halako prozesuen funtsezko osagaia) ez da berdina izan prozesuko atal desberdinetan (ingurumenaren egoeraren Diagnostikoa, Agiri estrategikoa edo oinarrikoa eta Estrategia egitea); gainera, adituen presentziaren bitartez bideratu da beti (gizarte-eragileak eta administrazioak *ad hoc* erako batzordeetan ordezkatzan dituzten adituak).

- **Diagnostikoa** egiteko fasean, partaidetza zabalak eta eraginkorra izan zen, *ad hoc* sorturiko batzorde batzuen bidez. Partaidetza publikoaren aldetik aipatzeko modukoa den beste elementu bat, izan ere, prozesuaren esparruan egindako gizarte-iriziko inkesta izan zen. Hala ere, ez zen *eragile interesatuei* kontsulta egiteko prozedura formalik abiatu, eta horrek partetik hartu ez izanaren sentimendua sortu du eragile horien artean.
- **Oinarriko Agiria** egitean, Administrazioetik kanpoko gizarte- eta ekonomia-eragileen partaidetza urria izan zen, formalizatu gabekoa eta *ex post* erakoa. Zehazturiko kontraste taldeak gehienbat komunikazio beharrezkoen arabera sortu ziren, erabakiak hartzeko prozesuan parte hartzearen arabera baino gehiago. **Estrategia** lantzeko fasean ere urriagoa izan zen partaidetza, segururik ezarritako epeen presioaren eraginez, horiek argi eta garbi laburregiak izan baitzen, kontsulta-fase bat eraginkortasunez oinarritzeko.

⁶ GIEIEk jasotako 141 programa-konpromisoetatik, 137 konpromiso 2006rako osatu behar dira. Xede kuantitatiboak, aldez, asmo handiagoak dira; beraz, 2002-2006 aldirian derrigorrez beteaz beharrekoak 44 baino ez dira, eta gainerako 38ak epe luzeagoan lortzeko aukera dago.

12. Horrenbestez, mekanismo asko ezarri ziren, gizarte osoak *Oinarrizko Agiria* eta *Estrategia* eza-gutzeko. Baina, **jendeak** agenda eta horren edukia lantzeko prozesuan izandako **partaidetzari** dagokionez, **ezin daiteke esan Estrategiari buruzko gizarte-etzabaida egon zenik**, organo aholku-emaileen, elkarteen, gizarte-eragileen eta biztanleen artean; horrela, talde horiek ez dira estrategiarekin identifikatzen. Legeak berak ezarritako partaidetzako, lanketako, jarraipeneko eta kontroleko organoek ere (**Ingurumen Batzordea** eta **Aholkularitza Kontseilua**) garrantzi urriko eginkizuna izan zuten, bilerak egin eta formalismoak bete egin ziren arren. Zalantzarik gabe, alderdi hau arreta handiagoz aztertu beharko da ondorengo berrikuspenetan.

D) Integrazio horizontalari dagokionez:

13. EAEko Administrazio Sailerik sustaturiko politiketako ingurumen-dimentsioaren integrazioaren **aurrerapausoak ez dira adierazpen hutsetara mugatu**, baina **prozesua apurka-apurkakoa eta zaila da**, eta Eusko Jaurlaritzako gorengo agintaritzaren politikaren konpromiso pertsonalarekin sustaturik dago; hori, berriaz, *EAEko Iraunkortasunaren aldeko Konpromisoa* deritzon gauzatu da. Bertako baliabideak indartzeko orduan edo sailen kudeaketa-prozedurak aldatzeko orduan ez da integrazioa egon, jarduketan iraunkortasunaren azterketa sistematikoa egin ahal izateko.

14. Estrategiaren **alderdi formalek edo lerrunekoek** zaildu egiten dute integrazioa. Horrela, lanketa eta inplementazioaren jarraipena Lurralde Antolamendu eta Ingurumen Sailak⁷ gidatzen du, eta horrek, nolabait ere, mugatu egiten du beste sail batzuen eritmoetan eta konpromisoetan eragiteko gaitasuna, funtsezko eremuetan helburu kuantitatibo zehatzik ez egoteak agerian jarri duenez (Energia eta Garraioa). Ingurumen Sailaren eta beste **sail batzuen arteko akordioak**, hortaz, lankidetzatresna na-

gusiak dira, planteaturiko konpromisoak zein mailatan bete diren urtero adierazten duten jarraipen-txostenekin batera.

15. Alderdi aipagarri bat, izan ere, Legebiltzarrak Ingurumen Estrategia ez onartzea da; gainera, horren inguruko etzabaida politikorik ere ez zen egin, gobernuak sustaturiko beste estrategia sektorial batzuen kasuan egiten den bezala (Garapen Iraunkorreko Estrategia oso baten zati osagarriak izango liritekeen estrategia sektorialak). Iraunkortasun Estrategiaren behin betiko onespina aginte legegileak egin behar izatea, bestalde, estrategia horren helburuen garrantziak justifikatzen du, helburu horiek erraz gainditzen baitute legegintzaldi bateko aldia; beraz, adostasun maila handiagoa behar dute, eta euren jarraipena eta aldiaren behingo ebaluazioa (konpromisoak betetzeari dagokionez) Legebiltzarrean egin behar da. Horrek guztiak garrantzi handiagoa ematen dio. Europar egindako hobekuntzen eraginez, ministerio guztiak inplikatu dira, eta horien kudeaketa parlamentuko etzabaidan eta kontrolean azaldu da.

E) Integrazio bertikalari dagokionez:

16. EAEko Administrazioaren izaera *ia federala* da, eta, horren ondorioz, prozesua oraindik ere konplexuagoa da; izan ere, politika sektorial garrantzitsu batzuk (adibidez, Errepideak, Nekazaritza, Herri Lanak, Urak, etab.) foru-administrazioen eskumenekoak dira. Eusko Jaurlaritzak gidaturiko *Iraunkortasunaren aldeko Konpromisoa* hartzeak ez du maila bereko inplikazioa eragin, bertako Sailei dagokionez.

17. **Lurralde Historikoek** garapen iraunkorreko programak lantzeko pausoak ematen joan dira oraintsu, baina oraindik ez dago planteamenduen koherentzia bermatzen duen mekanismo eragilerik. GIEEa lantzeko prozesuan izandako inplikazioa, lehen esanenez, mugatua izan zen, eta erakundeen arteko koordinazio-prozesua ere

⁷ Horren izen berria Ingurumen eta Lurralde Antolamendu Saila da.

ahula da (bi kasuotan, Ingurumen Batzordearen bidez). Konstituzio-koherentzia aintzat hartuta, beharrezkoa da, GIEIEekin batera, lurralde-estrategiak ere formulatzea edota zabaltzea, Europako beste herri batzuetan gertatzen den bezala.

18. **Udalak**, aldiz, gero eta gehiago inplikatu dira, euren kudeaketa-eremuetan, Tokiko Agenda 21 deritzenak eginez (GIEIEan jasotako helburua), EAEko udalerrri ia guztietan; horiek IHOBek eta Foru Aldundiek finantzatu dituzte. Tokiko Agenden barruan, gizarte- eta ekonomia-arloetako jarduketak daude jasota, eta ez dira ingurumen-arlora mugatzen (behintzat teorian); horien prestakuntzan eta jarraipenean, hiritarren partaidetzak eginkizun garrantzitsua dauka, zentzu oso zabalean. Hala eta guztiz ere, agenda gutxiren eztabaidetan jaso dira hiri-garapeneko ereduari eta horrek lurzoruaren okupazioan duen eraginari nahiz garraio-jarioen sorkuntzari buruzko hausnarketak. Prozesuko fase aurreratuetan dauden udalen arteko lankidetzarako mekanismoen sorkuntza (Udalsarea 21) aintzat hartuta, esan daiteke jardun hobeak eta atzeraelikadurako jardunak hedatzeko mekanismoak sortzen ari direla, baina horiek oraindik ere sorberriak dira.

F) Tresnen garapenari dagokionez:

19. Estrategiak ez du berariaz esleitzen hautaturiko helburuak betetzeari loturiko tresnarik, eta, gainera, ez dira baloratzen strategiaren **finantza-** eta **aurrekontu-**inplikazioak. Garapen Iraunkorraren lehentasunen integrazioa ez dago argi islatuta aurrekontu-prozesuan, Erresuma Batuan edo Herbehereetan (esate baterako) gertatzen denaren alderantziz; izan ere, herri horietan, ministerio-sail bakoitzak, bere aurrekontuan, garapen iraunkorrekiko dimentsioak aintzat hartzeko modua azaldu behar du, bere politiken eta, beraz, aurrekontuen prestakuntzari zein inplementazioari dagokionez.
20. Ingurumen-dimentsioa ingurumenean eragina duten politiketan integratzea, bestalde, Ingu-

rumen Eraginaren Baterako Ebaluazioaren (**IEBE**) prozedura abiatzean oinarritzen da, eta prozedura horren garapen metodologikoa zirriborroan baino ez dago; eragileek jokatzen moduan aldatuta sartzeari, berriz, neurri handian **borondatezko akordioetan** oinarritzen da (horren barruan, industriarekiko akordio sektorialak sartzen dira, baita enpresetako Ingurumen Kudeaketako Sistemak ezartzea ere ?arlor horretan Euskadi aurrerakien artean dago Europa osoan?, edo enpresaren nahiz Herri Administrazioaren arloko ingurumen-hobekuntzako programak ere bai), informazioa hedatzeari eta ingurumen-hezkuntza sustatzeari dagokionez (adierazitako hobekuntza praktikoen ildotik). Beste tresna batzuen garapena, berriz, onaturiko konpromiso programatikoen barruan sartzen da (kontsumo iraunkorrekiko estrategia garatzea edo *zerga berdea* sustatzea).

21. Hala ere, Europar Batasunak ingurumen-eraginaren baterako ebaluaziorako planteatu duen prozedura berriaren kasuan ez bezala, IEBEa (eskumen-zergatien eraginez) ez da dimentsio bakarrekoa (Estrategiari leporaturikoa).
22. Arrazoi horien eraginez, GIEIEk ia ez du eraginik **merkatuko tresnen** sustapenean, eta **zerga berdearen** garapenean zeharka baino ez da sartzen; zerga horrek ekonomia- eta gizarte-iraunkortasunean duen eraginak (enpresen lehia-kortasuna, enpleguaren gaineko eragina) azterketa zehatzak behar ditu. Suediako politikak erreferentziako adibide ona eskaintzen du; hain zuzen ere, ingurumena presionatzen duten jardueren gaineko tasak igo egin dira, eta enpleguaren gaineko tasak, berriz, jaitsi.

G) Jarraipeneko eta ebaluazioko mekanismoei dagokienez:

23. Estrategiaren jarraipena adierazleen panel baten monitorizazioan oinarritzen da, baita konpromisoak betetzeari buruzko urteroko jarraipen-txostenak egitean ere.
24. Adierazleen panelak GIEIEri egotzitako urritasun bera dauka; izan ere, bere planteamendurekin

koherentzian, ingurumen-adierazleak baino ez ditu jasotzen. Hala eta guztiz ere, bere estrategian oinarrituz, beste muga batzuk ere aipagarriak dira:

- Estrategiak adierazitako Xedeek eta Helburuek ez dute *ad hoc* adierazlerik zehazten, Alemaniako eta Erresuma Batuko adierazle nagusiek bezala, azken horiek orokorrean adierazten baitute egoera, edo **Alemaniako DUX** adierazleak bezala (herriaren iraunkortasun maila neurtzen duena).
- Bestalde, oraindik ez da Integrazioko eta Iraunkortasuneko Adierazlerik garatu.
- Konpromiso kuantitatibo batzuek ez dute euren ebaluazioa islatzen duen adierazlerik.
- Halaber, ez da adierazle biofisikorik zehazten, eta, beraz, ebaluatzen ez diren baliabide-kontsumoak daude.

25. **Ingurumen Iraunkortasunari buruzko urteroko Txostenek** kontuak emateko ahalegin handia adierazten dute, Estrategian onarturiko **konpromiso**ei dagokienez, eta horrek ez du parekorik Eusko Jaurlaritzako beste plan batzuen jarraipenean. Ahultasunik handiena hauxe da:

erakunde independente batek egiten ez dituenek (adibidez, Legebiltzarrak edo Aholkularitza Batzorde independente baten zuzendaritzapeko ebaluazioa), ez dira oso kritikoak Jaurlaritzaren ekintzarekin, eta nolabait atsegintasuna dute. Konpromisoak (gehienetan programatikoak) lortzeko mailaren ebaluaziora bideratzen diren neurrian, ebaluazioa funtsean subjektiboa da, eta betetzearen ardura duten Sailek emandako informazioaren arabera. Bestalde, ez da aztertzen ingurumen-xedeak (ingurumen-adierazleak emaitzek adierazitakoak) eta harturiko konpromisoak betetzearen arteko kausazko lotura; beraz, ebaluazioak Herri Administrazioaren konpromisoak zein mailatan bete diren baino ez du adierazten, baina ez horien egokitzapena edo lotura, programaturiko helburuei dagokienez, eta nolabait ere mugatu egiten dira etengabeko hobekuntzako tresnatzat erabiltzeko aukerak.

26. Estrategiak jarraipenerako eta ebaluaziorako ezarritako mekanismoen artean, **Ingurumen Batzordearen** urteroko **txostena** egitea dago, konpromisoak lortzean izandako koordinazio eta betetze mailari buruz; txosten hori, hala ere, oraindik ez da egin.

***EAE-N GARAPEN
IRAUNKORREKO
ESTRATEGIA INTEGRATUA
SORTZEKO GOMENDIOAK
ETA PROPOSAMENAK***

2. Estrategia integratua sortzeko gomendioak eta proposamenak

2.1. Praktikan oinarrituz egindako gogoetak, garapen iraunkorreko nazio-estrategiak hobetzeko

Garapen iraunkorreko nazio estrategien (GINE) formulazioa fenomeno berria da. Horrenbestez, ez da astirik egon esperientziak horiek planteatzeko modu jakinaren arrakasta egiaztatzeko. Horretan beteranoak diren herriek 15 urteko esperientziak dituzte; ekin-tza eta koordinazio estrategikorako tresnarik eraginkorrenetariko batzuk, hala ere, GINE motako formulazio espezifikoak egonda edo ez egonda aplikatu dira.

Nazio-estrategien barruan, oro har, Ekintza Egitamua sartzen dira. Baina, horien kasuan ez bezala, Estrategiak denboran iraunkorrak diren prozesuak sortzen dira, eta ez dira berez agortzen. Epe luzean lortzeko moduko helburuak adierazten dituzte, eta, gizarte osoa inplikatzean, **buruzagitza-**, **partaidetza-** eta **komunikazio-**dosi handiak behar dituzte, gizartearen mobilizazioa eragiteko, Herri Administrazioaren makinaria osoaren mobilizazioarekin batera. Epe luzean prozesu-izaera edukitzeak garrantzi handia ematen die **atzeraelikadurako** osagaiei (jarraipena, ikaskuntza eta berrikuspina).

3. kapitulu⁸ egindako kasuen ikuskapenak eta helburu berarekin oinarritu egindako beste ikerketa batzuek⁹ adierazitakoaren arabera, GINEen planteamenduek urritasunak dituzte zenbait alderditan; horien artean, honako hauek aipa daitezke:

Garapen iraunkorreko helburuen eta Administrazioaren aurrekontuaren arteko integrazioa.

- Tresnazko politiken konbinazioa, eta, horien artean, merkatukoek (ekonomikoak) oraindik ere ordezkari-tza urria dute (zerga-berrikuntzak).
- Administrazioaren maila desberdinen (tokikoa, eskualdekoa eta naziokoa) arteko jarduketan koordinazioa.
- Atzeraelikadurako mekanismoak: monitorizazioa, ikaskuntza eta egokitzapena.

Garapen Iraunkorreko EAEko Estrategia (GIEE) berri baterako hobekuntza-proposamenen aurkezpena sistematizatzeko, kapitulu honetan aurreko atale-tan aztertutako gaien ibilbide laburtua egiten da; hau-xe bereizten da:

- Jokoan dauden arloak
- GIEEen egoera
- Ikerturiko kasuen jarrera
- EAEren kasuan aplikatzeko moduko gomendioak.

2.2. Estaldura: Estrategiaren gaiak. Helburu esplizituak

Gaiaren planteamendua

Zeri buruz mintzatu behar da garapen iraunkorreko estrategia bat formulatzean? Zer gai sartu behar dira ikuspegiari, xedeetan, helburuetan eta jarduketan-ildoetan? Zein da iraunkortasunari buruzko ezta-baidaren berezko eremua? Galdera horien erantzuna bi maila desberdinetan planteatu ahal da, baina bi maila horiek elkarri lotuta daude:

⁸ Eranskinean jasotako Laguntzako Dokumentazioetik.

⁹ Darren Swanson eta beste batzuk, *National Strategies for Sustainable Development. Challenges, approaches and innovations in strategic and co-ordinated action*, International Institute for Sustainable Development, Winnipeg, 2004. Europako Batzordea, *National Sustainable Development Strategies in the European Union. A first analysis*, 2004ko apirila.

- Lehenengo eta behin, kontzeptu-mailan edo filosofikoan, iraunkortasunari buruz zer ulertzen den eztabaidatzen da: ekonomia-iraunkortasuna?, ingurumen-iraunkortasuna?, gizarte-iraunkortasuna?, iraunkortasun integrala?
- Bigarrenez, maila eragilean, garapen iraunkorreko estrategiaren *agendaren* barruko gaiak eta helburuak eztabaidatzen dira: aldaketa klimatikoa, uraren nahiz airearen kalitatea, langabezia, pobrezia, gizarte-desintegrazioa, hondakinen kudeaketa, baliabide berriztaezinen kudeaketa, kultura-nortasunaren mantenamendua... Zerrenda oso luzea izan daiteke, lehenengo eztabaidari emandako erantzunaren arabera.

