

TOKIKO
AGENDA
21
GIPUZ
KOA

TOKIKO AGENDA 21EN
15. URTEURRENA GIPUZKOAN:
TA21 berri baten gakoak
garapen iraunkorreko
gobernantza eredu gisa.



TA21EKO BEHATOKIA
OBSERVATORIO AL21
GIPUZKOA

Gipuzkoako
Foru Aldundia
Ingurumeneko eta Obra
Hidraulikoetako Departamentua



ORAIN
GIPUZKOA

TOKIKO AGENDA 21 GIPUZ KOA

**TOKIKO AGENDA 21EN 15. URTEURRENA GIPUZKOAN:
TA21 berritu baten gakoak garapen iraunkorreko
governantza eredu gisa**

**DOKUMENTUAREN
IDAZKETA**
2016ko urtarrila

**Gipuzkoako Foru Aldundia
Ingurumeneko eta Obra Hidraulikoetako Foru Departamentua
Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusia**

IRAUNKORTASUN ATALA:

Beatriz Marticorena San AgustIn
Iker Zubimendi Idarreta

Itziar Eizagirre Irureta

Aholkulari eta akademikoa: "Governantza para el desarrollo sostenible de Euskadi" (Governantza Euskadiko garapen iraunkorrerako) doktoretza tesiari lotutako ikerketa. EHUko Administrazio Zuzenbide, Konstituzio Zuzenbide eta Zuzenbidearen Filosofia Sailari atxikitakoa.

ESKER ONAK:

Aitor Lekuona Alzugarairi,
(Iraunkortasun Ataleko teknikaria, 2004-2014)
Diagnosi hau egiten lagundu duten arduradun politiko
eta teknikoei.

MIRUA
21

AITORPENA:

Dokumentu honen edukiaren hara indian eta erakunde publikoen baretik bai kanpotik, beren interes eta ardurarekin, gaur egun Gipuzkoan garapen iraunkorrerako abian dagoen sistemaren oinarriak ezartzen lagundu duten guztiei.

Oroimenez:

Xabier Zabala Ibarbiaren eta Carlos Aseginolaza Iparragirreraren oroimenez, TA21en sustatzaileak izan baitziren.
Beti gurekin.

Diseinua eta maketazioa:

Typo 90

L.G: SS 390-2016

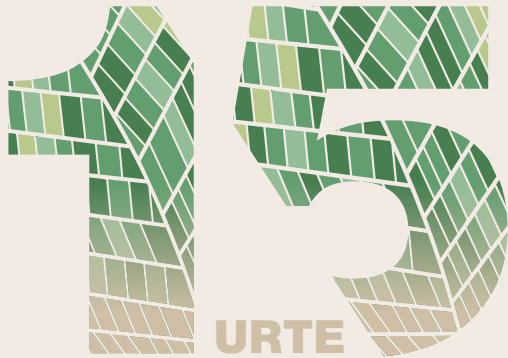


TA21EKO BEHATOKIA
OBSERVATORIO AL 21
GIPUZKOA

Gipuzkoako
Foru Aldundia
Ingurumeneko eta Obra
Hidraulikoetako Departamentua



ORAIN
GIPUZKOA



José Ignacio Asensio

INGURUMENEN ETA OBRA
HIDRAULIKOETAKO FORU DIPUTATUA
GIPUZKOAKO FORU ALDUNDIA

TOKIKO AGENDA 21en 15. URTEURRENA GIPUZKOAN: TA21 berritu baterako gakoak, garapen iraunkorrerako gobernantza eredu gisa, programaren helburua da **erakundearen memoria** jasotzea eta **kontuak ematea** azken 15 urtetan Tokiko Agenda 21 esparruan egindako lanari buruz eta Ingurumeneko eta Obra Hidraulikoetako Departamentuari lotuta abian jarritako tokiko iraunkortasun prozesuei buruz, **gardentasuneko eta ikerketa** kolektiboko jarduera arduratsua betez, hain zuzen ere prozesu horietan parte hartu duten eragile guztien artean, horiek gabe ezinezkoa izango baitzen aurrera egitea.

Esparruko profesionalen arteko **hausnarketa elkar-tu** sakona egin ondoren, uste dugu, inoiz baino gehiago, iraunkortasun prozesuek **sormenezko kapital** handia sortu dutela, **esparru politiko zein administratiboan berritzailea izan dena**, eta horri esker, Gipuzkoan lehen mailako identitate faktore bihurtu dela. Guri dagokigunez, egiaztatuta geratu da garapen iraunkorraren testuingurura hedatutako ingurumen politikak eraldaketa eragile izan direla eta direla oraindik ere **politika publikoak modernizatu** eta **berrantolatze**ko orduan, baita administrazioa eta haren antolakuntza ulertzeko moduan ere, Gipuzkoan **gobernu onerako** eta **governantzarako** irizpideak ezartzeko lagungarri baita.

Hamabost urteko lanaren ondoren, esan dezakegu hainbat saiakera eta esperientziari esker, **ezagutza metatua** daukagula, eta horri esker, badakigula aurre egin beharreko erronkak ezin direla modu ez sistematikoan jorratu. Horren ordez, **ikuspegi berritzaile** eta **esperimentalak** ezarri behar ditugu nahitaez, aldagai eta irizpide ugari barne dituztenak, kasu zehatzetan aplikatu ahal izateko. Eta zer da zehazki Tokiko Agenda 21? Aipatu berri dugun moduan iraunkortasun printzipioak tokiko eskalan islatzen dituen tresna estrategikoa, alegia. Ildo horretan, gure departamentuaren asmoa da Agenda 21 proiektuaren garapena **erraztu, gaitu** eta **dinamizatzea**, **Agenda 21 birformulatzen** laguntzen duten irizpideak txertatuz, hau da, erreforma elementu gisa, bai governantzarako, bai **administrazioa modernizatze**ko, betiere iraunkortasun irizpideak ezarriz, bai politika sektorialetarako, bai zeharkako gobernuaren egitura eta prozesuetarako ere, Gipuzkoako egungo zein etorkizuneko belaunaldientzako etorkizun berme gisa.

TOKIKO AGENDA 21 GIPUZ KOA

Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak konpromiso argia izan du tokiko esparruarekin –eta bereziki Tokiko Agenda 21 proiektuaren bidez– XXI. mende hasieratik. 15 urte hauetan egindako lana, Gipuzkoako udalekin, horiei zerbitzu ematen dieten eskualde entitateekin, IHOBE sozietate publikoekin eta bestelako entitate ugariarekin batera egin da, eta aholkularitza sare bikaina izan du gainera, elkarte aktiboz eta herritar arduratsuz osatutakoa. Horri guztiari esker, Gipuzkoa osoan, gai publikoen kudeaketarako kultura komuna sortzen joan da.

aurkibidea

1

Xedea eta helburuak 8

3

TA21en egungo egoera Gipuzkoan

2

Iraunkortasunerako foru programaren 15. urteurrena

2.1. Hastapenak	10
2.2. Udalsarea 21	12
2.3. AL21: jatorria eta Udalsarea 21 proiektuaren esparruan erabilitako metodologia	13
2.4. Udaltalde fasea eta Landa Udaltalde proiektu pilotua	15
2.5. Gipuzkoako Iraunkortasun Behatokiaren sorrera: TA21 proiektuari laguntza emateko programa finkatzea eta Foru ekintzaren plangintza iraunkortasunaren arabera egiteko lehenengo ahaleginak	18
2.6. Tokiko Iraunkortasunerako Foru Laguntza Programa	20
2.7. Foru ekintzaren osoko plangintza bultzatzea garapen iraunkorra lortzeko (2004-2015)	31

3.1. Sarrera	43
3.2. TA21en egoera Gipuzkoako udalerrietan, adierazleen arabera	44
3.2.1. Irizpideak eta adierazleak	44
3.2.2. Emaitzak	46
3.2.3. Eskualde mailako ikuspegia	49
3.2.4. Tokiko iraunkortasunerako ekintza planen indarra eta berrikuspena	52
3.2.5. Onartutako planen gauzatzeko maila	54
3.2.6. Partaidetza	58
3.2.7. TA21en koordinatzaile sarea	64
3.2.8. Atxikipena Udalsarea 21era	66
3.3. Lurralde mailako lehenengo hausnarketa Gipuzkoan TA21en erabateko garapena baldintzatzen duten faktoreei buruz	68
3.3.1. Justifikazioa	68
3.3.2. Helburuak eta metodologia	69
3.3.3. Eskualde mailako saioen emaitzak	69
3.3.4. Kudeaketa publikoaren arazoaren eskema: Gipuzkoan TA21aren erabateko garapena baldintzatzen duten faktoreak	76

4

Iraunkortasunerako Foru ekintzaren planifikazioaren egungo egoera

4.1. Iraunkortasun irizpideekin egindako foru ekintzaren planifikazio estrategikoaren premia eta erabilgarritasuna	93
4.2. Iraunkortasun irizpideekin egindako foru ekintzaren planifikazio estrategikorik ez izatea	95

Gure ustez, iritsi da momentua geldialdi txiki bat egin eta hausnarketa partekatua egiteko. TA21en birtartez egindako bidea idatziz jasotzeko; orain arte egindakoa egiaztatzeko; ongi egindakoa azpimarratzeko; egindako akatsei beldurrik gabe aurre egiteko, horietan berriro eror ez gaitezen; ikasitakoa barneratu eta finkatzeko; ekintza berriak abian jartzeko, ugariagoak eta anitzagoak, egun abian ditugunak oinarritzat hartuta; horrez gain, lan tresnen planteamendu berri eta birformulazio kontzeptualki aberatsagoak oinarritzat hartuta, European zein nazioartean egin diren aurrerapenekin babestutakoak. Izan ere, Gipuzkoan TA21en garapenak agerian utzi duena da sisteman egin behar izan diren aldaketa guztiak, tresna honek eragina izan

eta bere xedeak lor ditzan; hau da, erkidego baten garapen iraunkorrerako oinarri izan dadin.

Egia da oraindik gauza asko daudela hobetzeko -bereziki, foru erakundeetan bertan, plangintzarako tresna tekniko egonkor bat osatu behar baitu oraindik, bere jarduna modu osoan islatu eta legegaldi bakoitzean garatutako politika publikoen ebaluaziorako euskarri izan dadin-, baina, hala ere, ikuspegi positibotik begiratu-ta hau galdetu behar dugu: Gipuzkoan TA21ek, ekintza publikorako lema eramankor izan direnak (eta oraindik ere badirenak) eduki izan ez bagenitu, egoera nolakoa izango litzatekeen gaur egun.



5

Diagnostikoaren ondorioak

- 5.1. Tokiko Agenda 21aren egoerari buruzko ondorioak, adierazleen arabera 105
- 5.2. Gipuzkoan TA21ren erabateko garapena baldintzatzen duten, eta foru ekintzaren planifikazio estrategikoa iraunkortasun irizpideekin egitea eragozten duten, arazoei buruzko ondorioak 107

6

Agenda 21: gobernantza demokratikorako eta garapen iraunkorrerako tresna

- 6.1. Kalitatezko Tokiko Agenda 21-erako oinarritzko elementuak ... 110
 - 6.1.1. Ingurumen politikaren integrazio kontzeptua ... 110
 - 6.1.2. Gobernantza kontzeptua 114
- 6.2. Gobernantzaren esparruan garapen iraunkorrak dituen bost araudi irizpideak 116
 - 6.2.1. Integrazio horizontala edo zeharkakotasuna, politiken artean 117
 - 6.2.2. Integrazio bertikala 119
 - 6.2.3. Partaidetza 121
 - 6.2.4. Erreflexibotasuna 124
 - 6.2.5. Belaunaldien arteko ekitatea 124
- 6.3. Politiken eta administrazio publikoaren arteko integrazioa. Kudeaketa Publiko Estrategikoa 125

7

Gipuzkoako TA21 behatokiaren etapa berrirako proposamena

- 7.1. Gipuzkoako TA21 Behatokiaren zeregina 129
- 7.2. Gipuzkoako TA21 Behatokiaren helburu estrategikoak 129
- 7.3. Gipuzkoako TA21 Behatokiaren jarduera proposamena 130



Xedea eta helburuak

Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak -aurrerantzean IZN— xedea du Gipuzkoako ekintza publikoaren plangintza estrategiko eta osokoaren bidez, iraunkortasuna bultzatzea epe motz, ertain eta luzera. Zehazki:

- a) Tokiko ekintzen iraunkortasuna bultzatzea, Gipuzkoako Tokiko Agenda 21 Behatokia -aurrerantzean TA21— programaren bidez.
- b) Tokiko eta foru ekintzaren arteko koherentzia bultzatzea.
- c) Iraunkortasuneranzko politika publikoen jarraipen eta ebaluazioa egitea.

Izaera sistemikoko gai esparru horrez gain, Zuzendaritzak ingurumen politika ere garatzen du, zeharkako izaera duena; baita zenbait politika sektorial ere. Horietako batzuek ahalmen egituratzaile handia dute gure garapenean —onerako ala txarrerako— eragin handia baitute hori garatzeko moduan.

Legealdi honen hasiera-hasieratik, Gipuzkoako Foru Aldundiak —aurrerantzean GFA— TA21rekiko konpromiso irmoa berritu du. Gipuzkoako TA21 Behatokiaren programak bere edukiak mantendu ditu urtez urte: Tokiko Ekintza Planetan (TEP) zehaztutako ekintzen ebaluazioa egin eta finantza-laguntza ematea, batez ere. Aldi berea, zuzendaritzako zerbitzu teknikoek TA21en egoerari buruzko diagnostia osatu dute, betiere kontuan hartuta, bestelako izena duten arren, TA21en antzeko helburuak dituzten bestelako prozesuak ere agertu direla Gipuzkoan, eta horiek aztertzea merezi duela, esperientzia metatuan prozesu horien alderdi positiboak ere txertatzeko. Gure ustez, behaketa horien guztien emaitza azaldu eta partekatzeko momentua iritsi da, baita horien balioespena eta erkaketa egiteko ere.

Bestalde, foru ekintzaren plangintzari dagokionez, dokumentuan bertan argi zehaztuko den moduan, 2004. urteaz geroztik, zuzendaritzak zenbait

esperientzia bultzatu ditu edota horietan modu aktiboan parte hartu du, eta horiek guztiak finkatu ez diren arren, hobekuntzarako baliagarriak izan dira. Diagnostiko honetako azterketaren barne, tokiko esparruan askotan aipatu da koherentzia handiagoa behar dela bai foru politika ezberdinen artean, bai TA21eko ekintzen eta foru politiken artean ere.

Dokumentu hau osatu baino lehen, helburu hauek zehaztu dira:

1 : Gipuzkoan, TA21en esparruan egindako ibilbidea eta sortutako ezagutza ikustarazi eta helaraztea; eta oro har, gobernantza demokratikorako eta garapen iraunkorrerako ekintza publikoaren plangintza egiteko euskarri zen prozesuak garatzea, bereziki Gipuzkoako Foru Aldundiko IZNn eta udaletan.

2 : Gipuzkoan TA21en balioa azpimarratzea gobernantza demokratikorako tresna gisa, garapen iraunkorreko eredua ahalbidetzeko:

- Zer den eta zertarako balio duen gogoraraziz, baita zergatik daramagun 15 urte lanean politika publikoaren plangintzarako eta kudeaketarako tresna gisa finka dadin.
- Gipuzkoan TA21ek egun duen egoerari buruzko diagnostiko objektiboa eginez.
- Kudeaketa publikoko sisteman TA21eko esparrukoak ez diren arazoak, hau da TA21i esleitu ezin zaizkionak baina hori hobeto aplikatzea oztopatzen dutenak antzemanaz eta bereiziz; eta arazo horiek konpontzen laguntzeko programak eta berariazko ekintzak proposatuz.



- TA21 ekimena irekiagoa izatea, hori hobeto ikertzeko eta horren metodologia hobetzeko; baita Gipuzkoa osoan egin diren aplikazio praktikoan aniztasunaz baliatzeko ere, baina aldi berean beti eduki behar dituzten funtsezko elementuak ere zehaztuz.
- Gipuzkoako TA21 Behatokia programaren bidez, Gipuzkoa osoan dagoeneko abian dauden giza baliabideak (iraunkortasuneko teknikarien sarea) eta esperientzia azpimarratzea, hala, 2000-2015 bitarteko ikasitako guztia —baita etorkizunean ikasiko dena ere— beti aurrean eta kudeatzaile publikoentzako eskuragarri egon dadin.

3 : Berezko eskumenetatik, iraunkortasun irizpideekin egindako foru plangintza eta kudeaketa estrategikoa sustatzen laguntzea, foru zerbitzu guztien artean diziplina tekniko gisa modu koordinatuan lortzeko: garatzea ezinbestekoa baita honako hau lortzeko:

- Hurrengo gobernu taldeei foru ekintza guztia (epe motz, ertain eta luzerakoa) islatzen duen oinarritzko euskarri bat eskuragarri jartzeko, kudeaketa publikoaren errealitatearekin etengabe harremanak izan ditzaten, eta legealdi bakoitzean, gobernu programa modu eraginkorrean txertatzeko.
- Langile publikoen partaidetza aktibo eta erregularra politiken diseinuan eta garapenean, horietan erantzunkidetasuna baitute.
- Euskarri komun bat ematea politikarien eta funtzionarioen artean harreman arinagoak egoteko, kudeaketa publiko eraginkorragoa egiteko, politiken partaidetza publikorako hobeto prestatuta dagoena, eta beraz, erabakiak hobeto hartzeko.
- Euskarri komun eta egokia ematea Gipuzkoa iraunkorrago bat eraikitzen zuzendutako politika guztiak, bai sektorialak, bai zeharkakoa, integratzeko.
- Foru ekintzaren eta tokiko/eskualdeko ekintzaren arteko koherentzia ezartzea, batez ere TA21en bidez.
- Epe luzeko euskarri irmoa ematea gobernantza demokratikorako, era horretan, Gipuzkoarako garapen iraunkorreko eredia sustatzeko.

4 : Inflexio puntu bat ezarri eta iraunkortasunari —bai foru iraunkortasunari bai tokiko iraunkortasunari — laguntza emateko foru programa zabaltzea, dagoeneko abian dauden helburu zein ekintzak indartuz, baina abian dagoen kudeaketa publikoko kultura hobetzeari lotutako erronka berriak ere txertatuz. Erronka horiek ez dute zerikusirik

tresnekin edo horien hobekuntzarekin, horiek erabiltzen ditugun esparru publikoko profesionalen gaitasunean eta jarrera profi-lean jartzen du arreta.



Iraunkortasunerako foru programaren 15. urteurrena

Ingurumeneko Foru Zuzendaritza Nagusiak TA21en eta foru ekintzaren iraunkortasunaren esparruan egindako ekarpenen errepaso historiko labur bat egin nahi da kapitulu honen bidez. Errepaso horretan gertatutakoa deskribatuko da batez ere, baina nolabaiteko ikuspegi kritikoa ere emango du, 3. eta 4. kapituluetan egingo diren analisi eta diagnosiaren atariko gisa. Errepasoak ordena kronologikoa duen arren, bloke tematikoetan antolatu da atal hau, eta beraz, bloke batzuen eta beste artean nolabaiteko bikoizketak ager daitezke.

Guk egindako lanaz gain, pertsona askok ahalegin handia egin dute, bai Foru Aldundian bai Foru Aldunditik kanpo, gaur egun eskuragarri dugun ezagutza sortzen. Hala, laburpena gure ikuspegitik azalduta dagoen arren, prozesu horretan parte hartu duzuen guztiei ere egindako lana eskertu nahi dizuegu.

2.1.

Hastapenak

1992. urtean Ingurumen Kultura berriaren balore positiboaren inguruko sentsibilizazioa bultzatzeko asmoz, Rio de Janeiron bildu zen Ingurumenari buruzko Nazioarteko Biltzarrean erabaki zen TA21 erabiltzea garapen iraunkorrerako eredu eta estrategia global gisa. 2000. urte erdialdean, Gipuzkoako Foru Aldundiko Nekazaritzako eta Ingurumeneko Departamentuak, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiaren bidez, Biltzar horretan zehaztutako gomendioak jarraituz, ekintza ildo garrantzitsutzat jo zuen ingurumen politikaren barne, Gipuzkoako Lurralde Historikoko udalerriei eskuragarri jartzea garapen iraunkorraren kontzeptuak aplikatzeko baliabideak, TA21 oinarritzat hartuta.

TA21en prozesuei buruzko informazio eta pres-takuntza eskaerari erantzuteko asmoz, 4R Fundazioak -2000ko uztailaren 26an GFaren partaidetzarekin sortutakoak— **TA21en Bulego Teknikoa ezarri zuen Azpeitian**, Gipuzkoan tresna horren aplikazioa bultzatu eta sustatzeko.

Bulego Teknikoaren funtzioak 4 esparrutan garatu ziren:

- 1. Dokumentazio zentroa: Ingurugiro Etxea Museoan (Azpeitia)** kokatu zen, iraunkortasunari eta TA21i buruzko gaietan espezializatu zen, bibliografia funts bat zeukan, 1.000 dokumentu ingurukoak, eta mailegu zein aholkularitza zerbitzua ere bazuen.
- 2. TA21 lantegi iraunkorra:** topalekua, hausnarketarako foro iraunkorra, baita ideiak zein



esperientziak partekatzeko lekua ere. TA21 prozesuetan, horien aplikazio metodologian zein horiek hobeto ulertu eta garatzean interesatutako pertsona guztiei irekita zegoen. Lantegi horietan egin ziren **euskal udalerrietan TA21 sustatzeko lehenengo eskemak**.

3. Informazioa eta zabalkundea, honen bidez:

(1) **aurkezpenak in situ** egindako erakusketen laguntzaz. Erakusketa horiek herritarrei oro har zuzenduta egon zitezkeen, edo bestela udal teknikariei eta kargu hautatuei. Bertan, helburuak eta metodologia ematen ziren ezagutzera, baita herritarren partaidetzaren garrantzia ere TA21 bat osatzeko orduan. Horrez gain, oinarriko dokumentazioa ere ematen zen tokiko ekintza osatzeko modu zein kultura berri bat lantzen hasteko. (2) **Telefono zerbitzua** iraunkortasunari buruzko gaien inguruko kontsultak egiteko; eta (3) **Irrati programazioa, eta tartekien argitalpena** prentsan, TA21 kontzeptua gizartean zabaltzeko.

4. **Prestakuntza:** tokiko iraunkortasun prozesuetarako sarrera ikastaroen bidez. Ikastaro horiek publikoari oro har eta kargu hautatu zein udal teknikariei zuzenduta zeuden. Horietan, kudeaketa iraunkorrerako kontzeptuak zein tresnak azaltzen ziren, tokiko iraunkortasuna sustatzeko prozesu sozial zein instituzionalak, edonolako gaiak jorratuz, besteak beste, adierazleak, garraioa eta mugikortasun iraunkorra, hirigintza, generoa, energia aurrezte eta eraginkortasuna, landa garapena eta abar. Aurrerago, **EHUko Zuzenbide Fakultatearekin elkarlanean, Garapen Iraunkorra-Tokiko Agenda 21en kudeaketa Graduondokoa (2002)** jarri zen abian, eta horren bidez jaso dute prestakuntza egun jardunean ari diren TA21eko teknikari gehienek.

Lehenengo etapa horretan ekimen ugari jarri ziren abian. Garai hartan arreta berezia jartzen zitzaion Kataluniako esperientziari, eta autonomia erkidego horretan garatzen ari ziren prozesu ugariaren arrakasta ikusita, **2002ko uztailaren 9an, Gipuzkoako Foru Aldundiak eta Bartzelonako Diputazioak lankidetzaren hitzarmena** sinatu zuten, bakoitzaren esparruko TA21ek koordinatuz, garapen iraunkorrerako politiken garapenean lankidetzan jarduteko eta informazioa trukatzeko. Lankidetzaren hitzarmen horri esker, bi erakundeen arteko bilkura tekniko oso aberasgarriak

egin ziren, esperientzia elkartruke interesgarria egin zen eta lankidetzaren arina egin zen bai **Bartzelonako Udalarekin**, bai **Agencia de Ecología Urbanarekin**. Bilkura eta harreman horiei esker, bereziki la **Xarxa-Red de ciudades y pueblos por la sostenibilidad** sarearekin egindakoei esker, Gipuzkoako Foru Aldundiak horren antolakuntza zein funtzionamendua modu zehatzean ezagutu ahal izan zuen, baita bertan garatutako jardueraren, proiektu eta azterlanak ere. Horrez gain, **lehenengo proposamen teknikoak egin ziren Gipuzkoako udalerrien artean antzeko sare bat sortzeko**. Proposamen horien aurrean interes handia piztu zitzaion Eusko Jaurlaritzari, eta ondorioz, handik gutxira, Gipuzkoarako egindako udalerririk sarearen proposamena zabaltzeko eta EAE osorako proposamen gisa erabili zen. Kataluniako erakundeekin garatutako lankidetzaren esparru horren barne, partaidetza publikoa, erosketa berdea eta mugikortasuna bezalako gaiak sakondu ziren, besteak beste.

Horrez gain, oso kontuan hartu beharrekoa da **Mugaz Gaiendako Lankidetzaren** esparruan egindako lana, iraunkortasunaren esparruan, foru ekintzarako barne esparrua indartu baitzuen, betiere erakundearen ohiko jarduerarekin koherentzia mantenduz. Ala, garapen iraunkorra bultzatzeko jardueraren ugari jarri ziren abian Iparraldean, hain zuzen ere ingurumeneko Kontsultakontseiluaren bidez, eta **Baiona-Angelu-Biarritz Hirigunearen** garapen iraunkorraren bidez. Horren ondorioz, jardueraren ugari jarri ziren abian, eta Gipuzkoako Foru Aldundiko Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak egindako lana aipagarria izan zen, bai **Bizi Kalitate-rako eta Garapen Iraunkorrerako lantaldean**¹, bai **Ingurumenari buruzko Mugaz Gaiendako Kongresuan** ere, 2004. urtean, mugako bi aldeetako ikasleak bildu baitzituen FICOBAN, ingurumena babestu eta iraunkortasunaren kultura zabaltzeko interes komunarekin.

Europar Batasunak berean ari ziren aurrera egingen. Europar Batasunak berak onartu zuen garapen iraunkorra lortzeko, egitura aldaketa sakonak egin behar zirela, eta bizitza ekonomiko, sozial zein politikoko esparru guztietan lan modalitate berriak jarri behar zirela abian. Nazio Batuen Erakundeak emandako irizpideak jarraituz, Goteborg-eko Kontseiluak (2001) **Garapen Iraunkorrerako EBren Lehenengo Estrategia** onartu zuen, 2020ra begira. 2002. urtean **Johannesburgeko Munduko Goi Bilera** egin zen, 1992an Rio de Janeiroan egindakoari jarraipena emateko.

¹ Emaizetako bat izan zen IZNk egitea eta aurkeztea «Lurralde diagnostikoaren proposamena eta iraunkortasun azterketa Baiona-Donostia Euskal Eurohirian garapen iraunkorreko politika bat ezartzeko», Euskal Eurohiriaren Liburu Zurian planteatutako lurralde ereduaren balioespen bati begira.



Autonomia erkidego mailan, 3/1998 Legeak, Euskal Herriko Ingurugiroa babesteko Lege Orokorrak, **Ingurugiroari buruzko Esparru Programa (2000-2012)** egitea xedatzen zuen, garapen iraunkorra lortzeko oinarriak ezarri zituzan. Ildo berean islatu zen **Iraunkortasunaren aldeko Lehendakariaren Konpromisoa (2001)**, Gipuzkoako Foru Aldundiak berak ere onartu zuena. Horren ondorioz, **“Garapen Iraunkorreko Euskal Ingurumen Estrategia (2002-2020)”** osatu zen, eta bertan Gipuzkoako Foru Aldundiko Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak modu aktiboan parte hartu zuen. Estrategia horretan, TA21i lotuta proposatutako helburua zen 2006. urterako, EAEko 5.000 biztanle baino gehiagoko udalerrri guztiek TA21 diseinatuta edukitzea, eta 10.000 biztanletik gorako udalerriek **ingurumeneko teknikari bat** izatea. Helburu horiek lortzen laguntzeko, 2000. urtean, **Euskadiko udalerrietan TA21 aplikatu eta garatzeko gida praktikoa** osatu zuen Eusko Jaurlaritzak, ICLEI² emandako metodologia-irizpideetan oinarritutakoa. Ondorioz, **Euskadiko udalerrietan TA21 Sustatzeko Programa (2002-2003)** jarri zen abian, eta programa horren kudeaketa IHOBEn sozietate publikoaren esku geratu zen. Programa horrek 4 jarduketa fase proposatzen zituen tresna horren aplikazioa sustatzeko: informazio fasea, prestakuntza fasea, TA21en diseinu fasea (Udalalde 21 fasea), eta TA21en garapen fasea. Jarduketa sekuentzia hori EAE osora zabaldu zen. Garai hartan lan handia egin zen, ahalik eta udalerrri gehienek TA21 bat edukitzea baitzen helburua.

Testuinguru horretan, Europa mailako NETSUS eta DURABLE programetan parte hartzen hasi zen Gipuzkoako Foru Aldundia. Aldi berean, Eusko Jaurlaritzarekin batera, **Debabarre** eskualdeak **GAP programan** parte hartzea erraztu zuen. Programa hori Nazio Batuen Erakunde Ingurumen Programak (PNUME) abian jarritako kanpaina bat zen, herrialde ezberdinetako etxeetan garatu zena, lehengaien kontsumo eta kutsadura jokabideak aldatzeko xedearekin.

2.2.

Udalsarea 21

Handik gutxira, eta Euskadiko Udalerrietan TA21 Sustatzeko Programak ezarritako dinamikaren barne, **2002ko abenduaren 20an, IHOBEn, EUDELeK, Gipuzkoa zein Arabako Foru Aldundiek eta 16 udalerririk (horietatik 8 Gipuzkoakoak)** izenpetutako lankidetzaren hitzarmen bati esker, Udalsarea 21, jasangarritasunerako udalerrien euskal sarea sortu zen. Hasiera batean, TA21 diseinatzeko fasea amaitu zuten udalerririk bildu nahi zituen sare horrek. TA21 diseinatzeko orduan, udalerririk aitzindariak hauek izan ziren: **Alonsotegi, Amurrio, Arrasate, Azkoitia, Azpeitia, Basauri, Donostia, Erandio, Gasteiz, Gordexola, Laudio, Legazpi, Oiartzun, Santurtzi, Tolosa eta Zarautz.**

Zioen azalpeneko zortzigarren atalean islatzen den moduan, Udalsarea 21 sarearen **hasierako helburu nagusia** zen koordinazio foro bat osatzea administrazioen artean, udal mailan iraunkortasuna sustatzeko, **TA21en aplikazioan aurrera egiteko** lantalde baten bidez. Finantzaketaren % 80 Eusko Jaurlaritzak bermatzen zuen IHOBEn bidez, eta gainerako % 20 Gipuzkoako eta Arabako Foru Aldundiek; EUDELEK eta sareko udalerririk ekarpen osagarria egiten zuten urteko kuota baten bidez. 2003 urterako aurrekontua 150.000 euro izan zen. Jardueren jarraipena egiteko batzorde politiko bat eta batzorde tekniko bat osatu ziren. Idazkaritza teknikoa IHOBEn ardurapean geratu zen.

Sarearen helburu estrategikoetako bat zen Espainia eta nazioarte mailako beste sareekin lankidetzaren ezartzeko tresna gisa funtzionatzea. Horregatik, 2004az geroztik, ICLEIko kide zen Udalsarea 21, eta euskal erakundeetako ordezkari ugariarekin parte hartu zuen Aalborg+10 Konferentzian. Bertan, Gutuneko konpromiso guztiak berretsi eta onartu zituen, eta Hiri zein Herri Iraunkorren Europar Kanpainako kide bihurtu zen. Halaber, 2004. urtean, Xarxarekin lankidetzaren hitzarmena sinatu zuen Udalsarea 21ek, bi sareen arteko lankidetzaren indartu eta TA21 proiektuetan elkarri laguntza emateko.

² ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) nazioarteko antolamendu bat da, gobernu kanpoko eta irabazteko asmorik gabekoa, toki gobernuen elkarte gisa antolatua, 1990ean sortua Nazio Batuen egoitzan, New Yorken, Estatu Batuetan. Behatzaile ofiziala da zenbait biltzarretan: Klima Aldaketa, Aniztasun Biologikoa, eta Desertifikatzearen aurkako Borroka.



2005. urtean Udalsarea 21 garatu eta indartzeko lankidetzaz hitzarmena berri izan zen. Eusko Jaurlaritzako Lurralde Antolaketa eta Ingurumen Sailak, hiru Foru Aldundiek eta EUDELEk sinatu zuten. Hitzarmeneko lehenengo klausularen arabera, hitzarmenaren helburua zen Udalsarea 21 sarea garatzea EUDELEn antolakuntzaren eta egituraren barne. Osaera berri horren bidez, Eusko Jaurlaritzako Sail horrek konpromisoaren titularitatea bere gain hartzen zuen, eta IHOBek idazkaritza teknikoaren ardurarekin jarraitu zuen. Bestalde, udalak sinatzaile izateari utzi eta hitzarmen esparruko onuradun izatera pasa ziren, baldin eta baldintza jakin batzuk betetzen bazituzten, horien artean urteko kuota ordaintzea. Jarraipen batzorde politikoaren osaera ere zehaztu zen: presidentea eta kargu hautatu kopuru jakin bat, denak EUDELEk izendatuta. Horrez gain, batzorde misto bat ere sortu zen, hitzarmena sinatu zuten erakunde bakoitzeko ordezkari politiko batekin. Hitzarmen berrian, batzorde teknikoak desagertu egin zen. Udalsarea 21en xedeak (hirugarren klausula) egituratuagoak ziren ordura arte egindako lanari esker, baina TA21en aplikazio testuinguruan kokatzen ziren oraindik. Horrez gain, tokiko entitateen (bai Foru Aldundiek bai udalek) erabaki eta harreman funtzio zein egiturekin zerikusi handirik ez zuten ilusio eta anbizio maila nabaria ere bazuten, sare horretako edo beste edozein saretako kide izan ala ez. 2005erako aurrekontua 201.500€ izan zen. Zenbateko horren % 60 Eusko Jaurlaritzak eman zuen, % 22,5 hiru Foru Aldundiek, eta gainerakoa EUDELEk eta udalek eman zuten, kuoten ordainketaren bidez. Halaber, beste dituen kopuru osagarri bat ere ezarri zen EUDELEk egin beharreko koordinazio lanetarako giza baliabideak kontratatzeko.

Aurrerago, 2005eko hitzarmenaren indarraldia amaitu zenean (2009ko abenduaren 31n), Gipuzkoako Foru Aldundiak Udalsarea 21eko kide formal izateari utzi zion; hala ere, egitez bertako kide gisa jarduten jarraitzen du, bere ekarpen tekniko eta ekonomiari esker, TA21 aplikatzen eta finkatzen lagundu duelako, administrazioan dagoeneko abian zeuden lankidetzaz eta koordinazio bideak erabiliz eta indartuz, bai udalekin, bai IHOBerekin, bai bestelako eragileekin.

2.3.

AL21: jatorria eta Udalsarea 21 proiektuaren esparruan erabilitako metodologia

Aurrera jarraitu baino lehen, TA21en metodologia dokumentuan zehar modu zabalean jorratuko den arren, TA21 zer den gogoratzea komeni da, baita zein den bere jatorria eta zein metodologia erabili zen Udalsarea 21 proiektuaren esparruan hori aplikatzeko ere.

Udalerrri (edo eskualde) bateko plangintza estrategikoko prozesuak dira TA21ek. Horien helburua da udalerrriaren garapena ekonomia, gizarte zein ingurumen iraunkortasunerantz bideratzea, eta udal erakundeen eta udalerriko populazioaren arteko adostasun bidez zehazten dira horien helburuak.

TA21en jatorria **Nazio Batuen Erakundeko 21 Programa** dago (28. kapituluaren). Programa hori 1992an onartu zen, Ingurumenari eta Garapenari buruzko Nazio Batuen Rio de Janeiroko Konferentzian. Programa horren arabera, "1996. urterako, herrialde bakoitzeko tokiko agintari gehienek kontsulta prozesu bat eginda eduki beharko dute beren populazioekin, eta *"Erkidegoarentzako tokiko 21 Programa"* bat adostuta eduki beharko dute".

Beraz, udal ekintza plan bat da, 21 Programan oinarritutakoa, tokiko agintarien eta udalerriko herritarren artean adostutakoa, udalerrian garapen iraunkorra abian jartzeko, alegia.

ICLEIren definizioaren arabera, TA21 *"prozesu parte hartzaile eta sektore anitzekoa da, Agenda 21en helburuak tokiko mailan lortzeko, garapen iraunkorrerako lehentasuna duten tokiko gaiak bideratzeko epe luzeko plan estrategiko bat prestatu eta aplikatzen duena"*. Horren ondorioz abian jartzen den plan estrategikoa da **Tokiko Ekintza Plana (TEP)**.

Definizio esparru hori oinarritzat hartuta, zenbait aplikazio metodologia ezarri dira, plan horien elementu batean ala bestean arreta handiagoa jartzen dutenak: plangintza, garapen iraunkorra lortzea, herritarren partaidetza eta tokiko autoritateen eta herritarren arteko adostasuna.



TA21ek abian jar daitezke udalen, udalaz gaindiko administrazio publikoen ekimenez edota herritarren zeinudalerriko talde sozialen ekimenez.

Gure inguruan, TA21 prozesuak abian jarri dira, kasu batzuetan udalek hala nahi izan dutelako, baina batez ere Gipuzkoako Foru Aldundiak eta Eusko Jaurlaritzak bultzatu dituzte, tresna finantzario zein tekniko ezberdinen bidez. Ondorioz, Gipuzkoako Lurralde Historiko ia udalerrri guztiek beren TA21 abian jarri dute gutxienez; eta udalerrri gehienek tokiko ekintza plana onartu dute. Hala ere, aurrerago ikusiko dugun moduan, prozesu gehienak eten, desagertu edo ahaztu egin dira.

Udalez gaindiko erakunde horiek izan dira, hain zuzen ere, diseinu prozesuen finantzaketaren eta giden argitalpenaren bidez, Gipuzkoako udalerrietan aplikatu diren TA21en diseinu eta aplikazio metodologia zehatzak zehaztu edota zabaldu dituztenak. Metodologia horiek guztiak ICLEI erakundearen gidan daude oinarrituta, hau da, **Tokiko 21 Agenden Plangintzarako Europako Gidan**. Argitalpenen kasuan: **TOKIKO AGENDA 21 -TOKIKO EKINTZA PLANAK** abian jartzeko gida, **Euskadiko udalerrietan TA21en ekintza planen urteko ebaluazio eta programazioa egiteko gida**, eta **EAEko udalerrietan TA21-ekintza planak berrikusteko metodologia gisa, guztiak IHOBek argitaratutakoak**.

1. grafikoan ageri den moduan, udal errealitatearen diagnosi bat hartzen da abiapuntu gisa; hau da, udal errealitatearen ingurumen, gizarte eta ekonomia elementuak hartzen dira kontuan; eta diagnosi hori egin ondoren, tokiko ekintza plana (TEP) osatzen da, herritarren, erasandako eragile ezberdinen edota plana egikaritzeko ardura duten eragileen partaidetzarekin.

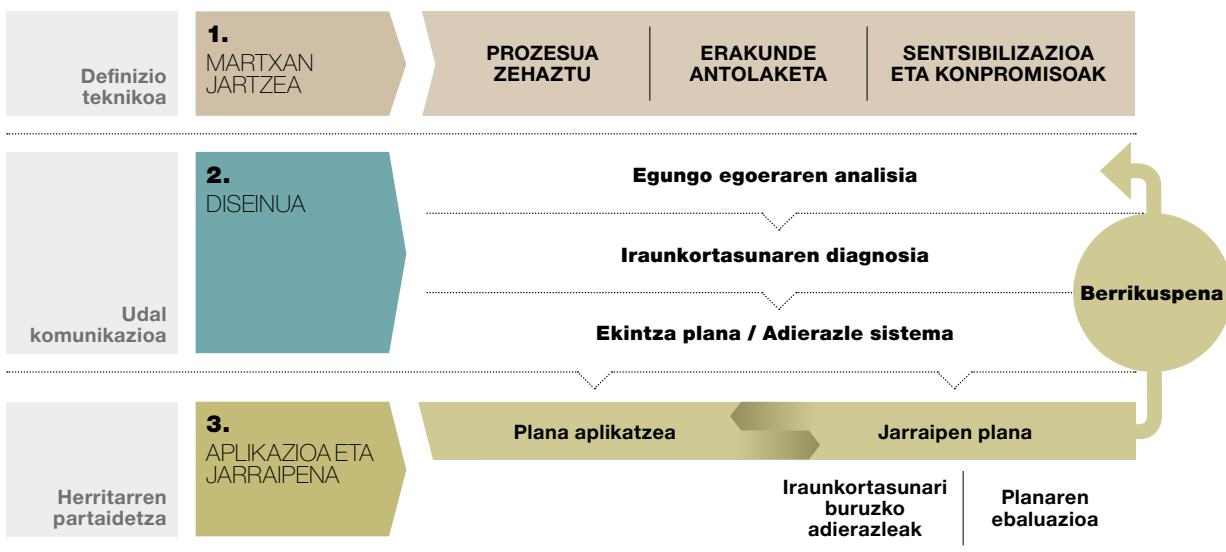
Ekintza Plana adostu eta onartu ondoren, planifikatutako ekintzak egikaritzen dira, bakoitzaren lehen tasun mailaren arabera. Aldi berean, planaren egikaritzeari eta zehaztutako helburuak lortzeko eraginkortasunari buruzko jarraipena egiten da.

Tokiko Ekintza Plana amaitu ondoren, bai ekintza gehienak egin direlako, edo horren indarraldia amaitu delako, plan hori berrikusi eta plan berri bat onartu behar da.

Hori da, hain zuzen ere, Gipuzkoako eta EAEko kasu gehienetan sustatu eta aplikatu den aplikazio eskema. Bestalde, arestian aipatutako 21 programan garapenerako prozedura zehatzik ematen ez denez, era askotako prozedurak erabil daitezke bertan zehaztutako helburuak lortzeko. Aurrerago aztertuko ditugu berriro metodologiari buruzko kontuak.

1. grafikoa/

TA21en prozesuaren eskema, IHOBEn metodologia gidan arabera



2.4.

Udaltalde fasea eta Landa Udaltalde proiektu pilotua

TA21en diseinu faseak, 2000. urtean **Udaltalde 21** izeneko programarekin abian jarritakoak, Udaltaldeko kide zen udalerrri bakoitzaren arteko lankidetzaren zuzen oinarri. Programaren kudeaketa eredu hori ezartzeko arazoietako bat izan zen udal askok, beren tamaina eta baliabideengatik, ezin zutelako ekimen hori bakarrik egin, eta horrek oztopo handiak sortzen zizkielako. Hala, Eusko Jaurlaritzak 2006ko zehaztutako helburu kuantitatiboak lortzeko epe bat ezarri zen. Era horretan, eta tresna hori probatzeko, bi fase ezarri ziren Udaltalde 21k abian jartzeko: lehengo fasean, 2001. urtean hain zuzen, **Udaltalde 21 esperientzia pilotu** bat jarri zen abian, bederatzi udalerrirekin; horietatik lau Gipuzkoakoak ziren (Laudio, Amurrio, Santurtzi, Erandio, Basauri, **Zarautz, Legazpi, Azkoitia eta Azpeitia**), emaitzak aztertu eta sortutako esperientziaren arabera, horiek modulatzeko. Bigarren fasea 2002an jarri zen abian. Bertan udalekin hitzarmenak sinatu ziren, horiek eskualdeko bildu ziren, eta **eskualde mailako garapen agentzien (Garapen Ekonomikorako Agentziak eta**

Landa Garapenerako Agentziak) edota Mankomunitateen bidez koordinatu ziren. Bertan, Gipuzkoako Foru Aldundiak eta Eusko Jaurlaritzak, azken horrek IHOBEn bidez, laguntza tekniko eta baliabide ekonomikoak eman zituzten, eta era horretan, Udaltalde 21 ezberdinen artean arrakasta handiko esperientziak elkartrukatu ziren. Gipuzkoa mailan, eskualdeko entitateen papera garrantzia handikoa izan da eta hala da oraindik ere, Gipuzkoa mailako eta udalerrri mailako politika asko koordinatzen eta behar bezala garatzen lagundu baitute.

Gipuzkoan, ordena kronologikoan, Udaltalde 21 hauek osatu ziren: **Debabarrena, Urola Garaia, Buruntzaldea, Goierri, Urola Kosta, Oarsoaldea, Debagoiena, Hernioaldea eta azkenik, Landa Udaltalde 21 (Pilotua, San Lorenzo, Bozue eta Uli) Tolosaldeko eta Urola Erdiko udalerriekin.**

Landako Udaltalde 21

Landa iraunkortasunari lotutako erreferentzia aipagarrienetako bat da 1996. urtean **Corken bildu zen Landa Garapenari buruzko Europako Konferentzia**, 21 Programan zehaztutako xedapenak jarraituz egin zena. Bertan, etorkizunerako garapen iraunkorrerako eredu gisa, bereziki azpimarratzen dira behetik gorako partaidetza ereduak herritarren partaidetzarako. Halaber, garrantzia handia eman zaio diziplina anitzeko politika garatzeari, besteak beste, elementu

1. taula/

Udaltalde 21 ekimenaren metodologia

(Iturria: Itziar Eizaguirre, GFAko Nekazaritza eta Ingurumen departamenduaren informazioetik abiatuta)

Fasea	Epea	Jarduketak
Jarduera aurreko fasea	3 Hilabete	Motibazioa Prestakuntza teknikoa. Udaltalde 21 ekimena sortzeko hitzarmena sinatzea.
Diseinu fasea	Udal mekanismoak abian jartzea	2 Hilabete Aalborgeko Gutuna sinatzea. Euskadiko Jasangarritasunaren Aldeko Konpromisoa sinatzea. Udal Iraunkortasun Batzordea sortzea.
	Udal ingurumen diagnosiak	7 Hilabete Diagnosia egiteko landa lana eta lan teknikoa egiten da. Herritarren partaidetza txertatzen da foroan, inkestean eta abarren bidez.
	Helburuak ezarri eta horien lehentasuna zehaztea	2 Hilabete Ildo estrategikoak zehazten dira. Ildo estrategiko horiei lotutako adierazle batzuk zehazten dira.
	Plangintza	3 Hilabete Helburuak ekintzen bidez zehazten dira. Ekintza Plana onartzen da.
Aplikazio eta Jarraipen Fasea	18. hilabetetik aurrera	<i>Udaltalde 21</i> desagertzen da eta udalerrriak <i>Udalsarea 21</i> sareko kide bihurtzeko aukera dauka.



hauek kontuan hartzen dituenak: nekazaritza, dibertsifikazio ekonomikoa, baliabide naturalen kudeaketa, ingurumen funtzioen hobekuntza, eta berezko kultura, tradizio zein identitatearen sustapena. Laburbilduz, landako ingurumenaren kalitatea babestu eta hobetzea eskatzen du, eta helburu hori behar bezala integratzea landa garapenari lotutako erkidegoko politika guztietan.

Aipatutako elementu guztiak erabat bat zetozen Gipuzkoako Foru Aldundiko Ingurumen Zuzendaritza Nagusiak Gipuzkoako tokiko eragileekin izandako harremanetan antzemandako premiekin. Tokiko eragile horien idiosinkrasia landa errealtatea da hein handi batean. Izan ere, Gipuzkoako populazioak, landa ekonomikoa izan al ez, modu parte hartzaileagoan eta irekiagoan erantzuten du behetik gorako partaidetza ereduaren aurrean. Ziur asko, horrek zerikusi handia izango du erkidegoaren arazoaren nagusi den ikuspegia-ekin: udalerrri txiki eta ertainak dira, nahiko isolatuak, eta bertan, lurraldearekiko atxikimendua eta erabaki kolektiboetan parte hartzeko beharra oso garrantzitsuak dira oraindik. Beraz, tokiko idiosinkrasia horri arretarik ez jartzeak sor dezake edozein izaerako ekimenak ongi garatu edo erabat blokeatzearen arteko aldea. Landa ingurunetik haraindian doan “landa izpiritua” dago, nolabait esateko. Horregatik, Gipuzkoan ezinbestekoa da kalitatezko partaidetza edukitzea.

Udaltalde 21etara itzuliz, alderdi horri erantzun behar zitzaion, eta argi ikusi zen landa inguruneke udalerrien premiak ez zirela TA21eko ohiko metodologian ageri ziren edukien araberrakoak, azken hori egokiagoa baitzen hiri inguruneke udalerrietarako. Floridok (2005) esan zuen moduan: “ez da kasualitatea Aalborgeko Gutuna (1994) horrela hastea: *Guk, Europako hiriok, Gutun hau sinatzen dugunok, adierazten dugu... eta beraz, hiri erkidegoek gara ditzaketan tokiko kudeaketan oinarritzea iraunkortasunerako estrategiak*”. Hala ere, aurrerago, beste dokumentu eta konferentzia askotan gabezia horri aurre egin zitzaion.

EAEan, populazioaren % 80 40 hiritan bizi da, baina gainerako herritar guztiak 211 herritan bizi dira. Hala ere, datu horiek ikusita ezin dugu pentsatu landa ingurunea alde batera utzi behar denik; aitzitik, landa inguruneak garrantzia estrategiko handia du. Lehenik eta behin, landa inguruneke udalerriek duten azalergatik; bigarren, gizarteak identitate elementu gisa asko balioesten duen esparrua delako, hau da, usadioaren eta aberastasun naturalaren gordailua; eta azkenik, nekazaritza, abeltzaintza eta basogintza sektoreen etorkizunari oso lotuta dagoelako.

Beste alde batetik begiratuta, bazeuden arrazoi garrantzitsuak landa ingurunearen testuinguru eta baldintza berezietara egokitutako metodologia garatzeko

aukera justifikatzeko. Horien artean, aipagarriena zen hiri handiangoekin alderatuta, landa inguruneke udalerriek baliabide gutxiago zituztela eskuragarri. Gehienetan, landa inguruneke udalerrietan udalean idazkari bat egon ohi da langile iraunkor gisa, eta gainerako zerbitzuak kanpoko eragileei kontratatzen zaizkie. Gehienetan, udal batzarrak udalerrietan kanpo egiten du lan, eta horrek beste oztopo bat sortzen du edozein proiektu abian jartzeko orduan. Horrez gain, landa inguruneke biztanleek baserri mistoko lanak egiten dituzte; hau da, baserrian eta baserrietik kanpo lan egiten dute, eta erritmo horien ondorioz, zaila izaten da ohiko partaidetza prozesuak garatzea. Azkenik, baserriak edo etxebizitzak sakabanatuta daudela ere kontuan hartu behar da. Beste alde batetik, landa ingurunean ingurumen arazoak ez dira oso aintzat hartzen, eta gizarteari zein ekonomiari lotutako gaiek interes handiagoa pizten dute. Komunikaziorako erabili beharreko hizkuntzari dagokionez, herritar gehienak ongi moldatzen dira euskaraz (tokiko euskalkian, ez euskara batuan), eta beraz, euskarak garrantzia berezia dauka konplizitateak sortu eta jendea prozesuetara atxikitzea lortzeko orduan. Horren adibide gisa, udalerrri batzuetan, TA21 “herri plana” bezala ezagutzen zen, eta **herriarentzako plangintza gisa aurkeztu zen, momentuko arazoak jorratzen zituena, etorkizuneko belaunaldiak konprometitu gabe.**

Horregatik eta beste arrazoi askorengatik, landa errealtatera eta bertako eskaeretara egokitutako hasierako metodologia lantzen hasi zen Gipuzkoako Foru Aldundiko Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusia. Aurrerago, metodologia hori MENDIKOlerekin egiaztatu zuen, eta azkenik, TOLOMENDI eta IHOBEREkin lankidetzan, ekimen pilotu gisa abian jarri zuen.

Era horretan, **Landa Udaltalde 21 Pilotua** (2005) jarri zen abian, **Alkiza, Albiztur, Bidania-Goiatz eta Larraulek** osatuta. Ekimen horren helburua zen hiri ingurunearekin zerikusirik ez duen testuinguruko berezko ezaugarriari aplikatutako erantzunak ematea. Landa Udaltalde 21 Pilotuaren helburuak hauek ziren:

- a) Udalerrri horien premietara egokitutako metodologia erabiliz, kudeaketa iraunkorrerako eredu bat aplikatzea;
- b) Fase bakoitzean landa ingurunera egokitzen zen metodologia propio bat garatzea, emaitzak ebaluatuz;
- c) Ibilbide bera egin nahi duten landa inguruneke udalerriek garatu beharreko prozesuen alderdi garrantzitsuenak zein gakoak biltzen dituen gida tekniko bat osatzea; eta
- d) Landa ekintza planen eta udalez gaindiko gainerako plangintza zein programen arteko koordinazioa eta lotura ezartzea, batez ere Landa Garapenerako Planean eta Turismoa Sustatzeko Planean pentsatuz.



Landa ingurunean aplikatutako metodologia ezaugarriari dagokienez, horiek hiriko TA21 baterako erabiltzen den metodologiarekin alderatuta, ezberdintasun nagusiak hauek direla esan daiteke:

Ohiko metodologia hiru fasetan banatzen bada; hau da, motibazio fasean, diagnosi fasean eta ekintza planean; landa ingurunean, gainjarri egiten dira fase horiek. Horregatik, eragileekin informazioa lortu eta trukatzeko egiten diren bilkuretan, hiru faseei buruzko informazioa erabiliko da. Bereziki gainjarrita edo lotuta doaz motibazioaren eta diagnosiaren osaketa. Beste alde batetik, prozesuak euskaraz garatzen dira hein handi batean, baina gaztelaniaz hitz egiten duten pertsonak –askoz ere gutxiago izan arren– modu naturalean txertatzen dira prozesuan. Beste berezitasun bat da erreferentziako teknikariak arduraldi eskusibo eta intentsibo egiten duela udalerrian; hau da, astean egun oso bat igarotzen du udalerrri bakoitzean, bertako eragile nagusiekin harremanetan, horien konplizitate eta inplikazioa sustatuz.

Azken alderdi hori funtsezkoa izan zen landa ingurunean, eta horregatik, Gipuzkoako Foru Aldundiko Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak estrategikotzat jo zuen prozesu hori indartzea, teknikari horien kontratazioa % 100 finantzatuz. Teknikarien lana Ingurumeneko Foru Zuzendaritza Nagusiaren eta TOLOMENDIren arteko lankidetzaren bidez egin zen.

Motibazioa sustatzeko, mezu argi eta zehatzak sortu ziren, bereziki gai sozial eta ekonomikoak azpimarratuz, gai horiek baitira, hain zuzen ere, interes gehien sortzen dutenak; ziur asko, hori hala da landa ingurunean balio naturalak askoz ere gertukoagoak direlako eta horien presentzia gehiago antzematen delako, eta herri handiagoetan zein hiri inguruneetan dauden hornidura zein ekipamenduekin alderatuta, gizarte eta ekonomia baliabideetan gabeziak daudelako landa ingurunean. Horregatik, TA21en prozesuaren helburuak, printzipioak eta inplikazioak behar bezala aurkeztu eta ulertarazi arte, ez zen Aalborgeko Gutuna sinatuko. Herritarrek prozesuan inplikatzeko eta horien partaidetza gauzatzeko, udalerriko funtsezko eragileak inplikatzeko erabaki zen, eta ez bilera irekiak egitea, aldez aurretik egiaztatuta geratu baitzen horrelako bilerek ez zutelako emaitza onik ematen. Arduradun politikoen motibazioari dagokionez, prozesua abian jarritako beste udalerriekin esperientzia-elkartrukea egitea sustatu zen, tokian bertan iritziak erkatzeko.

Diagnosiari dagokionez, udalerrri bakoitzeko informazioa biltzea erabaki zen, leku bakoitzean zer egiten zen ezagutzeko. Horretarako, prozesuaren hasierahasieratik arduradun politiko eta teknikariak inplikatu ziren, era horretan, egoeraren ikuspegi azkarrago eta eraginkorrago edukitzeko. Diagnosirako zehaztutako elementuak landa ingurunean errealitatean egokitu

ziren, baita bertako herritarrek zein arduradun tekniko eta politikoei adierazitako premia eta eskakizunetara ere. Herritarrei dagokienez, hasiera batean elkarriketa pertsonalak egin ziren. Horiek oinarritzat hartuta, diagnosi zirraborro bat egin zen, udaleko langileen ekarpenekin osatutakoa. Aurrerago, bilera irekien bidez, zirraborro hori erkatu egin zen. Arestian aipatu dugu motibazio eta diagnosi faseak ia aldi beean egin zirela, eta prozesurako kontratatu ziren teknikariak harreman zuzena izan zuela herritarrekin. Izan ere, herritarrek ekintza ezberdinetan izandako partaidetza eta inplikazioa funtsezkoak izan ziren lehen eskuko informazioa eskuratu eta prozesuari sinesgarritasuna emateko. Diagnosian bildutako datuak oinarritzat hartuta, udalerrriaren arabera 6 edo 9 gai hautatu ziren, herritarrekin bilerak errazago egiteko. Era horretan, talde bakoitzeko 2-3 gai landu ziren, eta lan horren emaitza gisa sortu ziren ekintza planak. Edonola ere, TA21i esker, udalerrri askotan aldez aurretik ez zegoen plangintza egin, eta herritarren partaidetza udal kudeaketan txertatzea lortu den arren, baliabide gabezia izan da oztopo nagusia osatutako ekintza planak modu eraginkorrean martxan jartzeko orduan.

Esperientzia horri esker lortutako ezagutza guztia dokumentu batean islatu zen **Metodología para la implantación de la AL21 en pequeñas poblaciones de la zona rural (Landa eremuko udalerrri txikietan TA21 aplikatzeko metodologia) (2006ko maiatza)**, izenekoan. Txosten hori TOLOMENDIren bidez kontratatutako teknikariak eta aholkulari laguntzaileak egindako lanaren emaitza izan zen. Gipuzkoako Foru Aldundiko Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak interesa eduki arren, metodologia hori ezin izan zen argitaratu azkenean.

Landa Udaltalde Pilotua oinarritzat hartuta, eta lan metodologia bera jarraituz, 2006. urtean **San Lorenzo, Uli** eta **Bozue** Udaltalde 21k sortu ziren, Tolosaldeko eskualdea erabat osatuz. Udaltalde horietan nahikoa arazo egon ziren TA21rekin aurrera egiteko, batez ere udalerrri horietako gehiengo soziala ordezkatzen zuten plataforma politikoak lege kanpo uzteak sortutako arazoengatik. 2007ko udal hauteskundeen ondoren, prozesu horietako batzuk berbideratu ziren.

Tolosaldeko udalerrietan TA21ek diseinatzeko prozesuan, giza eta ekonomia baliabideen gabezia izan zen oztopo nagusietako bat. Kontuan hartu behar dugu eskualdeko 28 udalerritatik, 24 udalerririk 2.500 biztanle baino gutxiago dituztela. Gainera, Tokiko Ekintza Planetako jarduera asko errepikatzen ziren udalerrri gehienetan, eta ondorioz, irtenbide partekatutako edo komunak behar ziren. Askotan, Tolosaldean TA21 sustatzeko modu aktiboan parte hartu zuten entitateen eta Gipuzkoako Foru Aldundiko Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiaren artean egindako bileretan adierazi



zen beharrezkoa zela egitura bat ezartzea, eskualde mailan, prozesu horiei jarraitutasuna emateko gutxieneko laguntzak bermatzeko, udalerrri guztien artean Tokiko Ekintza Planen kudeaketa koordinatua bermatuz, bereziki udalerrri txikienetan. Hala, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak erabaki zuen laguntza ekonomikoa ematea **Tolosaldeko Garapen Iraunkorreko Udal Zerbitzuak (TGIUZ)**, hau da, **Tolosaldeko TA21 Bulegoa** sortzeko, TOLOMENDI ETA TOLOSALDEA GARATZENekin lankidetzan. Gaur egun, bulego hori eskualdeko garapen agentzian integratuta dago, ez du foru finantzaketarik behar, eta udalerrriek beraiek ematen diote laguntza. 3. kapituluaren ikusiko dugun moduan, TA21ek tokiko administrazioaren gabezia ugari utzi ditu agerian. Gipuzkoako Foru Aldundiak laguntza eman du udal-eskualde mailako autonomia sustatzeko egiturak indartzeko, hain zuzen ere bere eskumenekoak diren gaien garapenean.