Nazioko eta eskualdeko estrategien konparazioak agerian jarri duenez, lehenengo mailan itxuraz ez dago planteamendu-desberdintasunik; izan ere, modu inplizituan edo esplizituan, onartu egiten da Brundtland txostenean egindako formulazioa: *iraunkorra da oraingo beharrianak betetzen dituen garapena, baina etorkizuneko belaunaldiak euren beharrianak betetzeko duten gaitasuna arriskuan jarri barik*.

Hala ere, ez da ahaztu behar Brundtland Batzordearen azterketa garapen ekonomikoaren eta ingurumenaren arteko loturan oinarritu zela; bertan ateratako ondorioen arabera, *garapen*-eredu askok handitu egiten zituzten pobrezia, zaurgarritasuna eta ingurumenaren narriadura:

«Oraingo ekintza asko, teorien aurrerakuntzarako egiten direnak, iraunkortasunaren aurkakoak dira, zama astunegia ezartzen dute baliabide naturalen gainean. Ekintza horiek, agian, erabilgarritasunak islatuko dituzte geure belaunaldiko balantze-orrietan, baina horien eraginez geure seme-alabek gale-rak jarauntsiko dituzte».

Horrenbestez, iraunkortasun-estrategiaren alderdi nagusia edo berezia, izan ere, garapen ekonomi-

koaren (ereduaren) **elkarreragina** edo eragina da, baliabide naturalen erabilgarritasunean eta nazioko nahiz nazioarteko gizarte talde desberdinetan. Iraunkortasunaren azterketan, *hemen* eta *orain* kontzeptuak gainditzen dituzten bi ikuspegi sartzen dira: **sektorez gaindiko** ikuspegia, jarduketa batek gizarteko beste talde eta sektore batzuetan duen eragina aztertzen duena (kostu eta eragin globalen gaineko ikuspegia, beraz); eta **denbora arteko** ikuspegia, jarduketak etorkizuneko garapen-aukeretan (etorkizuneko belaunaldien aukerak) izan ditzakeen eraginak aztertzen dituena.

Hortaz, garapen iraunkorra **hiru dimentsioko** kontzeptua da, eta, horren barruan, ekonomia (enplegua eta errenta sortu), ingurumen-garapena (baliabide naturalen kontsumo ordenatua eta produkzio-prozesuetan sorturiko hondakinen kontrola) eta gizarte-garapena (bizi-baldintzak eta garapenak sorturiko aberastasuna banatzeko baldintzak) sartzen dira. Beraz, garapen iraunkorreko estrategiek aintzat hartu behar dute herri baten ekonomia- eta gizarte-garapena aztertzeko modua, eta, aldi berean, ingurumenaren eta funtsezko baliabide naturalen oinarritzko balioak zaindu behar dituzte.

Produkzio-sistemaren teknologian zein egituran eta gizarte-jokabidearen balioetan nahiz jarraibideetan eragina duten gaiak direnez, helburuak **epe luze**ra planteatzen dira, eta, horietariko batzuk betetzeko, gutxienez belaunaldi bat beharko da (20 urte edo gehiago).

Epemugak luzeak izan daitezkeen arren, estrategia zorrotz batek lortu behar diren xedeak finkatu behar ditu, **kuantifikatzeko eta neurtzeko moduko helburuak** ezarrita, strategiaren indarraldirako; horrela, errazago ebaluatu¹⁰ eta ikuskatuko da strategiaren kudeaketa.

Une honetara helduta, aukerako **bi planteamendu** daude:

¹⁰ Gai honi lotuta, iraunkortasuna neurtzearen gaia dago, eta ez dago hori planteatzen duen estrategiarik (Alemaniako ia ez, horrek adierazle laburtua sartzen baitu). Adierazleak aztertzean gaira itzultzearen kalterik gabe, iraunkortasun kontzeptua zentzuz ulertzeko, beharrezkoa da adierazle-panel egokia (eta, aldi berean, mugatua) aintzat hartzea, adierazitako alderdiak orokorreak jasotzeko. Baina hori ez da mugatzen gutxi edo asko izatearen inguruko eztabaidara: garrantzitsuena helburuei lotuta egotea eta euren arteko lotura egoitea da, multzo osotik iraunkortasunaren arloan aurrera egiten den ala ez (eta horren zergatia) ondorioztatzea ahal izateko.

a) GINEak ikuspegia, xedeak eta **helburuak** formulatzen ditu, ekonomia-, gizarte- eta ingurumen-iraunkortasunaren **hiru eremuetan**; hain zuzen ere, iraunkortasunaren arazoetan eta horren elkarreraginetan funtsezkoak edo oinarrizkoak diren alderdietan oinarritzen da (erabateko enplegua, aberastasunaren sorkuntza eta banaketa ekitatiboa, baliabideen erabilera eraginkorra, inguru naturalaren zaintza, kultura-nortasunaren mantenamendua eta gizarte-kohesioa).

Iraunkortasunaren aurkako elementuen aurretzako diagnostikoa (indarreko eredu sozioekonomikoaren jarraipena arriskuan jartzen duten elementuak) funtsezkoa da helburuen multzoa aukeratzeko¹¹, **oraingo elkarreraginak** adieraziz. Azken alderdi hori garrantzitsua da iraunkortasunaren eraginak ulertzeko (helburuen arteko gatazkak) eta gizartera bidezko mezuak iristeko.

b) Aukera hau **harmoniaren** ikuspegiari lotuta dago, garapenaren hiru dimentsioetan.

Bigarren ikuspegiaren arabera (eremu mugatua), GINEaren ikuspegia, xedeak eta **helburuak ingurumen iraunkortasunik ezari** lotutako arazoan konponketan oinarritzen dira (garapen ereduak sorturiko arazoak: baliabide naturalen gehiegizko kontsumo ez-iraunkorra; inguruaren desnaturalizazioa; osasunerako arriskuak, produktu kimikoak erabiltzeagatik; hondakinen sorrera, isurketa eta tratamendua, etab.); horri dagokionez, teknologiaren eta gizartearen arloko aldaketak planteatzen dira (produkzio- eta kontsumo-jarraibideak, bizimoduak, hiri- nahiz lurralde-antolamendua), eta horiek produkzioaren (enplegua, errenta) eta gizarte-garapenaren (bizi-kalitatea, banaketa-justizia) arloan dituzten eraginak aztertzen dira.

Ikuspegi honen barruan, jarduera ekonomikoaren **desmaterializazioaren** ikuspegia sartzen da.

Ingurumen-iraunkortasunari loturiko arazoan identifikazioan oinarritu behar da, baina ikuspegia hiru dimentsiokoa da orain ere, gizartearen eta ekonomian dituen eraginak ere aintzat hartzen baitira.

Planteamendu honetan, halaber, ekonomia- eta gizarte-estrategien beharra ere onartzen da, eta hiru alderdien arteko bateragarritasuna lortu nahi da.

Bi kasuotako edozeinetan, hori politikoki zuzena denari egindako emakida hutsa baino zerbait gehiago izateko, dimentsio anitzeko ikuspegi horrekin batera argi adierazi behar dira lortu nahi diren ekonomia-, gizarte- eta ingurumen-helburuen arteko loturak.

EAEko egoera

EAEko Iraunkortasunaren aldeko Konpromisoak, lehendakariak 2001ean hartutakoak, apustu argia egiten du garapen ekonomikoa gizarte-kohesioarekin eta ingurumenaren babesarekin bateratzeko; eta **Inguru Naturala Babesteko 1998ko Lege Orokorrak** (INBLO) Brundtlandeko definizioa jasotzen du bigarren artikuluan, bertan hauxe ezartzen baitu: «*Oraingo beharizanak betetzen dituen garapen iraunkorra bermatzea, baina etorkizuneko belaunaldiak euren beharizanak betetzeko duten gaitasuna arriskuan jarri barik*».

Hala eta guztiz ere, Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategia (GIEIE), izenak berak dioenez, **ingurumen-estrategia** da; iraunkortasun ezari lotuta pilatu diren arazoan identifikaziotik abiatzen da, horiek eragina baitute baliabideetan eta inguru naturalean, baina ez du berariaz aipatzen gizarte- eta ekonomia-helbururik. Helburu horiek, zuzenean edo zeharka, Eusko Jaurjaritzaren beste agiri estrategiko batzuetan jasota egon daitezke (gizarte berrikuntzako edo lehiakortasuneko egitامua), edo ekintza egitامuetan ere bai (pobreziaren aurka borrokatzeko egitامua). Beraz, gehiago hurbilduko litzateke (muga batzuekin) lehen adierazitako bigarren GINEra, ingurumen-alderdia eta bertan eraginik handiena duten sektore ekonomikoen gaineko eragina nabarmentzen baititu.

Konpromisoaren aldarrikapenarekiko kontraesan hau, izatez ere, eskumenei edo aukera politikoari loturiko arrazoen eraginezkoa da; hain zuzen ere, GIEIE

¹¹ Hiru dimentsioak esatean ez da adierazi nahi gizarte- zein ekonomia- eta ingurumen-helburu guztiak iraunkortasunaren nazio-estrategian sartu behar direnik.

Ingurumeneko Esparru Programatik (IEP) sortu da, eta horrek 4 urteko iraupena dauka, Legeak ezarritakoaren arabera. Izan ere, agiri horrek **Garapen Iraunkorreko EAeko Ingurumen Estrategia (2002-2020)** eta **Ingurumeneko Esparru Programa (2002-2006)** jasotzen ditu; hori berrikusi eta ordeztu egin da 2007ko ekainean onetsitako 2007-2010eko IEPekin¹².

Hala eta guztiz ere, esan behar da GIEIE Garapen Iraunkorreko Europako Göteborgeko Estrategiarekin lerrokaturik dagoela.

Esperientziak eta jardun hobeak

Azterturiko kasu ia guztiak Brundtlanden definizioan oinarritzen dira, eta hiru arloen barruko jarduketak jasotzen dituzte. Nazioko eta eskualdeko Agenda 21 deritzenen testuinguruan, beraz, argi dago ikuspegia globala izan behar dela eta iraunkortasun-arazoaren dimentsio guztiak aztertu behar direla, gehienbat ingurumen-aldagaia nabarmenduta.

Salbuespen gisa, azterturiko eskualde batzuek (Ipar Errenania-Westfalia eta Walonia) ez dituzte Brundtlanden definizioa edo hiru dimentsioak berariaz aipatzen, eta helburuen multzoa aipatzen dute, baina horrek, hala ere, aditzera ematen du hiru dimentsioak ikuspegi bera dutela.

Adostasun orokor honen barruan, aldaketa edo ekarpen nazional txikiak daude. Horrela, Alemaniako estrategiak Brundtlanden planteamenduan jasotako **belaunaldien arteko** justiziaren dimentsioa nabarmentzen du, esaten baitu definizio horren arabera *belaunaldi bakoitzak bere arazoak konpondu behar dituela, hurrengo belaunaldiei utzi barik. Halaber, neurriak hartu behar ditu etorkizunerako aurreikusten diren arazoei dagokienez. Hori aplikagarria da bizitzaren oinarri naturalen kontserbazioari eta garapen ekonomikoari, baita gizarte-kohesioari eta aldaketa demografikoei ere.*¹³

Halaber, ekarpen interesgarriak dira, batez ere kultura bereziko herri txikietarako, **kultura garapenari** buruzko berariazko aipamenak, gizarte-iraunkortasuneko ardatzaren barruko gizarte-kohesiorako osagaia baita (adibidez, Suedia, Katalunia) «hazkuntze ekonomikoa gizarte ongizateari eta natura- nahiz kultura-ondarea kontserbatzeari lotuta joan behar da? edo Herbehereak, *personal-kultural* izena ematen baitiote gizarte dimentsioari); era berean, interesgarria da garapen iraunkorra beste balio batzuekin batera joan behar dela onartzea, esate baterako, irekierarekin, demokraziarekin eta giza eskubideen errespetuarekin (Danimarka).

Bestalde, iraunkortasunaren dimentsio globala edo nazioartekoa ere onartu behar da: iraunkortasun-arazoei gainditu egiten dituzte nazioen mugak, eta, beraz, herriek modu bateratuan eta koordinatuan aztertu behar dituzte, ez arazo batzuek herri guztiak sortu eta guztietan eragina dutelako bakarrik (adibidez, aldaketa klimatikoa), baita herri batzuetako ekintzek beste batzuetan ere eraginak sortzen dituztelako ere (esaterako, herri bateko kontsumoek eragina dute baliabide naturalek beste batean duten erabileran, nazioarteko merkataritzaren ondorioz).

Hortaz, iraunkortasunaren planteamenduan osagai globala edo **nazioartekoa** dago, eta, horrela, bi agiri desberdin sortu dira: nazio-ekintzako egitamu bat eta nazioarte mailako beste bat (esate baterako, Herbehereen eta Europar Batasunaren beraren kasua, harik eta 2006ko Estrategia berrikusia hartu arte). Ez dirudi, hala eta guztiz ere, bereizte-ildo horretan sakontzeak merezi duenik; izan ere, aipaturiko bi kasuak denboran Johannesburgoko mundu-gailurrarekin bat egiteagatik justifikatzen dira, bertara herri bakoitzaren jarrera eraman nahi izan baitzen. Gaur egun, egokiagoa da nazioarteko proiektzioa duten jarduketak (merkataritza, garapenarekiko lankidetzak, mugaz gaindiko kooperazioa...) herri-estrategia bakarrean integratzea, Alemaniako agirian (lau eskuhartze aldaketa: bizi-kalitatea, nazioarteko erantzuki-

¹² GIEIEren jarraipeneko 2005eko Txostenaren gomendioen artean, Ingurumeneko bigarren Esparru Programarako, hauxe dago jasota: «Ingurumen-iraunkortasuneko eta **gizarte-** nahiz **ekonomia-**iraunkortasuneko faktoreen arteko **integrazioan** aurrerapausoak ematea».

¹³ Alemaniako ikuspegiak – Garapen Iraunkorrerako dugun Estrategia, 50. or.

zuna, belaunaldien arteko ekitatea eta gizarte-kohe- sioa) edo Europar Batasunaren Estrategia berrikusian jasotzen denez.

Baina, orokorrean, formulazio estrategiko gutxi- k ematen dute denbora eta lekua, euren planteamen- duetan, helburu taldeen edo ardatzen artean sortzen diren mendekotasunak eta gatazkak azaltzen. Beraz, GINEak gaien, helburuen eta ekimenen (ekonomia-, gizarte- eta ingurumen-arlokoak) *zerrendak* (merezi- mendu handikoak, zalantzarik gabe) edo aldarrikapen orokorrak dira.

GINEek jasotako gaien bigarren mailan sartuta, **planteamendu** guztiz **desberdinak** ikusten dira, GINEen irismena edo estaldura zehazten duten gaika- ko lehenetsunak edo helburu nagusiak formulatzeko moduan. Hori, neurri handian, abiapuntu desberdinek azaltzen dute: ingurumen-kudeaketan ibilbide finkatua duten herriek planteamendu eta ikuspegi orokorrak na- barmentzen dituzte (politikak lehendik zeuden sortuta), eta gainerako ardatzak bertan integratzen dira. GINEak ez dira oso eraginkorrak, eta garrantzi handiagoa ematen diete esplizitatzeko elementuei, prozesukoari, gizarte- inplikaziorikoei, ikaskuntzakoari eta etengabeko hobekuntzakoari. Aldiz, ibilbide laburragoko herriek eta, ba- tez ere, eskualde-administrazioek planteamendu ze- hatzagoak eta, aldi berean, osatuagoak egiten dituzte, hiritarrei egindako eskaintzari buruz.

Azterturiko kasuen arteko *antzekotasunak bilatu- ta*, lau ereduko tipologia ezar daiteke:

1. Lehenengo aukera **iraunkortasun ezari loturi- ko arazoan berariazko identifikazioan** oina- rritzen diren agiriak aurkezten dute. Europar Batasunaren garapen iraunkorreko estrategiak hortxe dauka adierazle nagusia. Göteborgeko bertsioan, Eurpako estrategiak **iraunkortasu- naren aurkako sei arazo** identifikatzen dituen; horietatik **4 ingurumenekoak** ziren (aldaketa klimatikoa, osasun publikorako arriskuak, fun- tsezko baliabide naturalen gaineko presioa eta sorturiko hondakinak, eta trafikoari zein mugikor- tasunari lotutako itotzea nahiz kutsadura) eta **bi gizartekoak** (pobrezia nahiz gizarte bazterkeria, eta biztanleria zahartzea). Lehenengoek azterke- ta espezifikoak zuten, baina bigarrenek ez, eta

beste agiri batzuetatik atera eta zerrendan *sartu* baino ez ziren egiten.

Izan ere, Europar Batasunaren azterketari buruz- ko atalean adierazitakoaren arabera, Europako estrategia zenbait agiritan *zatikatuta* zegoen. Alde batetik, estrategia ekonomikoa (Lisboako estrategia). Bestetik, gizarte-estrategia (gizarte- agenda). Azkenik, ingurumen-estrategia (Göteborgeko estrategia), nazioarteko alderdira- ko agiri gehigarri batekin.