2.5.

Gipuzkoako Iraunkortasun Behatokiaren sorrera: TA21 proiektuari laguntza emateko programa finkatzea eta Foru ekintzaren plangintza iraunkortasunaren arabera egiteko lehenengo ahaleginak

Barne mailan eta foru erakundearen antolakuntzari dagokionez, lehenengo etapa horretan hainbat mugarrak egon ziren. Lehenengo mugarrak hau izan zen: **2005. urtean, Iraunkortasun Atala sortu zen** Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiaren barne. Horri esker, administratiboki funtzio eta aurrekontu programa zehatz bat ezarri eta finkatu ziren, eta lehenengo tresnak ere ezartzen hasi ziren harrez geroztik **Iraunkortasun Programa** dena osatzeko. Programa horri dagokionez, Iraunkortasun Atalaren egungo funtzioak 1. kapituluaren aipatu ditugu. Hala ere, egin dezagun atzera begirako gogoeta bat:

2005. urtean Ingurumeneko **Zuzendaritza Nagusiak TA21 prozesuak aplikatzen laguntzeko lehenengo estrategia** diseinatu zen. Estrategia horrek ikuspegi hirukoitza erabiltzen zuen iraunkortasuna sustatzeko foru ekintza antolatzeke: (1) lurraldeari buruzko ikuspegia, (2) antolakuntzari buruzko ikuspegia eta (3) udal/tokiko ikuspegia. Ekintza hori **Gipuzkoako Iraunkortasun Behatokia** markaren bidez eman zen ezagutzera, eta gaur egun beste izen bat du: **Gipuzkoako TA21en Behatokia**.

Orduko helburu estrategikoak hauek ziren:

1. Pizgarri politiko eta ekonomikoak garatzea, eta TA21ek behar bezala aplikatzeko laguntza teknikoa ematea.
2. Gipuzkoan TA21 prozesuan aldiaren behineko ebaluazio parte hartzailea bultzatzea.
3. TA21ek eta iraunkortasun irizpideak Foru Aldundiaren politika eta programetan txertatzea sustatzea.



4. Gipuzkoak administrazio ezberdinen gizarte-erikiko komunikazioa zein sentsibilizazioa Sustatzea.

Helburu horiek lortzeko jarduera ildoak 2. taulan ageri dira laburtuta.

Antolakuntza mailako jarduerari dagokionez, **Gipuzkoako Foru Aldundiko ingurumen iraunkortasunerako lehen integrazio programa** garatu zen, BULEGO BERDEA izenez ezagunagoa. Hainbat plangintza jarri ziren abian programa horren barne: Bulego Berdea plana bera (produktuen eta zerbitzuen erosketa berdea sustatzeko), Ingurumen Ekintza Plana

(Ekoscan eta bestelako ingurumen kudeaketa sistemak), Energia Kudeaketa Plana, Mugikortasunaren Kudeaketa Plana eta Barne Prestakuntza Plana. Heinean-heinean, programa horiek beste foru programa batzuetan txertatzen joan dira, batzuetan baita ingurumen esparrutik haraindian ere, esaterako energia eta bizikleta bidezko mugikortasuna.

Baina dokumentu honetako helburuak kontuan hartuz, beste bi mailetan egindakoan sakondu behar dugu. Hurrengo ataletan egingo dugu analisi hori.

2. taula/

Jarduera ildoak - Gipuzkoako Iraunkortasun Behatokia



IRAUNKORTASUNAREN
BEHATOKIA
GIPUZKOA

Jarduketa kategorioa				
	Jarduera kategorioa: Plangintza/Estrategia	Ekintza / Garapena	Neurria/Monitorizatzea	Komunikazioa / Sentsibilizazioa
Lurralde maila	GFAko gobernu ekintzarako iraunkortasun plana (GEIP)	PEIG dela eta abian jarritako ekintzak: Garapen iraunkorrerako foru ekintzaren kudeaketa estrategikoa bultzatzea (etengabeko prozesua, epe motz, ertain eta luzera). Iraunkortasun aplikatuko politika aktiboak (Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusia eta bestelako departamentuak: - Energia - Bizikleta bidezko mugikortasuna	Aztarna ekologikoa Gipuzkoako Iraunkortasun Adierazleen Sistema	Iraunkortasunari buruzko dibulgazioa oro har Jardunaldi tematikoak Argitalpen tematikoak
Antolakuntza maila	BULEGO BERDEA Programa 	Ingurumen Ekintza Plana (Ekoscan) Energia kudeatzeko plana Erosketa berderako plana Mugikortasuna kudeatzeko plana	Jarraipen adierazleak	Bulego Berdea buletin elektronikoa Langileen prestakuntza eta sentsibilizazio plana
Udalerrri maila	TOKIKO IRAUNKORTASUNERAKO FORU LAGUNTZA PROGRAMA	Iraunkortasunerako tokiko ekintzaren (TEP) finantzaketa Udaltalde fasea amaitu eta EP kudeaketarako tokiko/eskualdeko egiturak finkatzeko laguntza Iraunkortasunari buruz tokiko/foru harremanetarako koherentzia Bestelako ekintzak (US21, esparru tematikoetarako laguntza)	Gipuzkoan TA21en bikaintasuna bultzatzea: TEPen aplikazioaren ebaluaziorako euskarri programa	Tokiko iraunkortasunari laguntza emateko urteko jardunaldia Tokiko iraunkortasunaren bikaintasunari aitorpena Argitalpenak Komunikazioak Webgunea



2.6.

Tokiko Iraunkortasunerako Foru Laguntza Programa

Aurreko taulan xedatutakoa pixka bat gehiago zehaztuz, 2006 hasieran, programa horretako ekintza nagusiak hauek ziren:

1. Udaltalde fasea amaitu eta EP kudeaketarako tokiko/eskualdeko egiturak finkatzeko laguntza ematea: Lankidetzaren hitzarmenak.
2. Gipuzkoan TA21en bikaintasuna bultzatzea: TEPen aplikazioaren ebaluaziorako euskarri programa ematea. MUGI21 datu basera edukiak aldi behin gehitzea.
3. Iraunkortasunerako tokiko ekintzaren (TEP) finantzaketa: diru laguntza ildoak eta lankidetzaren hitzarmenak.
4. Zuzeneko laguntza tekniko eta laguntza esparru tematiko/sektorialetan.
5. Iraunkortasunari buruz tokiko/foru harremanetarako koherentzia.
6. Tokiko iraunkortasunari laguntza emateko urteko jardunaldia. Tokiko iraunkortasunaren bikaintasunari aitortzea.
7. Bestelako komunikazio eta sentsibilizazio ekintzak: Argitalpenak, komunikazioak kongresu zein foroetan, webgunea.
8. Lankidetzaren Udalsarea 21en esparruaren bidez.
9. Bestelako sareetan parte hartzea: Espainiako Iraunkortasun Behatokiaren Sarea.

Momentu hartan, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiarentzat garrantzitsuagoa zen prozesuen kalitate maila prozesuen kopurua baino. "Bikaintasunari" buruz hitz egiten hasi ginen, eta esparru horretan, maila praktikoan agertzen ziren askotariko errealitateei (guztiak Gipuzkoako berezko errealitateak) arreta emateko premia berretsi genuen. Planak "zehaztu" eta tresnak gure errealitateara egokitzeko premia azpimarratu genuen, oinarriko egitura irizpideak erreferentzia gisa hartuta, baina berrikuntzari ezarri edo aurrez zehaztutako gidotik ateratzeko beldurrik gabe. Horregatik sortu zen landa ingurunean TA21, arestian aipatutakoa, baita **Tokiko Ekintza Planen aplikazioa**

ebalutzeko euskarri programa ere. Programa hori Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak jarri zuen abian 2005. urtean, eta kanpainaz kanpaina, programa horren metodologia garatzen eta hobetzen joan da. Horretarako, aholkularitza enpresa espezializatuen laguntza izan du zuzendaritza nagusiak, eta prozesuen kalitatea bermatzeko erronkan ere asko inplikatu dira. Une horretan MUGI21 jarraipenerako aplikazio informatikoa, IHOBEN Udalsarea 21. esparruan garatutakoa, asko erabiltzen hasi zen. Jarraian errepasatuko dugu zerbitzu horren ibilbidea, baita diru laguntza ildoena eta beste ekintza garrantzitsu batzuen ere.

TA21en ebaluaziorako eta programaziorako laguntza zerbitzua

Azken 10 urtetan, TA21en ekintza planen ebaluazioa eta programazioa egiteko laguntza zerbitzua izan da Gipuzkoako Foru Aldundiak udalei TA21en kudeaketa zein aplikaziorako emandako laguntza programa garrantzitsuenetako bat.

2005ean abian jarritako zerbitzu horren bidez, kanpo laguntza tekniko eman zaie udalei eta eskualde mailako entitateei, bai TA21 egiteko, bai beren ekintza planen aplikazio mailaren ebaluazioa egiteko, horretarako metodologia estandarizatu eta erkagarria aplikatuz. Programa horretan parte hartzea boluntarioa da, eta horren xedea da tokiko entitateei tokiko iraunkortasun planen kudeaketa eta aplikazioa hobetzeko tresna bat eskaintzea.

Ebaluazio metodologiak honetan datza: udal bakoitzak bere TA21 garatzeko abian jarritako jarduerak zein proiektuak biltzea, eta Tokiko Ekintza Planen zehaztutako ekintzei zein heineraino erantzuten dioten aztertzea. Beraz, horretarako, TA21eko jardueren exekuzioan ardura duten udal esparru edo departamentu guztiek parte hartu behar dute.

Gipuzkoako Foru Aldundiak kontratatutako kanpo laguntzaileak, prozesu osoan zehar, TA21eko udal koordinatzaileari aholkularitza ematen dio, eta aldi berean bermatzen du erreferentziako metodologiaren arabera egiten dela ebaluazio hori. Halaber, Udal Ekintza Plana osatzen duten ekintza bakoitzaren egoera egiaztatzen du, emaitzen objektibotasuna bermatzeko. MUGI21 tresna informatikoaren laguntzaz egiten da ebaluazioa. Programa hori Udalsarea 21 Sarera atxikitako udal instalatu dezakete, eta IHOBEN, Sare horretako idazkari tekniko gisa, koordinatzen du.

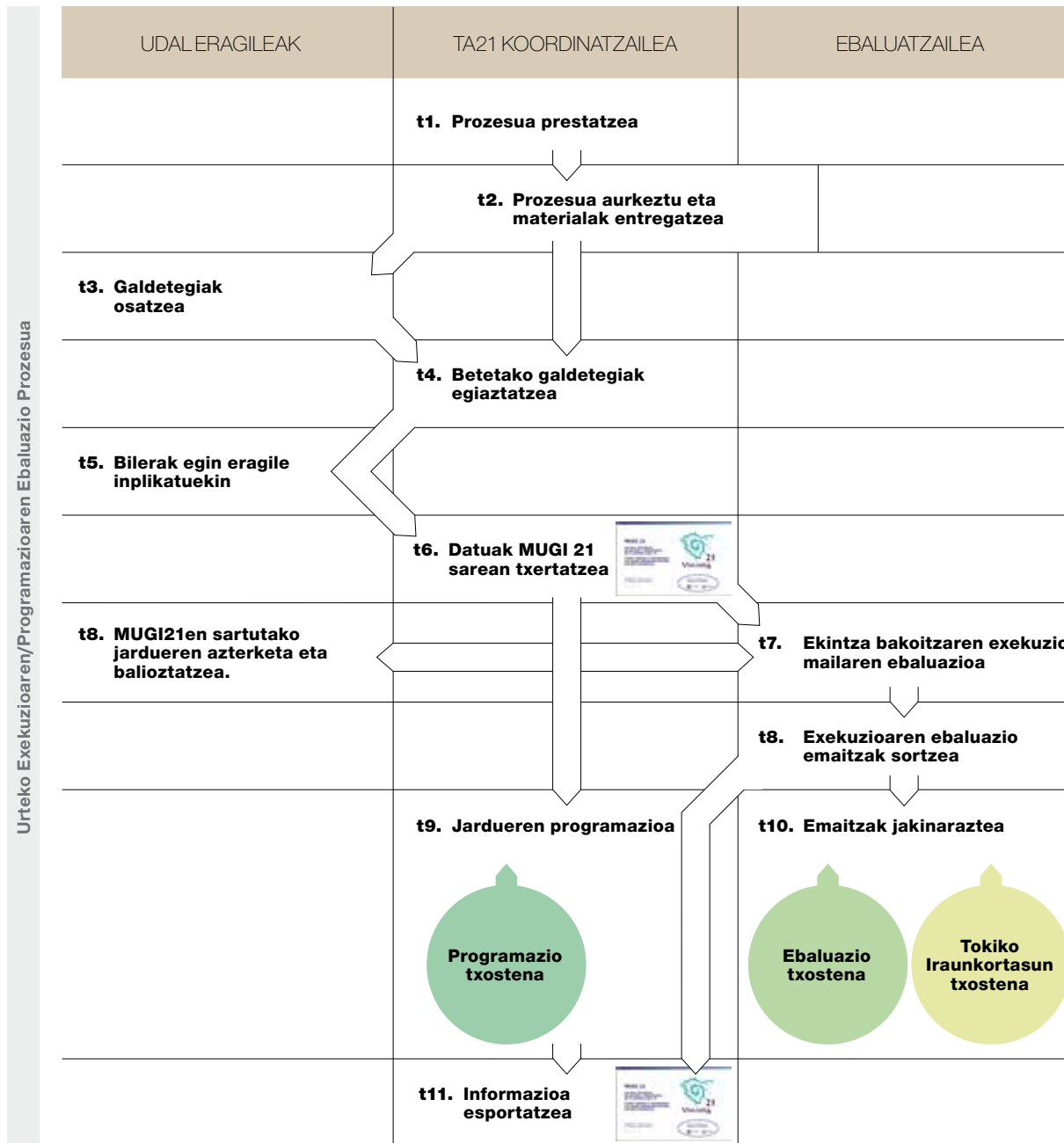
Ebaluazio horren bidez lortutako datuak aztertuz, urtez urte, planaren aplikazioaren bilakaera azter



2. grafikoa/

TA21en ebaluazio metodologia

(Iturria: Guía metodológica para la Evaluación y Programación anual de los Planes de Acción de AL21 en municipios del País Vasco. Ihobe, 2006)



daiteke, bai oro har, bai esparru, departamentu edo atal tematiko bakoitzeko. Horri esker, informazio ugari eskuratzen da, eta informazio horrek planaren kudeaketa eta aplikazioa hobetzen laguntzeaz gain, komunikazio

baliabideak sortzen ere laguntzen du, herritarrei udal jardueraren berri emateko, eta era horretan, kontuak ematea errazteko.



Horrez gain, jardueren programazioa egiten ere-lagundu du zerbitzu horrek; hau da, Tokiko Ekintza Planak egikaritzeko garatu beharreko proiektu eta lan zehatzak identifikatzen. Hala ere, aurrerago ikusiko dugun moduan, planaren urteko kudeaketaren elementu hori bultzatzeko orduan, zerbitzua ez da ebaluazioaren kasuan bezain eraginkorra izan oraingoz.

Urte hauetan zehar, hasierako laguntza programa hazten joan da, bai partaide kopuruari bai egindako analisien konplexutasunari dagokionez. Gainera, izaera iraunkorreko zerbitzu bihurtu da, eta aldi berean elementu eta analisi berriak ere ezarri ditu, tokiko iraunkortasun prozesuen inguruko ezagutza zabaldu eta udal zein eskualde mailako planen aplikazioa hobetzeko.

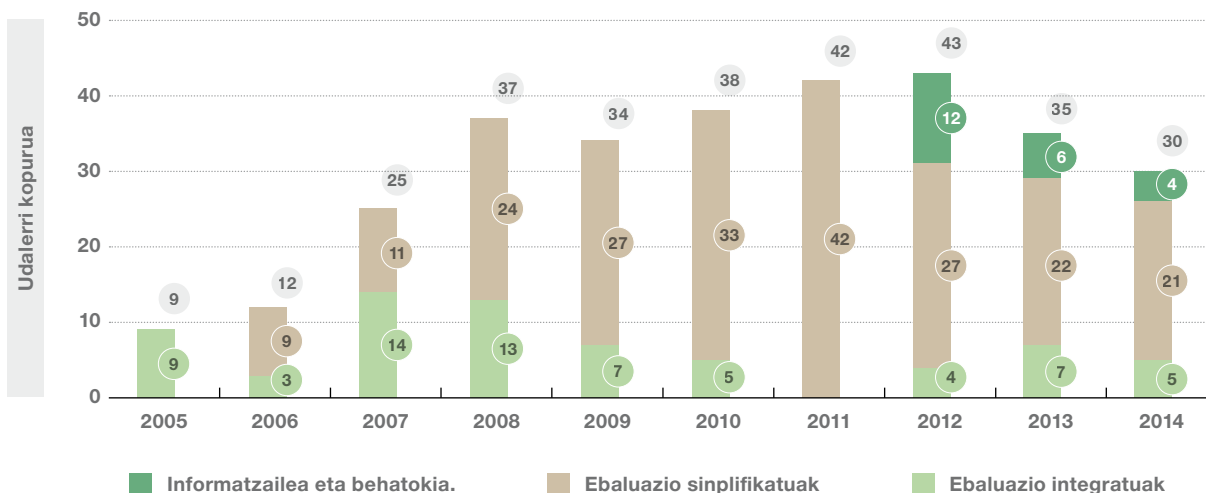
Lehenengo ebaluazio kanpaina 2005. urtean egin zen Gipuzkoan TA21en aurrekari izan ziren bederatzik udalerritan: **Azpeitian, Azkoitian, Arrasaten, Donostian, Legazpin, Tolosan, Zarautzen, Oiartzunen eta Urretxun**. TA21en diseinu prozesua amaitzen zuten heinean, beste udal asko zerbitzu horretan sartzen joan ziren. Hala, 2011n, partaidetza maila handiena lortu zen urtean, guztira 42 udalerriri eman zitzairen ebaluazioa egiteko laguntza.

Gaur egun, ebaluazio zerbitzua erabat finkatuta dago, eta urtero udaletxe kopuru nahiko handi batek eskatzen du ebaluazioa egiten laguntzeko zerbitzua jasotzea. 2015 arte, guztira 55 udalerrik gutxienez behin ebaluatu dute beren TA21en ekintza plana, eta guztira 283 ebaluazio egiteko laguntza eman da. Horietatik guztietatik, 6 udalerrik eta eskualde batek —**Azpeitiak, Arrasatek, Donostiak, Legazpik, Tolosak, Zarautzek eta Debabarrenak**— urtero ebaluatu dute beren TA21eko ekintza plana azken 9 edo 10 urteetan zehar (4. grafikoa).

Hala ere, 2011n inflexio bat egon zen udaletxe parte hartzaileen areagotze progresiboan; eta hortik aurrera, egindako ebaluazio kopuruak behera egin du. Horren arrazoietakoa bat da onartutako plan askoren indarraldia amaitu zela, plan horien berrikuspen prozesuak 1-2 urte irauten duela, eta epe horretan zehar, udalerrik gehienek ez ebaluatzea erabaki zutela. Beraz, egoera horretan dauden udalerrik gehienek, berrikuspina amaitu eta plan berria onartu ondoren, berriro ere ebaluazioa egitea espero da. Hala ere, aipagarria da etenaldi horiek ez direla beti arrazoi horrengatik gertatu, udaletxe asko, garai batean beren TA21en kudeaketan modu aktiboan jardun arren, heinean-heinean agenda hori alde batera uzten joan baitira. Baina alderdi hori hobeto aztertuko dugu 3. kapitulan.

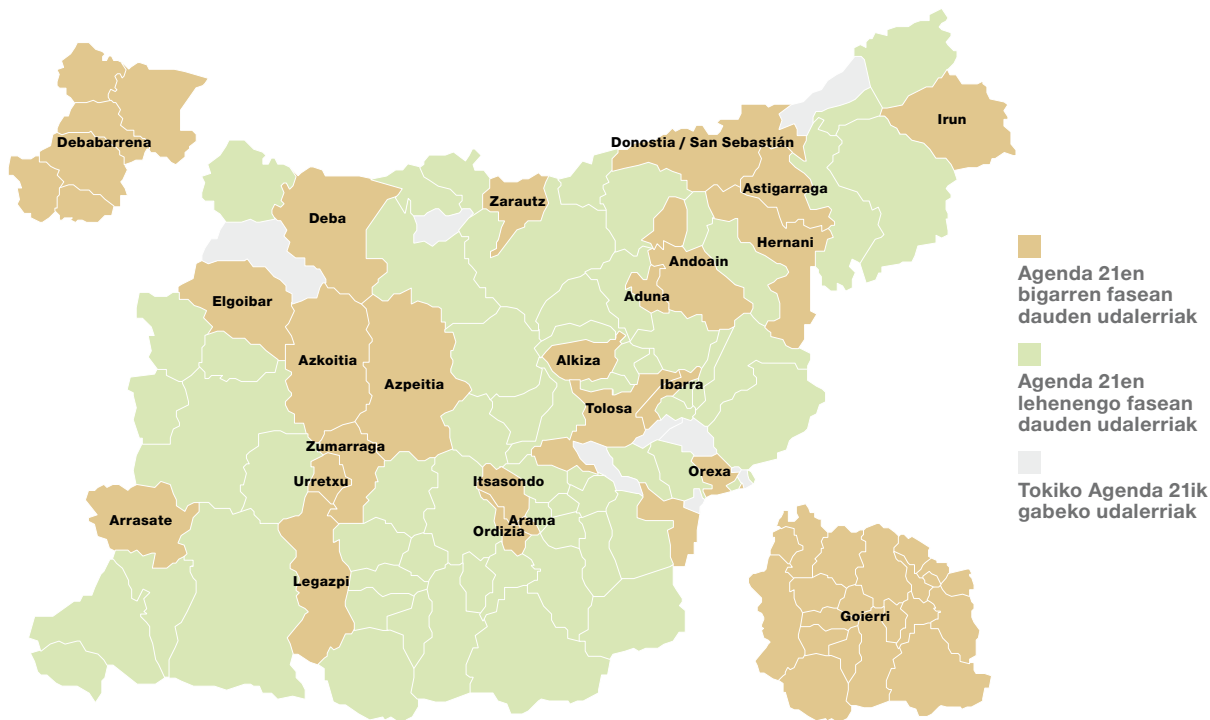
3. grafikoa/

Ebaluazio programan parte hartu duten udalerrien kopuruaren bilakaera (Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2015eko ebaluazio txostena)



4. grafikoa/

Udalerrien ibilbidea TA21en ebaluazioan
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2015eko ebaluazio txostena)



Gehienetan, ebaluazioa egiteko bi laguntza mota eskaini dira: ebaluazio integratua, lehen aldiz parte hartzen duten udalerriei; eta laguntza sinplifikatua, aldez aurretan beren planaren ebaluazioa egin duten udalerriei. Ebaluazioa lehen aldiz egiten duten udalen kopuruak behera egin duenez, laguntza integratua egokitu egin da bigarren plana abian duten udalerrii zuzentzeko.

Urteko ebaluazio kanpaina amaitzen denean, **emaitzen txosten orokorra** argitaratzen da. Bertan, zerbitzuan parte hartu duten udalerrri guztiak aztertzen dira, eta horri esker, Gipuzkoako Lurralde Historikoan tokiko iraunkortasun planen ezarpen mailari buruzko ikuspegi globala lortzen da.





Beraz, udalei emandako zerbitzu honen bidez bildutako informazioari esker, Gipuzkoako Foru Aldundiak **lurreko TA21 batzuen osasunari eta indarraldiari buruzko datuak eskuratzen ditu urtero**. Hala ere, kontuan hartu behar da ebaluazioak tokiko iraunkortasunaren kudeaketa sistemaren alderdi oso zehatzak aztertzen dituela, eta bere horretan ezin dela TA21en kalitate globalaren diagnosa egiteko erabili. Zehatzago esateko, **programaren bidez TA21en bidez egindako plangintzaren betetze maila ebaluatzen da, baina ez prozesuaren kalitatea**. Hau da, ez du ebaluatzen TA21ek zein heineraino laguntzen duen udalerrri edo eskualde batean garapen iraunkor eta parte hartzailea garatzen.

Beste alde batetik, kontuan hartu behar da **ebaluazioa egiten duten udalerrietan bakarrik oinarritutako diagnosiak ez duela Gipuzkoa osoko egoera ongi islatzen**, udalerrri parte hartzaileak baitira TA21en kudeaketa aktiboena egiten dutenak, eta beraz, prozesu osasuntsuagoak dituzten udalerrriak direla. **3. kapituluaren ikusiko dugun moduan, TA21en indarraldiari, kudeaketari eta aplikazioari dagokionez, Gipuzkoa osoko egoera ez da ebaluatutako udalerrriko datuek adierazitakoa bezain ona**.

Jardueren **programazioan** laguntza ematea da zerbitzuaren bigarren elementua, baina ebaluazioan ez bezala, programazioaren egikaritzea ez da erabat finkatu eta beraz, gutxitan lortu da modu eraginkorrean egitea.

Udaletxeak, Tokiko Ekintza Planean zehaztutako ekintzak egiteko, urtean zehar egitea proposatu duen jarduerak hautatu eta zehaztean datza programazioak. Programazio eraginkorra egiteko, TA21en plangintzan zehaztutakoa izan beharko dute oinarri (epea eta ekintzen lehentasuna), ebaluazioaren ondorioz zehaztutako informazioa (zer dago egiteke oraindik?), eta momentuko egoera (aurrekontu nahikoa edukitzea, finantzaketa aukera, lehentasun politikoak, herritarren eskaerak eta abar).

Egikaritze mailaren ebaluazioak herritarrei kontuak ematen lagun dezakeen moduan, programazioa funtsezko elementua da udalaren plangintza estrategikoan zehaztutako helburuak lortzeko kudeaketa egiteko. Halaber, udal kudeaketan herritarren iritzia txertatzeko tresna ere izan daiteke programazioa.

Udalei TEPA ebaluatzeko emandako urteko laguntzaren barne egon da, hasiera-hasieratik gainera, aurreikusitako jarduera guztiak biltzeko eta horiek MUGI21 programazioaren modulura atxikitze-ko aukera. Era horretan, modulu hori ongi gauzatuko balitz, hurrengo aurrekontu ekitaldirako jarduera programazioa egingo litzateke, TA21en egikaritzea

aurrekontuarekin batera. Funtzionatzeko modu hori ez da eraginkorra izan, eta MUGI21ren programazio modulua erabili den kasu gutxitan, dagoeneko abian jarritako jarduerak edo epe motzera abian jartzea aurreikusitakoak zerrendatu dira, besterik ez. Hala, hasiera batean TEPEn ebaluazioa eta programazioa egiteko laguntza zerbitzua zena, ebaluazio zerbitzu “huts” bihurtu da.

Programazio tresna integratu eta garatzea oztopatu duten arrazoiak bat zerbitzuaren egutegia izan daiteke. Egutegi hori oinarritzat hartuta, urtea hasi eta denbora nahikoa igaron ondoren lortzen dira ebaluazioaren emaitzak; hau da, programazioan aipatutako aurrekontu ekitaldia ongi aurreratuta dagoenean.

Eraginkorra izateko, udal aurrekontuan islatu behar da programazioa. Jarduera batzuk gastu arruntetan ez esleitzeagatik edo bestelako arrazoiak direla eta, berriazko aurrekontu esleipenik behar ez duten arren, jarduera gehienak (besteak beste, azterlan bat egiteak edo kale-argi batzuk aldatzeak) aurrekontuan zehaztuta egon behar dira.

Ebaluazio eta programazio lanak azaroa eta martxo bitarte egiten dira, eta udalek ez dute ebaluazioari buruzko daturik edukitzen gutxienez hurrengo otsailera arte. Ordurako, hurrengo urteko aurrekontua onartuta egiten da, eta oso zaila izaten da bertan zehaztu gabeko proiektu edo jarduerak txertatzea.

Oztopo hori konpontzen saiatzeko, 2013. urtean esperientzia pilotu bat jarri zen abian, TA21eko jarduera programazioa eta udal aurrekontuen osaera lotzen saiatzeko. Helburu hori lortzeko, ordura arte bezala, gauden urtea programatu ordez, hurrengo urtea programatzen hasi ziren, 5. grafikoaren arabera urteko zikloaren arabera.

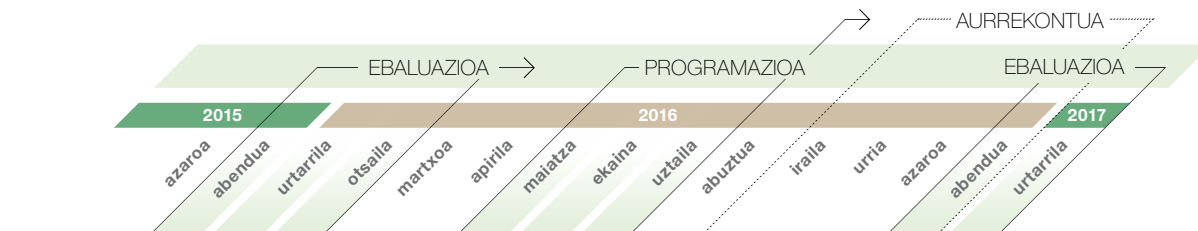
2104ko kanpainan berriro errepikatu zen esperientzia. Zerbitzuaren asmoa da emaitzak balioestea, eta horien arabera, elementu horren prestazioa finkatu edo berrikustea.

Edonola ere, badirudi frogatuta geratzen da dagoeneko eginda dagoena ebaluatzea jarduera asimilagarriagoa eta “lasaiagoa” dela, hori guztia kontuan hartuta lan hori dela eta, jarduera horiek egiten dituzten arduradunei eta TA21en teknikariei atzera begiratzea eskatzen zaiela, ebaluatzen den epearen hurrengo ekitaldian daudenean, hain zuzen. Baina egingo diren jardueretan eragina izaten saiatzea, hori TEPEan zehaztuta egon arren —edo hain zuzen ere horregatik— edozein udal talde probatzen duen ariketa da, aurrekontuak osatzea bezalako prozesu delikatu, zorabiagarri, eta nahiko koherentearen barne. Horrez gain, kontuan hartu behar dugu jarduera



5. grafikoa/

TA21en metodologiaren egokitzapena udaletako aurrekontu programazioaren ohiko zikloetara
(Iturria: Ingurumeneko Foru Zuzendaritza Nagusia)



asko finantzaketaren araberakoak direla, hau da, diru laguntzen araberakoak, eta horiek aurreikustea zaila dela.

Azkenik, eta modu osagarrian, TEPen egikaritze mailaren ebaluazioak udal jardueraren hein handi bati buruzko informazioa biltzea eskatzen du, eta horregatik, batzuetan aukera eduki da gai jakin bati buruzko udal jardueraren inguruko datuak bildu edo gai sektorial jakin bati buruzko analisi zehatzak egiteko. Azken urtetan zehar, aukera hori aprobetxatu da ebaluazioa eta programazioa **azterlan eta analisi osagarri hauen bidez** osatzeko:

- **TA21i lotutako partaidetzaren analisia.** Urtero, ebaluazioaz gain, udal bakoitzean TA21i lotutako partaidetza egituren analisi txiki bat egin da, bai barne egiturari bai herritarren partaidetzari dagokionez. 2013ko kanpainatik aurrera, azken urtetan udal partaidetza prozesuen inguruan egon den dibertsifikazioarekin batera, analisi hori zabaldu eta sakondu egin da, zuzenean TA21eko partaidetza egiturak ez diren arren, bertan txertatutako partaidetza politikak gauzatzen laguntzen duten partaidetza egiturak ere kontuan hartzeko.
- Udal jarduera **energiaren** esparruan. 2011ko eta 2012ko ebaluazio kanpainetan zehar, Energia Foru Plana osatzen ari zirenean, ebaluazioa aprobetxatu zen energiaren inguruko tokiko jardueren inguruko informazio biltzeko, baita horrelako proiektuak egikaritzeko oztopoen inguruko datuak eta ebaluatutako udalerrietako ekintza planetan xedatutako energia jarduerari buruzko datuak ere.

- Azkenik, ebaluatutako udalerrien TA21etan **genero ikuspegiaren** integrazioari buruzko azterlan zehatz bat ere egin zen. Zehazki, ekintza planetan genero berdintasuna sustatzeko ekintzen txertaketa aztertu zen, baita planifikatutako ekintzen egikaritze maila, herritarren partaidetzako genero ikuspegia eta TEPen idazkeran hizkuntza ez sexista erabiltzea ere.

Zalantzarik gabe esan daiteke TA21en ebaluazio eta programazioa egiteko laguntza zerbitzua oinarriko ardatza dela maila askotan tresna hori indarrean mantentzeko. Hala ere, 3. kapituluaren ikuspegiaren arabera, arazo batzuk antzeman dira, eta horiek konpontzeko, bestelako ekintza batzuk jarri behar dira abian.

TA21en diru laguntzak (2006-2014)

2006tik gaur arte, 2009an izan ezik, udalerrietan TA21-en ekintza planetan zehaztutako jarduerak egiteko diru laguntzen deialdia egin da urtero.

Diru laguntza horien helburua da TEPean zehaztutako ekintzak gauzatzen laguntzea, horretarako, beren kostu altua dela eta, udalek erabat bere gain hartu ezin dituzten proiektuak, hau da, TA21etan zehaztutako inbertsio proiektuak, finantzatu. Tokiko ekintza planetan xedatutako jardueren artean, finantzaketarako lehentasuna ematen zaie lehentasunezko zatitza jotzen diren gai esparruei lotutako proiektuei; hala ere, aukera ematen da kalitatezko bestelako proiektuak finantzatzeko,

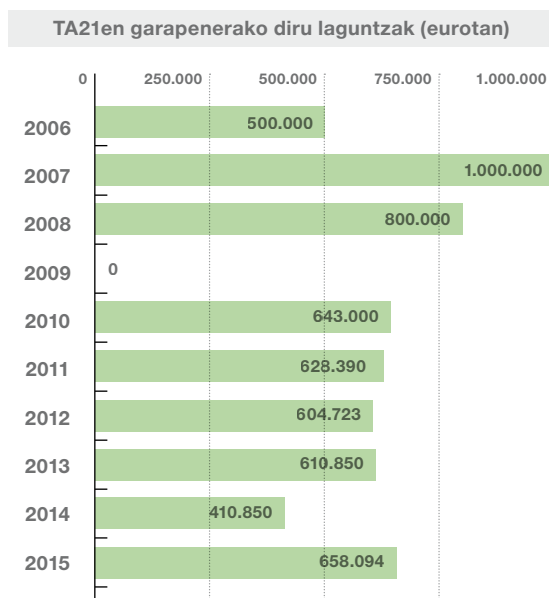


baldin eta udal iraunkortasuna sustatzen laguntzen baidute. Halaber, azken urtetan udalerrri gehienetan ekintza planen indarraldia eta eraginkortasuna galdu dela kontuan hartuz, diru laguntza horiek TA21en ekintza planak osatu eta berrikusteko erabiltzeko aukera ezarri da. Beste alde batetik, inbertsio ugari edo inbertsio oso handiak eskatzen dituzten politika sektorial jakin batzuek berezko izaera lortu dutenez) hiri hondakinak,

mugikortasuna, energia...), esparru horietarako berariazko diru laguntza ildoak bereizteko ahalegina egin da, era horretan, TA21entzako diru laguntzen dekretua deskargatuz, azken horrek izaera orokorragoa baitu, eta foru diru laguntzen katalogoaren barne, arreta gutxien duten ekintzak hartzen baititu barne. Horregatik, bestelako diru laguntza ildoen bidez finantzatutako esparruak bereizten joan diren heinean (adibidez, energia), dekretuaren zenbateko osoa murrizten joan da.

6. grafikoa/

TA21en garapenerako foru diru laguntzen urteko zenbatekoen bilakaera
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA)



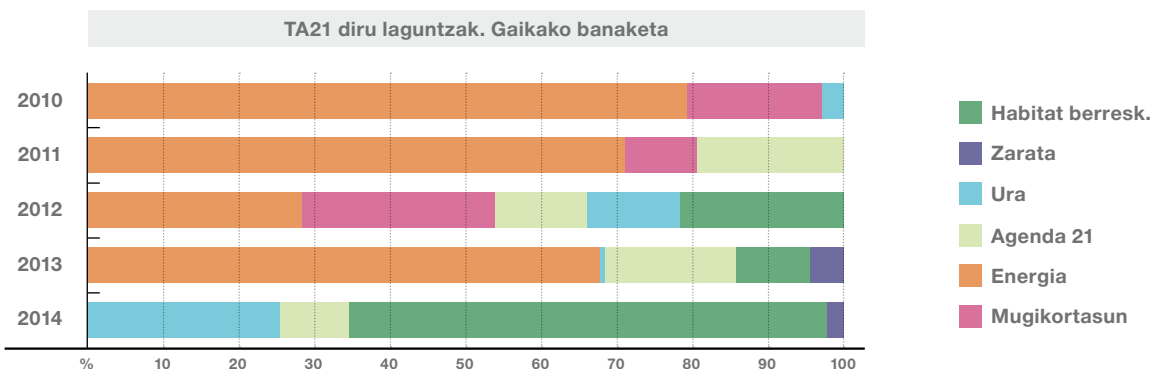
Guztira, **2006 eta 2014 bitarte**, TA21en berariazko diru laguntza ildoaren bidez, **5,2 milioi euro esleitu dira TA21en barne xedatutako jarduerak garatzeko.**

Diru laguntzen lehentasunezko esparruak ere aldatzen joan dira urteek aurrera egin duten heinean, era horretan, udalek egikaritu beharreko proiektuak eta Ingurumeneko Zerbitzuaren berezko jarduera esparruak lerrokatzeko, betiere foru departamentuen eskumenak ez inbaditzeko, baina aldi berean, beste esparruen konplizitatea bilatuz (uraren kalitatea, saneamendua, ingurune naturala...). Oro har, foru diru laguntzen ikuspegi globala mantentzeko ahalegina egin da, baita beste diru laguntza ildoekin koordinazioa ahal den heinean mantentzeko ere. Hala ere, badakigu ildo horretan gauza asko daudela hobetzeke.

Era horretan, mugikortasun iraunkorrari zein energiari lotutako proiektuei eman zaie lehentasuna, eta gai horien inguruko eskumenak beste departamentuek beren gain hartu (mugikortasuneko departamentuak) edo berariazko diru laguntza ildoak (energia) sortzen ziren heinean, bestelako proiektuei eman zaie lehentasuna; besteak beste habitaten leheneratzeari, zaratari edo uraren kudeaketari, arreta handia eskatzen duten gaiak baitira oraindik.

7. grafikoa/

TA21en garapenerako foru diru laguntzen gaikako banaketaren bilakaera
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA)



Urte hauetan zehar, TA21en berariazko diru laguntza ildoak proiektu ugari finantzatu ditu, eta beraz, ekintza planak gauzatzen lagundu du. Hala ere, zaila da kalkulatzeko zein heinean lortu duen plan horiek gauzatzeko. Gainera, eragin hori aztertzeke orduan, ez dira kontuan eduki bestelako diru laguntzen eragina, eta hori aztertzeke dago oraindik.

Bai, badirudi diru laguntza ildo horrek modu nabarmenean lagundu duela TA21ek berrikusten eta eguneratzen; TA21en berrikuntza prozesua beste lekutan baino modu aktiboagoan garatu baita Gipuzkoan.

Beste alde batetik, diruz lagundutako proiektuen benetako egikaritzea mailari erreparatzen badiogu, diru laguntzari uko egiteen kopuruak gora egin duela azpimarratu behar da. Egun bizi dugun krisi ekonomikoak modu agerian islatu da udal ekimenetan; esparru batzuetan Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiko kredituak udal inbertsioei laguntzeko erabili diren arren, eta ez horrenbeste zuzendaritzaren berezko inbertsioak egiten laguntzeko. Hala ere, finantza babesaren eragin dinamizatzaileak ere zerikusi handia du dekretuaren oinarrien diseinua egokia izatearekin; hain zuzen ere, oinarri horietan beti aurrez aurre jartzen baitira proiektuei portzentaje handiekin laguntza ematea, eta laguntza ahalik eta udalerrri gehien artean banatzea, bereziki udalerrri txikien artean. Tresna bakar batekin ezinezkoa da bi gauzak lortzea. Beraz, hori ere etengabe hobetzeko alderdi bat da.

- Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak Gipuzkoako Iraunkortasun Behatoki gisa duen papera eta iraunkortasunerako foru ekintza ildoak azaltzeko.
- Tokiko Iraunkortasunerako Foru Laguntza Programa aurkezteko.
- Iraunkortasunerako tokiko kudeaketaren bikaintasuna aitortu eta arreta ekimen arrakastatsu eta berritzaileetarantz erakartzea.
- TA21en etorkizunari buruzko hausnarketa bateratua egitea, eta hurrengo etapetan jorratu beharko funtsezko gaitan aurrera egitea.

TA21en **bikaintasunaren aitortpena** jarduera apal gisa sortu zen, eta horretarako, esperientzia baliotsu eta eredugarrienak hautatu eta saritu ziren, jardunaldiko programazioa osatzeko. Bikaintasuna jardunbide gisa sustatzea zen helburua; hau da, administrazioak nahitaez bete beharrezko jardunbide gisa, ardura gisa; eta era horretan, sari eta aitortpenen erabilera “promozionalak” sor ditzakeen ondorio espekulatiboak berariaz ekiditeko.

Tokiko iraunkortasunari laguntza emateko 2006ko jardunaldia: TA21en etorkizuna

2.6 atalaren hasieran aipatu den moduan, Tokiko Iraunkortasunari Laguntza Emateko Foru Programako ekintzen artean aipatzen zen urteko jardunaldi bat egitea. Jardunaldi hori tokiko erakundeetako ordezkari politikoei eta teknikariei zuzendutako ekitaldi gisa sortu zen, eta bere xede nagusia zen ordezkarien zein teknikarien arteko topaleku izatea eta proposamenak ezagutaraztea udal eta foru administrazioaren arteko koherentzia zein konplizitatea areagotu, eta Gipuzkoako iraunkortasuna sustatzeko; zehatzago esanda, TA21en egoera aldirian behin jorratzeko.

2006ko abenduaren 13an, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak horrelako lehenengo jardunaldia —eta orain arte bakarra— antolatu zuen **Kurtaal jau-regian**. Lehenengo jardunaldi horretako programak edukiak garatu zituen honetarako:



Programako elementuen artean bereziki garrantzitsua izan zen **TA21en etorkizuna**³ izeneko mahai ingurua. Arestian aipatu da Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiarentzat garrantzitsua zela prozesuen kalitatea, eta egun hartan argi geratu zen beste eragile

askok ere bazutela kezka hori. Jarraian, mahai inguru horretako ondorioak txertatu ditugu, aurrerago, 3. kapituluaren modu sakonagoan jorratuko dugunarekin erabat bat datozenak.

“ Zalantzarik gabe esan daiteke Tokiko Agenda 21en prozesua ahalegin tekniko handia izan dela iraunkortasuneranzko ekintzen edukiak ulertzen lagundu eta horiek garatzeko orduan. Bestalde, badirudi tresna horrek jarraitutako planteamendu metodologikoak ez duela kontzeptuak eta edukiak zehazten lagundu; aldi berean, iter burokratiko eta administratiboegia jarraitu duela dirudi, mahaiko kide guztiak hala uste dute behintzat.

Ez da modu baikorrean balioetsi herritarren modu zuzenagoan inplikatu ez izana, eragile sozial guztiei erantzukizun partekatuen printzipioa helaraziz; hori guztia dela eta, mezuak zehazten jarraitu behar da, ekintzei ikusgarritasuna eman ahal izateko. Horretarako baliabide egokia klima aldaketa dela dirudi, komunikazioari dagokionez, herritarrengana gehiago iritsi dela baitirudi, kudeaketa eredu ez iraunkorrak jarraitzen dituen gizarte batek jasan-gotituen ondorioak ulertzen lagunduz.

Dirudienez, TA21ek ezarri eta garatzeko orduan, metodologia oso zehatza erabili izanak, eta prozesu hori hasiera batetik teknikoki eta ekonomikoki babestuta egon izanak bere abantailak izan ditu, baina baita desabantailak ere. Udalerrri askok agendaren garapenean parte hartu dute diru laguntzak jasotzeagatik edo egokitasun politikoagatik soilik. Programan benetako uste osoa ez edukitzearen ondorioetako bat da lidergorik ez dagoela nahikoa garrantzia duten erabakiak hartzeko orduan. Iraunkortasun irizpideak lehen pertsonan aplikatu eta udalerrri bakoitzera egokitutako ekintzak zehazteko orduan, prozesua eten egiten da, edo abiadura galtzen du.

Ekintza Planetan zehaztutako jarduerak gauzatzeko momentuan, egitura arazo ugari antzematen dira. Egia da administrazio eta antolakuntza egitura dela eta ezinezkoa dela beharrezko jarduera asko egitea Tokiko Agenda 21 bat behar bezala abian

jartzeko. Esparru horretan, herrialde aurreratuetan iraunkortasun esparruan egiten ari diren aplikazioak, Kudeaketa Publiko Estrategiko bidez garatzen ari dena, ez da helarazi Gipuzkoan. Beste herrialde batzuetan iraunkortasun prozesuei esker garatzen ari den berrikuntza administratibo eta politikoa Gipuzkoara heldu ez dela dirudi; beraz, oso interesgarritzat jotzen da berrikuntza eta aurrerakuntza hori sustatzeko irizpideak bilatzeko prozesuan sakontzea.

Modu positiboan balioetsi dira zenbait esparrutan abian jarritako politiken zeharkakotasuna, baita partaidetza aldagaia ere, bi elementu horiek berrikuntzak baitira, batez ere udalerrri txikienetan. Beste alde batetik, iraunkortasuna ingurumeneko aldagai hutsa baino askoz ere gehiago dela ulertu behar da, arazoak modu global eta konektatuan hartu behar dira kontuan; eta ez dira modu berezian aztertu behar. Beraz, hori hala ikustea, epe luzerako ikuspegiekin batera, aurrerapen handitzat jotzen da.

Herritarren partaidetzari dagokionez, oro har ondorioztatu da partaidetza kultura gabezia dagoela, herritarrek, parte hartzeko orduan, interes partikular gehiegi dutelako eta gizarte zibilak uste duelako administrazioa edozein gai bere kabuz konpondu behar duela, gizabanako bakoitzak duen ardurari buruzko hausnarketarik egin gabe. Herritarren partaidetza ere beharrezkotzat jotzen da kudeaketa publikoa hobetzeko, eta legegaldi aldaketa ezberdinei aurre egiteko, prozesu horiek finkatzeko kezka dago, era horretan, iraunkortasuna gauzatzeko epe luzerako ikuspegiak ezarri.

Bestalde, tresna eta irizpide gabezia antzematen da partaidetza planteatutako helburuak lortzeko bide eraginkor izan dadin. Tresna eta irizpide horien gabeziaren ondorioz, frustrazioa sortzen da orain arte erabilitako ereduagatik. Izan ere, irizpide guzti daudenez, TA21en sinesgarritasuna galdu egin

³ Mahai ingurua laguntzaile teknikoek diseinatu eta koordinatu zuten; bertan izan ziren partaide Juan Ramón Larrañaga (Legazpiko alkatea), Denis Itxaso (Donostiako ingurumeneko zinegotzia), Rafael Ugarte (Arrasateko Udaleko Ingurumeneko teknikaria), eta Garbiñe Olaberria (koordinatzailea Landa Eremuko Udaltalde 21 - Tolomendi)



da, jendeak interesa galdu du eta gazteena bezalako kolektibo osoak inplikatzea zaila da, besteak beste. Horregatik, Foru Aldundia bezalako eragile batek gai horren inguruko irizpideak eta edukiak ezartzea komeni dela uste da. Udalerrri txikien kasuan, esparru politikoa eta hauteskundearen gertutasuna mehatxu gisa ikusten dira iraunkortasun prozesuetarako. Horrez gain, Ekintza Planak islatzeko baliabide gabezia dagoenez, oso zaila da TA21en prozesuan aurrera egitea.

Politika eta plangintza sektorialen kasuan, ma-haikide guztiek aho batez ondorioztatu dute politikak horiek eta horien sustatzaileak gobernu eta administrazioaren eskala guztiekin koordinatzeko premia dagoela. Bereziki garrantzitsutzat jotzen da maila ezberdinen arteko koherentzia lortzea, bestela emaitzak ez baitira inoiz ezin hobeak izatera iritsiko.

Halaber, beharrezkoa da iraunkorra zer den eta zer ez den zehazteko irizpideak ezartzea, termino oker erabiltzen denez, politika eta plangintza batzuk iraunkor izena duten arren, ez baitira benetan iraunkorrak. Gainera, gehienetan udalerriak izaten dira herritarren aurrean erantzuten duten gertuko administrazioak; eta argumenturik ez dutenez, plangintza sektorial horietako asko goiko mailetan planteatzen dira.

Azkenik, modu positiboan balioetsi da GFAk sustatutako jardunaldia, iraunkortasunaren esparruan, udalerriei zerbitzua emateko gero eta interes gehiago dagoela antzeman baita. Gipuzkoako Iraunkortasunerako Foru Gobernuaren Ekintza Plana gogoz hartzen dugu, foru departamentu ezberdinetako politiken zeharkako aplikazioari esker, udalerriei mesede egingo baitzaie, aldi berean Ekintza Planak modu eraginkorrean islatzen lagunduz, udalerrri batzuetan dagoen plangintza estrategiko bakoitza baita.

Aldi berean, zenbait esparrutan —partaide-tzan, berrikuntzan eta abar— baliabide eta irizpideak esleitzea da udalerriek gehien eskatzen dutena, baita Gipuzkoako Foru Aldundiak eman dezakeen osoko ikuspegia edo lurralde mailako ikuspegia ere. Udalerrietako Ekintza Planen ebaluazioa beharrezkotzat jotzen da eta neurketak egiteko tresnen zuzkidura eskertzen da, besteak beste adierazleena, Iraunkortasun Behatokiarena eta abar. Iraunkortasun prozesuetatik eratorritako edukiak modu zehatzean herritarrei komunikatzeko edozein alderdi erraztea beharrezkotzat jotzen da, eta erakunde arteko lankidetzara erak beharrezkoak izango direla jo da

iraunkortasunaren esparruan erakunde errendimendua areagotzeko.

Mintzaldiak ideia nagusi hauen inguruan egin dira:

- Epe luzerako ikuspegia.
- Ardura politikoa eta konpromisoa.
- Esku hartze esparru bakoitzera egokitutako pres-takuntza teknikoa.
- Gaien osoko plangintza —ekonomia, gizarte eta ingurumen plangintza— (TA21-hiru aldagaiak bar-ne hartzen dituen Plan Estrategikoa)
- Administrazio Publikoak ezin du bakarrik lan egin. Jarduerak kanporatu eta gizarte zibileko aktore guztiekin partekatu behar ditu. Horregatik da garrantzitsua erakunde arteko eredu inklusibo, parte hartzaile eta kooperatiboa.
- Erakunde ingeniari-tza eta ingeniari-tza berritzaile-egiteko ahalegina egitea, egitura eraldaketak ahalbidetu, garai berrietara zein premia berrietara egokituz, kasu bakoitzari egokitutako erantzunak emanez, eta ez irtenbide bakarrak.
- Foru erakundeak zenbait esparrutan irizpideak ezartzea, eta udalerrri txikien kasuan, baita baliabideak ezartzea ere.
- TA21ek eta bestelako iraunkortasun programak garatzeko kudeatzaileen premia dago udalerrietan.
- Prozesuetan lidergoa, berrikuntza eta bikaintasuna bultzatu behar dira.



Dibulgazio eta lankidetzak ekintzak tokiko iraunkortasunerako beste eragileekin

2005-2012 bitarte, izaera ezberdineko ekintzak egin ziren Gipuzkoako Iraunkortasun Behatokia ezagutzera emateko eta iraunkortasunari zein TA21i buruzko ezagutza sustatzeko.

Horietako bat izan zen **“Observatorio de la Sostenibilidad de Gipuzkoa: Evaluación local y territorial de la sostenibilidad”** (*“Gipuzkoako Iraunkortasun Behatokia: iraunkortasunaren tokiko eta lurralde ebaluazioa”*) (A. Aranguren, B. Marticorena, A. Lekuona eta D. Pon) izeneko hitzaldia *International Conference on Sustainability Measurement and Modelling* konferentzian (2006ko azaroaren 16-17 - Terrassa). Hitzaldi horretan, tokiko ekintza planen ebaluazioa egiteko laguntza programa aurkeztu zen, baita EAEko lehenengo kanpainaren emaitzak ere, hau da, 2005. urtean Gipuzkoako 9 udalerrietan (Azpeitia, Azkoitia, Arrasate, Donostia, Legazpi, Tolosa, Zarautz, Oiartzun) egindako kanpainaren emaitzak.

Terrasako konferentzian hain zuzen jarri ziren abian harremanak **Espainiako Iraunkortasun Behatokiarekin** (Observatorio de la Sostenibilidad de

España-OSE)⁴. Organismo horrek 2005 eta 2013 bitarte egin zuen lan. Bere xede nagusia zen eraldaketa soziala sustatzea iraunkortasunaren alde, erabakiak hartzeko prozesuei eta partaidetza publikoari buruz “dagoen informazio onena” emanez eta hori gizarteari eskuragarri jarritz. Bere funtzioen artean aipagarriak ziren garapenaren iraunkortasunaren jarraipen integratua egitea, erabakiak hartzeko prozesuei eta partaidetza publikokoei laguntza ematea, ezagutza gaitasunak garatzea, iraunkortasun prozesuei buruzko informazioa ematea, eta ikerketa zientifikoen emaitzak zabaltzea. **Iraunkortasun Behatokiaren Sarea** sortzeko prozesuan murgilduta zegoen OSE, eta **Gipuzkoako Iraunkortasun Behatokia** ere sare horretan sartu zen 2007ko otsailean. Hortik aurrera modu aktiboan parte hartu zuen behatoki sarearen topaketa ezberdinetan, 2007 eta 2009 bitarte. Horrez gain **“Guía de la Red de Observatorios de Sostenibilidad”** (*“Iraunkortasun Behatokiaren Sarearen Gida”*) gidaren argitalpenean ere parte hartu zuen, sareko beste 32 behatokiarekin batera. Gisa hori 2009an argitaratu zuen OSEk.

Hilabete bat aurrerago **“Evaluación de las Estrategias de Sostenibilidad Local en Gipuzkoa- marzo 2007”** (Tokiko Iraunkortasun Estrategien Ebaluazioa Gipuzkoan – 2007ko martxoa) txostena aurkeztu zen **V Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles - ICLEI** (Hiri eta Herri Iraunkorren Europako V. Konferentzia-ICLEI) (**martxoaren 21-24 - Sevilla**).



⁴ Espainiako Iraunkortasun Behatokiak bere egoitza Alcalá de Henareseko Unibertsitatean izan zuen; finantzabidea lortzen zuen unibertsitate horretatik; Nekazaritza, elikadura eta Ingurumen Ministeriotik; eta Bioaniztasun Fundaziotik.



Halaber, aipagarria da Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak ikasturte batzuetan zehar **“Garapen Iraunkorra. Tokiko Agenda 21en Kudeatzailea” (EHUko Zuzenbide Fakultatea)** graduondoko unibertsitate-tituluari eman zion laguntza. Horrez gain, **Ekonomia Aplikatuko Departamentuak** eta **Asmoz Fundazioak** garapen iraunkorrari buruzko ezagutzan eta TA21en teknikarien prestakuntzan egindako lan handia ere aipagarria da.

Azkenik, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak laguntza eman zuen **“Garapen iraunkorra: Garatze-ko bizi ala bizitzeko garatu”** (Itziar Eizagirre y Amaia Lizarralde / Zerberri-Alberdania / 2005) lana argitaratzeko. Mugarri bibliografiko garrantzitsua izan zen, garai hartan ez baitzegoen garapen iraunkorrari buruzko material pedagogikorik euskaraz.

2.7.

Foru ekintzaren osoko plangintza bultzatzea garapen iraunkorra lortzeko (2004-2015)

Kudeaketa publikoaren esparruan ongi moldatzeko, eta ahal zen heinean, esparru globalizatuaren barne, gizarte konplexuek dituzten erronkei aldeztu aurretik aurre egiteko, ezinbestekoa da adostasunean oinarritutako ikuspegi bat ezartzea, sektore anitzeko alderdiak barne hartzen dituena, epe motzerako jarduerak —legealdi bakoitzekoak— eta epe luzeagoko testuingurua konbinatuz.

Hori da, hain zuzen ere kudeaketa publiko estrategikoaren papera, 6. atalean ikusiko dugun moduan. Euskarri teknikoa da plan estrategikoa, eta ongi pentsatuta eta kudeatuta badago, plan horretan erabakiak modu bateratuan hartzeko prozesu bat abian jarri daiteke, horri esker aurrerapen garbi eta iraunkorra lortzeko. Erakundea bera ezagutzen laguntzen duen tresna da, eta funtzio hauek betetzen ere laguntzen du: rolak ongi antzematen, borondateak biltzen, boterea modu argi eta eraginkorrean banatzen, errealitate ezberdinak konbinatzen; eta esparru soziala ekonomia eta ingurumen alderdiekin haztatu, lotu eta orekatzeko erabaki argumentatuak hartzen. Barne euskarri hori lortu eta finkatu ondoren bakarrik egongo da prest herritarrek beren erkidego proiektuari egiten dieten ekarpena koherentziaz, sinesgarritasunez eta arrakastaz txertatzeko.

Hasieratik pentsatu zen foru erakundeak, TA21 udaletxeen artean sustatzeaz gain, tokiko entitate ere badenez, eta eragin esparru handiagoa duenez, lehenengo pertsonan eredia eman behar zuela. Gaur egun, Gipuzkoako Foru Aldundiak ez du oraindik bere osoko ekintzaren plangintza euskarri egonkorrik, ez epe motza eta luzea integratzeko ezta iraunkortasunerrantz bideratzeko.

Izaera ezberdineko **plan sektorial** ugari ditu (ekonomia, gizarte, azpiegitura esparruetan, besteak beste); horiek guztiak zerbitzu teknikoek sustatutakoak dira batez ere, eta arrakasta handiagoarekin ala txikiagoarekin mantendu eta berritzen dira. Aldi berean, legealdi bakoitzean epe motzeko **gobernu programa**



ezberdinak garatzen dira, talde politiko hautetsien programetan zehaztutako lehentasunei erantzuteko. Horrez gain, hausnarketa estrategikoko prozesu batzuk ere abian jarri dira epe luzera, baina horietako batek ere ez du lortu legealdi bat gainditzea.

Horretarako esfortzuak egin diren arren, ez dago foru ekintza modu osoan eta sistematizatuan biltzen duen euskarririk, ezta iraunkortasun irizpideen arabera, epe motzerako eta ertainerako ekintzak epe luzerako testuinguruan lerrokatzeko euskarririk ere. Eta ez dago horrelako euskarririk oraindik ez baitago horrelako elementu baten premiari buruzko adostasunik, baina, batez ere, ez baitirelako onartzen horrelako euskarri batek lan egiteko moduan izango lituzkeen eraginak —erabakiak hartzeko sistema, alegia—. Politikak benetan integratzeko, gai politikoak lantzeko modua aldatu behar da. Baldintza horietan, ez da posible kudeaketa publikoa epe luzerako testuinguru batera modu aktiboan zuzentzea, ezta garapen iraunkorrerantz ere, benetan hori bada interesatzen zaiguna.

Etengabe hitz egiten dugu eraginkortasunari eta sektore publikoaren modernizazioari buruz; langile guztien inplikazioaren bidez, sektore publikoaren balioa errekupeztatu buruz; politika publikoak ebaluatzeari buruz; gardentasunari, partaidetzari eta gobernantzarari buruz. Noizean behin metodologia eta tresna berritzaileak probatzen ditugu, edo izen berritzaileak dituzten metodologia eta tresnak; baina emaitza bera izaten da beti. Batzuen ustez, plangintzak ez du ezertarako balio, legealdi bakoitzak jarraibide berriak ezartzen dituelako. Beraz, ezintasuna, eszeptizismoa eta apatia administratiboak sortzen dituen mugimendu zikliko horrek, zein ezaugarri komun dauka? Galdera horri 4. atalean erantzun diogu. Atal honetan, berriz, Gipuzkoako Foru Aldundian kudeaketa publiko estrategikorako sistema bat bultzatzeko ahalegina egin eta azkenean huts egin duten ekimen nagusiak aztertuko ditugu, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak, hein handiagoan ala txikiagoan, horietan parte hartu baitu.