Europako estrategia berrikusia B planteamen- duaren norabidekoa da. Iraunkortasun ezari lotu- riko erronkak berariaz identifikatzen ditu, guztira 7; gehienak ingurumenekoak dira (aldaketa kli- matikoa eta energia garbia, garraio iraunkorrak, kontsumo eta produkzio iraunkorrak, baliabide naturalen kontserbazioa eta kudeaketa); bi mis- toak dira, gizartekoak eta ingurumenekoak (osa- sun publikoa eta munduko pobrezia eta garapen iraunkorraren erronkak), eta bat gizartekoa (gi- zarteratzea, demografia eta migrazio-jarioak). Oraingoan, iraunkortasunaren zazpi arazoan tra- tamendua aztertzen da, ez ingurumen-arazoena bakarrik; garapen iraunkorreko estrategia berria, izan ere, garapen iraunkorraren erronka globalei erantzuna emateko estrategia bakartzat hartzen da. Bertsio berri honetan, garapen iraunkorreko estrategiak orain arteko zatikatzea gainditu nahi du, esparru bakarra eta orokorra izateko. Horrela, alde batetik, Lisboako Estrategia garapen iraun- korreko estrategian integraturiko pieza bat izan- go litzateke, eta zenbait ekintza eta neurri plan- teatuko litzateke, lehiakortasuna nahiz hazkunde ekonomikoa hobetzeko eta enplegu-sorrera han- ditzeko. Bestalde, estrategia esparru bakarra eta orokorra da, eta koherentzia ematen die ekono- miaren, gizartearen eta ingurumenaren arloko estrategia eta politika sektorial guztiei, horiek, garapen iraunkorra lortzearen zerbitzuan geldi- tzeko.

Hiru dimentsioko estrategiatzat, funtsezko hel- buruak formulatzen ditu, hazkunde ekonomikoa- ri eta gizarteratzeari nahiz ingurumena babeste- ari buruz; horien elkarmendekotasunak eta elka-

rreraginak indartu egiten dira aurreko testu guztiei dagokionez. Hala eta guztiz ere, lortu beharreko helburu nagusien artean, ingurumen-kutsadura aurreikustea zein murriztea eta kontsumo nahiz produkzio iraunkorrak sustatzea aipatzen ditu, hazkunde ekonomikoaren eta narriaduraren arteko lotura apurtzeko. Horri dagokionez, estrategia lehengo bertsioan baino esplizituagoa da, eta, bertan esaten denez, «erronka nagusia gure oraingo kontsumo- eta produkzio eredu ez-iraunkorrak apurka-apurka aldatzea da, eta politika-ikuspegi ez-integratua ere aldatzen joatea».

2. Alemaniako eta Suediako estrategiak **planteamendu integralen** adibide onak dira; ondo zehaztuta daude, baina hierarkizatu barik. Alemaniako estrategiak lehen adierazitako lau arloetan (bizi-kalitatea, nazioarteko erantzukizuna, belaunaldien arteko ekitatea eta gizarte-ko hesioa) identifikatzen ditu oinarritzko helburuak, eta horiek, lortu ere, Alemania garapen iraunkorraren bidetik eramateko aukera ematen duten neurrien bidez lortu behar dira. Guztira, **21 helburu** aukeratu dira, eta horien artean ez dago hierarkiarik; horiei xede kuantitatiboak esleitu eta adierazle berezietan lotzen zaizkie. Horiek lortzeko, **kudeaketa-arauak** edo jarraibideak ezarri eta helburu sektorialeki loturiko **funtsezko gaiak** identifikatzen dira.

Suediako estrategia ere argia eta zehatza da, *funtsezko eremu estrategikoen* proposamenetan; horietariko bakoitza aztertzeko, justifikazio-sarrerara, helburu orokorren aurkezpena eta hautaturiko neurrien multzoa erabiltzen dira.

Talde honetan sartzeko modukoa, baina argitasun askoz ere urriagoarekin, Danimarkako estrategia da, eta horrek helburu kopuru handia dauka (funtsezko 8 helburu eta zeharkako jardueretako beste 5 helburu, ingurumenekoak, baita jarduera sektorialetarako 6 helburu ere).

3. Hirugarren ereduak garrantzi handiagoa ematen dio estrategia **ikaskuntzarako eta mobiliza-**

ziorako prozesutzat hartzeari (gizarteari eta Herri Administrazioei zuzendutako prozesua), helburuak, xedeak eta ekintza-egitamuak finkatzeari baino gehiago¹⁴. Izan ere, egitamuak beste bide batzuetatik doaz. Horixe da Herbehereetako (hamahiru) eta Britainia Handiko estrategien kasua, eta horrek gobernu-sailen multzoko politiken formulaziorako esparrutzat edo gidatzat planteatzen du estrategia.

4. Azkenik, Ipar Errenania-Westfaliako eta Waloniako eskualde-ereduek jarrera orokorra hartu dute, euren ekonomia- eta gizarte-egiturak aldatzeari dagokionez; halaber, gizarte-akordioak eta garapenerako lankidetzak planteatu dituzte, ekimen zehatzak gauzatzeko. Ipar Errenania-Westfaliako estrategia egitura-aldaletaren ikuspegiaren baldintzapean dago, eta hori industria astun tradizionalen krisiari eta zerbitzuen gizarterako mobilizazioari lotuta dago. Beraz, garapen iraunkorrean oinarritzen da, eta planteamendu ekonomiko argia dauka, sei eremu nagusitan oinarrituz (aldaketa klimatikoa eta mugikortasun iraunkorra; Ekonomia Iraunkorra; Giza Ezarkuntzak eta Eremu Naturalak; Kontsumitzailearen eta Osasunaren Babesa; Erantzukizun Globala; Gizarte Politika); gainera, kezka handia dauka arlo bakoitzari proiektu zehatzak eta hobekuntza praktikoak esleitzeko.

Alde batetik, Waloniak garapenerako eskualde-proiektuaren dimentsioa eman dio bere egita-muari; hortaz, *etorkizuneko gizarte-kontratu* berri baterako konpromisotzat planteatzen du, eta horren barruan era guztietako helburuak sartzen dira: bizi-kalitatearekiko kezka, aukera berdintasuna; eragileen partaidetza eta mobilizazioa; politika eraginkorra eta gizartekoa, ingurumena errespetatzen duena; administrazioaren sinplifikazioa eta hiritarren zein enpresen zerbitzuan dagoen administrazio modernoa; urte anitzeko programazioa; ebaluazioaren kultura, etab.

¹⁴ Gairik garrantzitsuenak identifikatzearen kalterik gabe.

Garapen iraunkorreko EAEko estrategiarako gomendioa:

1. Komenigarria da EAEk oraingo egoera gainditzea; egoera horren ezaugarri nagusia denboraldi desberdinen ondoriozko estrategien aniztasuna egotea da (ingurumenekoa, energetikoa, industriakoa, enplegukoa, gizartekoa, etab.). Izan ere, formulazio estrategikoa globala, integrala eta koherentea behar da, eta horren barruan garapen iraunkorraren **dimentsio guztiak** sartu behar dira (ekonomikoak, gizartekoak eta ingurumenekoak), orain *prozesu ez-iraunkortzat* ikusten diren edo etorkizunean halakoak izan daitezkeen identifikaziotik hasita.

Izan ere, halako agiri bat behar da, gizarte-, ekonomia- eta ingurumen-prozesuen arteko **orain-go loturak nabarmentzeko** eta identifikatzeko, eta, horrela, ezinbesteko lehentasun globalak ezarri ahal izateko. Hori eginez, errazago ezar daiteke talde-erantzukizuna prozesuan (Jaurlaritzarena, Administrazioarena eta gizartearena), iraunkortasun-prozesuak (ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren arloko iraunkortasuna) arazo sektorialtzat edo prozesu isolatutzat hartzeko arriskua saihestuz.

2. Garapen iraunkorreko estrategia bateratuaren eta integratuaren aukera, hala eta guztiz ere, bateragarria da bertatik eratorritako zenbait estrategia egotearekin; horrela, GINEak **estrategia partzialen formulazio bildua** eskainiko du, eta estrategia horiek askoz ere zehatzago eta sakonago garatuta edo *zabaldua* daude agiri edo egitamu independenteetan (adibidez, lehiakortasun ekonomikorako estrategia, gizarte-kohesiorako estrategia, ingurumen-iraunkortasunerako estrategia); horiek, hala ere, ikuspegi integratzaile horretan aurkituko dituzte euren arteko loturak eta mendekotasunak.

Planteamendu honen bidez, errazago gaindituko litzateke *Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategiaren* eta IBLOK lau urterako ezarritako Ingurumeneko Esparru Programaren (IEP) arteko nahastea. Kontzeptu mailan agiri desberdinak izan arren, biak izatez agiri bera izateak nolabaiteko na-

hastea sortzen du, bakoitzaren orientazioei, helburuei eta xedeei buruz. Horrenbestez, bidezkoa izan daiteke 2007-2010eko IEPren lanketak **bi agiriak bereiztea**; horrela, alde batetik, IEP argi bereizita geldituko da aldi jakinerako ingurumen-planifikaziotzat, eta bestetik, garapen iraunkorreko estrategia egongo da, beste bi dimentsioak (ekonomikoa eta gizartekoa) guztiz integratzearen aldeko aurre-erapausoak eman behar dituen.

3. Garapen iraunkorraren helburuak aukeratu baino lehen (hazkunde ekonomiko iraunkorra, kalitatezko erabateko enplegua, osasuna eta gizarte-segurantza, gizarte-kohesioa, tolerantzia eta sormena, baliabide naturalen erabilera eraginkorra eta iraunkorra, natura eta giza inguruko balioen zaintza, kultura-nortasuna indartzea...), beraz, ekonomiaren, gizartearen nahiz ingurumenaren arloko oraingo **iraunkortasun arazo**en eta horien elkartemendekotasunen diagnostiko argia egin behar da; gainera, gizarte-lehentasunak berriaz adierazi behar dira.

Estrategiak, halaber, **nazioarteko dimentsioa** izan behar du, eta hori beste herri batzuekiko lankidetzak ekintzen bidez gauzatu da (esaterako, garapenerako lankidetzak, nazioarteko kontsumoaren eraginak, nazioarteko arazoaren konponketarako konpromisoak eta lankidetzak).

4. Estrategia politikoki zuzena den adierazpen hutza ez izateko (asmo onen adierazpen hutsa), ezartzen diren helburuak epe zehatzetan **kudeatzeko modukoak** izan behar dira; beraz, **kuantifikagarriak** izango dira, eta **helburuak eta konpromisoak ezarriko** dira. Kostua ere ebaluatzeko modukoa izango da, aintzat hartuta lortzeko epea, jarduketarako behar diren **tresnak** (helburuak lortzeko jarduteko modua), esleitze moduko baliabide ekonomikoak eta **eragile** erantzuleak. Konpontzeko, gutxienez belaualdi baten konpromisoa izan daiteke beharrezkoa, baina hobekuntzak **apurka-apurkakoak** izan behar dira, eta, horretarako, epe laburreko eta ertaineko xedeak ezarriko dira.

Iraunkortasun-estrategiak funtzio pedagogiko garrantzitsua ere badauka, gizarteari dagokionez;

hortaz, arreta handia jarri behar zaie mezuei eta hizkerari, bai mezuak eurak eta bai horien inplikazioak ulergarriak izateko. Hain zuzen ere, garrantzitsua da iraunkortasun ezaren esangura argitzea, eta horren ulermena eta jarraipena erraztea.

2.3. Sortzeko prozesua

2.3.1. Onespena eta estatus juridikoa

Gaiaren planteamendua

Iraunkortasun-estrategiaren helburuak lortzeko, epe luzeak behar dira; izan ere, eragina dute gizarte-jokabideko jarraibideetan (kontsumoa, balioak, mugikortasuna) eta inplikazio handiko produkzio-moduetan (beraz, nekez aldatzeko modukoak). Hortaz, estrategiek konpromiso sakonak behar dituzte, eta protagonismo handia ematen diote gizarte osoari, interes-taldeei eta hiritarrei.

Horrenbestez, estrategia bat sarritan berrikusi ahal den arren (horren jarraipenak egokitzeak eta aldatetarako egitea komeni dela adieraztearen arabera), izatez iraupen luzeko proposamenak dira. Jakina, egitura-aldaketak ez dira egoeraren araberako gora-beherari edo ausazko planteamenduei lotuta egon behar. Beraz, epe luzerako estrategiak lantzeko, zorroztasuna eta adostasuna behar dira.

Gizarteak Strategiaren ezarkuntza izan beharreko protagonismoa aintzat hartuta, beharrezkoa da horren inplikazioa eta partaidetza izatea (baita jarraipena ere), estrategia lantzeko orduan; horrela, strategiaren inplikazioen eztabaida zabala egin ahal izango da.

Horren guztiaren eraginez, garrantzi handia ematen zaie gardentasunari eta gizarte-partaidetzari, estrategiak lantzeko prozesuetan (*governantza* berria ere aipatzen da, edo *gauza publikoaren* gobernua ulertzeko modu berria); hortaz, garrantzi handia eman behar zaio onespenei formalari, eta hori gizarte mailako proiektioarekin eta garrantziarekin egin behar harko litzateke.

Legegintzaldi baten ohiko alditik gorako indarraldia duela aintzat hartuta, esan daiteke horren on-

pena *blindatu* egin behar dela, aginte-aldaketen edo parlamentuetako gehiengo aldaketen aurka, garrantzi urriagoko arauen eta egitamuen adostasun-atariak gainditzen dituzten akordio bidez. Jakina, eskakizun horrek **zaildu** egiten du **onespen-prozesua**, zatikaturiko parlamentuak dituzten herrietan, horietan nekez lortzen baitira gehiengo absolutuak. Baina gomendio honek herri horietan hartzen du garrantzirik handiena.

EAEko egoera

EAEren kasuan ez dago horri buruzko lege-xedapenik, sailen programa estrategikoei dagokienez.

Ingurumena Babesteko Lege Orokorrak (IBLO) berriaz onartzen du garapen iraunkorrerako aurrerapausoak emateko helburua; lege horretako seigarren artikuluan ezartzen denez, *EAEko ingurumen-politika* **Ingurumeneko Esparru Programa (IEP)** batean gauzatuko da; horrek 4 urteko iraupena izan, *Jaurlaritzak onetsi eta, gero, Eusko Legebiltzarrerara bidaliko da.*

Bidali hitzak, hala eta guztiz ere, Jaurlaritzak onetsitako Programa Legebiltzarrari jakinarazi beharra baino ez du eragiten, eta aurreko legegintzaldian Jaurlaritzak IEP Batzordean baino ez zuen aurkeztu. Legebiltzarrak ez du parterik hartzen horren edukian, eta betearazpenaren jarraipenik ere ez du egiten. Legebiltzarreko tramiterik behar ez duten urte anitzeko beste programa batzuk (Enpleguako Erakunde arteko Egitamua edo Sustapen Ekonomikorako Erakunde Arteko Egitamua) Osoko Bilkuran eztabaidatu dira, indar-harremanen arabera¹⁵, eta horrek lege-estatus handiagoa ematen die berez.

Horrenbestez, IEPa onesteak ez dauka ondorio juridiko argirik. Jakina, Jaurlaritzaren konpromisoa behar duen egintza politikoa da, baina ez du bertatik kanpoko fiskalizaziorik sortzen. Halaber, EAEko Administrazioako beste maila batzuek ez dute zertan bete. Aurreikuspen ekonomikorik (aurrekontukoak) ez edukitzeak ere mugatu egiten du bere garrantzia, Ingurumen Organoaren programazioaren arloan baino ez baitu eragiten.

¹⁵ Baina artikulua aldatzeko aukerarik gabe.

Esperientziak eta jardun hobeak

Herri gutxiak dute lege-agindu argirik euren iraunkortasun-estrategia lantzeko, eta euren egitamuaren behin betiko estatus juridikoa ez da argi jasotzen. Sarritan, agiri garrantzitsua da, Gobernuak inplikatu eta horren inplikazio politikoa eragiten du; baina arlo juridikoan ez da loteslea.

Kataluniako estrategia lantzeko prozesua geldiarazi egin zen, gobernuak aldatzeko unean, eta horrek agerian jartzen ditu aipatzen ari garen *arrikuak*.

Parlamentu-tradizio handiko herriek onartu egiten dute Parlamentuaren protagonismoa, Egitamuaren eztabaidan, onspen formalean edo betetzearen aldiaren behingo berrikuspenean. Alemaniaren kasuan, garapen iraunkorrari buruzko eztabaida (maila politikorik gorenean) Parlamentu Federalak (Bundestaga) hasi zuen. Parlamentuko *lkerketa Batzordearen* azken txostenek, bestalde, Garapen Iraunkorrekko Estrategiarako jarraibidetzat erabilitako oinarriko printzipioak sortu zituzten. Bundestagaren presiopean, Gobernu Federala, 2000n, Nazio Estrategiako proposamena lantzen hasi zen, eta horren onspen formala 2002ko apirillean izan zen. Gainera, Bundestagak **garapen iraunkorrekko aholkularitza-batzordea** dauka, parlamentuko bederatzi kidek osatua; horrek parlamentuaren ordezkari-tza proportzionala egiten du, eta bere helburuak honako hauek dira: garapen gehigarria eta garapen iraunkorrekko estrategiaren inplementazioa sustatzea, gai berriak formulatzea, beste esperientzia batzuk biltzea, garapen iraunkorra bilatzen duten legegintza-proiektuak hastea, garapen iraunkorrari buruzko elkarrizketa publikoa indartzea eta, gutxienez bi urtean behin, Parlamentuari txostenak egitea.

Estrategia lantzeko erabakia, Ipar Errenanien, honako arlo hauetako ordezkariekin lankidetzan egindako koalizioaren eraginezkoa izan zen: merkataritza eta industria, politika, zientzia, ingurumen nahiz kontsumitzaile taldeak, elizak eta beste batzuk. Akordio hori bertako parlamentuak onetsi zuen, eta horrek, era berean, 2004an 2003ko azaroan egindako egitama eztabaidatu eta onetsi zuen (*Westfalian-Ipar Errenanien Iraunkortasuna Lortzen. Jarraibideak, helburuak eta adierazleak*).