Gipuzkoaren Azterna Ekologikoa (2005) eta Gipuzkoako Iraunkortasun Adierazleen Sistema (2001-2005)

Edozein kudeaketa sistemak prozesuaren atal ezberdinak behar bezala neurtzeko adierazle sistema bat behar du. Horregatik, 2005 eta 2007 bitarte, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak, **Gipuzkoako**

Iraunkortasun Behatoki gisa, zenbait jarduera jarri zituen abian iraunkortasunari buruzko alderdi jakin batzuk modu objektibo eta kuantifikagarrian neurtu eta horiekin adierazle taula bat osatzeko.

Informazio eta sentsibilizazio tresna baliotsu bihurtu den ingurumen adierazlea da Azterna Ekologikoa. Erkidego bateko **Aztarna Ekologikoa** da erkidego horrek kontsumitzen dituen baliabideak sortzeko beharrezkoa den lur eta itsaso eremu biologikoki produktiboa, baita sortzen dituen hondakinak xurgatzeko behar duena ere. Beraz, naturan sortutako inpaktuari buruzko adierazle globala da, eta zuzeneko zerikusia du gure gizartearen kontsumo jarraibideekin eta garapen ereduarekin. Herrialde edo eskualde ezberdinen artean baliabide naturalen kontsumo mailak konparatzeko erabiltzen da gehienetan. Baina, batez ere, oso erabilgarria da erkidego baten hazkunde ekonomikoak baliabideen ustiapenarekin —bai berezkoak bai besteak— eta hondakinen sorkuntzarekin duen zerikusi maila neurtzeko.

2004 amaieran, **gipuzkoarren Azterna Ekologikoa** kalkulatzeko agindu zuen Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak. Analisi hori egiteko *Living Planet Report 2004* txostenean argitaratutako metodologia erabili zen, eta emaitza hau izan zen: **5,3 hektarea global biztanleko (gha/cap)**. Hau da, 2005. urtean, gipuzkoar bakoitzak 5 futbol zelaien arabera azalera okupatzen zuen bere bizimodua mantentzeko. Planetako pertsona guztiek Gipuzkoako biztanleen bizi maila bera balute, hiru planeta beharko genituzke munduko populazioaren eskaria asetzeko. Analisi hori 2005 hasieran argitaratu zen. Dokumentu horren bidez azpimarratu nahi izan zen, Gipuzkoan, gizarte moderno eta industrializatu guztietan bezala, ingurunean gehiegizko presioa egiten dela eta presio hori eutsiezina dela; eta beraz, administrazioak, enpresa pribatuek eta herritarrek modu bateratuan jardun behar dutela, azken mendearen zehar geldiezina dela frogatu den joera hori zuzentzeko.

Beste alde batetik, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak gizarte, ekonomia eta ingurumen esparruei buruzko adierazle batzuk hautatu eta kalkulatu zituen **Gipuzkoako Iraunkortasun Adierazleen Sistema** osatzeko, eta Gipuzkoako garapenaren bilakaera iraunkortasunaren arabera aztertzeko. **Hautatutako 24 adierazleak, 78 azpiadierazle osatutakoak**, partaidetza prozesu baten bidez hautatu ziren. Prozesu horretan Foru Aldundiko departamentu guztiek parte hartu zuten, eta bost gai esparrutan banatutako alderdiak aztertu zituzten: **ingurumen kalitatea, baliabideen kontsumoa, mugikortasuna eta garraioa, adierazle sozioekonomikoak eta iraunkortasunerako kudeaketarako adierazleak**. Adierazle sistema hori Behatokiaren lurralde ekintza





eskalaren barne zegoen, eta Gipuzkoako Foru Aldundiaren Gobernu Ekintzarako Iraunkortasun Planeko (GEIP) pieza bat zen. Iraunkortasun Plan hori aurrerago azalduko dugu. **Zero txostena**, abiapuntuko kalkulari buruzkoa, 2007an argitaratu zen, eta Gipuzkoako gizarte, ingurumen eta ekonomia errealitateari eta bertako joerei buruzko ikuspegi orokorra bildu zuen. **Gipuzkoaren garapena iraunkortasunaren arabera ebaluatzen zen lehen aldia zen.**

Sistema ireki gisa sortu zen, hau da, bertan doiketak, ekarpenak eta aldaketak egiteko, betiere GEIParen zerbitzura, momentu hartan osatzen ari baitziren. Ingurumeneko Europako Agentziak garai hartan esan zuen moduan, *“Ezin da kudeatu neurtu ezin dena”*; eta aldiari behin, adierazle sistema horren jarraipena egitea zegoen aurreikusita, horien bilakaera aztertzeke.

Hala ere, aipatu berri dugun baieztapenaren ildotik, egia da sistema bat neurtzeak erabateko zentzua duela hori kudeatzeko benetako gaitasuna erakusten denean. Hau da, neurketari esker, kudeaketa hobetzeko interesa sustatu daiteke; baina berez objektu ere izan daiteke, hau da, neurtzera mugatzen den sistema bat neurtzen duen objektu. Beste behatoki asko bezala, Behatokia ez zen begiratzeko sortu; hau da, jarrera pasiboz begiratu eta gauzak markatzeko jaio; bere funtzioen barne zeuden —eta daude oraindik ere— kudeaketan eragina izateko estrategiak bilatu eta garatzea; kudeaketan aldaketak sustatzea; eta foru jarduna iraunkortasunerantz bideratzea. Eta hori guztia TA21en bidez udal ekintzarekin adostasunean egitea. Ez da berriro kalkulatu Gipuzkoako iraunkortasunaren adierazle sistema, baina... berrituak izan diren adierazle taula publikoetatik zenbat izan dira azkenean kontrol irudipen hutsak?

Gipuzkoako Foru Aldundiaren Gobernu Ekintzarako Iraunkortasun Plana-GEIP (2006-2007)

2004an zehar, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak **barne hausnarketa prozesu prospektibo-estrategikoa** jarri zuen abian, **Gipuzkoako Sistema Iraunkor** izenekoa baldintzatzen zuten **funtzeko faktoreak** antzemateko. Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiko teknikari guztiek, baita bertako arduradun politikoek eta aditu batzuek ere **Laurgainen** zenbait lantegitan parte hartu zuten modu bateratuan. Gipuzkoako garapen iraunkorrean parte hartzen zuten departamentu, erakunde, lurralde eta lurraldez gaindiko esparruetako aldagai nagusiak aztertu ziren






bertan. Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusia bereziki kontzientziatu zen klima aldaketaren, energia krisiaren, garapen demografikoaren arazoaren eta bestelako gai globalen inguruan.

Aurrerago, hausnarketa horren bidez lortutako eza-gutza erabiliz, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak Gipuzkoako Foru Aldundi osora zabaldu zuen hausnarketa hori. Helburua zen **irizpide komunak lortzea**

3. taula/

Maila anitzeko esku-hartze eredia eta ingurumen zuzendaritza nagusiaren iraukertasun irizpideekin egindako tresna mapa

	Iraunkortasunaren aldeko plangintza / estrategia	Iraunkortasunerako / iraukertasun irizpideen integrazioarako ekintza	Iraunkortasunaren neurketa / ebaluazioa 	Iraunkortasunari buruzko komunikazioa / sentsibilizazioa
Lurralde mailan	GFAko Gobernu Ekintzarako Iraunkortasun Plana (GEIP-GFA)	<p>GEIP-GFAtik eratorritako ekintzak.</p> <p>Fiskalitate Iraunkorrerako Plana.</p> <p>Energia Iraunkortasunerako Ekintzak.</p> <p>Gipuzkoako Bizikleta Bideen Plana eta Foru Araua.</p> <p>Bizikleta bideak diseinatu eta eraikitzeko gomendio teknikoak.</p> <p>Ingurumen Eraginaren Baterako Ebaluazioa.</p> <p>Ingurumen Eraginaren Ebaluazioa.</p> <p>Gipuzkoako Hiri Hondakinen Kudeaketa Plan Orokorra</p>	<p>Gipuzkoako Iraunkortasun Adierazleen Sistema</p> <p>Gipuzkoako Bizikleta Bide Sarearen Behatokia</p> <p>Hiri Hondakinen Kudeaketarako Sistema Informatikoa.</p>	<p>Dibulgazioa oro har iraukertasunaren inguruan eta jardunaldi tematikoak (mugikortasuna, energia, hondakinak, Tolosa Naturaldia).</p> <p>Bizikletaren webgunea</p>  <p>Mugikortasun Iraunkorraren Europar Astea.</p> <p>Argitalpen tematikoak (bizikleta bideak, mugikortasun iraukorrak, energia, adierazleak, aztarna ekologikoa eta abar)</p> <p>Gipuzkoako Hiri Hondakinen Kudeaketa Plan Orokorren Komunikazio Plana</p>
Tokiko esparrua	Tokiko Iraunkortasunerako Foru Laguntza Programa	<p>Iraunkortasunerako Tokiko Ekintzaren Finantzaketa (TEP eta ekintza berritzailea)</p> <p>EP kudeaketarako tokiko/eskualdeko egiturak finkatzeko laguntza.</p> <p>Iraunkortasunari buruz tokiko/foru harremanetarako koherentzia.</p> <p>Laguntza zenbait esparru tematikotan: mugikortasuna, energia, prebentzioa eta abar.</p> <p>Udalsarea 21 Sarearentzako Laguntza.</p> <p>Ingurumen Eraginaren Baterako Ebaluazioa</p>	<p>Tokiko Ekintza Planen aplikazioaren ebaluaziorako euskarri programa ematea: TA21 bikaintasuna Gipuzkoan</p>	<p>Tokiko iraukertasunari laguntza emateko urteko jardunaldia.</p> <p>Tokiko iraukertasunaren bikaintasunari aitorpena.</p>
Administrazioaren antolakuntza	Bulego Berdea Programa 	<p>Ingurumen Ekintza Plana: Ekoescan</p> <p>Energia Kudeatzeko Plana.</p> <p>Erosketa Berderako Plana.</p> <p>Mugikortasuna Kudeatzeko Plana.</p>	<p>Jarraipen adierazleak</p>	<p>Bulego Berdea buletin elektronikoa</p> <p>Langileen prestakuntza eta sentsibilizazio plana</p>



Foru Aldundiaren Gobernu Ekintza iraunkortasunerantz bideratzeko, horretarako Europako eta Euskadiko estrategiekin lotuta, baita Gipuzkoako udalerrri gehienetan abian jarritako TA21en garapen prozesuarekin lotuta ere. Foru Gobernuaren Programak **abiapuntu gisa hartu zuen garapen eta iraunkortasuna bateratzeko premia aitortu beharra** zegoela, eta beraz, Foru Aldundiaren asmoa zen iraunkortasuna kontuan hartuta, **berrikuntzaren** ikuspegitik, 2020rako Gipuzkoaren garapen ekonomikoa aztertzen zuen hausnarketa estrategikoaren prozesuan txertatu beharko lirakekeen printzipioak ematea plan horren bidez.

Horregatik, 2005eko azaroan, **GFaren Gobernu ekintzarako Iraunkortasun Plana osatzeko prozesua-PEIG abian jartzea onartu zuen Diputatu Kontseiluak**, garaiko Garapen Iraunkorrerako Departamentuaren zuzendaritzapean. Prozesua Miramoneko Parke Teknologikoan garatu zen 2006ko urtarrila eta maiatza bitarte. Lan plana 5 fasetan banatu zen: (1) Aldez aurretiko informazioa, (2) Egitura Analisia, (3) Eragileen Azterketa, (4) Etorkizuneko egoerak (iraunkortasunaren ikuspegiak) eta hautatzen egoera eta, (5) Helburuak eta oinarriko ekintzak sortzea, birtartekoak eta baldintzak zehaztuta. Hausnarketa taldea 60 pertsonen osatu zuten: Foru departamentu guztietako 22 zuzendarik eta 29 teknikaririk, baita 9 udal eragilek eta zenbait aditu gonbidatuek ere. Prozesu horren emaitza **dokumentua (PEIG) 2006ko urrian** amaitu zen. Eztabaida hori Gipuzkoako Foru Aldunditik kanpoko jendeari irekitzea zen asmoa.

Hala ere, amaierako dokumentu horretan Miramonen egindako eztabaida prozesuaren mugari guztiak eta bertan egin ziren ekarpen guztien aberastasuna biltzen ziren arren, ez zen dokumentu oso edo erabilgarria Diputatuen Kontseiluari ekintza proposamena egiteko. Horregatik, **2007. urtean, Ingurumeneko Foru Zuzendaritza Nagusiak Lehenengo Ekintza Proposamena** egin zion Diputatuen Kontseiluari. Bertan, PEIGa lehen pauso gisa ezartzen zuen **Gipuzkoarako Garapen Iraunkorreko Foru Estrategia bat (GGIFE)** osatzeko; baina, horrez gain, horren edukiak berrosatu eta sistematizatu zituen, eta bestelako ezinbesteko alderdiekin osatu zuen proposamena. Zoritxarrez, legegaldia amaitu egin zen eta ezin izan zen prozesua behar bezala amaitu.

2007. urtean, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak iraunkortasun irizpideen arabera zehaztutako maila anitzeko esku-hartze ereduak eta tresna mapak indargune ugari zituen, eta GGIFE bat bultzatzeko orduan, gaitasun egituratzaile nabarmena zuen (3. taula).

Taula honetan ageri diren politiketako batzuk beste departamentu batzuetara lekualdatu dira. Beste

batzuk askoz ere gehiago garatu dira, gaur egun arte. Baina itzul gaitezen foru ekintzaren osoko plangintzaren sustapenera garapen iraunkorra lortzeko.

Gipuzkoako Bulego Estrategikoa (GBE) eta G+20 Prozesua: epe luzerakoa

2008ko maiatzean sortu zen Gipuzkoako Bulego Estrategikoa (GBE). Diputatu Nagusiordearen esku zegoen (32/2008 Foru Dekretua-2008/05/30 GAO). Bulego Estrategiko horren xedek jarraipena ematen zion PEIGek egindako lanari, hain zuzen ere hori erabat garatzeko, oraingoan gobernu burutzaren gertutasunetik. Gipuzkoako Bulego Estrategikoaren **xedea zen, hausnarketa estrategikoa oinarritzat hartuta, epe luzerako plangintza egitea, eta Gipuzkoarako etorkizuneko ikuspegia osatzea**.

Askotan esan zen Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusia agian ez zela “administrazio leku” egokiena Gobernuaren foru ekintzari iraunkortasun ikuspegia eta irizpideak emateko. Berez, TA21 prozesu jakin batzuek zergatik aurrera egiten ez duten balioesteko orduan, argumentu erabilienetako bat da ez daudela “buruan”, erabaki handiak hartzen diren lekuan kokatuta. Iraunkortasun Atalari ez zitzaion gaizki iruditu foru ekintzari iraunkortasun ikuspegia emateko Gipuzkoako Bulego Estrategikoa erabiltzea.

Hala, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak Gipuzkoako Bulego Estrategikoarekin lankidetzan jardutea adostu zuen, epe luzerako plangintza bat sustatu eta Gipuzkoa garapen iraunkorreko testuinguruan kokatzeko. Gainera, bulego hori ez zen berezko lantalde tekniko bat edukitzera iritsi, eta aholkulari batzuek bertan lan egin zuten arren, **foru teknikari arduradun** askorekin ohiko harremanak ezarri nahi izan zituen. Gipuzkoako Bulego Estrategikoak bazekien **politiken ezagutzaila, diseinatzaile eta garatzaileekin lotura edukitzea** funtsezkoa dela. Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak legegaldi guztian zehar egin zuen lan Gipuzkoako Bulego Estrategikoarekin.

Gipuzkoako Bulego Estrategikoaren **funtzioak** izan ziren:

- Lurraldearen hausnarketa estrategikoa egitea, etorkizuneko egoera bat proposatzeko.
- Hautatutako egoera-apustua eraikitzeko estrategia osatu eta kudeatzea.
- Estrategiaren jarraipena egin eta hori aldi behin berrikustea.
- Aurrerapen eta ikuskapen estrategikoaren bidez, estrategia egoera berrietara egokitzea.



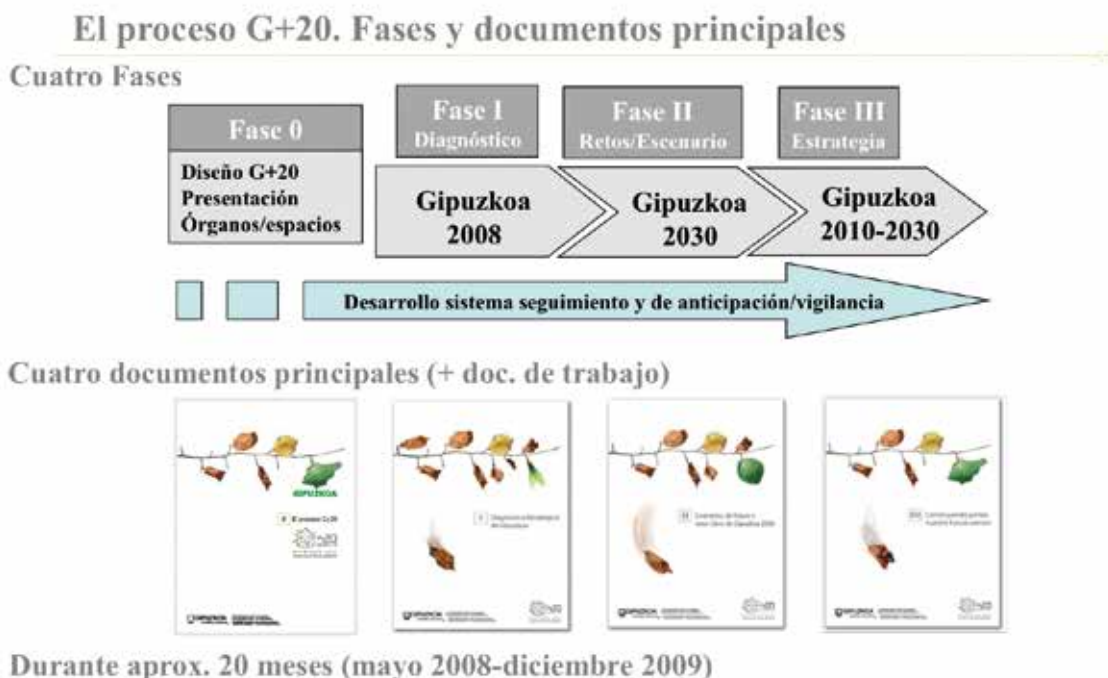
- Gipuzkoako Foru Aldundiaren 2007-2011 Kudeaketa Planaren jarraipena eta ebaluazioa egitea (legealdiko gobernu programa).

Gipuzkoako Bulego Estrategikoak **G+20 Prozesua** garatu zuen. Prozesu hori 2008ko azaroaren 11n aurkeztu zuten diputatu nagusiak eta diputatu nagusiordeak Miramoneko Parke Teknologikoan. Prozesu hori **2008ko maiatza eta 2010eko uztaila** bitarte garatu zen, 4 fasetan banatu zen, bakoitzaren ondoren lan dokumentu bat osatu zen; eta beraz, guztira **4 lan dokumentu** egin ziren: (1) G+20 prozesua, (2) Gipuzkoako diagnosi estrategikoa, (3) Etorkizuneko egoerak eta Gipuzkoaren 2030erako funtsezko erronkak eta (4) Estrategia bera (8. grafikoa).

Partaidetza handiko prozesu bati esker, foru politikei buruzko ikuspegi estrategikoa ematea lortu zuen Gipuzkoako Bulego Estrategikoak. Horretarako **G+20 Sarea** sortu zuen, eta jende ugari bildu zuen bertan (9. grafikoa).

Horrez gain, **2008ko abenduaren 11n Gipuzkoako Batzar Nagusien Osoko Bilkurak Etorkizuneko Batzordea** sortzea lortu zuen, Batzorde iraunkorra, Barne Erregimeneko Batzorde gisa. G+20 Prozesuaren eta horren arabera zehaztutako etorkizuneko estratejiaren ikuskapena zein jarraipena egiteko espazio berritzailea, analisiak eta hausnarketak egiteko lekua zen batzorde hura (10. grafikoa).

8. grafikoa/



9. grafikoa/



La Red G+20. Gipuzkoa aprende de la experiencia de otros países



10. grafikoa/



La Red G+20. Gipuzkoa aprende de la experiencia de otros países





Halaber, **Gipuzkoako Foru Aldundiaren Koordinazio Estrategikorako Taldea** sortu zuen, foru teknikariz osatutako zirkulua, funtsezkoa prozesuaren inguruko aholkularitza emateko, proposamenen eraginkortasuna bermatzeko eta horiek abian jartzeko (11. grafikoa).

Azkenik, Sareari **lurraldeko eragile ugariz osatutako sare** bat atxiki zion G+20 Sareari, TA21en tokiko prozesuekin lotura bermatuz. Partaidetza, sozializazio eta gardentasun maila handiak lortu zituen (12. grafikoa).

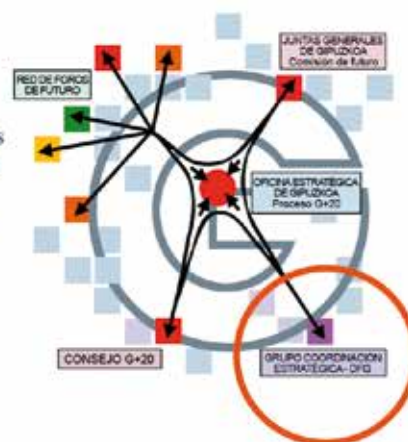
11. grafikoa/



Grupo de Coordinación Estratégica de la DFG

Un espacio de conexión del corto y medio-largo plazo

- un espacio técnico foral
- nodo imprescindible para asegurar que los planteamientos orientados al medio y largo plazo sean asesorados desde el profundo conocimiento de la gestión pública
- su función es asegurar la participación de aquellas áreas técnicas forales que sean consideradas clave en el diseño de la estrategia de futuro de Gipuzkoa
- debe garantizar la incorporación de los retos y objetivos a largo plazo en los sucesivos planes de legislatura y planes sectoriales



12. grafikoa/



Red de Agentes del territorio

Se configura como canal de reflexión comarcal y sectorial.
Una red especializada de agentes ...

Definidos Geográficamente

- Foro Local/Comarcal. A través de Agencias Desarrollo (+Eudel. Comisión Territorial de Gipuzkoa)
- Donostia-SS e Irun2020

Y también....

Definidos Temáticamente

- Gipuzkoa Aurrera
- Gipuzkoa Berritzen
- Consejo Consultivo Reflex. Modelo Serv. Sociales
- Landagipuzkoa
- Universidades (UPV/EHU, MU, UD, Tecnun)
- Gazteak+20
- Otros ..



Gipuzkoako Bulego Estrategikoak nazioarteko esperientzia arrakastatsuak identifikatu eta erreproduzitu zituen (Eskozia, Finlandia, Erresuma Batua, Frantzia) nazioarteko behatzaile ospetsuak erakarri zituen, eta proposamenaren aurrean txundituta geratu ziren. Horrez gain, aurrerago beste administrazio ezagunek abian jarritako prozesuetarako inspirazio ere izan zen.

Gipuzkoako Bulego Estrategikoa 2011ko ekainean itxi zen **“Orientando el futuro de Gipuzkoa”** (“Gipuzkoaren etorkizuna bideratuz”) dokumentua, hau da, Gipuzkoa+20 **prozesuaren amaierako ebaluazio txostena**, argitaratuz. Bertan, prozesuan parte hartutako ahots ezberdinak bildu zituen. Baina orduan ere, legealdi aldaketak egindako lanaren edozein aztarna ezabatu zuen. **Horren kokapen egokia zuen bulego batek zuzenean eta modu horren egokian sustatutako esperientzia zela kontuan hartuta, zergatik ez zen lortu hori finkatu eta ahalegin kolektibo hori guztia legatu gisa uztea?** 4. kapituluaren galdera horri erantzuten saiatuko gara.

Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiaren Gipuzkoako Iraunkortasun Behatokia, Gipuzkoako Bulego Estrategikoa sortu zenez, 2008-2011 epean zehar **Gipuzkoako TA21en Behatoki** gisa izendatu zen. Hala ere, epe horren amaieran, Behatokiak ikusi zuen garapen iraunkorrerako foru ekintzaren osoko plangintza oraindik egiteke zegoela.

Garapen iraunkorrerako foru ekintzaren plangintza estrategikoa eta 2011-2015 legealdiko bestelako foru ekimenak

Gipuzkoako Bulego Estrategikoa desagertu ondoren, Ingurumeneko eta Obra Hidraulikoetako Zuzendaritza Nagusiak **foru ekintzaren plangintza estrategikoa sustatu eta bultzatzeko papera bere gain hartu zuen berriro**. Funtzio hori departamentuaren egitura zein funtzioak xedatzen dituen dekretuan zehaztu zuen (2012ko apirilaren 2ko 16/2012 Foru Dekretua, GAO 71. zk, 2012/04/16). Zehaztutako hori modu xehatuagoan egin zuten, kontzeptuak ere gehiago zabalduz: epe motzerako eta epe luzerako ekimenak bereizi zituzten; eta TA21i lotuta, foru ekintzaren eta tokiko ekintzaren arteko koherentzia ere azpimarratu zuten, baita iraunkortasuna lortzeko politika publikoaren jarraipena eta ebaluazioa egitearena ere. Gipuzkoako Foru Aldundiaren barne, Zuzendaritza horren papera zen Aldundiari laguntza edo aholkularitza ematea, hau da, **aholkulari, sustatzaile eta koordinatzaile gisa jardutea, TA21en metodologian eta kudeaketa publiko estrategikoa egiteko**

beharrezko diziplinetan aditua baitzen, eta TA21en bidez, udal politikekin zein tokiko eta eskualde mailako teknikari sarearekin lotura estua zuelako. Zehatzago esateko, dekretuaren egituraren barne, funtzio hauek zehaztu ziren:

- Foru ekintzaren osoko plangintza estrategikoa bultzatu eta babestea.
- Iraunkortasuna sustatzea lurraldeko ekintza publikoaren osoko plangintza estrategikoaren bidez, bai epe motzera, bai epe luzera.
- Tokiko ekintzen iraunkortasuna bultzatzea, Gipuzkoako Tokiko Agenda 21 Behatokia programaren bidez.
- Tokiko eta foru ekintzaren arteko koherentzia bultzatzea
- Iraunkortasuneranzko politika publikoaren jarraipena eta ebaluazioa egitea.

Horri lotuta, pixka bat lehenago (2012ko otsailan), Gipuzkoako Foru Aldundiak **TA21en aldeko konpromiso irmoa berritu zuen Gipuzkoako alkateen aurrean**, hain zuzen ere Foru Aldundiko Jargi Aretoan egindako ekitaldian.

2011-2015 Gobernu Programa, 2012ko maiatzean aurkeztu zitzaizkien langileei. Bertan, foru erakundeak legealdirako zehaztutako helburu, estrategia eta ekintza nagusiak xedatu ziren. Horien artean, anbizio handiko helburuak ezarri zituen bai politikan oro har, bai erakunde politikan:

- Demokrazia parte hartzailean aurrera egitea, eta gipuzkoarren erakunde gaitan zein lurraldeko proiektuetan parte hartu eta horietan eragina izateko duten gaitasuna bultzatzea.
- Herritarrekin batera, lehentasunezko proiektu estrategikoetan Gipuzkoako Foru Aldundiaren kokapena zehaztea, eta herritarrei kontzientzia hartzen laguntzea, guztion borondatearekin, partaidetza oinarritzko eskubidea eta eskuragarria dela ikus dezaten.
- Sektore publikoaren aldeko apustua egitea. Gipuzkoako Foru Aldundiari erakunde publiko gisa ospea eta balioa ematea.
- Giza baliabideak optimizatu eta zerbitzuen funtzionamendua hobetzea, langileen inplikazioaren eta partaidetzaren bidez.
- Garapen iraunkorraren bidean aurrera egitea, Foru Aldundiaren Agenda 21en bidez.
- TA21en bidez, tokiko arduradunekin lankidetzan jardutea.



2012ko apirilean, 37/2012 Ebazpena, politika publikoen osoko ebaluazioaz, Gipuzkoako Batzar Nagusiek Osoko Bilkuran onartutakoa, jaso zen Diputatu Nagusiaren Alorrean. Bertan eskatzen zen Gipuzkoako Foru Aldundiak **“politika publikoen ebaluaziorako barne sistema publiko bat ezartzea”**. Ebazpen horretan xedatzen zen helburua hau zen: **sistema bat edukitzea Gipuzkoako Foru Aldundiari, Batzar Nagusiei eta oro har gizarteari informazio baliagarria eskuragarri jartzeko, erabakiak hartzeko eta plangintza prozesuak, eragiketen funtzionamendua zein kudeaketa ebaluatu eta hobetu ahal izateko, erabilitako baliabideak zein plangintzan zehaztutako helburuak kontuan hartuz.**

Ebazpen hori Modernizazioko eta Zerbitzuetako Zuzendaritza Nagusiari (Foru Administrazioiko eta Funtzio Publikoko Departamentua) helarazi zitzaion, eta hori Ingurumeneko eta Obra Hidraulikoetako Zuzendaritza Nagusiarekin jarri zen harremanetan ebazpen horri erantzun bateratua emateko; hain zuzen ere, TA21 metodologia egokitzat jo baitzen sistema hori martxan jartzeko. Eskatutakoa betez, **2012ko uztailean,** Gipuzkoako Foru Aldundiak komunikazio luze bat bidali zuen Batzar Nagusietara, eta bertan adierazi zuen **ba-zegoela horretarako tresna egoki bat —TA21—, eta tresna hori politika publikoen plangintza zein jarraipena egiteko erreminta eraginkorra zela. Kasu horretan egin behar zen gauza bakarra hori Foru Aldundira egokitzea zen.**

Momentu horretatik aurrera, arestian aipatutako bi zuzendaritza nagusiek lankidetzan jardun zuten, TA21en metodologian oinarrituta, eta Gobernu Programan xedatutakoaren ildotik, foru ekintza plan bat garatzeko, helburu hauek susta zitzaizkion:

- Administrazioa eraginkorrago bihurtu eta modernizazioa
- Gastu publikoa arrazionalizatzea
- Foru politikak integratzea garapen iraunkorra lortzeko
- Foru ekintza udal ekintzarekiko koherentziaren bidetik eramatea
- Foru ekintza helburuka ebaluatzea
- Eraitzen gardentasuna eta ikusgarritasun objektiboa, erakunde eta herritarren aurrean
- Azken batean, Foru Aldundiaren gobernagarritasun hobia

Hasiera bateko planteamendua izan zen lehenengo fase bat abian jartzea, horren bidez, bi zuzendaritzek beren departamentuetako plangintza estrategikoa sustatzeko, hala metodologia foru errealtatera egokitzeko.

Lehenengo fase hori amaitu ondoren, ekimena Foru Aldundiko gainerako departamentuetara zabaltzeko asmoa zegoen.

Hau da, 2012 erdialderako, Gipuzkoako Foru Aldundiak adierazi zuen TA21 tresna baliagarria zela politika publikoen plangintza eta jarraipena egiteko; TA21 prozesuak bizirik mantentzen zituzten udalen aurrean bere konpromisoa berriro zuten eta TA21 metodologian oinarrituta, barne plangintza prozesu bat abian jarri zuten.

Baina hori guztia Gipuzkoako Foru Aldundiaren atal batek egin zuen, eta denek ez zuten gai hori horren argi. Udaletxe askotan ere gauzak ez zeuden horren argi. Errealitate hori modu ezberdinetan adierazten ari zen aspaldi, eta publikoki hori aitortzen ez bazen ere, modu pribatuan esaten zen, eta handik gutxira, gertaerek beraiek argi utzi zuten hori. **Askoren ustez, TA21ek, tresna gisa ospea galdua zuen.** TA21en metodologiak, teoriarik behintzat, funtsezko elementu guztiak zituela aitortzen zen arren, tresna hori ez zen formula magikoa, hau da, kudeaketa publiko arrakastatsua eta parte hartzailea nola egin behar zen esaten zuena, ezta ingurumen alderdiak gizarte zein ekonomia esparruarekin nola bateratu behar ziren esaten zuena, era horretan, garapen iraunkorerrantz aurrera egiteko. Batzuentzat estrategikoa zen ordura arte egingadotik desmarkatzea, tresna eta foro berriak sortzea, izen zein goiburu berriekin, urruneko erkidegoetako esperientziak biltzen jarraitzea eta horiek Gipuzkoara eramaten jarraitzea, demokrazia osoa eta helburu handi guztiak batera ahalbidetzen zituen gobernantza eredura iristeko formula lortzeko.

Ingurumeneko eta Obra Hidraulikoetako Zuzendaritza Nagusia bazekien TA21en ospea galeran zegoela, baina oso argi zuten arazoa ez zela tresna (beti hobetu daitezkeen arren), baizik eta horiek arrakastaz aplikatzeak eskatzen dituen aldaketen aurrean dagoen erresistentzia zela arazoa. Arazo hori modu ezberdinetan geratzen da agerian, eta kudeaketa publikoko sistemaren beste elementuetan kokatzen da gainera. Hau da, arazoa ez da desagertzen tresna hobetu edo ordezkatzean; guk erantzun behar diogu arazo horri. “Sistemako elementu” diogunean, antolakuntza egiturari buruz ari gara —erabakiak hartzeko sistema hierarkiko batekin, botere banaketa iragazgaitz eta segmentatuarekin, egungo gizartearen arazo konplexuen aurrean zaharkituta daudenak eta ez-eraginkorrak direnak—, baita jarrera elementuei buruz ere, eta azken horiek zerikusi handiagoa dute giza lantaldeen gaitasun eta estiloekin. Egungo erakunde kulturak jardunbide ugari ditu, denak zilegi dira —batzuek ospe handia dute eta oso txalotutak dira—, baina horiek edozein ekimen publiko hautsi egiten dute, eta errukirik gabe, eta ziurtasun osoz,



prozesuz prozesu, erkidego orekatu batek aldez aurretik adostutako testuinguru baterantz argi eta modu eraginkorrean aurre egiteko eta ongi funtzionatzeko egiten dituen ahaleginak zapuzten ditu.

2012an zehar, Ingurumeneko eta Obra Hidraulikoetako Zuzendaritza Nagusiak ahaleginak egin zituen beren esperientziaren arabera zekiena jakinarazteko, eta adierazteko abian jartzen ziren ekimen berriek Gipuzkoa mailan TA21 prozesuen bidez sortutako erakunde ezaguera, teknikari-funtzionario sarea eta sare soziala aprobeztatu behar dutela, baita partaidetza publikoaren inguruan sortutako ikaskuntza gutzia ere, horri inolako kontraesanik egin gabe.

2013ko irailean Diputatu Nagusiaren Alorreko egitura organiko eta funtzionala zehazten amaitu zen (2013ko irailaren 17ko 33/2013 Foru Dekretua). Alde batetik, Diputatu Nagusiaren Kabinetera atxiki zen **Herritarren Partaidetzarako Foru Zuzendaritza**. Zuzendaritza hori zen herritarren partaidetza bultzatzeko eta partaidetza prozesuak egiteko arduraduna. Horretarako, 2010eko uztailaren 8ko 1/2010 Foru Arauak xedatutako baldintzetan, funtzio hauek bete zituen:

- a) Herritarren partaidetza eta jabeakuntza bultzatzeko politikak planifikatu eta ezartzea Gipuzkoako Lurralde Historikoan.
- b) Gipuzkoako Foru Aldundian Herritarren Partaidetzarako Programa planifikatu, zuzendu, koordinatu eta ebaluatzea, gainerako departamentuekin elkarlanean.
- c) Gipuzkoako Foru Aldundiaren jardueran Herritarren parte hartzea eta jabeakuntza lortzeko zeharkakotasuna sustatzea.
- d) Herritarren partaidetza sustatzeko programa eta ekintzak diseinatzea.
- e) Gainerako euskal administrazio publikoekin herritarren partaidetzako gaien inguruko elkarriketak eta koordinazio ekintzak egitea.
- f) Jabeakuntza eta partaidetza esparruetan jarduten duten elkarte, fundazio, gobernu kanpoko erakunde eta gizarte mugimenduekin lankidetzan jardutea.
- g) Gipuzkoako Lurralde Historikoaz kanpoko eremuetan Herritarren Partaidetza eta jabeakuntza lortzeko lanean diharduten administrazio publikoekin eta bestelako erakundeekin elkarlana bultzatzea.

Herritarren Partaidetzarako Foru Zuzendaritzaren helburua zen partaidetzaren garrantzia eta zeharkakotasuna bermatzea, demokrazia parte hartzailearen eta demokrazia zuzenaren filosofia

politikoa zabaltzea, ordezkartzan eta eskuordetzan oinarritutako kulturatik banakako erantzukizunean eta partaidetzan oinarritutako kulturara pasatzeko. Zuzendaritza horrek abian jarritako proiektuei dago-kienez, ibilbide luzeena izan dutenak **Herritarrekin Sarearen** sorkuntza izan da, eta horri lotuta, foru politika sektorial zehatzei lotutako partaidetza prozesuak abian jartzea; besteak beste, **garraio publikoari** lotutako **Herritarrekin martxan** prozesua eta **Aurrekontuak hobetzen** izenekoa, **aurrekontu parte hartzaileak** garatzekoa. Halaber, mugimendu sozialekin eta erakundeetako teknikariekin eta arduradun politikoekin Topaketak izeneko ekimenak jarri zituen abian, eta Herritarrekin Herrira ekimena ere martxan jarri zen, foru ordezkariak Gipuzkoako udalerrien errealitatea zuzenean ezagutzeko.

Hasiera-hasieratik eta uneoro oso positibotzat jo zen Gipuzkoako Foru Aldundiak berariazko lantalde bat edukitzea 1/2010 Foru Arauan zehaztutako helburuak bermatu eta horiek behar bezala garatzeko. Baina Herritarren Partaidetzarako Foru Zuzendaritzak ez zuen egokitzen jo TA21i lotutako partaidetza foroei zegokien aitortpena eman eta horiek suspertzea. Hala ere, partaidetza egitura horiek bizirik mantendu zituzten eragileak —funtzionarioak eta herritarrak— erabili zituen, beren gaitasunari esker, partaidetza esperientziak bideratzeko, kontuan hartu gabe bidean aurkitu zuen apatia orokorra, gero eta handiagoa gainera, ez zela funtzionarioek ez zutelako herritarren iritzia eza-gutu nahi, edo herritarrek ez zutelako gai publikoen inguruko interesik; apatia horren arrazoi nagusia zen pertsona sareak ekimenez saturatuta zeudela, eta gainera, ekimen bat bestearen atzetik garatzen ari zela, horiek partaidetza politikekin behar bezala lotu gabe. Hala ere, 3. eta 4. kapituluetan aztertuko dugu hori dena.

Beraz, Gipuzkoako Foru Aldundiak, “etorkizun handiko” norabideari ekin zion berriro, ustez, TA21ekin eta foru politika sektorialen errealitatearekin konbinatuta. Baina, errealitatean, “sistema azkar konpontzeko” ilusioaren efektupean, orain arteko ezagutza alde batera utzi da; baita TA21en inguruan sortutako partaidetza sareak ere, eta ez dira inola ere kontuan hartu foru eta udal eragile askoren papera zein baldintzak, herritarrekin partekatu beharreko politikek horiek behar-beharrezkoak dituzten arren. Hala eta guztiz ere, emaitza onuragarriak ere lortu dira, eta horiek ez galtzea komeni da.

Gaur egun, Herritarren Partaidetzarako Foru Zuzendaritza Gobernantza eta Gizartearekiko Komunikazioko Departamentura atxikita dago. Bertan bere lan garrantzitsua garatzen jarraituko du, laguntza eman beharreko sisteman gero eta txertatuago, eta sistema horren inguruko ezaguera handiagorekin.



Foru ekintzaren plangintza prozesu ospetsuari dagokionez, Modernizazioko eta Zerbitzuetako Zuzendaritza Nagusia plan estrategiko bat zehaztera iritsi zen. Baina Ingurumeneko eta Obra Hidraulikoetako Zuzendaritza nagusiak hein batean bakarrik garatu zuen plan hori. Kanporantz horrenbesteko ahalegina egin zenez, barne egiturari baliabideak eta ordena ematea alde batera utzi zen.

Aipagarria da, legealdi amaieran, Herritarren Partaidetzarako Zuzendaritzak aipatu zuela nolabaiteko **“euskarri”** baten gabezia ikusten zuela **“foru ekintzari buruzko informazioa”** biltzeko; halaber, departamentuei eskatu zien beren jardura nolabait **“laburtzea”** — **“eraginkortasun”** arrazoiak zirela eta—, hurrengo partaidetza prozesuetan funtzionarioen etengabea presentziaren mende egon behar ez izateko. Harrigarria da eraginkorragoa iruditzen zitzaiela herritarrekin politiken inguruko eztabaida egiteko orduan, horiek eraiki eta landu dituzten pertsonak alde batera uztea. Normala al da partaidetza planteamendu publiko batek funtsezko momentuetan funtsezko eragileak baztertea? Funtzionarioen benetako papera ezagutzen al da? Funtzionarioak prest al daude kudeatzen dituzten politiketan parte hartzeko? Horretarako laguntzarik eta gaitasunik al dute? Oso garrantzitsua da partaidetza metodologietan eragile bakoitzaren papera ulertzea, eta hori prozesuan behar bezala ezartzea, partaidetza publikoaren inguruan egin diren azterlan tekniko garrantzitsuenek aspalditik azpimarratu duten moduan, eragile horiek, kudeatzaile kualifikatu gisa, administrazio sistemako atal saihestezin baitira. Baina, hori alde batera utziz, momentu horretan berriro agerian geratu zen —batzuentzat ez horrenbeste— **plangintza eta kudeaketarako barne euskarri horren gabezia. Euskarri hori funtzionarioek sortu eta osatzen dute, bizirik dago beti eta partaidetza prozesuen emaitzak inokulatzeko balio du—bai prozesu orokorrenak bai sektorialenak—, era horretan, gobernatzailerak beren erabaki prozesuak modu zehatz eta egokian egiteko, eta beren lanaren kontuak objektiboki zein modu gardenean egiteko; euskarri hori Foru Agenda 21 izen zitekeen, izen hori eduki ala ez.**

Foru ekintzaren plangintza modu erregularrean egiteak duen balioa kontuan ez hartzea, eta funtzionarioek, politikak diseinatu, zuzenean garatu eta finkatzeko orduan duten papera ez aitortzeak —hau da, hori dela beren papera, erabakiak hartzeko prozesua edonola antolatu nahi dugun arren— eta ezagutza faltagatik, gai publikoen konplexutasuna eta bolumena hutsaltzeak eragin nabaria dauka garatzen diren partaidetza prozesuen kalitate gabezia, eskaintzen den irudiaren sinesgarritasunean eta gero eta jende gutxiago biltzeko gaitasunean. Hori guztia ere 4. kapituluaren aztertuko dugu.

Hamabost urtez egindako lanaren ondoren argi geratu dena da, kudeatzaile publiko gisa daukagun arduragatik, aurrera egiten uzten ez duguten arazo guztiak antzeman eta ikusgarri egiteko sistema diagnosi bat egin eta ezagutzera eman behar dela, kudeaketa publikoaren jarduna hobetzeko beharrezkoak diren alderdiak modu osoan eta partekatuan jorrazteko lan programa espezializatu bat abian jartzeko. Horregatik osatu da dokumentu hau, ikasitakoa nolabait islatzeko; gero eta jende gehiagok adierazi baitu garaia dela Gipuzkoako kudeaketa publikoaren sistemak dituen gabeziak arduraz eta zintzotasunez jorrazteko.

Positiboak izatea komeni da, argi baitago gutako asko ados gaudela ideia garrantzitsuenaren inguruan: sistema hobetzeaz gain, erabat berritu daiteke eta erabat berritu behar da. Orain onartu behar dena da guztiok garelako beharrezkoak, eta hori nola egin behar dugun erabaki behar dugu.





TA21en egungo egoera Gipuzkoan

3.1.

Sarrera

Aurreko atalean azaldu den moduan, TA21ek ibilbide luza egin du Gipuzkoan. Ibilbide horren lehen pausoak duela 15 urte inguru eman ziren, eta goraldi nagusia 2002 eta 2007 izan zuen, Gipuzkoako Foru Aldundiak eta Eusko Jaurlaritzak eskainitako laguntzei edota berezko ekimenari esker, Gipuzkoako ia udalerrri guztien beren TA21 programa abian jarri baitzuten, horietako gehienek tokiko iraunkortasunerako udal ekintza plana onartuz.

TA21en aplikazioan bultzada handi hori gertatu zenetik hamar urte igaro ondoren, eta udalek onartutako tokiko iraunkortasun planen lehenengo belaunaldia egikaritzeko epe aurreikusia amaituta, hau galdetu behar dugu: zein garapen eta aplikazio maila izan duten TA21 prozesuek, eta zein paper betetzen duten gaur egun udal kudeaketan.

3. kapitulu honetan galdera horiei erantzun nahi diegu, Gipuzkoako TA21en Behatokian udalerrri bakoitzeko TA21 prozesuaren garapenari eta indarraldiari buruz eskuragarri dagoen informazioa emanaz, eta Gipuzkoako Lurralde Historikoan tresna horren garapena baldintzatzen duten faktoreei buruzko informazioa kualitatiboarekin Behatokiko informazioa osatuz. Beraz, kapitulu honek bi azpiatal deskribatzaile izango ditu.

Lehenik eta behin, **Gipuzkoako udalerrri bakoitzeko TA21ek duten indarraldiaren egoerari buruzko diagnostia** egingo da, Gipuzkoako TA21en Behatokiaren bidez bildutako informazioan ageri diren adierazle batzuk oinarritzat hartuta. Diagnosti nahiko erraza da,

helburua ez da udalerrri bakoitzeko tokiko iraunkortasun prozesuak baldintzatzen dituzten baldintza guztiak identifikatzea, baizik eta Gipuzkoan abian jarritako TA21 prozesu bakoitzaren indarraldia zehaztea eta batez ere, Gipuzkoa osoari buruzko ikuspegi orokor bat ematea, prozesu aktiboenak edo indartsuenak dituzten udalerriez gain, bestelako udalerrriak ere kontuan hartzen baititu.

Adierazleak oinarritzat hartuta, udalerriz udalerriz egin da diagnostia, eta horren bidez lortutako informazioa osatzeko, udalerrri bakoitzean lan egiten duten teknikariek zein agenda koordinatzaileekin bilera egin da. Hausnarketa bilera horietan, Gipuzkoako udalerrri eta eskualdetan TA21ek ezarri eta garatzeko orduan baldintzatzaile gisa ageri diren alderdi kualitatiboan inguruko eztabaida egin da. Bilera horietan lortutako informazioa eta horren analisi zein tratamendua oinarritzat hartuta, 3.3 atala idatzi da. Gaur egun, **Gipuzkoan TA21en garapena baldintzatu, oztopatu edo sustatzen duten faktoreen diagnostia** egin nahi izan da bertan, horien ezarpena eta jarraipena egiteko ardura duten udal eragileen esperientzia oinarritzat hartuta.



3.2.

TA21en egoera Gipuzkoako udalerrietan, adierazleen arabera

3.2.1.

Irizpideak eta adierazleak

Gipuzkoan abian dauden TA21 prozesuen egungo egoera zehazteko asmoz, TA21ei laguntza emateko foru programa ezberdinetako (ebaluazio eta programazioa egite laguntza, diru laguntzak eta abar) informazioa bildu eta bateratu da, baita TA21ek koordinatu eta aplikatzeko udal zein eskualde mailako eragileek emandako informazioa ere.

Gipuzkoako 88 udalerrietan TA21en egoerari buruzko ezagutza eta eskuragarri dagoen informazioa oso aldakorra da; batzuetan, informazioa oso eskasa da, eta beraz, ezin izan dira udalerririk guztietako TA21 prozesuen kalitatearen inguruko ezaugarriak zehaztu. Hala ere, udalerririk bakoitzerako gutxienezko adierazle batzuk zehaztea lortu da, bakoitzean TA21ek duen indarra zehazteko, TA21 zein kasutan modu aktiboan kudeatzen jarraitzen den jakiteko, eta prozesu hori zein udaletxetan alde batera utzi den jakiteko, hala aitortu ez baduten arren, praktikan behintzat hala bada.

Adierazle horien bidez egindako balioespina are gehiago zehaztu da, posible izan denean, TA21en kudeaketa ereduari buruzko bestelako datuekin, besteak beste, herritarren partaidetzarako egiturak edo barne koordinaziorako egiturak kontuan hartuta. Hala ere, kasu askotan, alderdi horiek zehazteko adinako informazioa ez edukitzeagatik, informazio hori ezin izan da udalerririk guztietan modu sistematikoan aplikatu.

Udalerririk kopuru nahiko handi baterako erabili diren adierazleak, hain zuzen ere atal honetako diagnostika egiteko erabili direnak, honako hauek izan dira:

Plangintzari buruzko adierazleak

- Ekintza planen onarpen urtea zein den. Indarrean dagoen planaren antzinasuna.
- Zenbatgarren plana den: lehenengo, bigarrenengo edo hirugarrenengo belaunaldikoa.
- Ekintza planaren berrikuspen prozesurik ote dagoen.
- Planak berrikusi edo eguneratzeko prozesuetarako diru laguntzen eskaerarik egin ote den

Kudeaketari buruzko adierazleak

- TA21 prozesua koordinatzeko teknikari arduradunik ote dagoen.
- Udalsarea 21eko kide ote den.
- MUGI21 programa informatikoa instalatuta ote daukan.
- Tokiko Ekintza Planaren egikaritze mailari buruzko urteko ebaluazioa egiten ote den.
- Ekintza planaren egikaritze maila zein den.
- Ekintzak gauzatzeko diru laguntzarik eskatu den.

Partaidetzari eta kontu ematei buruzko adierazleak

- TA21i lotutako partaidetza egitura aktiborik ote dagoen.
- TA21i buruzko dokumentuak udalaren webgunean argitaratzen ote diren.
- Ekintza planaren betetze maila ebaluzarioaren emaitzak argitaratzen ote diren.

Adierazleak zehazteko beharrezko informazioa zenbait iturritatik lortu da. Udalei ekintza planen ebaluazioa egiten laguntzeko foru programatik eta TA21 garatzeko diru laguntzen urteko deialditik atera da informazio gehiena, horietan udalerririk askok parte hartzen baitute, bereziki TA21 aktiboenak dituztenak. Horrez gain, bestelako informazio iturriak ere erabili dira: IHOBE (MUGI21 eta Udalsarea 21eko kide izatea), baita 2013an TA21en hautemateari buruz alkate guztiei egin zitzaizkien inkestaren emaitzak ere.

Kasu askotan, udalerririk bakoitzean TA21en koordinazioaz arduratzen diren pertsonak eman dute beharrezko informazioa, baita diagnostika egiteko eskualde mailan egindako bileren bidez, edota informazio hutsuneak osatzeko egindako kontsulta zehatzen bidez.



Lortutako datuak integratuz, eta horiek Gipuzkoan 2002az geroztik abian jarritako prozesu bakoitzean aplikatuz, prozesu bakoitzaren osasun edo indarra zehaztu ahal izan da. Gipuzkoa mailan egoeraren ikuspegi globala edukitzeko eta prozesu bakoitzaren indarra zehazteko, sailkapen bat zehaztu da kategorია hauen arabera:

TA21 indarrean, eguneratuta
 eta modu aktiboan kudeatuta

TA21 indarrean

Teorian TA21 indarrean baina
 kudeaketa aktiborik gabe

TA21 ez dago indarrean

TA21ik gabe

TA21 indarrean, eguneratuta eta modu aktiboan kudeatuta: TA21i lotutako jarduerak egiten ditu udalak, bere TA21en ekintza plana berrikusi du, edo hori berrikuspen prozesuan dago. TA21en koordinazioa egiteko teknikari edo politikari bat dago, edo funtzio hori alkatetzat betetzen du zuzenean. Horrez gain, TA21en aplikazioari buruzko ebaluazioen bat egiten da aldian behin. Oro har, horrelako udalerriek TA21i lotutako partaidetza mekanismoak dituzte.

TA21 indarrean: udalerriak egiten duen kudeaketak ez ditu aurreko kategorian sailkatzeko baldintza guztiak betetzen; baina, hala ere, TA21 kudeatu eta aplikatzeko jarduerak egiten ditu maiz. Kasu askotan, udaletxe horiek TA21en kudeaketa gutxi gorabehera aktiboa mantendu dute, baina bertako iraunkortasun plana onartu zenetik nahikoa denbora igaro denez, berrikusi beharra dago. Horrez gain, kategoría honetan bildu dira orain arte TA21en kudeaketa aktiboegia egin ez duten udalerriak, baina duela gutxi edo oraintxe bertan TA21 berrikusteko prozesu bat egin dutenak, ondorioz partaidetza berpiztu eta udal eragileen zein herritarren TA21en inguruko kontzeptua indarberritu delarik.

Teorian TA21 indarrean baina kudeaketa aktiborik gabe. Udalak TA21i lotutako jarduera batzuk egiten ditu, baina hori ez du ia kontuan hartzen udal kudeaketan. Beraz, epe ertainera, TA21 berpizten ez bada, prozesuak indarra galtzeko arriskua dago.

TA21 ez dago indarrean: Eskuragarri ditugun datuen arabera, azken urtetan ez dute TA21i lotutako jarduerarik egin. Ildo horretan, aipagarria da udalek gutxietan aitortzen dutela TA21 alde batera utzi dutela. Ohikoena da poliki-poliki, TA21ek indarra eta garrantzia galtzea udal kudeaketan.

TA21 gabe. TA21en ekintza planik onartzera iritsi ez diren udalerriak.

Beraz, adierazleen arabera egindako diagnosiari esker, Gipuzkoako udalerrri bakoitzean, TA21ek duen indarra zehaztu ahal izan da. Kontuan hartu behar da atal honetan egindako balioespenak ez duela udalerrri bakoitzeko prozesuaren kalitateari buruzko diagnosi sakonik egiten. Balioespen honek zehazten duen gauza bakarra da udal kudeaketan TA21ek duen presentzia.

Beste alde batetik, aipagarria da, udal batzuek TA21en inguruan egiten duten kudeaketari buruzko informazioa eskasa dela. Oro har, udalerrri bateko TA21en egoerari buruzko datu gabeziak agerian jartzen du horren inguruan jarduera gutxi dagoela, prozesu "aktiboak" abian dituzten udalek, Gipuzkoako Foru Aldundiak (diru laguntzak, ebaluazio zerbitzuak eta abar) edo Eusko Jaurlaritzak eskaintzen dituzten baliabideak maiz erabiltzen baitituzte. Hala ere, litekeena da salbuespenik ere egotea, eta diagnosian zehaztutakoa baino TA21 aktiboagoa edukitzea udalerriren batek. Beraz, diagnosi honen emaitzak zuhurtziaz aztertu behar dira, balioetsitako udalerrri guztiekin horiek erkatzea lortu arte behintzat. Azkenik, aipatu behar dugu 2015eko lehenengo hilabeteetan eskuragarri zeuden datuekin egin dela diagnostia, eta beraz, datuei tratamendua eman eta dokumentu hau argitaratzeko behar izan den denbora kontuan hartuta, posible dela epe horretan, udalerriren batean TA21en inguruko egoera aldatu izana.



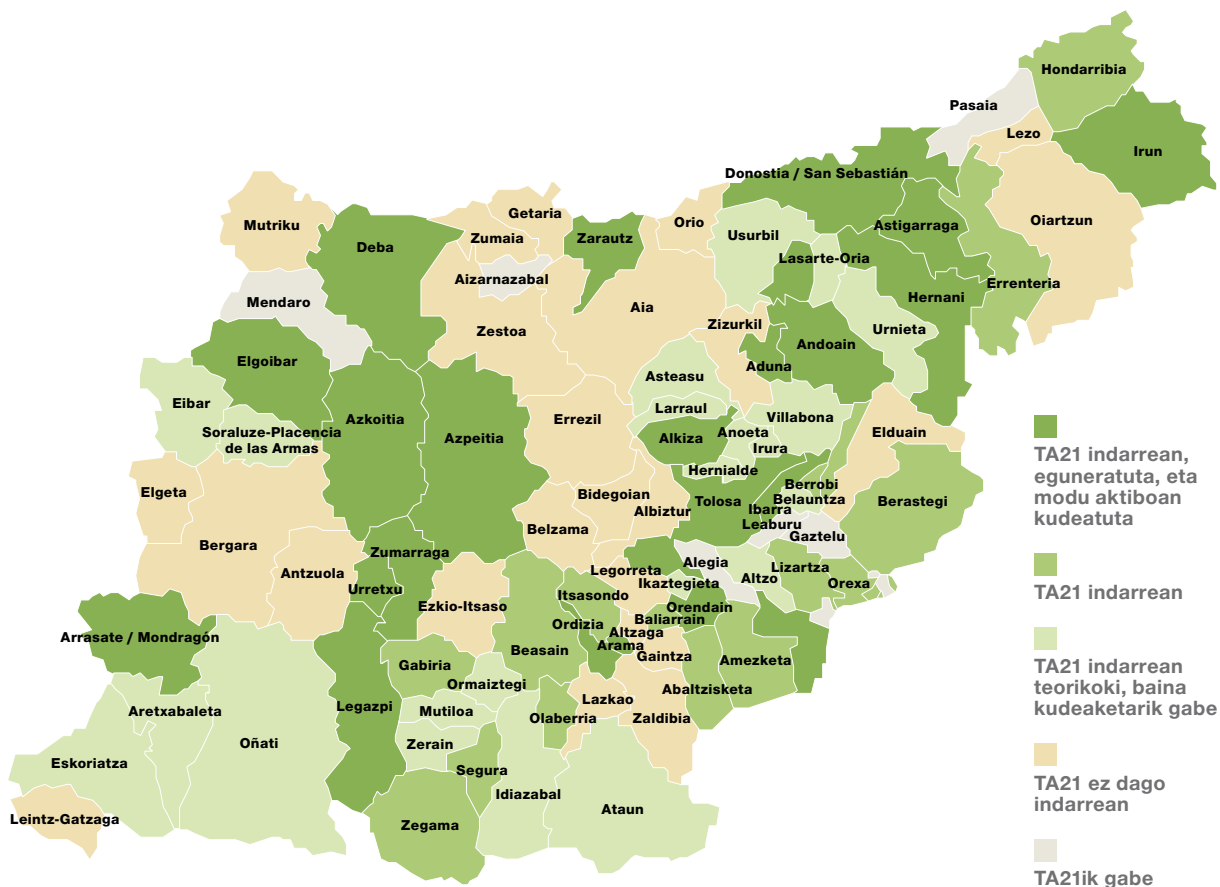
3.2.2. Emaitzak

Gipuzkoako Lurralde Historikoa osatzen duten 88 udalerriek TA21 programa bat jarri dute abian 2002 eta 2014 bitarte. Horietatik 83 tokiko iraunkortasunerako ekintza plan bat (TEP) onartzera iritsi dira. TEP bat osatzeko udal politika ezberdinen aplikazioaz arduratzen diren udal eragileen partaidetza behar da, eta planaren edukia herritarrekin adostu behar da. Beraz, esan daiteke Gipuzkoako herrien % 93k, hasiera bateko diseinu prozesu horretan gutxienez, TA21 aktiboa izan dutela gutxi gorabehera.