Herbehereetako, Suediako eta Eskoziako parlamentuek, era berean, parte hartzen dute Estrategiaren onspenean, eta jarraipen-txostenak eztabaidatzen dituzte.

Hala eta guztiz ere, tramite horretatik igarotzen ez denean ere (Danimarka, Erresuma Batua eta Walonia), parlamentu-azterketarako bidea dago. Horrela, Britainia Handia (baita Herbehereak ere), ministerio-sailek iraunkortasunera egindako ekarpenaren deskargua egin behar dute, aurrekontu-aurreikuspenaren zatitza. **Kanada** harago doa, eta Sail Federalek hiru urtez behin Parlamentuari garapen iraunkorrekko dituzten estrategiak aurkeztu beharra ezartzen du legez.

Garapen iraunkorrekko EAEko estrategia baterako gomendioa:

1. Komenigarria da Iraunkortasun Estrategia Legebiltzarrak onestea, hartu beharreko konpromisoarekin koherenteagoa den estatus juridikoa edukitzeko; izan ere, hori legegintzalditik harago doa eta, beraz, alderdi anitzeko izaera integratzaile argia izan behar du, egonkortasuna bermatu ahal izateko.

2. Era berean, komeni da Legebiltzarrak EAEko iraunkortasunaren egoeraren jarraipenari buruzko urteroko txostena ezagutzea eta eztabaidatzea, eta bere ebaluazioa egitea, Jaurilaritzak egindakotik independentea den ebaluazioa. Legebiltzarrekko batzorde berezia sortu behar da, laguntzako beharrezko elementu guztiak dituen (aholkularitza), hori konpromiso politikoaren adierazle bikaina izango bailitzateke.

3. Halaber, komenigarria da Legebiltzarraren aurrekontu-fiskalizazioko jardueretan aurrekontuak iraunkortasunari egindako ekarpenaren (orokorra eta sailka egindakoa) azterketa jasotzea.

2.3.2. Erakundeen partaidetza eta buruzagitza, estrategia sortzeko orduan

Gaiaren planteamendua

Administrazioko organoek (Ministerioak, Ingurumen Agentziak, etab.) Garapen Iraunkorrekko

Estrategia lantzean duten inplikazioari dagokionez, funtsezko hiru gai planteatzen dira:

- Prozesuaren gidaritza zer organok duen
- Estrategia lantzeko ardura zein organok duen, eta
- Administrazioaren edota Administrazioen eta agentzien jarduketan partaidetza eta koordinazioa nola artikulatzen den.

Buruzagitzaren eta zuzeneko erantzukizunaren arloan (elkarri estu lotutako gaiak), Gobernuko Presidentziaren buruzagitza eta, beraz, Gobernuaren konpromisoa funtsezko elementua da estrategia sustatzeko eta bidean sailen artean sor daitezkeen zailtasunak gainditzeko.

Buruzagitza horrekin, lanketaren arloan dauden aukerak zabalak dira: alde batetik, sailen arteko batzordea, ministerio bakoitzean garapen iraunkorrerako estrategia lantzeko ardura duten ordezkariak osatua; bestetik, ingurumen-organoa espezifikoa. Garapen iraunkorraren arloko eskumenak esleituta edukiko dituen organo berezi baten sorrera ez da errealista; izan ere, *garapen iraunkorraren* arloko eskumenek eragina dute gobernu-ministerio tradizional ia guztietan, eta iraunkortasuna, gorago esan dugunez, garapenaren sektorez eta denboraz gaindiko ezaugarria da, eta ez eremu berezia.

Lurralde Administrazioan maila desberdinak egoztearen ondorioz, gainera, horiek prozesuan izan beharreko partaidetzaren arazoa planteatzen du; hain zuzen ere, bermatu egin behar da bakoitzaren iraunkortasun-estrategien koherentzia, eta estrategia horiek, zalantzarik gabe, ezaugarri komunak izango dituzte. Jakina, konponketa desberdina izango da egitura federaleko herri batean eta herri zentralizatu batean.

Beste lurralde-administrazio batzuen partaidetzak (adibidez, udal-administrazioaren partaidetza)

eragina dauka inplementazioaren arloan (garrantzi handikoa hirigintzaren eta lurzoruaren esparruan), eta ez dauka halako garrantzi handirik planeamenduaren arloan.

EAEko egoera

Ingurumen-iraunkortasunaren esparrura mugatuta, EAEko IBLOK ezartzen duenez, *Ingurumeneko Esparru Programa EAEko ingurumen-organook sortu behar du (hau da, Ingurumen eta Lurralde Antolamendu Sailak), EAEko Ingurumen Batzordean ordezkaturiko Herri Administrazioekin lankidetzan*; batzorde horretan, hain zuzen ere, Eusko Jaurlaritzako gainerako sailetariko asko, Foru Aldundiak eta udalak daude ordezkartuta¹⁶.

Iraunkortasuneko estrategia berria formulatzeari dagokionez, honako hau hartu beharko da aintzat:

- Eusko Jaurlaritzako agintaritza gorenak buruzagitza-eginkizuna bereganatu zuen; hala ere, praktikan hori Iraunkortasun Konpromisoa sinatzera eta promulgatzera mugatu zen, eta ez ziren ikuskatu strategiaren sorreran garrantzitsuak izandako beste elementu batzuk.
- Estrategia ingurumen-organook sortu zuen, eta beste sail batzuen lankidetzan, berriz, Ingurumen Batzordearen bitartez bideratu zen; horrek tramite formala baino ez zuen egin. Foru Aldundiek eta Sailek lan-prozesuetan izandako partaidetza urria eta *boluntarista* izan zen.
- Foru Aldundiek parte hartzeko eskema urria da, argi eta garbi. EAEn kasuan, Foru Aldundien partaidetza askoz ere trinkoagoa eta lerrun politiko handiagokoa artikulatu behar da, estrategia **lantzeko** prozesuan, eta hori ezin da mugatu kontsulta- edo teknika-arloko eginkizuna izatera; hain zuzen ere, aldundiek eskumen argiak dituzte ingurumen-gaietan (hondakinak, garraio-az-

¹⁶ EAEko Ingurumen Batzordeko lehendakaria EAEko Ingurumen Organoko titularrak da, eta Eusko Jaurlaritzako sail hauen ordezkariak ditu: Ingurumen Sailburuordetza, Lurralde Antolamendu, Etxebizitza, Hezkuntza, Unibertsitateak eta Ikerketa; Herrizaingoa; Industria, Merkataritza eta Turismoa; Osasuna; Garraioak eta Herri Lanak; eta Nekazaritza eta Arrantza. Gainera, Foru Aldundien ordezkari bana eta EAEko udalerrien Elkarte (EUDEL) bost ordezkari ditu.

piegiturak, lurralde-planeamendua, nekazaritza...)¹⁷.

Agerikoa da lanketarako prozesua irekiagoa izanez gero, kudeaketa askoz ere korapilatsuagoa eta *zailagoa* dela; gainera, epe luzeagoak behar dira ezinbesteko adostasunak lortu ahal izateko, eta *buruzagitza politiko* askoz ere handiagoa behar da.

Esperientziak eta jardun hobeak

Ezin daiteke esan jarraibide argi bat dagoenik: kasu batzuetan, lanketa-prozesuaren zuzendaritza ingurumen-babeseko Agentziak edo Ingurumen Ministerioak dauka; beste zenbaitetan, lehen ministroaren bulegoak dauka, edo ministerioen arteko organismoren bat sortzen da. Zalantzarik gabe, herri bakoitzaren tradizioa eta ingurumen-organoaren indarra erabakigarria da.

Alemaniak, Erresuma Batuak, Herbeherak, Ipar Errenania-Westfaliak, Waloniak eta Eskoziak, esate baterako, lehen ministroaren bulegoan ezarri dute, zuzen-zuzen, koordinazioaren erantzukizuna. Horrek agerian jartzen du estrategia lehenetsuneko dela, berori implementatzeko konpromiso politikoa dagoela eta interes-taldeek inplikazioa bermatzeko tresna dela. Halaber, baita Kataluniaren kasuan ere, bertako Agenda 21aren erantzukizuna, une batzuetan, Presidentzia Sailari esleitu zitzaion¹⁸.

Hala eta guztiz ere, Suedian eta Danimarkan lanketa-prozesua ingurumen-organoak gidatzen du (Ingurumen Ministerioa edo Ingurumen Babeseko Agentzia).

Bi eredu horietan, hala ere, ministerioen arteko batzordeak daude, eta horien presidentea, gehiengotan, ingurumen-ministroa da:

- Alemanian Bulego Berdea;
- Britainia Handian Bulegoko Batzordea eta bulegoko azpibatzaordea, ministro berdeek osatzen dutena, eta batzordeburua ingurumen-ministroa da;

- Ipar Errenania-Westfalian, Garapen Iraunkorrerako Idazkariorde Batzordea dago, eta horren zuzendaritza Ingurumen Ministerioak dauka.

- Danimarkan ministerioen arteko talde bat dago, Ingurumen Babeseko Danimarkako Agentziaren mende. Ingurumen Ministerioak, Garapen Iraunkorreko gaiak konpontzeko, beste ministerio batzuk ikuskatzeko eginkizuna dauka.

- Herbehereetan Nazioko Ekintza Egitamua politikak ikuskatzeko talde batetik sortu zen; horren barruan honako ministerio hauek sartzen ziren: Ekonomia, Hiri Politika eta Gutxiengo Etnikoen Integrazioa eta Etxebizitza, Lurralde Planifikazioa eta Ingurumena. Beste ministerio batzuk ere integratu ziren, kasu zehatzetarako.

- Eskozian ministerioen arteko talde bat dago.

Bestalde, administrazioen arteko lankidetzak, estrategia lantzeko fasean, ez dauka jardun onen zerrendarik, administrazio bakoitzak bere bururako egiten baitu, funtsean, lan.

- Horrela, Alemanian estrategia federalak ez dauka iraunkortasun-estrategiari buruzko iradokizunik edo eskakizunik, eskualde mailan. Konstituzioari dagokionez, eskualde-estrategiak lantzeko eginkizuna *Lander* deritzenek dute.

- Holandako probintziek garapen iraunkorreko programa independentea dute. Programa horien gaineko erantzukizuna probintziek eurek dute, eta horien eta nazioko gobernuaren arteko aldiari behingo kontsultak egiten dira, koherentzia politikoa segurtatzeko.

Erresuma Batuan, lau organo betearazleek lan taldea ezarri dute, elkarrekiko kontsulta-prozesua egiteko, eta, horrela, esparru estrategiko berria garatzeko eta epe luzerako helburuak ezartzeko (2020ra artekoak); gainera, organo komunitario izendapenak partekatzen dituzte (adibidez, Garapen Iraunkorreko Batzordea edo SDCa).

¹⁷ Izan ere, EAEko Iraunkortasunari buruzko 2005eko Txosteneko azken ondorioen artean, hauxe handitzeko proposamena egiten da: «*hiritarren, gizarte-eragileen eta Herri Administrazioen partaidetza, estrategien lanketan*».

¹⁸ Hasiaren Generalitateko Lurralde Antolamendu eta Ingurumen Sailak sustatuta, Agenda 21 deritzona Presidentzia Sailera igaro zen; gero, 2003ko gobernu-aldaketaren ostean, berriro ere Lurralde Antolamendu eta Ingurumen Saileko Ingurumen Politika eta Iraunkortasuneko Zuzendaritza Nagusira igaro zen.

taldeen, batzordeen, eztabaida-foroen eta halakoen partaidetza ezin daiteke gelditu jatorrizko erakunde- ordezkarier esku bakarrik. Aditu-organoak eratu behar dira, gizarte-sektore zabala ordezkatzen dutenak, eta horiek gaitasuna izan behar dute Administrazioarekiko independentea den jarduketa kritikoa eta arduratsua izateko; izan ere, hori funtsezko elementua da, estrategiak lantzeko eta berri- kusteko prozesuan.

Azkenik, partaidetza ez da prozesuaren hasierako faseetara mugatu behar (diagnostikoa, helburuen formulazioa, ikuspegiak, ...), eta ekintzen formulazio- ra eta, jakina, emaitzen jarraipenera nahiz ebaluazio- ra ere hedatu behar da.

Alderdi horiek guztiak bateratzeko, bi partaidetza mota eta une bereizi behar dira:

a) arazoaren justifikazioaren eta aukeren ebalua- zioaren inguruko adostasunak sortzean; une honetan, partaidetza ahalik eta zabalena eta irekiena izan behar da;

b) jarduketa-proposamenak sortzean eta eraba- kitzea; bertan, partaidetzak ezaugarri eta gaitasun teknikoagoak behar ditu.

EAEko egoera

Hiritarren eta *eragile interesatuen partaidetzak* bi mugatzaile garrantzitsu izan ditu:

- Alde batetik, gizarte-eragileen eta administrazioen ordezkaritzan trebakuntza duten **pertsonen** partaidetzaren bidez egin da, *ad hoc* sorturiko batzor- de batzuetan. Ez zen abiatu *eragile interesatuei* kontsulta egiteko prozedura formalik, eta, horren eraginez, eragile horiek parterik ez hartzearen sen- timendua dute.
- Bestalde, desberdina izan da prozesuko une des- berdinetan. Diagnostikoa egitean zabala eta era- ginkorra izan zen (gizarte-iriziko inkesta egin), **Estrategiaren Oinarrizko Agiria** sortzean urria, formalizatu gabea eta *ex post* erakoa izan zen. Horrenbestez, ez zen **Estrategiaren** edukien **in- guruko gizarte-eztabaidarik** ireki, organo ahol-

ku-emaileen, elkarteen, gizarte-eragileen eta gi- zartearen artean; horrela, taldeak ez dira estrate- giarekin identifikatu.

Legeak berak partaidetzarako, sorrerarako, jar- raipenerako eta kontrolerako ezarritako organoak ere garrantzi urriko eginkizuna izan zuen, bilerak egin eta formalismoak bete arren. Izan ere, IBLOko hiru- garren kapituluan ezartzen denez, **Ingurumeneko Aholkularitza Batzordeak** gizarte- nahiz ekono- mia-interesak eta unibertsitateen interesak ordez- katzen dituzten eragileen partaidetza sustatuko du, ingurumen-politika eta, beraz, Ingurumeneko Esparru Programa lantzeari, kontsultatzeari eta jarraipena egiteari dagokionez.

Hala eta guztiz ere, Kontseiluaren osaketa (gizar- te zibileko ordezkaririk, datuak eta Administrazio- kideak) oztupo handia izan zen, eginkizuna behar be- zala betetzeko, Kontseiluaren antolamenduan eta funtzionamenduan ez baitzen autonomiarik egon.

Esperientziak eta jardun hobeak

Herrietan aukeraturiko sistemak anitzak dira. Hiru maila bereizi behar dira:

1. Gizarteari eta gizarte taldeei egindako kontsulta irekiak
2. Eragile interesatuei egindako kontsulta formalak
3. Kontsulta teknikoak.

Herri ia guztiak kontsulta publikoren batekin osatzen dute antolaturiko presio taldeen partaidetza formala; kontsulta horren barruan, entzunaldi publi- koak, gaikako tailerrak nahiz sektorialak eta presioko nazio taldeen hitzaldiak, baita web orrien bidezko kontsultak ere, estrategiaren aurretiatzeko bertsioei buruzko iruzkinak egin ahal izateko. Kontsulta mota horrek bi helburu ditu: alde batetik, hiritarrei gober- nuaren asmoei buruzko informazioa ematea; beste- tik, hiritarrak lehentasun politikoen zehaztapenean inplikatzeari.

Herri-kontsulta asko, hala eta guztiz ere, berandu iritsi ziren prozesu politikoan. Horren ondorioz, era- gin oso txikia izan zuten strategiaren orientazioan

eta edukian. Herri batzuek jendea inplikatu zuten, hasierako etapetan: Herbehereetan, neurri batean, Holandako gizarteak garaturiko ekintzen eta ikuspegiaren berrikuspenean oinarritu zen bertako Ekintza Egitamua, horren barruan hiritarrak, industria eta zientzia-ikerketako zentroak sartuta. Prestakuntzako txostenean, Alemaniak garapen iraunkorrari buruzko iritzia galdetu zien gizarte taldeei, eta informazio horrekin osatu zuen Estrategia, jendearen konpromisoa sustatuz, estrategia talde eragile desberdinen iritzian oinarrituz eraikita.

- Europar Batasunak eragile interesatuen alde zuzeneko kontsultako eta partaidetzako mekanismoak ezarri ditu. Lehenengoa egiteko, Europako estrategia berriaren lehentasunei buruzko galdeketa jarri du eragile interesatuen esku. Bigarren galdeketa bat ere horretan interesa duen edozein hiritarren esku dago. Maila formalagoan, Europako Batzordeak eta Ekonomia eta Gizarte Kontseiluak, 2005eko apirillean, eragile interesatuen Foruma antolatu zuten Bruselan; bertan, Europa osoko 200 ordezkari hartu zuten parte, *orri zuriaren* metodoa erabiliz, lehentasuneko gaien zerrenda egiteko eta horiek estrategia berrikusteko prozesuan aintzat hartzeko.
- Bestalde, **Suediako** estrategia garatzeko, kontsulta egin zitzaizen erakunde aholku-emaileei, koordinazio-erakundeei (esaterako, Agenda 21eko eta Habitatego Nazio Batzordeari), GKEei, udalei, gizarte zibilari, enpresei, komunikabideei, gazte-elkarteei eta gizartearen barruko funtsezko beste eragile batzuei. Edukiari buruzko ekarpenak, berriz, web orriaren egindako galderen bidez eskatu ziren, baita modu formalean ere, 2.000 *eragile interesatu* ingururi, eta 200 erantzun baino gehiago jaso ziren.
- **Britania Handiko** estrategia berrikusteko, Ingurumen, Janari eta Landa Inguru Sailak (DEFRA) ikerketa bat agindu dio UNEDeko (Nazio Batuetako Ingurumena eta Garapena) Britainiar Batzordeari, Erresuma Batuko talde interesatuek nazio-lehentasunei eta erronkei buruz dituzten hasierako ikuspegiak jasotzeko, garapen iraunkorrari dagokionez, Britainia Handiko gobernuaren jarrera
- osatzeko eta Estrategiaren berrikuspena errazteko. Ikerketa horrek hiru zati izan zituen: kontsulta idatzia, on-line foroa eta egun bateko tailerra (2003ko otsailean). Kontsulta-jarduerak 2004ko udaberrian hasi ziren.
- **Danimarkan**, GKEek partaidetza jarraitua izan dute ebaluazio-proiektuetan. Danimarkako adierazleak, izan ere, bertako eta nazioarteko 250 GKEren partaidetzako kontsulta publikoaren ondoriozkoak izan ziren. Danimarkako gobernuak finantza- eta teknika-laguntza sustatzen du, garapen iraunkorrean lan egiten duten gizabanakoei, taldeei eta erakundeei laguntza emateko.
- **Herbehereetan**, Ekintza Egitamua aurkezteko, kontsulta egin zitzaizen Gizarte eta Ekonomia Kontseiluari (SER), Gobernu Politikarako Zientzia Kontseiluari (WRR) eta Lurralde Planifikazioa, Natura eta Ingurumena (RMNO) Ikertzeko Kontsulta Batzordeari. Programaren nazio-ataleko xehetasun batzuk honako hauei kontsultak eginez garatu ziren: gizarte zibila, enpresa-komunitatea eta udal- nahiz probintzia-agintariak. Inkesta publikoek, gobernu-politikaren berrikuspenak eta aipaturiko kontseiluen gomendioek, berriz, ekintza-egitamarako beharrezko oinarriak eman zituzten.
- **Alemaniako** Gobernu Federalak bi elkarriketa-fase garatu zituen, hiritarrek eta elkarteek zirriborroak komentatzeko edo proposatzeko aukera edukitzeko. Bi hilabeteko bi alditan, Interneteko *chat*-etan parte hartu eta iruzkin idatziak bidali zituzten, posta elektronikoa erabiliz. Bigarren fasean, *eragile interesatu* garrantzitsuei kontsulta egin zitzaizen, strategiaren hasierako zirriborroari buruz, adierazleak eta helburuak aintzat hartuta; batzuek, gainera, iruzkin idatziak bidali zituzten. Iruzkin guztiak hartu ziren kontuan, estrategia garatzeko orduan. Garapen Iraunkorreko Kontseiluak eginkizun garrantzitsua izan du strategiaren egitura eta edukiak zehazteko orduan.
- **Waloniaren** kasua aipagarria da. *Etorkizuneko kontratua* deritzon proiektua aurkeztu zitzaizen, eztabaidarako, organo aholku-emaileei, elkartei, gizarte-eragileei eta biztanle guztiei. Gobernuaren zirriborroaren gaineko partaidetzaren eraginez, 206 ho-

bekuntza egin ziren, hitzartze-organoengandik jasotako 50 iradokizun baino gehiagotan, bertako eztabaidetatik kanpo egindako 1.200 iradokizunetan, eztabaidetako 200 iradokizunetan zein ondorioetan, «boomerang» gutunetan eta abarrean oinarrituz.

Esku-hartzerik teknikoenei dagokienez, zenbait herrik aholkularitza-erakundeak dituzte, pertsona garrantzitsuek osatuta. Ondoan dokumentaturik dauden kasuak Alemania (Garapen Iraunkorreko Kontseilua) eta Erresuma Batua (Garapen Iraunkorreko Batzordea) dira. Baina horiek ez dira bakarrak: Suediak *Agenda 21 eta habitateko nazio-batzordea* dauka, eta Ipar Errenania-Westfaliak *Etokizuneko Batzordea*, merkataritza nahiz industriako, zientziako, komunikabideko eta beste sektore batzuetako 28 irudi publikorekin, eta horren epe-muga 2015era artekoa da. Herbehereek ez dute halakorik, baina gizarte zibilak zenbait ekimen abiatu ditu, Garapen Iraunkorreko Nazio Foroa eratzeko.

- Alemaniako *Garapen Iraunkorreko Kontseilua* zenbait arlotako 17 kidek osaturiko aholkularitza-organoa da: merkataritza eta industria, garraioa, ingurumena, Länderrak eta udalerrak, nazioarteko gaiak eta garapenerako laguntza, elizak, zientzia, kontsumitzailearen babesa eta nekazaritza/elikadura. Kideak hiru urterako izendatzen dira, eta batzordeburua, izan ere, Brundtland Batzordeko garapenerako lankidetzako antzinako ministroa da. Kantziler federalari ematen dio informazioa, zuzen-zuzen, eta estrategia nazionala garatzen lagundu eta proposamen objektiboak zein adierazleak aurkezten ditu, garapen iraunkorreko estrategiak aurrera egiten laguntzeko. Halaber, estrategia egiteko proiektuak ere proposatzen dira. Kontseiluaren lan gehigarria gizarte-elkarrizketa sustatzea da, iraunkortasunaren edukietan oinarrituz. Helburua inplikatuak eta biztanleen artean kontzientzia handiagoa sortzea da, gizarte-ekintzaren emaitza praktikokoak erakutsita eta balizko ikuspegiak eztabaidatuz.
- Britainia Handiko Garapen Iraunkorreko Batzordea (SDC) Gobernuaren organo aholku-emailea da, garapen iraunkorreko gaietan. 20 kidek osatzen dute, eta horiek lan-programak garapen iraunkorrerantz bideratzen eta garatzen dituzte. Erresuma Batuko gober-

nuak eta administrazio autonomoek batzordekideak hautatzen dituzte, eta bete beharreko postuak prentzaren bidez iragartzen dira. Batzordekide bakoitzaren lan iraupena hiru urtekoa da, eta gehienez bi deialdi daude. Jakintza eta esperientzia handia eduki behar dute, eta sektore akademikotik, gobernutik, merkatarizatik, sindikatuetatik eta irabazi asmorik gabeko erakundeetatik aukeratzen dira; horrela, Erresuma Batuko biztanleriaren aniztasuna ordezkatzen dute.

Batzordearen lanaren zati bat erreaktiboa da, Gobernuaren ekimenei erantzuna emateko; beste kasu batzuetan proaktiboa da, eta bere ekimenez jarduten du, unean uneko gai kezkarrietan. Batzordea urtean lau aldiz biltzen da, osoko bilkuran, eta beste lau aldiz gaikako lan-taldeetan. Batzordeak informazioa ematen die Britainia Handiko, Eskoziako, Galeseko eta Irlandako gobernuburuak.

Britainia Handiko iraunkortasun-estrategien ebaluazioari buruzko txosten independentea egiten du. 2004ko txostenaren izenburua *Shows promise. But must try harder* izan zen (Garapen Iraunkorreko Batzordearen Txostena, Gobernuak azken bost urteotan iraunkortasunaren arloko aurrerakuntzen inguruan emandako txostenari buruz. 2004ko apirila).

Garapen iraunkorreko EAEko estrategia baterako gomendioa:

1. Estrategia lantzean, gizartearen partaidetza funtsezko elementua da; *partaidetza-egitama*, beraz, *ex ante* zehaztu behar da, partaide bakoitzak prozesuan duen eginkizuna eta jarduteko autonomia alde aurretik jakiteko. Partaidetza lanaren hasierako etapetan (*orri zuriari* buruzko gaikako iradokizunak eta lehentasunak bilduta) eta behin betiko proposamenak eztabaidatzeko fasean (hobekuntza-proposamenak bilduta) egin behar da. Kontsulteren emaitzak eta horiek behin betiko proposamenetan duten eragina adierazi behar dira, kontsulteren baliozkotasuna eta erabilgarritasuna agerian uzteko; gainera, partaidetza-prozesuaren inguruko konfiantza sortu behar da.
2. Partaidetzak lekua utzi behar die, modu berezian, eragile interesatuei (i), aditu teknikoak (ii) eta gi-

zarte osoari (iii). Estrategia lantzeko epeak nahiko luzeak izan behar dira, hiru kontsulta mota horiek ahalbidetu ahal izateko.

3. Komenigarria da kontsulta-foro **teknikoa** eta **independentea** eratzea; horren osagaiak euren ezagupen teknikoen arabera aukeratuko dira, eta, oro har, gaien eta gizarte-nahiz erakunde-jatorrien sorta osoa bete behar dute, ordezkaritza-funtzioetara lotuta egon barik.
4. Bestalde, *ad hoc* sortutako organo aholku-emalerei egindako kontsultak ez ezik, **eragile interesatuei** ere kontsulta sistematikoa egin behar zaie, eta komenigarria da banakako partaidetza ezartzea, eraginperik handienez dauden eragileen kasuan (patronalak, sindikatuak, ...).
5. Iritzi-inkesten baliozkotasunaren kalterik gabe (abiapuntutzat baliozkoak baitira), **gizarteari** informazioa emateko eta kontsulta egiteko bulegoak sortu behar dira, eztabaidatu beharreko gaiei buruzko iritziak emateko eta biltzeko aukera edukitzeko, eta horiek egokiagoak dira jarduketa-proposamenak dituzten faseetan. Irekitako mekanismoak (eraginpeko eragile guztiak biltzen dituzten kontsulta irekiak, parte hartzeko eta erabakiak taldeka hartzeko mekanismo egiaztatutak erabiliz, eta iruzkinak eta proposamenak bidaltzeko aukera ematen duten web orriak) erabilgarriak dira, ordezkartza-baliorik eduki ez arren. Kasu guztietan ere, atzeralikadurako mekanismoak ezartzea komeni da (egindako iradokizunak, behin betiko agirietan jasotako ekarpenak, etab.), kontsultaren baliozkotasuna zein erabilgarritasuna agerian jartzeko eta partaidetza-prozesuan konfiantza sortzeko.

2.4. Politika eta jarduketa sektorialak integratzeko tresnak

2.4.1. Integraziorako estrategiak

Gaiaren planteamendua

Ingurumen-politikaren garapena arrakastatsua izan da, ezarkuntzaren azkartasunaren arabera neur-tuta. Hala eta guztiz ere, ingurumen-egoera narria-

tzen doa zenbait arlotan, besteak beste, implementazio urriaren eta beste arlo sektorial batzuetan (batez ere, nekazaritzan, energian, lurralde-antolamenduan, azpiegituretan edo garraioan) koherentzia gutxiko politikak egotearen ondorioz; horrek zalantzan jartzen du iraunkortasuna eta, beraz, garapen-ereduaren iraunkortasuna.

Garapen iraunkorreko estrategiek, hiru dimentsioko ikuspegia dutenez, ingurumen-, ekonomia- eta gizarte-iritzien integrazioa eragiten dute, garapen-politikan lehentasunak eta jarduketak finkatzeko orduan. Zenbait kasutan, integrazio-printzipioak konstituzio-lerruna hartu du (adibidez, Europar Batasunaren Hitzarmentan), edota erakunde-organismo espezifikoak sortu dira. Hala eta guztiz ere, oro har, integrazio horren emaitzak urriak izan dira.

Izan ere, formulazio estrategikoak (edo konstituzio-aldarrikapenak) ez dira nahikoak, horiek ondo garatzen ez direlako: helburuak nahasiak eta zehaztugabeak dira, ez da nahitaz bete beharreko alde aurreko ebaluazio-prozedurarik ezartzen edo aurrekontu-prozedurak nahiz ministerio-sailetako planifikazio-prozedurak ez dira modu koherentean planteatzen.

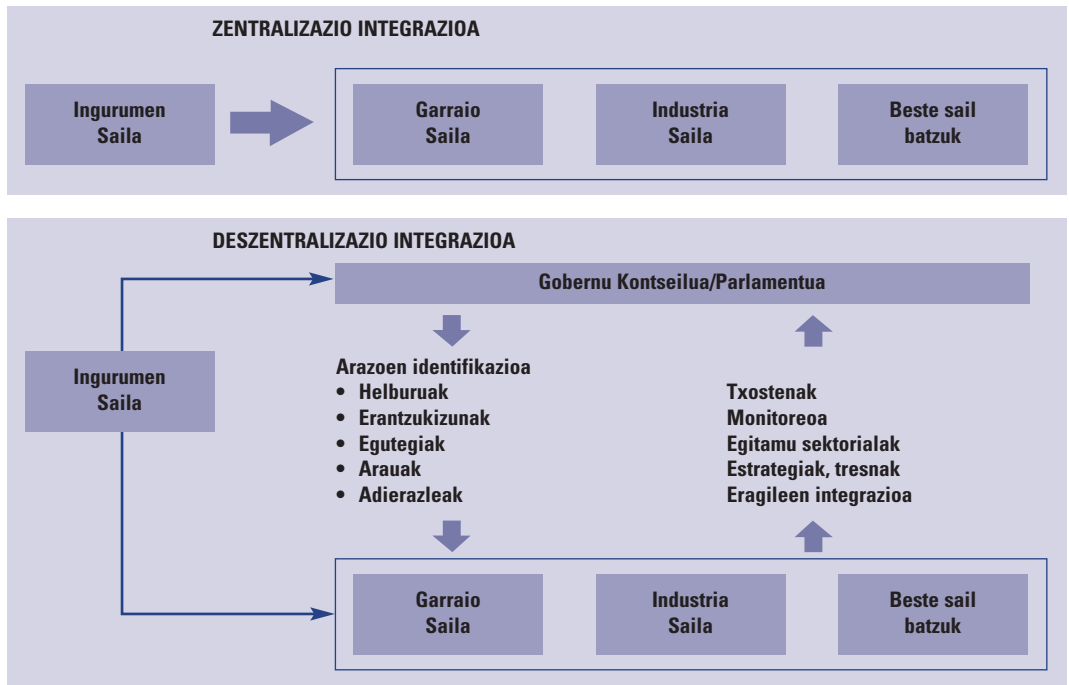
Prozesuak eta pertsonak egokitu beharra dago, planteamendu berriak eta **ezagupen** berria administrazioaren errutinan sartzeko. Horretarako, **tresna** berriak behar dira (prozesuak, antolamendua, baliabideak, pertsonak), administrazioaren mekanikan sartzeko.

Integrazioaren arrakasta zenbait faktoreren araberakoa da, eta horien artean honako hauek aipa daitezke:

- konpromiso eta buruzagitzak politiko iraunkorra,
- garapen iraunkorraren ulermen komuna,
- erakunde-mekanismo espezifikoaren sarrera,
- eragile interesatuen benetako inplikazioa, eta
- ezagupenaren kudeaketa eraginkorra, agenda sektorial eraginkorra sortzeko.

Finkaturiko jarduketak eta zirkuituak gainditzeko zailtasunak antolaketak mailako aldaketak, denbora eta jarraipen nahiz ebaluazio iraunkorrak behar ditu.

ZENTRALIZAZIO- ETA DESZENTRALIZAZIO-INTEGRAZIOA



Klaus Jacob y Axel Volkery, «Potentials and limits for policy change through governmental self-regulation: The case of environmental policy integration», *Proceedings of the 2002 Berlin Conference on the human dimensions of global change, 2004.*

Integrazioak bi bide izan ditzake:

- *Zentralizazioa*, politika sektorialen koordinazioaren sailen arteko koordinazioaren bidez, zenbait mekanismo erabilia; horretan, sail batek, gehienetan Ingurumen Sailak, eginkizun erabakitzailea izango du.
- *Deszentralizazioa*, Sail bakoitzaren ingurumen-dimentsioan sakontzeko, Ingurumen Sailaren eginkizuna aldatuta, horrek aurrerantzean lana sustatzeko eta errazteko eginkizuna izango baitu.

Zentralizazio-integratzaileak, indartu egin behar da Ingurumen Sailaren eginkizuna, eta hori honako honen bitartez lortzen da:

- Prozedura mailako ahalmenak emanez, sailen arauzko ekimenei dagokienez (adibidez, ingurumen-iraunkortasunaren *nihil obstat* deritzona lortzeko kontsulta). Muturreko kasuan, ahalmen hori praktika konparatua ez dagoen beto-eskubidea

izango litzateke. Arruntena kontsultako tramitea edo formalitatea egotea da.

- Koordinazio horizontaleko erakundeak sortuta, eta horiek sailen arteko lan-taldeetatik **Bulego berdeetara** doaz. Azken horiek, ingurumen arloan, Gai Ekonomikoetarako Batzordeek euren gaietarako duten eginkizuna dute.

Zentralizazioa sail baten eskusartzetzat ikusten da, beste sail baten gaitan, eta ez dira bete ingurumen-politikaren integrazioaren helburuak eta politika sektorialen *berdetzea*; beraz, integrazio bertikaleko neurrietarako apurka-apurkako aldaketa gertatzen ari da.

Deszentralizazio-integratzaileak, funtsean, ingurumen-erantzukizuna sailataraz eramatea eragiten du; horrela, Ingurumen Sailaren eginkizuna gainera koen lana *erraztea* eta aholkularitza tekniko ematea da; gainera, estrategia sektorialak sortzeko eta adierazle egokiak hautatzeko jarraibideak ematen ditu.

Ikuspegi deszentralizaturako, hauxe behar da:

- Gobernuko burutzak buruzagitza indartsua izatea.
- Lehenetasunak argi transmititzea, iraunkortasuneko baterako Estrategia baten barruan.
- Ministerio-sail bakoitzak bere iraunkortasun-egitama lantzea, bere arloko arazo nagusiak identifikatuz, eta jarraibideak, helburuak, ekintzak, jarraipen-mekanika eta inplementazioa aintzat hartuz.
- Sail bakoitzeko giza baliabideak indartzea, iraunkortasuneko adituak erabiliz.
- Politika sektorialak ebaluatzeko tresnak erabiltzea, laguntzako bulegoekin.
- Ebaluazioko eta informazioko beharrian bereziak sortzea; adibidez, iraunkortasunari laguntzako **sail-deskarguak**.