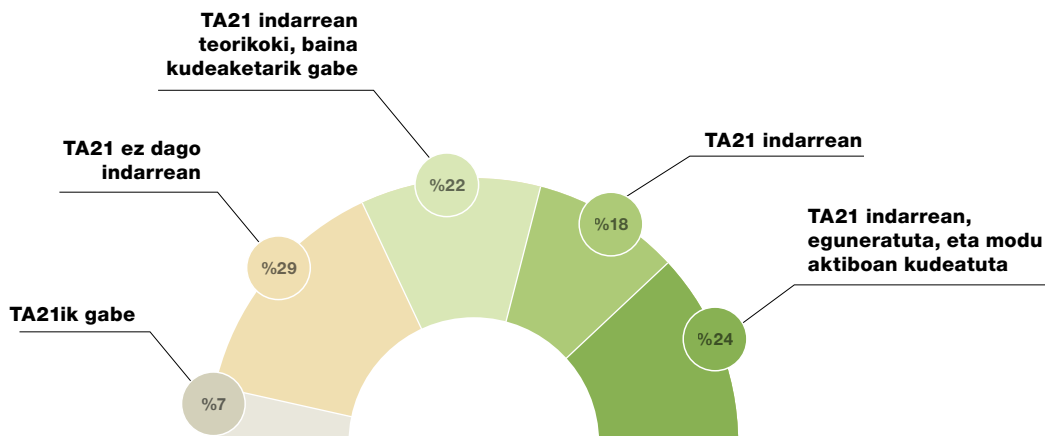
Hasirako bultzada hori oinarritzat hartuta, udal-erri bakoitzak, aurrerago TA21 garatzean, eta zehazki iraunkortasunerako onartutako ekintza planaren aplikazioa eta jarraipena egitean, udal-erri bakoitzaren inplikazioa ezberdina izan da. Hala, udal-erri batzuetan, TA21 udal plangintza zein kudeaketako elementu garrantzitsu izatera iritsi da; baina beste batzuetan, berriz, hasierako diseinu prozesua amaitu ia bezain laster, TA21 ahaztu eta alde batera utzi zen. Udal-erri gehienetan, TA21 osatzen duten elementuren batzuen gutxienezko kudeaketa mantendu da, baina gutxietan lan egin da TA21en aukera guztiak garatzeko moduan, eta kasu askotan antzeman da TA21 tresna zein marka heinean-heinean alde batera uzten joan dela.

13. grafikoa/

TA21en indarra Gipuzkoan (2015eko martxoan)
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA)



TA21 indarrean, eguneratuta eta modu aktiboan kudeatuta	21 udalerrri	Alkiza	Azkoitia	Hernani	Tolosa
		Aduna	Azpeitia	Ibarra	Urretxu
		Andoain	Deba	Irun	Zarautz
		Arama	Donostia-San Sebastian	Legazpi	Zumarraga
		Arrasate		Ordizia	
		Astigarraga	Elgoibar	Orendain	
TA21 indarrean	16 udalerrri	Abaltzizketa	Berastegi	Hondarribia	Olaberria
		Amezketeta	Berrobi	Ikaztegieta	Orexa
		Baliarrain	Errenteria	Itsasondo	Segura
		Beasain	Gabiria	Lizartza	Zegama
Teorian TA21 indarrean baina kudeaketa aktiborik gabe	19 udalerrri	Anoeta	Eibar	Lasarte-Oria	Urnieta
		Aretxabaleta	Eskoriatza	Mutiloa	Usurbil
		Asteasu	Idiazabal	Oñati	Villabona
		Ataun	Irura	Ormaiztegi	Zerain
		Belauntza	Larraul	Soraluze-Plasencia de las Armas	
TA21 ez dago indarrean	26 udalerrri	Aia	Bidegoian	Hernalde	Orio
		Albiztur	Elduain	Lazkao	Zaldibia
		Altzaga	Elgeta	Legorreta	Zestoa
		Altzo	Errezil	Leintz-Gatzaga	Zizurkil
		Antzuola	Ezkio-Itsaso	Lezo	Zumaia
		Beizama	Gaintza	Mutriku	
		Bergara	Getaria	Oiartzun	
TA21ik gabe	6 udalerrri	Aizarnazabal	Gaztelu	Pasaia	
		Alegia (egun bere Tokiko 21 Agenda osatzen ari da)	Leaburu		
			Mendaro		





Udalerrri kopurua eta horietan abian jarritako prozesuak kontuan hartuta, emaitza hauek lortu dira:

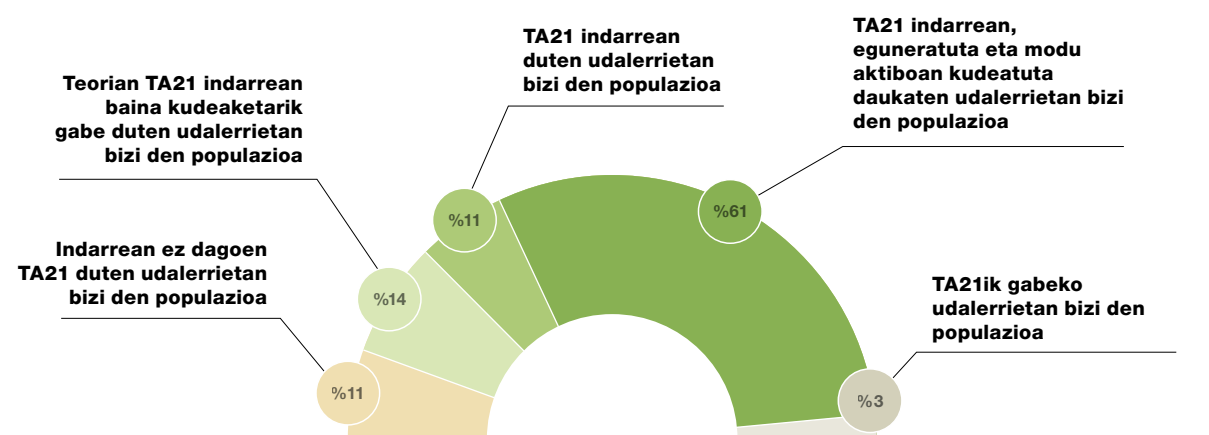
- Gaur egun, 37 udalerrrik TA21 programa bat dute aktibatuta edo indarrean. Gehienetan, udalerrri horiek ibilbide luzea dute TA21en aplikazioan, baina batzuetan, urtetan alde batera eduki ondoren, TA21eko jarduerak berraktibatu dituzte. Halaber, historikoki tresna hori aplikatu nahi izan duen udalaren batek ere tokiko iraunkortasunerako lehenengo ekintza plana onartu du duela gutxi.
- 37 udalerrri horietatik, 21ek beren TA21en kudeaketa aktiboa zein zehatza egiten dute; eta plangintza berrikusi dute gaur egungo errealitatera eta iraunkortasun helburu berrietara egokitzeko, oro har, ekintza plan osatuagoak eta kalitate handiagokoak sortuz. Udalerrri horietan, TEPen berrikuspenak TA21en aldeko konpromisoa berretsi du, eta aldi berean, orain arte prozesuko kide sentitzen ez ziren eragile zein udal departamentuen partaidetza ere bultzatu du. Oro har, udalerrri horiek TEPen aplikazioaren jarraipen lanak egiten dituzte aldian behin, ebaluazioaren emaitzak argitaratzen dituzte eta TA21 koordinatzeko pertsona bat daukate izendatuta.
- TA21 indarrean duten udalerrri batzuek duela urte asko adostu eta onartutako plangintza daukate. Plangintza hori testuinguru ekonomiko oso ezberdinean onartu zen, eta beraz, ez dago batere egokিতa

egungo gizarte eskaerei eta udalaren kudeaketa premiei. Plan horien indarraldia aspaldi amaitu zenez, horien edukiak lehenbailehen berrikusi behar dira. Berez, berrikuspen hori egin ez izanak agerian uzten du azken urtetan TA21 prozesuari ez zaio la lehenetasun edo arreta handirik eman, eta beraz, udalerrri horietan, TA21 prozesuak hauskorrak direla. Horrez gain, argi eta garbi adierazten ez den arren, praktikan programa hori alde batera uzteko arriskua ere hor dago. Edonola ere, udalerrri horietako TA21en etorkizunari begira, funtsezko epea da hori.

- Beste 19 udalerritan, TA21i lotutako jardueraren bat egiten da noizean behin (jarduerak egiteko diru laguntza eskatzen da, TEPen ebaluazio puntuala egiten da eta abar), baina TA21 ez da udal politikako elementu zentraletako bat, eta udal kudeaketan ez da erreferentzia gisa erabiltzen. Hori guztia dela eta, epe motzera, TA21ek indarra galtzeko arriskua dago.
- TA21ek “indargabetu” edo “ofizialki” alde batera uzten ez diren arren, gure datuen arabera, 26 udalerritan (% 29), azken urtetan ez da TA21i lotutako jarduerarik egin, udalbatzek onartutako iraunkortasun planak eduki arren. Beraz, ondorioztatzen dugu tokiko iraunkortasunerako plangintza ereduaren bidez proposatutako agenda ez dela behar bezala finkatu, ekintza planaren kudeaketa aktiboa alde batera utzi dela erabat, eta TA21 ez dagoela indarrean.

14. grafikoa/

TA21 indarrean duten udalerrietan bizi den populazioa (2015).
(Iturria: GFA eta EUSTAT)



- Talde horretako udalerrietan, gaur egun TA21ek paper garrantzitsurik betetzen ez duen arren, eta gobernantza tresna gisa dituen aukera guztiak garatu ez diren arren, ez du esan nahi prozesu horren diseinu eta aplikazioak ez duenik TA21 zehazten duten helburuak lortzeko lehenengo pausoak ematen lagundu: udalerrri horietako askotan, plangintza estrategikoa egiteko lehenengo ahalegina izan da TA21, ingurumenaren eta iraunkortasunaren kontzeptuak txertatu ditu udal agendan lehen aldiz, eta udal politikak zehazteko orduan, herritarren partaidetza sustatzeko lehenengo esperientziak sorrarazi ditu. Berez, talde horren barne daude momenturen batean tresna hori aplikatzeko apustu garbia egin duten udalerrriak, baita garai batean TA21en garapenean erreferentzia izan diren udalerrriak, baina arrazoi jakin batzuegatik, hori alde batera utzi dutenak.

Udalerrri bakoitzeko TA21en egoera aztertzeke orduan, faktore **demografikoa** ere kontuan hartzen badugu, emaitzak hobeagoak dira: izan ere, Gipuzkoako herritarren % 72 TA21 indarrean duten udalerrietan bizi da, eta % 61 tokiko iraunkortasun plana duela gutxi berrikusi duten herri edota hirietan bizi da.

Faktore hori kontuan hartuta ondorioztatzen da udalerrietako biztanle kopuruaren (eta beraz, oro har, bertako udalak eskuragarri dituen baliabide ekonomiko eta tekniko) eta bertako TA21en dinamismoaren artean lotura dagoela. Hala ere, baliabideen eta TA21en indarraren arteko harremana ez da baztertzaillea; hau da, badaude dinamismo gutxiko agendak dituzten udalerrri handiak (Eibar), eta baliabide gutxiko udalerrri txikiak, baina TA21en kudeaketa aktiboagatik erreferentzia direnak (Aduna, Arama, Alkiza).

Beste alde batetik, kontuan hartu behar da udalerrri ertain eta handietan TA21 indarrean eduki eta modu aktiboan kudeatzeak ez duela esan nahi horrek paper garrantzitsua betetzen duenik udal politikan zein kudeaketan, ezta herritarrek horren garrantzia hautematen dutenik ere. Berez, udal plangintzan TA21ek duen garrantzia erlatiboa; hau da, herritarrek horri buruz duten hautematea eta herritarrek iritzia erabakiak hartzeko prozesuetan txertatzeko orduan duen garrantzia, handiagoa izaten da udalerrri txikietan, udalerrri handietan ez bezala, TA21 beren plangintza eta partaidetza tresna nagusia baita.

3.2.3.

Eskualde mailako ikuspegia

Diagnosi honetan udalerrietako TA21en egoera aztertzen ari garen arren, TA21ek eskualde mailan duten egoera ere aipatu behar dugu. Gipuzkoako errealitate administratiboa berezia da, administrazio baliabide urriko udalerrri txiki ugari baititu. Hori dela eta, eskualde mailako entitateek paper berezia bete dute TA21en aldeko apustua eta sustapena egiteko orduan. Kasu bakoitzean ezberdina izan da paper hori, eskualde bakoitzeko lurralde profilarren zein eskualde bakoitzeko izaera eta kudeaketa esparruen arabera, alegia. Batez ere eskualde mailako garapen ekonomikoko agentziek bete dute paper hori, eta hein txikiagoan hondakin mankomunitateek (Urola Kosta, Txingudi) eta eskualde mailako landa garapenerako elkarteek (batez ere Tolomendik).

15. grafikoa/

Gipuzkoako eskualdeak



Mankomunitateek eta landa garapenerako elkarteek TA21en diseinu eta kudeaketarako berriazko laguntza emateari utzi dioten arren, eta gaur egun, beren eskumenpean (hondakinak mankomunitateen kasuan, landa garapena elkarten kasuan) dauden udal TEPetako ekintzak gauzatzera mugatzen diren arren, hiru eskualdeko garapen agentziek funtsezko papera betetzen jarraitzen dute beren eskualdeko TA21ek aurrera egin dezaten: alde batetik, udal TA21en aplikazioa eta jarraipena egiteko orduan, udalei laguntza ematen diete; eta horietako bik eskualde mailako 21 programaren garatzen lagunduz.



Debarrena

Debarrena eskualdean, Debegesa eskualde agentziak berezko 21 programa bat garatu du, eta udal planen sustapen zein aplikazioan paper garrantzitsua betetzen du. Agentziak trakzio funtzioak betetzen ditu eskualdeko udalerrri guztietako TA21en inguruan; hau da, ekintza planak zehazten eta aholkularitza zein laguntza teknikoa ematea, plan horietan zehaztutako ekintzak martxan jartzeko, alegia.

Debarrena Udaltalde 21, eskualdeko udalerrietako lehenengo TA21ek zehazteko erabilitako proiektua, sortu baino lehenago, 2000. urtean zehazki, TA21 departamentua sortu zuen Debegesak.

16. grafikoa/

Gipuzkoako eskualdeak: Debarrena



2004an, eskualdeko udalerriek eta Debegesak lehenengo ekintza plana onartu zuten, eta Udalsarea 21eko kide bihurtu ziren.

Harrez geroztik, TA21en kudeaketa aktiboa egin du Debegesak, eta horri esker, Gipuzkoa osoan, eskualde mailako Agenda 21 finkoenetako dauka Debararrenak. 2012-2013 bitarte, Debararrenak bere plana berrikusi du, izaera estrategikoko prozesu baten bidez, eta eskualdeko eragile sozioekonomikoen partaidetzarekin: **“Debararreneko iraunkortasunerako ekintza plana 2012-2020”** izenekoa.

2007an, Debegesak ekimen bat jarri zuen abian, eskualdeko sei udalerritan ekintza planak geldituago zeudenez, horiek biziberritu eta bultzatzeko: hain zuzen ere, Eibar, Deba, Elgoibar, Ermua, Mallabia eta

Mutrikukoak. Ekimen horren arabera, iraunkortasuneko udal batzordeak sortu eta dinamizatu ziren, eta aurrerago Udalsarea 21 saria jaso zuen izaera eredu-garriagatik. Hala ere, gaur egun, eskualdea osatzen duten bederatzi udalerritatik hiruk bakarrik mantentzen dute indarrean TA21, eta horietatik bik bakarrik berrikusi dute beren plana.

Tolosaldea

Gipuzkoan udalerrri gehien dituen eskualdea da Tolosaldea: 28 udalerrik osatzen du, horietatik 24k 2.000 biztanle baino gutxiago dituzte, eta 15ek 500 biztanle baino gutxiago.

Eskualdeko udalerrien landa izaerak eta baliabide ekonomiko zein administratibo mugatuak izateak, TA21en garapena baldintzatu dute, eta hori aplikatzeko oztopo ere badira. Hala ere, kasu askotan, oztopo hori gainditu ahal izan da, formula bereziak aplikatuz, batzuetan formula berritzaileak ere izan direnak (ikus 2. kapituluaren Landa 21 udaltaldeak), TA21k aplikatu ahal izan dira ia udalerrri guztietan. Era horretan, gaur egun, TA21en aplikazioan eta jarraipenean, eskualde dinamikoenetako bat da Tolosaldea, eta TA21 modu nabarian garatuta duten udalerrri kopuru handia du.

17. grafikoa/

Gipuzkoako eskualdeak: Tolosaldea



Tolosaldeko udalerriek lehenengo TA21k sortu zituzten 5 Udaltalde 21en bidez. Horietako bat landa ingurumeneko udalerrietako TA21en ikuspegira zegoen zuzenduta (ikus 2.3 atala). TA21k diseinatu eta aplikatzeko lehenengo pauso horietan, paper garrantzitsua bete zuen Tolomendi landa garapenerako eskualdeko elkarteak.

Udalerrri gehienetan TA21 aplikatu ondoren, segidan horien jarraipena eta erabateko garapena egiteko oztopo nagusia izan da udaletan baliabide tekniko gabezia nabaria egon dela. 2. kapituluaren modu xehatua azaldu dugun moduan, gabezia horri aurre egiteko, 2009. urtean, Foru Aldundiak hasiera batean lagundutako ekimenaren bidez, eta Tolosaldea Garatzen eta Tolomendik bultzatuta, TGIUZ (Tolosaldeko Garapen Iraunkorreko Udal Zerbitzuak) zerbitzua sortu zen. Zerbitzu hori teknika osatutako egitura bat zen, eta udalerrri txikiak udalei laguntza ematea zuen xede, hain zuzen ere TA21en koordinazioarako zein iraunkortasun politikak aplikatzeko. Gaur egun, TGIUZera atxikita dauden udalerrriak hauek dira: Alkiza, Amezketa, Alegia, Alegia, Anoeta, Asteasu, Berastegi, Berrobi, Elduain, Ikaztegieta, Irura, Orendain, Orea eta Villabona; eta hiru teknika egiten duten lan bertan. Tolosaldea Garatzen eskualde garapenerako agentziako tokiko garapen atalek egiten da TGIUZ zerbitzuaren koordinazioa. Beraz, kasu honetan, Tolosaldea Garatzen eskualdeko entitateak betetzen duen papera ez da berezko plana kudeatzea, baizik eta udalerriei beren agendak garatzen zein aplikatzen laguntzea, baita aplikazioaren jarraipena egiten laguntzea ere.

Aipagarria da udalerrri txiki batzuek TA21en aplikazioarako pertsona arduradun bat daukatela. Horrelako arduradun bat egotea eta udalerrri horiek TA21en kudeaketa aktiboa egitea korrelazio egiaztagarria da, eta Tolosaldean sortutako egituraren arrakasta nagusietako bat da.

Goierri

Tolosaldean bezala, Goierri eskualdeak ere udalerrri txiki ugari ditu, eta horietan guztietan TA21 programa bat garatu da. Halaber, Debarrenarekin batera, Goierri da eskualde mailako TA21 prozesu bat daukan eskualde bakarra. Prozesu hori Goieki garapen agentziak kudeatzen du, eta eskualdeko 18 udalerriek parte hartzen dute entitate horretan.

18 udal ekintza planak eta Goiekik kudeatutako eskualde mailako ekintza plana Goierri Udaltalde 21en bidez diseinatu ziren, 2003 eta 2004 bitartean.

18. grafikoa/

Gipuzkoako eskualdeak: Goierri



Planak onartu ondoren, udalerrri guztiak, Ataun izan ezik, Udalsarea 21 sarean sartu ziren, eta poliki-poliki, udalerrri batzuk beren ekintza planak kudeatzen hasi ziren Gipuzkoako TA21en Behatokiak emandako laguntzarekin.

Hala ere, eskualde mailan agendak hasierako bultzada handia izan arren, prozesuak ez du jarraipenik izan udalerrri askotan. Hala, udalerrri gehienek TA21en kudeaketa alde batera utzi dute erabat, eta udalerrri gutxi batzuek bakarrik (Aramak, Ordiziak, Itsasondok) eusten diote bizirik prozesuari gaur egun. Eskualdean TA21k heinean-heinean alde batera uzteko arrazoi nagusietako bat izan daiteke udalerrietan ez dagoela hori kudeatzeko langilerik, eta oro har, udalerriek administrazio baliabide eskasia dutela. Eskualde mailako eragile batzuek udal TA21en garapen eskasa azaltzeko adierazitako beste arrazoi bat da diseinurako hasierako prozesua ez zela behar bezain zehatza, eta ondorioz, 18 udalerrien berezitasunetara gutxi egokitutako planak onartu zirela.

Eskualde mailako TA21k, berriz, izaera dinamikoa goa mantentzen du, eta duela gutxi berrikusi da eskualdeko udalen eta eragile sozioekonomiko ezberdinen partaidetzarekin.

Datu positibo gisa, aipagarria da orain arte beren TA21i arreta gutxi eman dioten udalerrri batzuk (esaterako, Gabiriak, Zegamak eta Segurak) prozesua berraktibatzen ari direla, hori ebaluatuz, berrikusiz eta herritarren partaidetza sustatuz.



3.2.4.

Tokiko iraunkortasunerako ekintza planen indarraldia eta berrikuspena

Iraunkortasunerako ekintza plana (TEP) bere indarraldian dagoen ala ez eta hori onartuz zenez geroztik igarotako denbora, oro har, adierazle erabakigarria da udalerrri bateko TA21 prozesuaren osasuna zehazteko.

Gipuzkoa mailan, 2006 eta 2008 bitarte eman zitzaion bultzada gehien TA21 planak osatu eta onartzeko prozesuari. Epe horretan, Gipuzkoako udalerrrien % 80 baino gehiagok, beren udalbatzen bidez, tokiko

iraunkortasunerako lehenengo ekintza plana onartu zuten.

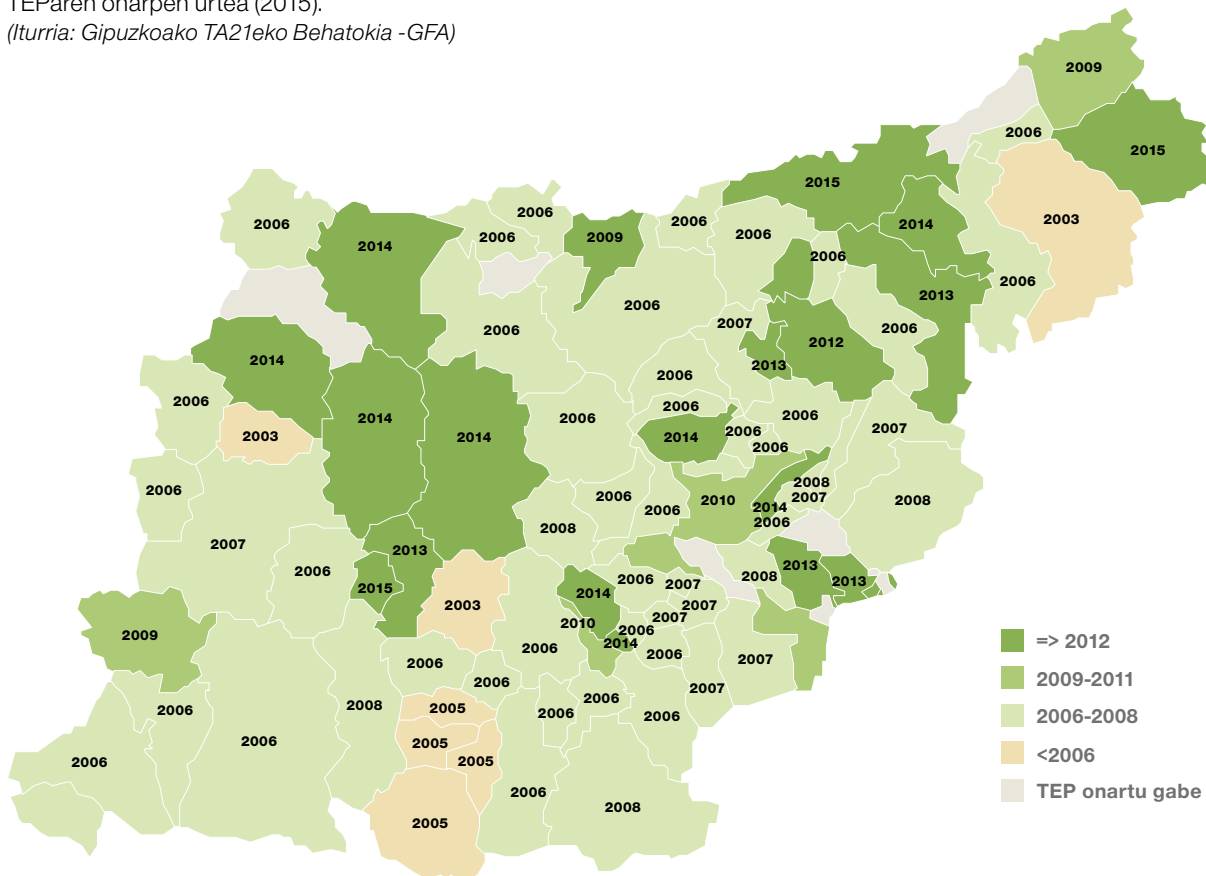
Oro har, TA21en ekintza planen lehenengo belaualdi hori indarraldi argirik gabe eta aplikaziorako muga datarik gabe onartu zen. Hala ere, momentu horretan ekintza planak osatzeko erreferentzia gisa erabilitako metodologia jarraituz⁵, TEP gehienek 5 urteko epean aplikatu beharreko ekintza batzuk zehazten zituzten, epe motzera (urtebete), epe ertainera (2-3 urte) eta epe luzera (4-5 urte) egin beharrekoak bereiziz.

Planen lehenengo belaualdiaren onarpen data eta horien aplikaziorako aurreikusitako epeak kontuan hartuta, ondorioztatzen da Ekintza Plan gehienek hasiera batean aurreikusitako epea modu nabarian gaintututa dutela.

19. grafikoa/

TEParen onarpen urtea (2015).

(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA)



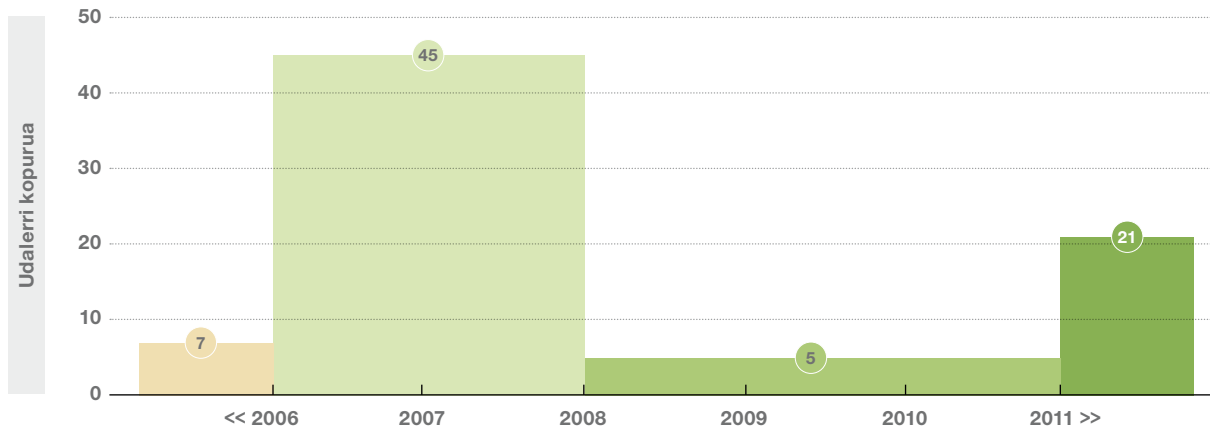
⁵ 2004.IHOBE. TOKIKO AGENDA 21 EKINTZA-PLANAK ABIAN JARTZEKO GIDA

<http://www.ihobe.eus/Publicaciones/ficha.aspx?IdMenu=750e07f4-11a4-40da-840c-0590b91bc032&Cod=05571ff3-087f-4efa-9579-db5e6617c481&Idioma=eu-ES&Tipo=>



20. grafikoa/

“Indarrean dauden” TEPen onarpen urtea



Edozein plangintzetan bezala, TA21en bidez zehaztutakoak ere aldian behineko berrikuspena behar du bere eraginkortasuna eta eragingarritasuna bermatzeko. Hau da, planean ageri diren iraunkortasun ekintzak eguneratu egin behar dira, eskuratutako lorpenak kontuan hartuta, eta epe bakoitzeko ingurumen, gizarte eta ekonomia errealtatera egokituz, baita herritarren eskari eta asmoetara eta tokiko administrazioaren kudeaketa premietara egokituz ere.

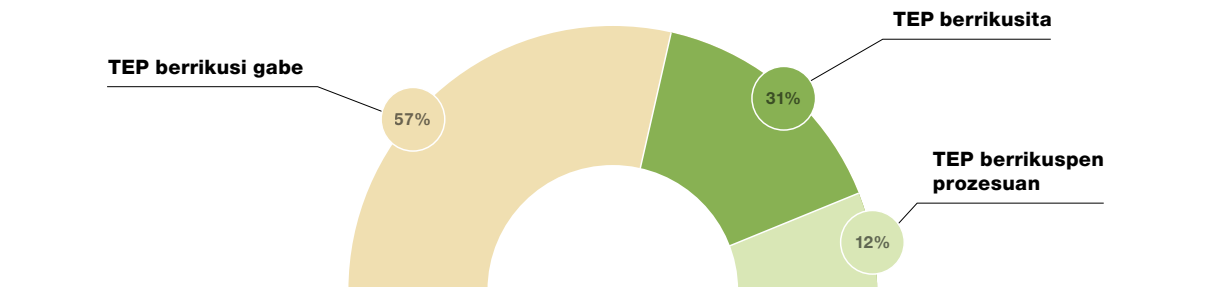
Azken urte hauetan, udalerrri batzuek, horien barne udalerrri ertain eta handi ia guztiek, beren plangintza berrikusi eta tokiko iraunkortasunerako plan berri bat onartu duten arren, datu aipagarri eta kezkarria da 2008 aurretik onartutako ekintza planen portzentaje handi bat ez dela berrikusi edo eguneratu oraindik.

Plan horiek onartu zirenetik igarotako denboraz gain, ekintza planen indarra balioetsi ahal izateko, oso kontuan eduki behar dira 2008tik gaur egun bitarte Gipuzkoako baldintza sozioekonomikoek eta udalerriek jasandako aldaketak. Beraz, lehenengo belaunaldi horretako planak egiteko erabili ziren premisa eta aurreikuspen gehienak aldatu egin dira, baita herritarren hautemate eta eskaerak ere.