EAEko egoera

EAEko Administrazioiko sailak ingurumen dimentsioa sartzan ari dira euren politiketan, politika iraunkorrak sortzeko; arlo horretan, izan ere, **aurrerapau-soak ematen ari dira, prozesua apurka-apurka-koa eta zaila izan arren**; hain zuzen ere, oraindik ez dira bertako baliabideak indartu (ezta Ingurumen Sailean ere!), eta sailak kudeatzeko prozedurak ere ez dira aldatu, jarduketan iraunkortasunaren azterketa sistematikoa egiteko.

Estrategiaren barruko **forma- eta lerrun-alderdiek** zaildu egiten dute integrazioa. Ingurumen eta Lurralde Ekintza Sailak (inplementazioaren gidaria) ez dauka gaitasunik beste sail batzuen erritmoetan eta konpromisoetan eragiteko. **Sailen arteko akordioak**, Ingurumen Sailaren eta gainerako sailen artekoak, horrela, lankidetzeta-tresna nagusiak dira, jarraipen-txostenekin batera, eta txosten horiek, urtero, planteaturiko konpromisoak zein neurritan bete diren adierazten dute.

Ingurumen-dimentsioa ingurumenean eragina duten politiketan sartzeari, bestalde, Ingurumeneko

Eraginaren Baterako Ebaluazioaren (**IEBE**) prozedura abiatzean oinarritzen da. Baina, Europar Batasunak ezarritako eraginaren baterako ebaluaziorako prozedura berriaren kasuan ez bezala, IEBE ez da dimentsio bakarrekoa, Estrategia bezala.

Esperientziak eta jardun hobeak

Oro har, esan daiteke estrategiek ez dutela zehazten dimentsioen arteko gatazkak nola konpondu behar diren. Arlo honetako ekarpenik garrantzitsuenak iraunkortasuna **ebalutzeko prozeduretan** daude, eta horiek zenbait herritan inplementatu dira:

- Herbehereetan, sailtako programa eta arau berriak lantzeko prozesurako, informazio-tramite berezia behar da, euren iraunkortasunari buruz (*E-Test*). Prozedura hori lehendik dagoenari gehitzen zaio, legeria berriak enpresetan duen eragina jakiteko (BET – *Business effects test*).
- Britainia Handiak **Politiken Ebaluazio Integralerako (PEI) prozesua** dauka, gobernu-sailei laguntzeko elementutzat, proposamen politikoek ekonomian, gizartean eta ingurumenean izan dezaketen eragina ebaluatzeko, bai formulazio-etapan eta bai inplementazioa egitean.
- Suediak betidanik egin ditu ekonomiaren, ingurumenaren eta Gobernuaren ekimen garrantzitsu guztien gaineko **eragina ebaluatzeko ikerketak**, eta orain, gainera, iraunkortasunaren ebaluazio sistematikoa (SIA) ere egiten du.
- Bestalde, Danimarkak **Ingurumen Ebaluazioko Institutua** dauka; horrek Danimarkak zehazturiko garapen iraunkorraren egitamuak, printzipioak eta helburuak betetzeko moduari buruzko orientazioa ematen du.

Politiken integrazioa modu deszentralizatuan sustatzen da, batik bat Herbehereetan eta Britainia Handian, baina eraginkortasun handiagoko eta txikiagoko koordinazio- eta jarraipen-formulak daude¹⁹:

- **Herbehereetan**, ministerio bakoitzak berari dagokion (horretarako izendatu delako) ekintzen in-

¹⁹ Eraginkortasun txikikoak, egindako kritikak onartuz gero.

plementazioaren ardura dauka; hala eta guztiz ere, inplementazioa Etxebizitza, Lurralde Antolamendu eta Ingurumen Ministerioak koordinatzen du. Ministerio-sail bakoitzak Garapen Iraunkorreko kontzeptuak sartu behar ditu bere **aurrekontuetan**, eta, gainera, garapen iraunkorraren dimentsioak politiken prestakuntzan eta inplementazioan nola hartu behar diren aintzat azaldu behar du. Ekintza-programak analisi kopuru jakinaren garapena dauka aurreikusita, politikaren barruko bi arlo batera aztertzeko (ekonomia eta ingurumena) eta integrazio hurbilago batek balio erantsirik sortzen duen ikusteko.

- Britainia Handian, Garapen Iraunkorreko estrategia politiken formulaziorako esparru-gidatzat planteaturik dago, 19 sail zentralen multzoan. Gobernuak ekintzarako lehentasunezko hiru eremu identifikatu ditu (kudeaketa publikoa hobetzea, iraunkortasun-alderdiak erabaki-hartzeetan integratzea eta garapen iraunkorraren inplikazioak hobeto ulertzea, Administrazio sail guztietan); halaber, *Administrazio Garapen Iraunkorrerako Esparrua* sortu du, sailei helburuak lortzen laguntzeko.
- Europar Batasunak ahaleginik handiena egin du politika sektorialetan ingurumen-alderdiak integratzeko, 1997an hasitako Cardiffeko prozesuaren bidez. Hala ere, lehenengo errondei buruz 1999an egindako ebaluazioak emaitza urriak eman zituen (proposamenen edukia eta nahitaezkotasuna), eta, bertatik ondorioztatzen denez, kontseilu sektorialek ez dituzte betetzen Europako Kontseiluek emandako jarraibideak.
- Ikerketa-eremutik kanpo, politika *deszentralizatua*ren adierazlerik argiena Kanadako Administrazio federala da; politika hori *Administrazio berdearen gida* (1995) deritzonarekin abiatu da, eta gida hori hiru urtez behingo estrategietan eta **ikuskapen-erakunde** nagusiaren sorreran oinarritzen da (Ingurumenerako eta Garapen Iraunkorrerako Mandataria), Estatuko Esku-hartze Nagusiari atxikita (*General Accounting Office*).
- Alemaniak **Garapen Iraunkorrerako Estatuko Idazkaritzen Batzordea** dauka; horrek prozesuaren sailen arteko kudeaketaren ardura dauka, estrategia politikan integratzen dela segurtatzeko. Aldian behingo informazioa ematen dio Bulego Federalari. Kantzilertza Federaleko estatu-ministroak prozesuaren sailen arteko koordinazioa egiteko ardura dauka.
- **Danimarkan** Ingurumen Ministerioak *komunikazio horizontaleko araubidea* sartu zuen: nekazaritza, garraio eta ekonomiako ministerioak ikuskatzen ditu, iraunkortasunaren eta ingurumenaren arloan; gainera, kontrolen eta oreken sistema informala garatu du. Ingurumen Babeseko Agentziak (IBA), bestalde, Rioko Prozesuari loturiko jarduerak guztiak koordinatzen ditu. Hala eta guztiz ere, gobernu barruko eta kanpoko zenbait iritzi kritikok diotenez, zeharreko politikaren (sailen artekoa) formulazioan gabeziak daude.
- Suedian, Gobernuak erakunde berria ezarri du lehen ministroaren bulegoan (Garapen Iraunkorrerako Koordinazio Unitatea), arlo honetako nazio nahiz nazioarteko esfortzuak koordinatzeko eta ekimen estrategikoak indartzeko. Bulego horrek, aldi berean, strategiaren hurrengo berrikuspena (2006) prestatzearen ardura izango du. Aipagarria da ingurumen-helburuek zerga-arauetako integrazioan izandako aurrerakuntza nabaria; hain zuzen ere, zerga-zamaren % 6 lekualdatzea lortu, ingurumena presionatzen duten jardueren gaineko tasak igo eta enpleguaren gaineko tasak murriztu egin dira.
- Eskozian antzeko egoera dago; bertan, Eskozia Iraunkorraren Bulegoko Azpibatzailea dago, Eskoziako Bulegoa koordinatzeko eta laguntzeko, iraunkortasun-politikaren inguruko erabakietan (urtean 4 aldiz soilik bildu arren); bestalde, Ipar Errenanian-Westfalian *bulego berdea* dago eta hori, hasieran, Agenda 21eko prozesua garatzeko faserako ezarri zen, baina oraindik ere irekita dago.

Britainia Handiko esperientziak eskainitako beste jardun on bat *Garapen Iraunkorra Ikertzeko Lan Sarea* da; horrek jardun onak identifikatzen ditu, Gobernuak garapen iraunkorreko politikak eta programak eraginkortasunez inplementatu ahal izateko.

Gainerako herriek koordinazio horizontaleko ildok nabarmetzen dituzte, **koordinazio-erakunde**en bitartez:

Garapen iraunkorreko EAEko estrategiarako gomendioa:

a) Eskumenak:

1. Zentralizazio-aukeren nahikotasunik ezari buruz esandakoa aintzat hartuta, komenigarria da EAEko estrategiak sail bakoitzaren erantzukizunak sakontzea, garapen iraunkorraren arloan, deszentralizazioaren ikuspegian oinarrituz; aldi berean, koordinazio horizontaleko prozedurak, baliabideak eta mekanismoak ezarri behar dira.

2. Sailen erantzukizunak errazago argituko dira euren arloko iraunkortasun-estrategiak landuta; horietan, Garapen Iraunkorreko EAEko Estrategia garatuz, arazo eta lehentasun nagusiak identifikatuko dira, eta jarraibideak, helburuak, ekintzak eta jarraipen-mekanika jasoko dira.

b) Prozedurak

3. Komenigarria da sailen administrazio-mekanika iraunkortasunean laguntzeko helburu espezifikoak sartzeari, horretara bideraturiko jarduerari eta baliabideei gardentasuna emanez; hain zuzen ere, bi esku-hartze mota daude:

- Iraunkortasuna ebaluatzen duen sistema berria garatzea, hori edozein sektoretako egitamu eta programa garrantzitsu guztietan aplikatzeko, ekonomia-aren, gizartearen eta ingurumenaren gaineko eraginak aintzat hartuta²⁰.
- Aurrekontu-tramitean, sailek iraunkortasunaren gaineko eragina duten jarduketak ebaluatzea eta Legebiltzarrari informazioa ematea, euren kudeaketaren fiskalizazioaren zatitatzat.

c) Baliabideak

Sail bakoitzaren giza baliabideak indartzea, garapen iraunkorreko adituak erabilia edo gaituta. Modu osagarrian, komenigarria da ingurumen-organismoak aditu *sektorialak* edukitzea (garraioa, energia, neka-

zaritza, lurralde-antolamendua...), interfazeko eta sailen arazoak hobeto ulertzeko elementutzat.

d) Koordinazio horizontala

5. Gobernu Batzorde Eskuordetua sortzea komeni da, Gobernu Kontseiluari aurkezturiko proposamenen iraunkortasunaren alde aurreko ikerketa egiteko; horren funtzioak eta prozedurak, administrazio-simplifikazioa lortzeko, Ekonomia Gaietarako Batzorde Eskuordetuak dituen artean integratu ahal dira.

2.4.2. Erakundeen arteko koordinazioa

Gaiaren planteamendua

Herri askotan, eskualde- eta toki-agintarietako ekonomia, gizarte, ingurumena eta lurraldea planifikatzeko jarduerak garatzen dituzte. Hori funtsezkoa da jendea erabaki-hartzeetan inplikatzeko, hiritarrendik hurbilago dauden erakundeak baitira. Horri dagokionez, Rioko Gailurrean ere Tokiko Agenda 21ak formulatzearen komenigarritasuna jaso zen.

Erakunde horien arteko koordinazioa eta lankidetzak, horrenbestez, garrantzitsua da Administrazioetik planteamendu koherentea lortzeko.

Koherentzia oraindik ere beharrezkoagoa da sistema politiko federaletan; izan ere, halakoetan, eskumen-banaketak eragina dauka administrazio zentralaren eta federatuen arteko garapen iraunkorrean.

Koherentzia hori, bestalde, lurralde-arlo bakoitzean estrategia bereziak formulatuta azaldu ahal da, eta estrategia horiek guztiz integraturik egongo dira goragoko lurralde-arloan.

EAEko egoera

EAEko administrazioen arteko eskumen-banaketaren eraginez, prozesua oraindik ere konplexuagoa da; izan ere, garapenerako garrantzi handikoak diren

²⁰ Ingurumen Eraginaren Baterako Ebaluazioaren (IEBE) garapen mugatuagoaren ordez.

politika sektorialak (adibidez, Errepideak, Nekazaritza, Urak, Herri Lanak, Gizarte Ongizatea, etab.) foru-administrazioen eskumenekoak dira.

Lurralde Historikoak apur bat berandu hasi dira garapen iraunkorreko estrategiak formulatzen²¹, eta oraindik ez dago planteamenduen koherentzia bermatzen duen mekanismo eragilerik; horrela, horiek antzekotasun politikoen araberakoak dira.

Horiek GIEIEak lantzeko prozesuan izandako eragina, lehen esan dugunez, oso mugatua izan da, erakundeen koordinazio-prozedura ahula izan den bezala (bi kasuotan, Ingurumen Batzordearen bitartez).

Udalak, aldiz, inplikatu egin dira euren kudeaketa-eremuetan, Tokiko Agenda 21ak sortuta (GIEIEan jasotako helburua), **EAEko udalerrri ia guztietan**; horiek, berriz, IHOBek eta Foru Aldundiek **sustatu eta finantzatu** dituzte. Udalen arteko lankidetzamekanismoa sortuta (Udalsarea 21, prozesuko fase aurreratuetan), jardunik onenak euren artean trukatzeko dira, eta, horrela, lagundu egiten zaie horretan hasiberriak direnei.

Esperientziak eta jardun hobekak

Erakundeen arteko koordinazioa konparatzea zaila da, ekimena sustatzen duen gobernuaren eskumen-lerrunaren eraginpean baitago. Oro har, gobernu zentralek ez dute jarraibiderik adierazten eskualde- edo probintzia-administrazioentzat, eta ez dago kontzertazio-mekanismo berezirik, koherentzia segurtatzeko egiten diren *kontsulta ugariak* kenduta.

Horixe da Herbehereetako nahiz Suediako probintzien edo Alemaniako Länderren kasua, izen batekin edo bestearekin Agenda 21ak garatu eta garapen iraunkorreko programa independentea baitute.

Britainia Handiko gobernuak, bestalde, Ipar Irlandako, Galeseko nahiz Eskoziako parlamentuei, Ingalaterrako eskualde-garapenei Korporazioei eta Londres Handiko Administrazioari eskuordetu die garapen iraunkorreko estrategiak lantzeko ardura. Erakunde horiek helburu ekonomiko batzuen ardura-

dunak dira, baita Britainia Handiko Iraunkortasun Estrategiaren jarraipena maila azpinazionalen egitearen arduradunak ere. 2000ko ekainean DEFRA deritzonak *Eskualdeko Garapen Iraunkorreko Esparruen Prestakuntzarako Gida* sortu zuen, eta horren erantzukizuna *Garapen Iraunkorreko Unitateak* (SDU) dauka. Adierazle nagusiak eskualde mailan xehatzen dira.

Udalen kasuan egoera desberdina da; izan ere, gobernu zentralek babes-funtzioak dituzte eta Tokiko Agenda 21ak formulatzeko sustapena ematen diete udalei. Kasu batzuetan udalek bat-batean hasitako prozesuak dira, zenbaitetan *iraunkortasun-estrategia* nazionalik egon orduko sortutakoak. Suediaren kasuan, esate baterako, toki-agintarien %70ek baino gehiagok Tokiko Agenda 21 zuten 2001ean, estrategia nazionala eztabaidatzen hasi zenean.

Nazio eta toki edo eskualde mailak bereizteko mekanismoak, oro har, honako hauek dira:

- Tokiko Agenda 21eko proiektuak garatzen laguntzea.
- Toki-agintarien arteko sareko lanean laguntzea.
- Eskualdeko eta tokiko Garapen Iraunkorrerako gaitasunak finantzatzea eta eraikitzea.

Britainia Handiaren kasuan, bertako *Toki Araubideko Legean* (2000) ezartzen denez, Toki Administrazioak Tokiko Agenda 21eko estrategiak sortu behar ditu. Lehen ministroaren Bulegoaren ikuskaritzapean, toki-administrazioek *Tokiko Lankidetzako Estrategikoak* garatzen dituzte, ekonomia-aren, gizartearen eta ingurumenaren arloan ongi-zatea sustatzeko edo hobetzeko.

Ipar Errenania-Westfaliako gobernuak jardun ona eskaini du, *Iraunkortasun Agendaren Transferentziarako Agentzia* deritzonarekin; horren helburua, izan ere, udalerriei eta gizarte taldeei Toki Agendetako ekimenen artean identifikatu diren jardun onenak jakinaraztea da.

Eskoziako gobernuak Eskoziako Iraunkorreko Sarea finantzatzen du (Tokiko Agenda 21eko Eskoziako Sarea

²¹ Ikuspegi desberdinak Gipuzkoan eta Bizkaian.

ere badago); horren barruan Eskoziako toki-agintariak biltzen dira, Gobernuarekin lankidetzan estuan jarduteko eta Tokiko Agenda 21 sustatzeko, baita Eskozian garapen iraunkorraren arloan garatzen diren ekintzetan aurrerapausoak emateko ere. *Tokiko Agenda 21aren Ibilbide Orria* sortu zen, eta horrek esparru malgua eman zuen, toki-agintariak udalerriri bakoitzaren beharrezanetara egokituriko Garapen Iraunkorreko Estrategiak garatu ahal izateko. Konpromiso argia eta kontzientzia handiagoa behar zen, Garapen Iraunkorraren edukiei zegokionez; aldi berean, integrazio politikoaren, partaidetza komunitarioaren eta etxebizitzaren arloko Printzipio Gidariak bete behar ziren.

Garapen iraunkorreko EAEko estrategia baterako gomendioa:

1. EAEko lurralde-antolamendua kontuan hartuta, Euskal Autonomia Erkidegoko Administrazioaren eta Foru Administrazioen arteko lotura estuagoa izateko elementuak sartu behar dira; hain zuzen ere, topagunerako plataformak eta tresnak sortu behar dira, bai EAEEn sorturiko estrategia lantzeko eta bai jarraipen nahiz koordinazio orokorra egiteko. Estrategia lantzeari buruzko atalean, foru-administrazioek prozesu horretan parte hartu behar izateari buruzko gomendioak egin dira, zenbait arlotan behar den jarduketa bermatzeko (foru-eskumeneko arloak) eta planteamenduen konbergentzia egoteko. Proposamena egiten duen taldeak estrategia-proposamena landu ondoren, horrek Gobernu Kontseiluaren babes ofiziala behar du. Foru Aldundiek horrekin izan beharreko konpromisoari dagokionez, hauxe proposatzen da:

- Erakundeen arteko bulegoa ezartzea, Eusko Jaurlaritzaren eta FFAAen artekoa, EAEko Finantza Kontseiluko oraingo erakunde arteko beste bulego batzuen antzean; horren eginkizunen artean, aipagarriak dira behin betiko erakunde arteko kontzertazioa (Garapen Iraunkorreko EAEko strategiari dagokionez) eta jarraipen-txostenak egitea, estrategiak Foru Aldundientzat lotesleak diren helburuak zein jarraibideak jasoz gero. Zalantzarik gabe, aukera maximalista da, baina ezinbestekoa da foru-administrazioaren partaidetza lortzeko, bai foru-eskumenekoak diren estrategiaren alderdiak garatzeko eta bai Eusko

Jaurlaritzaren estrategiarekin bat datozen foru-garapen iraunkorreko estrategiak lantzeko. *Garapen Iraunkorreko EAEko Kontseilu* horretan, Eusko Jaurlaritzari dagokionez, bertako agintari goren eta ekonomiaren, gizartearen nahiz ingurumenaren arloko funtsezko sailen gorengo arduradunak egon behar dira; Aldundi bakoitzari dagokionez, os-tera, foru-gobernuko arduradun goren eta sail nagusien titularrak.

2. Foru Aldundiek Lurralde iraunkortasuneko Estrategiak sortu behar dituzte, euren lurralde-arloetarako; gainera, funtzionamendurako jarraibideak ezarriko dituzte, euren arloan, antolamendua hemen Gobernurako adierazi diren ildoetara egokituz. Baterako partaidetzako eta erabaki-hartzeko mekanismoak egoteak bermatu egingo du Euskal Autonomia Erkidegoko Estrategiarekiko koherentzia mantentzen dela.

3. Gaur egun, **Tokiko Agenda 21ak** sortzeko koordinazio maila oso altua da, ingurumen-organoren eta Foru Aldundien finantza eta aholkularitza arloko esku-hartzearekin, udalerriri bakoitza barruan hartzen duten eskualdeko taldeei (*Udaltaldeak*). Hala eta guztiz ere, egitamuak udalerriri mailakoak dira, eta, beraz, komenigarria izango litzateke eskualdeko edo udalerriz gaindiko ikuspegia edukitzea, iraunkortasunari buruz.

4. Euren Tokiko Agendak implementatzeko fase aurreratuan dauden udalerririak *ad hoc* erako laguntza-sare batean sartzen dira (*Udalsarea 21*). Integrazio maila handiagoa egoteko, atzeraelkadurako mekanismo esplizitua behar da, udalen eta EAEko ingurumen-organoren nahiz FFAAen lanari dagokionez. Interesgarria da, hori lortzeko, **Toki-iraunkortasunaren behatokia** sortzea, batzuen eta besteen arteko jarduniki onenen transferentzia egiteko.

2.5. Jarraipenerako tresnak

2.5.1. Adierazleak

Gaiaren planteamendua

Adierazleak, alde batetik, kudeaketarako tresnak dira, eta, bestetik, komunikazioko tresnak. Honexetarako izan behar dira baliozkoak:

- Adierazitako helburuak betetzean lorturiko aurreakuntza jakiteko. Hortaz, lotura argia egon behar da helburuen eta adierazleen artean. Hain zuzen ere, egiten diren jarduerak (prozesua) eta jardueren emaitzak neurtu ahal dira.
- Egoeraren irudi orokorra ematea, eta, hain zuzen ere, iraunkortasunaren bidean aurrerapausoak ematen diren ala ez azaltzea.

Helburu bakoitza (adibidez, *airearen kalitatea zaintzea*) adierazle *neurgarrietan* oinarrituz baloratu behar da, eta horren bilakaera kausazko ikuspegi batetik interpreta daiteke. Horrenbestez, komenigarria da helburu bakoitzak egoera-adierazle bat (lorturiko maila) eta inguruan egiten den *presioaren* adierazle bat edukitzea.

Lortu nahi diren helburuetarako adierazle egoiak identifikatzea lan *nahiko erraza* da, arlo honetan dauden lanak aintzat hartuta. Oro har, arazorik handiena kopurua altuegia ez izatea da, horrek oztopatu egingo bailuke jarraipena; aldi berean, baxuegia ere ez da izan behar, arazoaren funtsezko alderdiak kanpoan gelditu ahal direlako.

Multzoaren balorazioaren kasuan ez da gauza bera gertatzen; izan ere, lehen esan dugunez, iraunkortasuneko estrategietan gutxitan aurkitzen da kontzeptuaren azalpen sistematikoa edota sistematikoa.

EAEko egoera

Ingurumen eta Lurralde Antolamendu Sailak ingurumen-adierazleen panelak egiten ditu. Ekonomia Saila, berriz, txosten globala egiten ari da, Europar Batasunaren udaberriko txostenen *antzekoa*.

2004ko azaroan, *Garapen Iraunkorreko Adierazleei buruzko Nazioarteko Mintegian*²², Eusko Jaurlaritzak Garapen Iraunkorreko adierazle komun batzuk (eskualdeko eta azpinazioko mailan aplikatze-ko modukoak) garatzeko proposamena landu zuen.

Zerrenda horretan 24 adierazle zeuden jasota, bai sozioekonomikoak (12) eta bai ingurumenekoak (12). Mintegian ateratako ondorioen arabera, 10 adierazle *integratu* eta *aukerako* beste 2 hautatu ziren, 2005eko otsailean:

a) Adierazle integratuak:

1. Giza Garapenaren Indizea.
2. Pobrezia Arriskuaren Tasa.
3. Diru-sarrereren Banaketaren Desoreka.
4. Okupazio Tasa.
5. GIBaren Gaixotze Tasa.
6. Edateko Ura Eskuratzeko Tasa.
7. Hondakin Uren Saneamendua.
8. Karbono Dioxidoaren Isurpenak (CO₂) biztanleko.
9. Birziklatu ezin diren Hiri Hondakinak biztanleko.
10. Biodibertsitatearen Kontserbazioa.

b) Aukerako adierazleak:

1. Aztarna Ekologikoa²³
2. Gobernantza

Proposamen horrek, hala eta guztiz ere, ez du aplikazio praktikorik izan, Eusko Jaurlaritzaren jarraipen-eta ebaluazio-jarduketan, horrek ingurumen-adierazleak erabiltzearen praxia mantentzen baitu. Alde bateatik, Ingurumen Sailak Oinarritzko Adierazleak sortzen ditu, EAEko Ingurumenaren egoerari buruzko hiru urterik behingo txostenean erabiltzen dituenak; adierazle horiek, kausazko ereduaren arabera, baliabideen nahiz presioen, eraginen eta erantzunen egoeran oinarritzen dira (Ura, Aire, Zarata, Biodibertsitatea, Aldaketa Klimatikoa, Materialak, Hondakinak, Lurzoruak, Lehen Sektorea, Industria, Energia, Eraikuntza, Garraioa,

²² Garapen Iraunkorrerako Eskualde Gobernuen Sareak (nrg4SD), Europako Eskualdeen Ingurumen Konferentziak, ENCOREK eta Eusko Jaurlaritzak antolatuta.

²³ Aztarna ekologikoa gehienbat komunikazio-tresnatzat hartzen da, adierazle batek baino arreta handiagoa erakartzeko jendearen artean.

Turismoa eta Bizitza Estiloa, horietariko bakoitza aldaera askorekin).

Oinarritzko Adierazle horietan euskarriz, Sailak Adierazle nagusiak hautatzen ditu; horiek lehentasunezko ingurumen-helburuen joera orokorrak adierazten dituzte, eta EAEko ingurumen-bilakaerari buruzko urteroko txostenean gehien erabiltzen direnak dira (hain zuzen ere, 22):

Ingurumenaren kalitatea eta kutsadura

- Uren kalitatearen indizea
- Ur kontinentaletako eta itsasertzeko uretako kutsagarriak (elikagaiak eta metal astunak)
- Airearen kalitatea
- Kutsagarri atmosferikoen emisioak
- Lurzoru kutsatuak. Ikertuak eta suspertuak
- Biodibertsitatea eta paisaia
- Negutegi-efektuko gasen emisioak
- Hondakinen sorkuntza
- Hondakinen kudeaketa
- Zarata
- Osasunaren gaineko eraginak, ingurumen-faktoreen ondorioei dagokienez
- Ingurumen-eraginak dituzten gorabeherak

Baliabide naturalen kontsumoa

- Uraren kontsumoa
- Energiaren kontsumoa
- Materialen kontsumoa
- Lurzoruaren artifizializazioaren intentsitatea

Erantzunak

- Ingurumena babesteko gastu publikoa
- Nekazaritzaren arloko jarduketak

- EAEko udalerrietako Tokiko Agenda 21ak
- Enpresako ingurumen-kudeaketa
- Mugikortasun iraunkorra

Ekonomia eta Ingurumena

- Ekoeraginkortasun orokorra eta sektoriala

GIEIEen arloan, *Iraunkortasuneko 2004ko Txostenak* agerian jarritakoaren arabera, beharrezkoa da helburuak betetzearen **jarraipeneko eta ebaluazioko mekanismoak sakontzea**. *2005eko Txostenak* onartzen duenez, oraindik ere atzeraelikadurako mekanismoak behar dira, konpromiso batzuetan ikusten diren atzerapenen zergatietan eragiteko. Gainera, informazio-sisteman hobekuntzak egin diren arren, konpromiso kuantitatibo batzuek oraindik ere ez dute ebaluaziorako adierazlerik.

2005eko Txostenean, lehentasuntzat, **informazio integraleko** sistemetan aurrerapausoak eman beharra dago jasota, eta gizarteari **jakinarazpena** egiteko estrategia sustatzen da.

Esperientziak eta jardun hobeak

Europar Batasuneko egitura-adierazle komunak erreferentziako lehenengo puntuak dira. Horrenbestez, komenigarria da horiekin parekatzeko moduko adierazleak edukitzea, helburua Batasuneko 25 estatukideen arteko konparazioa egitea baita. Hala eta guztiz ere, herri baten adierazleak ezin dira horietara mugatu, lehenengo eta behin bere estrategiaren planteamenduetara egokitu behar direlako.

Estrategiak adierazitako helburuen eta adierazleen arteko lotura estuagoa lortzeko dagokionez, aipagarriak dira Alemaniako, Eskoziako eta, neurri txikiagoan, Danimarkako adibideak:

- **Alemaniako** estrategia adibide bikaina da; izan ere, xedeak eta adierazleak ezartzen ditu bertako 21 helburuetarako, lau jarduketa-arlo orokorretan banatuta; horri dagokionez, Gobernu Federalak Alemaniako iraunkortasunaren aldi behingo jarraipena egingo du. Adierazle kopuru *nahiko urria*

aukeratu da, iraunkortasunaren irudi integralagoa proiektatzeko, zerranda zehatzagoa egitea bigarren mailan utzita (adierazle bakoitzak zenbait adierazle partzial sortzen ditu).

- **Eskoziako** gobernuak, 2002ko apirilean, *Beharrianak betez... Garapen iraunkorraren Lehentasunak, Ekintzak eta Helburuak* argitaratu zuen; bertan, 24 adierazleren zerranda eta Eskoziako Iraunkorraren ikuspegia jasotzen ziren (Garapen Iraunkorrerako garrantzia, oraingo egoera eta helburuak), baina adierazle guztiak oraindik ez dute helburu kuantitatiborik. Gaikako 4 talde nagusitan egituratzen dira: Baliabideen erabilera, Energia, Garraioa eta Gizarte Justizia.
- **Danimarkan funtsezko adierazleak** identifikatzen dira 8 *printzipio* (esate baterako, «merkatuak garapen iraunkorra sustatu behar du» edo «iraunkortasuna partekaturiko erantzukizuna da») eta *helburu nagusietarako*. Modu gehigarrian, beste adierazle ugariago batzuk ere badaude, *zeharreko jardueretarako* (5) eta *jarduera sektorialetarako* (8); horrela, emaitza (21 arlo) Alemaniako kasuaren antzekoa da. Hala ere, ondoriozko ikuspegi globala ez dago hain egituratuta, eta bilakaera nekezago ikusten da.

Ikuspegi analitiko batetik begiratuta, aipagarria da Suediako proposamena:

- Iraunkortasuneko **Suediako** panelak ikuspegi berria dauka, eta, lehenengo bertsioan (2001), guztira, lau gairen edo arloren inguruan egituraturiko 30 adierazle sartzen dira:
 - Eraginkortasuna
 - Berdintasuna / partaidetza
 - Egokitasuna
 - Etorbizuneko belaunaldietarako balioak eta baliabideak

Gai horien barruan, adierazleek iraunkortasun ekonomian, ingurumenean eta gizartearen dituen osagaiak edo dimentsioak biltzen dira. Oso interesgarria da aurrerakuntzak ebaluatzeko edo interpretatzeko, baina ez dago hain argi lorturiko egoera ikuskatzeko duen balioa.

Estrategiaren helburuetara lotuta egon barik, horren ezaugarriak aintzat hartuta, Herbehereetako eta Britainia Handiko kasuek ikuspegi globalak eskaintzen dituzte:

- **Herbehereetako** Ekintza Programak ez dauka adierazleen zerrendarik, baina 2002an politika publikoen arloan egindako Berrikuspenean 36 adierazle sartzen dira, Garapen Iraunkorraren dimentsio bakoitzerako 12. Adierazle bakoitza modu grafikoan aurkezten da, eta beste herri batzuekin eta ezarritako xedeekin konparatzen da. Gobernuaren helburua, izan ere, gobernu maila guztiak eta erakunde pribatuak (garapen iraunkorreko egitama dutenak) euren adierazle taldea garatzea da. Egitamua araberako, Herbehereetako ingurumen-agentziak iraunkortasun-ikerketara bat amaitu behar zuen 2003an, eta, bertan, etorkizunean erabili beharreko adierazleen taldea proposatu behar zen, «iraunkortasunaren balantzea» kalkulatzeko. Halaber, adierazle konbinatuak sortzen ari dira, esate baterako, Nazioko Diru-sarrera Iraunkorra (SIN), baina indize horrek ez du aintzat hartzen garapenaren gizarte-arloa.
- **Britainia handian** 147 adierazle eta 15 adierazle nagusi aukeratu dira, eta aurrerakuntzari buruzko urteroko txostenak egiten dituzte.
- Ipar Errenania-Westfaliak ez du ikuspegi integraturik eskaintzen; hain zuzen ere, adierazleak hautaturiko helburuen arabera xehatzen ditu; hori interesgarria da osagai bakoitzaren jarraipena egiteko, baina ez du errazten multzoko ikuspegia. Horrela, adibidez, gizarte-politikaren *helburu nagusiaren* barruan (seiatariko bat), 4 osagai sartzen dira, 27 helbururekin eta 88 adierazlerekin; *Jokabide ekonomiko iraunkorrak*, *Ekonomia iraunkorra* deritzen funtsezko helburuaren barrukoak, 9 helburu eta 40 adierazle jasotzen ditu...
- Waloniako agiriak ere ez dute adierazle-lauki sistematikorik eskaintzen, lan hori oso zaila baita, *Kontratuaren* izaera globala aintzat hartuta; izan ere, eskualde-garapeneko benetako programa da, eta sistematizazio handiagoa beharko du etorkizuneko berrikuspenean. 2003ko ebaluazio-txostenean agerian jartzen denez, beharrezkoa da jarraipene

neko adierazleak eranstea, behin betiko helburuei dagokienez. Nazioartean, saiakuntzak egin dira, eta adibide interesgarri batzuk aipa daitezke²⁴.

Garapen iraunkorreko EAEko estrategiarako gomendioa:

Adierazleek funtsezko eginkizuna dute Iraunkortasun Estrategiaren ebaluazioa eta jarraipena egiteko orduan, baita strategiaren eta emaitzen jakinarazpenean ere. Beraz, bateratu egin behar dira adierazleen ugaritasuna eta mezu argiak nahiz zuzenak jakinarazteko gaitasuna, horien arteko hierarkiak ezarrita. Horrenbestez, honako gomendio hauek eman daitezke:

1. Garapen iraunkorreko estrategia orokorrean ulertzeko, ezinbestekoa da adierazle estrategikoen **hazkunde ekonomiko** orekatuko, **gizarte-garapen** integratuko eta **ingurumen-iraunkortasuneko** alderdiak aintzat hartzea. Adierazleen hautapena koherentea izan behar da lehentasunezkatzat identifikatu diren arazoekin, bilakaera euren bidez ebaluatu ahal izateko.
2. Adierazleak zuzen-zuzen lotuta egon behar dira helburuekin: horiek neurgarriak izan behar badira, EAE non dagoen adierazten duen neurketa (adierazle) bat egin behar da, eta horrek estrategia aplikatuta nora heldu nahi den ere adierazi behar du. Hortaz, gutxienez, helburu estrategiko bakoitzeko adierazle bat egon behar da.
3. Mailaren edo egoeraren adierazleek arlo desberdinetan lorturiko **egoera** jakiteko aukera ematen dute, baina ez dira nahiko zergatiak jakiteko edo

joerak aurreikusteko. Beraz, komenigarria da balioko **presioak edo arriskuak** eta aplikaturiko erantzunen egokitasuna neurtzen dituzten adierazleak edukitzea.

4. Adierazle estrategikoak ez ezik (funtsezko helburuei lotutakoak), estrategian aurreikusitako jarduketek prozesuko adierazleak ere eduki beharko dituzte, harturiko konpromisoak zein neurritan betetzen diren ebaluatu ahal izateko.
5. Era berean, komenigarria da, jakinarazteko gaitasunari begira, **adierazle laburtuak** sortzea; horiek, haztapen-sistema baten bidez, alderdi bakoitzaren ekarpena (garrantzia) adieraziko dute, alderdi hori betetako gaikako esparruari dagokienez neurtuta; kasuren batean, herri osoaren iraunkortasunaren bilakaera islatzen duen adierazle *bakarra* sor daiteke. Testuinguru horretan, Eusko Jaurilaritzi EBaren aurrerakuntzei arretaz erreparatzeko gomendioa eman nahi diogu, Adierazle Laburtuak sortzeari dagokionez, EAEko esparruan bidezko irizpideak aplikatu ahal izateko.

2.5.2 Jarraipeneko eta ebaluazioko txostenak *Gaiaren planteamendua*

Iraunkortasun-estrategiak epe luzerako egiten dira (20 edo 25 urte). Hala ere, horien kudeaketa al-dian behin ebaluatu (urtero) eta egokitu egin behar da (4 urtez behin), kontuan hartuta proposamenen arrakasta edo porrot erlatiboa eta inguruabarren aldaketa.

²⁴ Esaterako, Prescott-Allen's deritzon Ongizate Indizeak gizarte-ongizateko neurketak eta ekosistemen egoerakoak konbinatzen ditu, eta beste bi indizetan banatzen da: Giza Ongizatearen indizea eta Ekosistemen Osasunaren indizea (Prescott-Allen, Robert, , *The Wellbeing of Nations*, Washington D.C., Island Press, 2001). Bestalde, Garapen Iraunkorrari buruzko kontsulta Taldeak, Nazio Batuetako Garapen Iraunkorreko Batzordearekin (GIB) lankidetzan, adierazleen multzoa garatu du («Dashboard of Sustainable Development Indicators», 2002), GIBen adierazleen inguruan; horren barruan, ingurumenaren, gizartearen, ekonomiaren eta erakundearen arloko neurriak jasotzen dira, baita lauren batez bestekoa ere. Ingurumen-iraunkortasuneko indizeak, World Economic Forum deritzonaren ekimenaren eta Yaleko nahiz Columbiako unibertsitateen baterako lanaren ondoriozkoak, ingurumen-faktoreak baino ez ditu aintzat hartzen, baina *barne-logikako* jarraibideak adierazten ditu, eta horiek erraz estrapolatzen dira iraunkortasun ekonomia (per capita errentaren eta enpleguaren hazkundea) eta gizarte-iraunkortasunaren helburuetara (errentaren banaketa, pobrezia maila, kriminaltasun maila, immigrazioa,...). *World Economic Forum*, Yale Center for Environmental Law and Policy, and CIESIN, 2002 Environmental Sustainability Index, February 2002. (<http://www.ciesin.columbia.edu/indicators/ESI>). Azkenik, Redefining Progress Institutuak kalkulaturiko aztarna ekologikoa laugarren aukera da.

Ebaluazioaren barruan, Estrategiaren aurreikuspenak zein neurritan bete diren (harturiko *konpromisoak*) adierazi behar da, baita aukeraturiko neurriak bidezkoak diren ere: estrategia txarra izango da helburuak lortzen ez badira, konpromisoen %100 bete arren. Horrenbestez, ebaluazioan, Estrategiaren araberako aurreikusitako eta gauzaturiko jarduketan eragina neurtu behar da, eta kausa-efektu loturak ere aztertuko dira.

Ebaluazioaren funtsezko alderdi bat, izan ere, berori egiten duen erakundearen sinesgarritasuna da. Hortaz, Gobernuak jarraipeneko batzordeak egitearen kalterik gabe, ezinbestekoa da organo independente batek ere ebaluazioa egitea, objektibotasuna bermatzeko eta autokonplazentziarik ez egoteko; ebaluazio hori *ad hoc* sorturiko erakunde batek (adibidez, Britainia Handiaren kasuan) edo parlamentu-batzorde batek egingo du. Azken aukera hori koherentea da Parlamenturako eskatzen den erantzukizunarekin, Estrategiaren behin betiko onspena (eta, beraz, jarraipena) egin behar duen erakundea baita.

EAEko egoera

GIEIEaren jarraipena adierazle-panelaren monitorizazioan euskarritzen da, baita Jaurlearitzaren konpromisoak betetzearen urteroko jarraipen-txostena egitean ere. Bi jarduera horiek kasuan kasuko argitalpenak sortzen dituzte.

Ingurumen Sailak **Ingurumen Iraunkortasunari** buruzko **urtero** egiten dituen **txostenek** ahalegin handia egiten dute, Estrategian harturiko konpromisoei dagokienez kontuak argitzearen arloan, eta horrek ez dauka parekorik Jaurlearitzako beste egitamu batzuen kasuan egindako jarraipenean. Hala eta guztiz ere, hobetzeko moduko alderdiak daude:

- Konpromisoak (gehienak programatikoak) lortzeko mailaren ebaluazioan oinarritzen diren neurrian, ebaluazioa batik bat subjektiboa (*aurrerapen maila*) eta betetzeko ardura duten sailek emandako informazioaren araberakoa da.

- Bestalde, ez da aztertzen ingurumen-xedeak betetzearen (ingurumen-adierazleen emaitzetan islatuta) eta garaturiko jarduketan arteko kausazko lotura; beraz, ebaluazioak Herri Administrazioaren konpromisoak zein mailatan bete diren baino ez du adierazten, baina ez du esaten horiek aldarrikaturiko edo programaturiko helburuekiko duten egoitzapena edo bidezketasuna. Horrenbestez, ez dute balio estrategian hobekuntzak (neurri berriak) sartzeko.
- Euren ahultasunik handiena, izan ere, erakunde independente batek egiten ez dituzte, Jaurlearitzaren ekintzaren aurkako iritzi kritiko askorik ez edukitzea da, eta gainera, nolabaiteko atsegintasuna dute.

GIEIEak konpromisoak lortzean izandako koordinazio eta betetze mailari buruzko urteroko txostena egiteko lana esleitzen dio **EAEko Ingurumen Batzordeari**, eta horren emaitza, halako txostenen egin bada behintzat, ez da ezaguna.

Esperientziak eta jardun hobeak

Europar Batasunak, Alemaniak eta Britainia Handiak jardun onen adibide argiak dituzte:

- Europako Kontseiluak jardun interesgarria ezarri du; hain zuzen ere, udaberriko bilkuran *garapen iraunkorraren dimentsio guztiak* berrikusi ditu. Horretarako, Batzordea txostena egiten ari da, egitura-adierazleen zerrenda laburrean oinarrituz, eta esan daiteke Lisboako estrategian proposaturiko aldaketan jarraipen handiagoa egiten duela, Göteborgeko estrategian proposaturiko aldaketea baino.
- Alemanian, iraunkortasunaren jarraipena Garapen Iraunkorraren Kontseiluak egiten du (lehenengo txostena 2004an argitaratu da), eta hori bi urtez behingoa da. Funtsezko 21 adierazleek izandako aldaketan jarraipena egiten da. Gobernu Federalak egindako ekarpenak ez ezik, beste eragile batzuek strategiaren helburuak lortzeko egindakoak ere jasotzen dira (esaterako, *Länderrek*, udalerriek eta enpresek egindakoak);

era beran, eztabaida publiko bateko partaidetza sustatzen du, posta elektronikoaren, gutunen eta *chaten* bidez. Txostenaren eginkizuna, izan ere, iraunkortasunaren aurkako joerak (ikusirenak) aldeztetik detektatzea eta horretaz ohartaraztea da.

- Britainia Handiko estrategiak mekanismo argiak ditu strategiaren jarraipena, jakinarazpena eta berrikuspenera egiteko; horren erantzukizuna, berriro, DEFRAk dauka. Adierazle nagusien aurrerakuntzak urteroko txostenetan argitaratzen dira, izenburu honekin: *Bizi-kalitate hobea lortzen. Parlamentuko* Ingurumen Auditoriako Batzordeak (EAC), bestalde, sail guztien politikek eta ekintzek garapen iraunkorren dituzten eraginak berrikusten ditu. Gainera, Garapen Iraunkorreko Batzordeak berrikuspenera egin du, strategiaren azken bost urteotan gertaturikoari buruz. Gobernuak egindako ebaluazio-txostenari buruzko iruzkina da, eta ekarpen garrantzitsua egiten du Britainia Handiko, Eskoziako, Galeseko eta Ipar Irlandako estrategien hurrengo berrikuspenerako.
- Herbehereetan, gobernuak eztabaida bat antolatu behar du urtero, garapen iraunkorraren bilakaera aztertzeko (nazioko eta nazioarteko egitamuak) eta parlamentuari informazioa emateko, ekintza-programaren bilakaerari buruz. Horren barruan, hauxe sartzen da: programan jasotako ekintzetarantz nahiz erabakitarrantz emandako pausoak eta lorturiko emaitzak, ahaleginen zabalkundea eta garatu beharreko ekintzak, eztabaida publikoaren emaitzak, eta garapen iraunkorren egindako lanean ikasitako gauzak. Horri egiten zaion kritika nagusia, izatez ere, helburu kuantitatiborik ez edukitzean aurrerapenera buruzko informazioa ematea zaila izatea da. Dena den, Gobernuaren ustez, garapen iraunkorra *prozesua* da, *helburua* baino gehiago.
- Danimarkan estrategiak ez du argibide handirik ematen emaitzen jarraipena egiteko moduari buruz; aditzera ematen du aldi behingo txostenak egingo direla, lorturiko emaitzak garapen iraunkorraren ildotik ote doazen ebaluatzen. Hori kontra-

jarri egiten zaio udalek lau urtez behingo informazioa (Tokiko Agenda 21aren inguruko jardueren buruzkoa) emateko duten betebeharrari.

- Suedian 2002ko strategiaren aurreikuspena Ingurumen Ministerioak egiten du, ministerio bakoitzak bere arloan egindako aurrerapenera oinarrituz. Ingurumen-helburu horien kasuan, garaturiko ekintzen jarraipena *Ingurumen Helburuen Kontseiluak* (2002an sortutakoa) egiten du, eta urtero txosten bat argitaratzen du, ekainean. 4 urtez behin, bestalde, Kontseiluak ebaluazio sakona egiten du; bertan, aurrerapenera ebaluatu eta neurriak proposatzen ditu.
- Eskozian strategiaren jarraipena Eskozia Iraunkorrerako Bulegoko Azpibatzordeak egiten du, eta horrek urtero informazioa eman behar dio bulegoari.
- Ipar Errenania-Westfalian sei lan-taldeek emaitza dokumentatuek ez dute proposatzen prozesua monitorizatzen eta ebaluatzen modurik, eta horrek ahuldu egiten du modu formalean onetsi barik dauden prozesua.
- Waloniako estrategiak aldi oso laburretarako (bi urte) helburuak eta ekintzak planteatzen ditu; hortaz, ezinbestekoa da hori berrikusketara eta etengabe egokitzea. Horren ahultasuna hauxe da: alderdi eragileak (fitzak-ekintzak) ez dituzte ezinbesteko elkarreraginak proiektu zehatzekin, eta horiek ere ez dute elkarreraginik helburuekin.

Garapen iraunkorreko EAEko estrategiarako gomendioa:

1. Epe luzeko estrategien formulazioei hobekuntza iraunkorreko sistema aplikatzeko, beharrezkoa da Garapen Iraunkorreko EAEko Estrategia ezartzearekin batera, EAEko iraunkortasunaren egoeraren aldi behingo ebaluaziorako egitama ere egitea; bertan azterketa sistematikoa eta kritikoa egingo dira harturiko konpromisoak betetzeari buruz eta izandako emaitzen aurrerakuntza mailari buruz (adierazitako helburuei dagokienez);

hortaz, baliozkoa izango da hobetu beharreko alderdiak identifikatzeko, inguruabarren kausazko azterketan oinarrituz.

2. Ebaluazioa, Estrategiaren kasuan bezala, EAEko iraunkortasunari buruzkoa izan behar da. Horrenbestez, komenigarria da horren esparruaren barruan Herri Administrazioaren (Eusko Jaurlaritza, Aldundiak eta Udalak) arlo guztiak sartzea, baita ho-
3. Oso komenigarria da ebaluazioa Jaurlaritzaren barne-ekintza ez izatea. Hori objektiboa izateko, hobe da Jaurlaritzarekiko independentea den organismo batek egitea, eta, gainera, jendaurreko azalpena egin eta legebiltzarrean eztabaidatuko da.

3. Azken ondorioak: hamar urrats

Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategia (GIEIE) 2002ko ekainean onetsi zen, eta 2002-2020 bitarteko indarraldia dauka. Ingurumeneko 2002-2006ko Esparru Programan jasotako ingurumen-programazioa berrikusi egin dute oraintsu, 2007an 2007-2010eko IEP onetsi denean. Tradiziorik handieneko herrien espe-rientzia kontuan hartuta, esan daiteke arlo honetako aurrerakuntzak apurka-apurka planteatu behar direla. Horri dagokionez, GIEIEk aurrerakuntza nabaria ekarri du, ingurumen-iraunkortasunaren kudeaketa publikora. Hurrengo pausoa, prozesu horretan, ingurumen-alderdiekin batera ekonomia- eta gizarte-alderdiak ere aintzat hartzera bideratu behar da, Garapen Iraunkor Integraleko EAEko Estrategian.

Lan honetan, gomendio batzuk egin dira halako ezaugarriak dituen Garapen Iraunkorreko EAEko etorkizuneko Estrategia formulatzeko, eta, horretarako, oinarritzotzat hatzen diren hamar pauso bete behar dira:

Garapen Iraunkorreko EAEko estrategiarako gomendioa:

1. Garapen Iraunkorreko EAEko Ingurumen Estrategia garapen iraunkorreko testuinguru zabalago batean txertatzea; bertan, ingurumen-dimentsioaren eta gizarte- nahiz ekonomia-dimentsioaren elkarre- ragina erreala eta eraginkorra izango da, Europar Batasunaren Garapen Iraunkorreko Estrategia Berrikusiak sustaturiko jarduera ekonomikoaren desmaterializazioan premiazko aurrerapausoak emateko.

2. Garapen Iraunkorreko EAEko Estrategiaren sorrerari, Jaurlearitzaren beharrezko konpromisoa eta sustapena lortzeko gauza den buruzagitza ematea, eta strategiaren lanketa EAEko administrazio-egitura organiko egokiei eratxikitzea, ezaugarriak eta edukioak aintzat hartuta.

3. Erakundeen arteko koordinazioa bermatzea, estrategia lantzean eta horren inplementazioa zein jarraipena

egitean; halaber, prozesuaren benetako integrazioa eta planteamenduen onarpena segurtatzea, Foru Aldundiei dagokienez. Era berean, komenigarria da toki-administrazioek halako prozesuetan parte hartuko dutela bermatze-ko mekanismoak artikulatzea, iraunkortasunaren eskualdeko edo udalerriz gaindiko ikuspegia ahaztu barik.

4. Garapen Iraunkorreko Estrategiari estatus egokia ematea, Legebiltzarrean eztabaidatuta eta onetsita, adostasun maila handiarekin.

5. Gizarteak parte hartzeko mekanismoak indartzea, estrategia **lantzean** eta ez berresten denean bakarrik.

6. Kontsulta sistematikoan, formalean eta garde- nean oinarrituriko sistema ezartzea, *eragile interesa- tuei* dagokienez, eta kontsulten emaitza praktikoak agerian jartzea. Kontsulta formalak arazuko prozedu- ra garrantzitsu guztietara hedatzea, gobernantza-es- tilo berriaren ohiko jarraibidetzat.

7. Foru tekniko eta Jaurlearitzarekiko independen- tea sortzea, strategiaren sorreran eta horren jarraipe- nean nahiz ebaluazioan aholkularitza-lana egiteko.

8. Sailen inplikazioa indartzea, kudeaketa iraunko- rraren arloan; horretarako, bidezko administrazio-pro- zedurak ezartzea, iraunkortasunaren ikuspegi integrala indartzeko, *garapen iraunkorreko adituak* erabilita eta *garapen iraunkorreko estrategia sektorialak* sortuta, arazo nagusiak, helburuak eta jarduketa-egitamuak ondo identifikatzen dituztenak, GIEIEak hedatuz.

9. Helburuak eta adierazleak estuago lotzea, bai- ta emaitzak eta ekintzak ere, xehetasunetik gehiene- ko eranskin garrantzitsura bitarteko informazio-hie- rarkia ezarrita.

10. Estrategia betetzearekiko eta iraunkortasun egoerarekiko independentea den ebaluazio-mekanis- moa ezartzea, Legebiltzarra ere inplikatzen, ones- pen-estatusarekiko modu koherentean.