Gipuzkoan 2008 baino lehenago onartutako 77 ekintza planetatik (eskualde mailakoak barne), 24 berrikusi egin dira, eta 9 berrikuspen fasean daude. Gainerako planak ez dira onartu zirenetik aldatu. Beraz, 44 udaletzek plan “zaharrak” dituzte, gaur egungo helburu eta ikuspegiekin bat ez datozenak, eta beraz, udaletxeentzako ez dira batera erabilgarriak eta eraginkorrak tokiko iraunkortasun prozesuak sustatzeko orduan.

21. grafikoa/

2009 baino lehen onartutako lehen belaunaldiko planen berrikuspena
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA)





Foru Ebaluazio Zerbitzuak ekintza planen egikaritze mailaren inguruan emandako datuak aztertu ondoren ondorioztatzen da, oro har, planen indarraldiko azken urtetan, TEPEn ekintzen aplikazio erritmoa geldotu egiten dela, eta bosgarren aplikazio urtearen ondoren, planeko ekintzen % 7 baino gutxiago aplikatzen direla urtero. Halaber, TEP osatu ondoren, urteak aurrera joan heinean, herritarrek eta horren aplikazioa zein jarraipena egiteko ardura duten udal eragileek (bai teknikariek bai politikariek) planarekiko atxikipen maila ere murrizten dutela. Horren ondorioz, askotan, TA21 prozesua alde batera uzten da, ez teoriarik, baina bai praktikan.

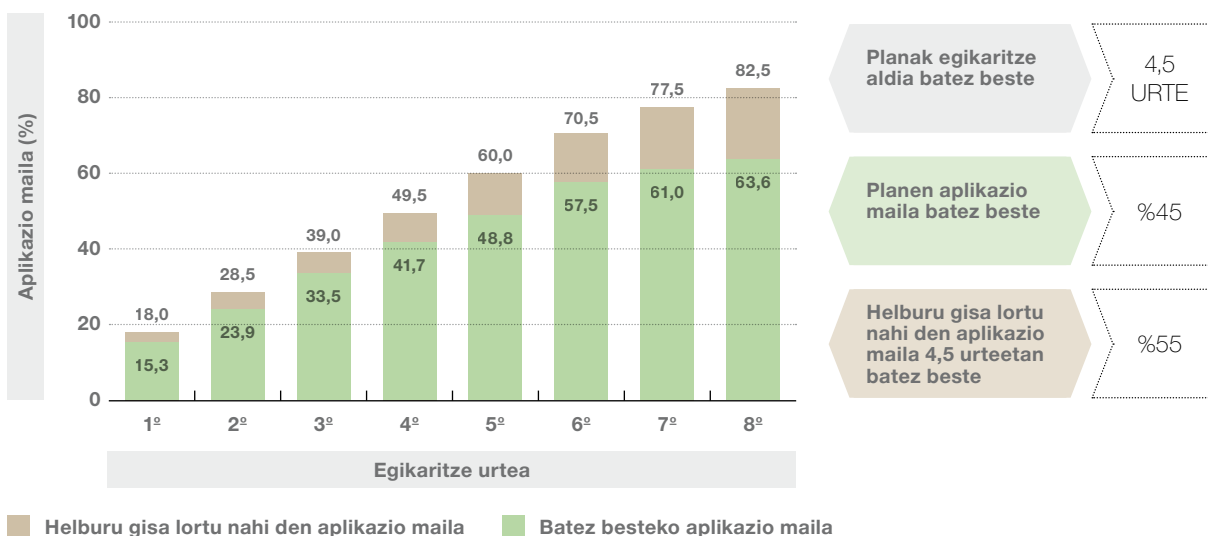
Beraz, udalerririk askotan, iraunkortasunerako udal plangintza egungo errealitatera, eskakizun eta erronketa egokitzeko premia urgentea dago. Horretarako, 2011ko urtetik aurrera, TA21en diru laguntzetarako erabiltzen ziren baliabideetako batzuk, arestian planetako inbertsio proiektuak finantzatzeko erabiltzen zirenak, TA21 prozesuan berrakibatuz eta berrikusteko erabiltzen hasi ziren. Harrez geroztik, 28 udaletzek eta 3 eskualdek eskatu dituzte diru laguntza horiek, eta berrikuspen prozesu guztiak arrakastatsuak izan ez diren arren, udalerririk askok beren TA21 berrakibatzea lortu dute.

3.2.5. Onartutako planen gauzatze maila

2.5 atalean aipatu dugun moduan, Gipuzkoako TA21 Behatokiak udal eta eskualde erakundeei tokiko iraunkortasunari laguntza emateko eskaintzen duen zerbitzuetako bat da ekintza planen ebaluazioa eta programazioa egitea, urteko kanpainen bidez. Planen egikaritze maila, hau da, iraunkortasunerako udal plangintzan zehaztutako ekintzen garapena, ekintza planen ebaluazio zerbitzuaren bidez lortutako datuen bitartez estimatu da. Urtero 30 eta 40 plan bitarte ebaluatzen dira. Edozein plangintzetan bezala, TA21en bidez zehaztutakoak ere aldirian behineko berrikuspena behar du bere eraginkortasuna eta eragingarritasuna bermatzeko. Hau da, planean ageri diren iraunkortasun ekintzak eguneratu egin behar dira, eskuratutako lorpenak kontuan hartuta, eta epe bakoitzeko ingurumen, gizarte eta ekonomia errealitatera egokitzuz, baita herritarren eskari eta asmoetara eta tokiko administrazioaren kudeaketa premietara egokitzuz ere.

22. grafikoa/

Gipuzkoako TA21 ekintza planen batez besteko aplikazio maila (2014)
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2015eko ebaluazio txostena)



Planen egikaritze mailaren ebaluazioa egiteko, TEP osatzen duten ekintza bakoitzaren egoera zehazten da, eta kategoria hauetan sailkatzen dira: erabat bete da, amaitzen ari dira, fase aurreratuan dago, abian jarri-ta dago edo abian jartzeke dago. Era horretan, Ekintza Planaren aplikazio maila globala kalkulatzen da.

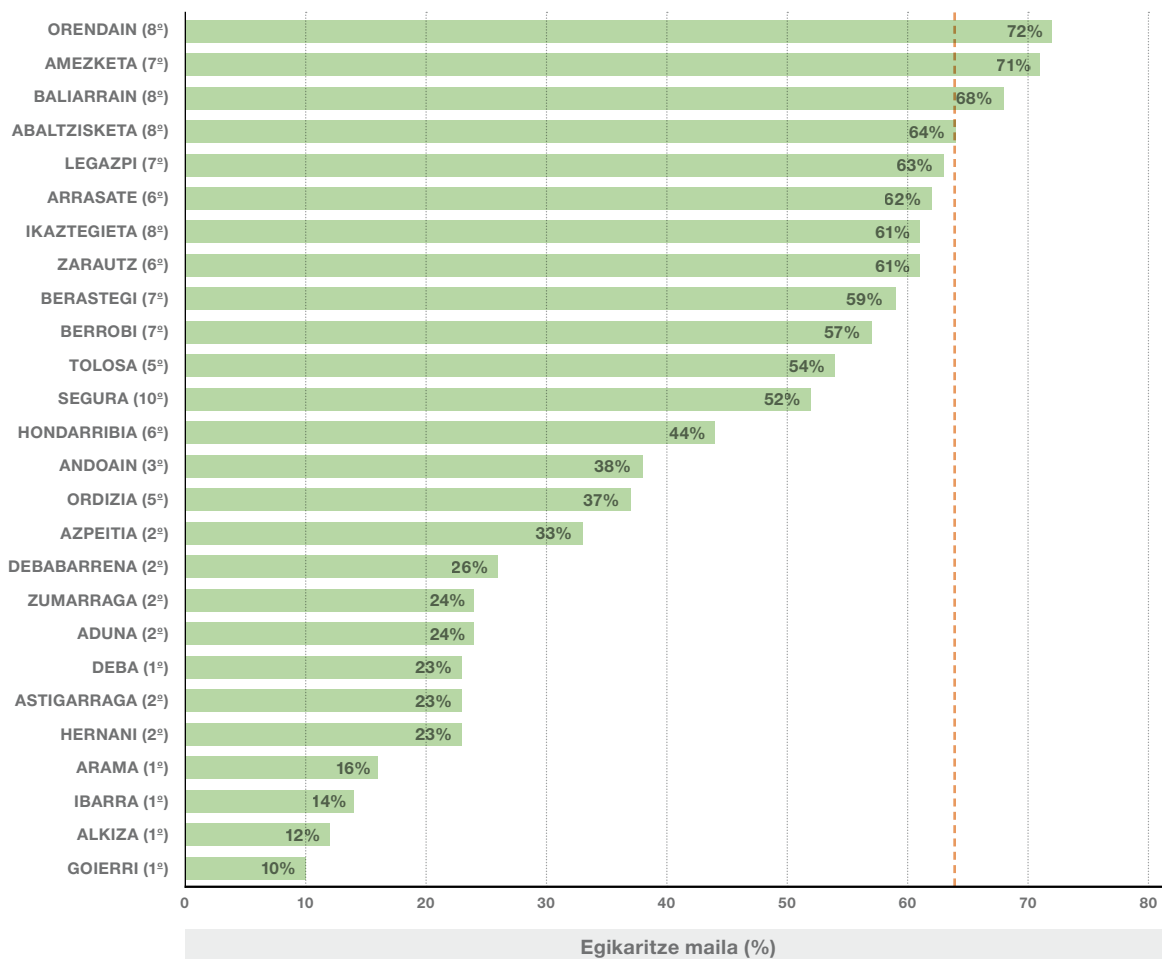
Ebaluatutako planak egikaritze urte ezberdinetan daude kokatuta; eta Gipuzkoako TA21 Ekintza Planen batez besteko egikaritze epea 4,5 urtekoa da (2014)⁶.

Momentu honetan, batez besteko aplikazio maila % 45 da. Planaren hein handiena 8 urtetan aplikatzeko helburu teorikoa ezarri zen, eta balio hori helburu horren azpitik dago, epe teoriko horretarako zehaztutako aplikazio maila % 55 izango bailitzateke.

23. grafikoa/

Planek lortutako aplikazio maila 2014. urtean

(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2015eko ebaluazio txostena)



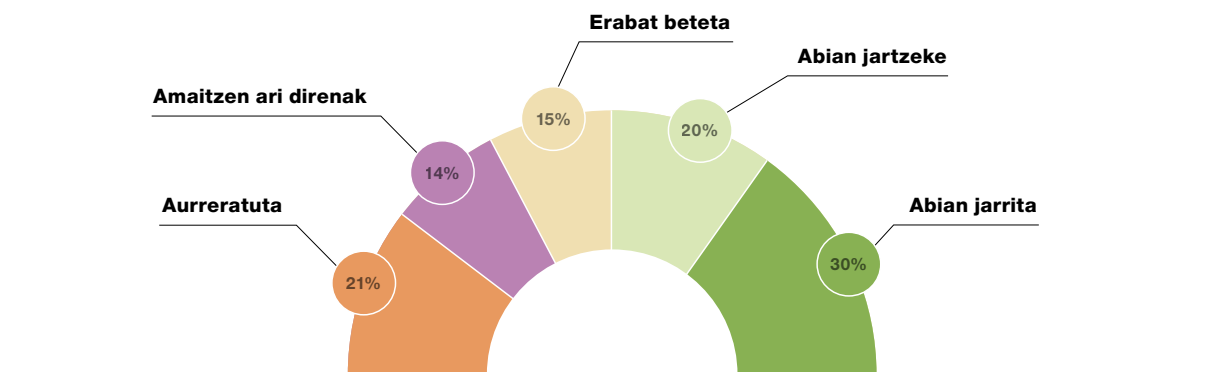
⁶ Gipuzkoako Foru Aldundia. 2015. TA21 ekintza planen ebaluazioa egiteko zerbitzuaren 2015eko emaitza txostena. http://www4.gipuzkoa.eus/MedioAmbiente/gipuzkoaingurumena/adj/documentacion/Informe%20DFG%202014_vdef.pdf



24. grafikoa/

Ekintzen egikaritze egoera. 2014

(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2015eko ebaluazio txostena)



Plana onartzen denetik urteak igarotzen doazen heinean, batez besteko egikaritze maila helburu gisa zehaztutako balioetatik aldentzen da; hau da, plana gazteagoa den heinean, balio desiragarrietatik hurbilago dago, eta urte gehiago aplikatzen daraman heinean, helburu balio horietatik gehiago aldentzen dela.

Edonola ere azpimarratu behar da egikaritze mailari buruzko datuei esker, Gipuzkoa mailan bai udalerriz udalerriri, tokiko iraunkortasunerako planen onarpenarekin hartutako konpromisoak zein heineraino betetze diren ikus daitekeen arren, udalerrien arteko eraketa orientagarria da soilik, plan bakoitza baldintza ezberdinetan onartu baita, eta plan bakoitzak anbizio maila ezberdina dauka.

Era horretan, plan batzuk 8 urteko indarraldirako daude pentsatuta, eta beste batzuk 4 urteko indarraldirako. Horrez gain, onarpen urtea ere kontuan hartu behar da (ebaluatutako kasuei dagokienez, 2006 eta 2014 bitartekoa izan daiteke), momentu bakoitzean testuinguru ekonomiko ezberdina egon delako, eta ezagutza zein esperientzia maila ere ezberdina delako. Beste alde batetik, alde nabariak antzeman dira lehenengo eta bigarren belaunaldiko planen aplikazio tasaren inguruan. Bigarren belaunaldiko planak dituzten udalerriek, batez bestekoa baino egikaritze maila handiagoa dute. Hori benetan aipagarria da lehenengo egikaritze urtean, eta urteak aurrera doazen heinean, egikaritze mailak berdinduz doaz.

Planifikatutako ekintzen egoerari dagokionez, 2014. urtean ebaluatutako 26 tokiko ekintza planek 3.109

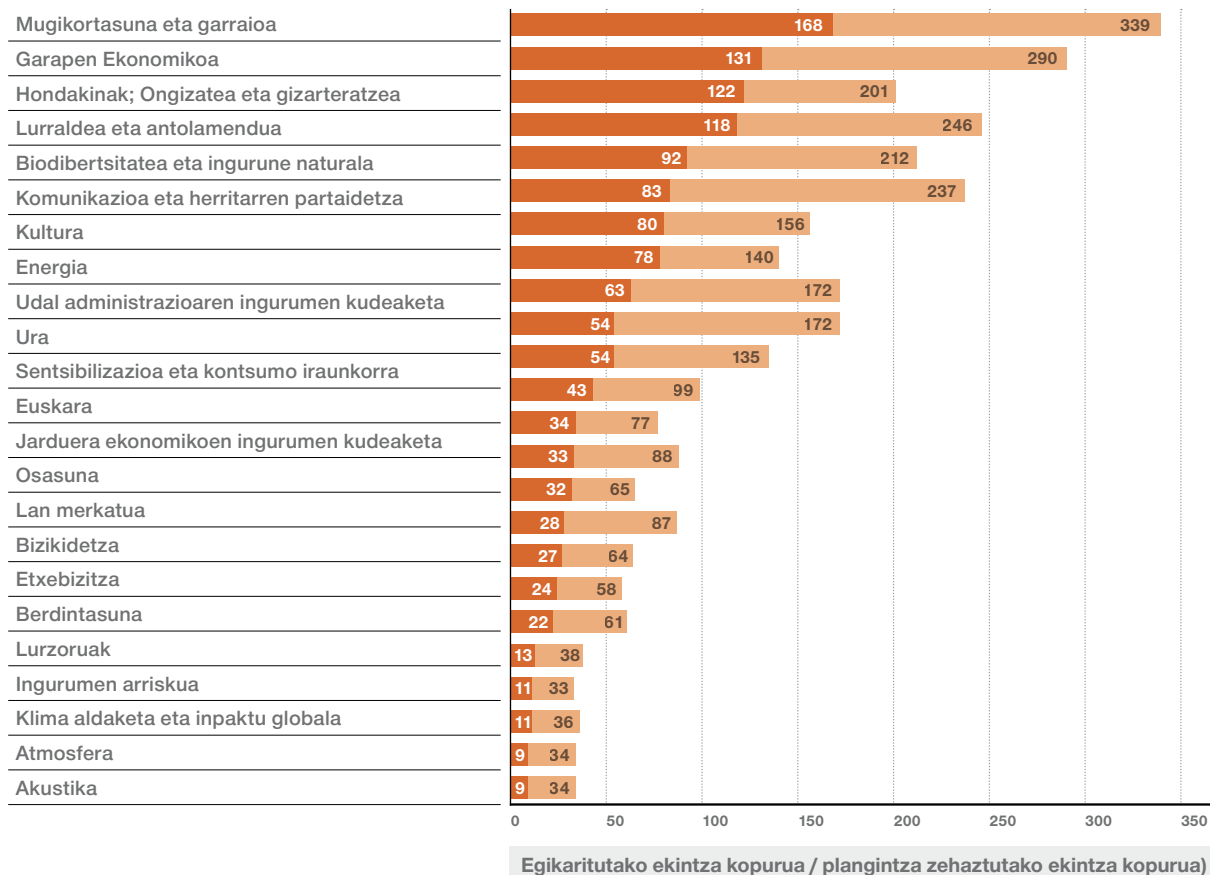
ekintza zituzten guztira. Horietatik 902 ekintza egikaritu zeuden dagoeneko (erabat beteta edo amaitzen ari dira); 487 ekintza (% 80) gutxienez abian jarrita zeuden, eta 622 ekintza abian jartzeke zeuden.

Esparru tematiko edo sektorialaren arabera, ezberdintasun handiak daude tokiko iraunkortasunerako planetan ageri diren ekintzen egikaritze mailan. Hala, Mugikortasuna, Garapen Ekonomikoa, Hondakinak, Ongizatea eta Hirigintza dira egikaritze maila handiena duten esparru sektorialak; berez, egikaritutako ekintzen ia erdia bost esparru horietan dago kokatuta.



25. grafikoa/

Tokiko iraunkortasunerako ekintzen egikaritze maila, gai esparruen arabera. 2014
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2015eko ebaluazio txostena)



Ekintzen aplikazioa oztopatzen duten faktoreak

Planifikatutako ekintzen aplikazioa baldintzatu eta oztopatzen duten faktoreak, TA21en ekintza planen erabateko egikaritzea galarazten dutenak era askotakoak diren arren, bi multzo handitan sailkatu daitezke: plangintza eskasagatik sortutakoak (diseinu akatsak TEPetan) eta aplikaziorako berezko zailtasunari lotutakoak.

Hala ere, TA21en aplikazio udal arduradunek arrazoi hauek aipatzen dituzte gehienetan:

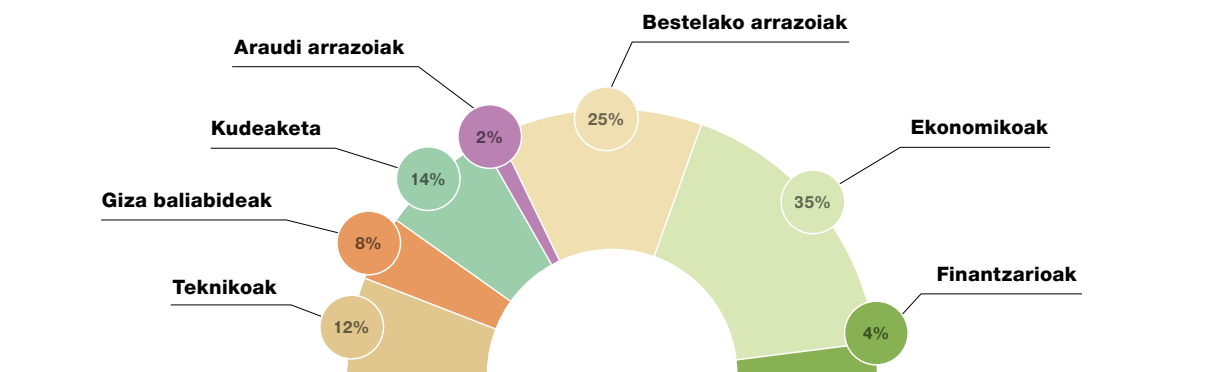
- Inbertsio handia eskatzen duten jarduerak egiteko finantza zailtasunak (ur saneamendua, energia, mugikortasun iraunkorrerako azpiegiturak eta abar).

- Ekintzak garatzeko giza baliabide gabezia (teknikaririk ez), bereziki udalerrri txikietan.
- TEPetan zehaztutako ekintza batzuk ez daudela udalerriko helburu orokor edo sektorialetara egokitu-tuta, honen ondorioz:
 - Ekintzak aplikatzeko arduradun sektorialek ez dutelako partaidetza maila nahikorik izan plangintza osatzeko orduan.
 - Udal eskumen ez diren ekintzak zehaztu dire-lako TEPn.
 - Partaidetza prozesuetan egindako ekintza proposamenak zehazten dira TEPn, baina udal arduradunek ez dituzte horiek ez onartu ez aplikatzen.
 - Bestelako diseinu akatsak.



26. grafikoa/

Energia ekintzak ez egikaritzeko arrazoiak
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2015eko ebaluazio txostena)



2012ko ebaluazio zerbitzuaren esparruan, energia ekintzen plangintzari eta aplikazioari buruzko analisi zehatzagoa egin zen. Berezko berezitasunak dituen gai esparru zehatza izan arren, TA21en bidez planifikatutako ekintzen garapena baldintzatzen duten faktore nagusietako bat izan daiteke. Azterlan horretan, udal teknikariek arrazoi hauek aipatzen zituzten energia iraunkortasunerako ekintzak abian jartzeko oztopo nagusi gisa: zailtasun ekonomikoak (% 35), kudeaketa zailtasunak (% 14) eta zailtasun teknikoak (% 12).

Beraz, partaidetza funtsezkoa da TA21k zehaztu zein diseinatzeko orduan, baita horiek egikaritzea eta jarraipena egiteko orduan ere.

Zein heinean erantzun zaio aginte horri Gipuzkoan garatutako TA21 prozesuetan?

Printzipioz, TA21 prozesu bat abian jarri duten udalerrri guztiek; hau da, Gipuzkoako ia udalerrri guztiek garatu dute horri lotutako partaidetza programa bat.

Ildo horretan, udal askorentzat, TA21 prozesu hasiberri horiek izan ziren udal politikak zehazteko udalerriko herritar zein eragile sozialek egindako lehen esperientzia; eta hala, udal administrazioan kultura parte hartzaileagoa sustatuz, sakontze demokratikoa eginez. Aurrerago, kultura parte hartzaileago hori TA21i zuzenean lotu gabeko esparru sektorialetara eta partaidetza prozesu orokorretara ere zabaldu da.

TA21k kudeaketa publikoko kultura parte hartzaileagoa osatzeko egin duen ekarpena argia izan arren, TA21i lotutako partaidetza prozesu zein egiturek izan duten garapena, TA21 bera bezala, irregularra izan da, askotan mugatua ere bai. Beraz, Agenda 21en bidez sortutako partaidetza egiturek kasu zehatz batzuetan bakarrik jarraitu dute denbora luzean modu dinamiko eta eraginkorrean funtzionatzen, gutxienez tamaina handiagoko udalerrietan.

Gehienetan, hasierako bultzadaren ondoren, TA21i esker lotutako partaidetza egiturak ahultzen joan dira. Horrek esan nahi du, udalerrri askok **“foro Tokiko**

3.2.6. Partaidetza

Herritarren eta eragile sozialen zein ekonomikoan partaidetza TA21en funtsezko osagaia da. Zehazki, 21 Programako 28.3 zehazten du *“Tokiko erakunde bakoitzak elkarrizketa jarri behar du abian bere herritar, tokiko erakunde zein enpresa pribatuekin, eta “Tokiko 21 Programa” bat onartu. Kontsultak eginez eta adostasuna sustatuz, herritarren eta tokiko herritar, enpresa zein industria erakundearen ekarpenak jasoko dituzte tokiko autoritateek, eta horren bidez, beharrezko informazioa lortuko dute estrategia onenak abian jartzeko. Etxeetan garapen iraunkorrari buruzko kontzientzia areagotzen den heinean, kontsulta prozesua zabaldu egingo litzateke.”*



Agenda 21ri buruzko herritar foroa” edo herritarrentzako bestelako partaidetza organo bat duten arretan, gehienetan, organo horiek ez direla funtzionalak izaten; partaidetza maila mugatua dutela, eta udal politiketan eragina izateko gaitasun oso mugatua dutela.

Egoera hobe da landa eremuko udalerrietan edo herri txiki askotan. Horietan, herritarren foro edo biltzarrak sortu dira (*“herri batzarra”* edo antzeko izen batekin). Horietako batzuk TA21i lotuta sortu dira, baina gehienek jatorri independentea dute, eta udal kudeaketaren alderdi garrantzitsuenak eztabaidatu eta erabakitzen dira bertan (Zerain, Alkiza, Orendain eta abar).

Ez daukagu Gipuzkoako udalerrri guztietako partaidetza prozesu eta egiturei buruzko daturik, berdin dio horiek TA21i lotuta dauden ala ez. Hala ere, Gipuzkoako Foru Aldundiak urtero TEPak ebaluatzeko urtero martxan jartzen duen zerbitzuaren bidez, ebaluatutako udalerrietan TA21i lotutako egitura eta dinamika parte hartzaileei buruzko informazioa bildu eta aztertu da. 2014. urtean analisi zabalagoa egin zen (zerbitzuan parte hartzen zuten udalerrietara mugatu zen arren); TA21kin zerikusirik ez duten partaidetza prozesuen inguruko informazioa eman eta horrek TA21ekin duen zerikusia aztertzeko.

Ebaluazio zerbitzuaren bidez lortutako azterlan guztietan bezala, kontuan hartu behar da TA21en kudeaketa aktiboena egiten duten udalerrri buruzko datuak direla, eta beraz, datu horiek ezin direla Gipuzkoa osora estrapolatu. Hala ere, ezin da ziurtzat jo TEP ebaluatzen duten udalerrien taldea dela kalitate handieneko partaidetza prozesuak dituen; erabakiak hartzeko eta politiken jarraipena egiteko prozesuetan herritarren iritzia maila altuan integratu arren, agian prozesu horiek ez direlako TA21en bidez zehaztutako partaidetza egitura eta plangintzaren bidez egiten.

2014ko azterlanean (2013ko ebaluazio zerbitzua) 31 udalerririk parte hartu zuten, horietatik 13 udalerrri 4000 biztanle baino gutxiagokoak ziren, eta 18 4000 biztanle baino gehiagokoak. Azterlana egiteko TA21en koordinatzaileek galdetegiak bete zituzten.

Bloke hauek aztertu ziren:

- Partaidetzarako mekanismo orokorren presentzia udalerrietan.

- TA21i lotutako herritarren partaidetza prozesuak udalerriko bestelako partaidetza prozesuekin koordinatzea.
- Agenda 21etako partaidetzaren berariazko analisia.

Aztertutako udalerrien % 74k herritarren partaidetzarako esparru orokorra zeukan (TA21i lotuta ala ez). Proporzio hori % 100 zen 4000 biztanle baino gutxiagoko udalerrien kasuan, herrien funtzionamenduan oso finkatuta baitaude partaidetza egiturak.

Hala ere, partaidetza egitura guztiak ez zeuden TA21en jarraipen edo berrikuspina egiteko funtzionamenduari lotuta; izan ere, herri eta hiri horietan garatutako partaidetza prozesuen % 52 ez zegoen TA21i lotuta, proportzio nahiko handia da, TA21 biziagoa duten udalerriei buruz ari garela kontuan hartuz. Beraz, TA21en oinarrietako bat herritarren partaidetza izan arren, bereziki horiek zehazteko orduan, udal kudeaketan herritarren iritzia integrazteko orduan, horrelakorik egiten bada, askotan bestelako prozesu edo tresnak erabiltzen dira, eta ez du ia eraginik TA21 bera aurrerago garatzeko orduan.⁷ (27. grafikoa).

Zuzenean TA21i lotutako partaidetza egiturei dagokienez; hau da, TA21en prozesuan edo horri lotuta sortutakoei dagokienez, 2013. urtean, kontsultatutako udalerrien % 55ek TA21 foro bat edo partaidetza mekanismo egonkor bat zeukaten ezarritan TA21en. Proporzio hori handiagoa zen 4000 biztanletik beherako udalerrietan. Udalerrri handiagotan, partaidetza lan mahai tematikoen bidez finkatzen da, esaterako, aire kalitateari, mugikortasunari edo hondakinei buruzko lan mahaien bidez (28. grafikoa).

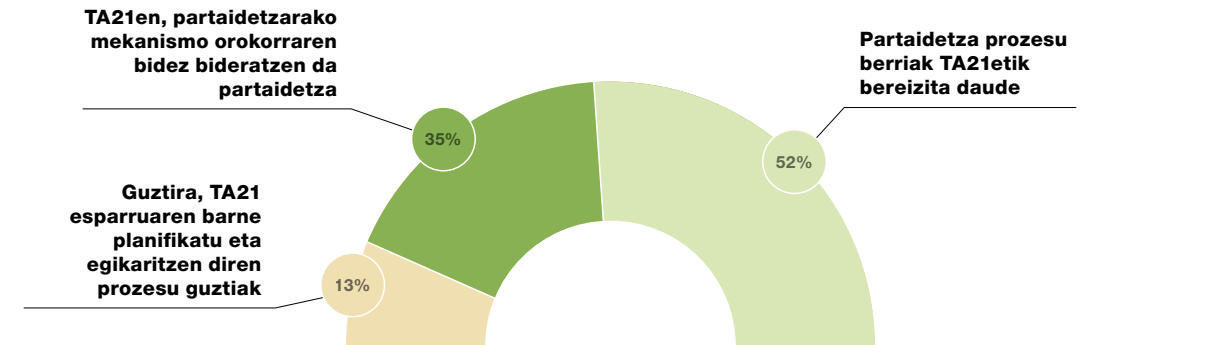
⁷ Gipuzkoako Foru Aldundia. 2014. TA21 ekintza planen ebaluazioa egiteko zerbitzuaren emaitza txostena.

http://www4.gipuzkoa.net/MedioAmbiente/gipuzkoaingurumena/adj/documentacion/Informe%20Evaluaciones%20Planes%202013_vdef_W2003.pdf



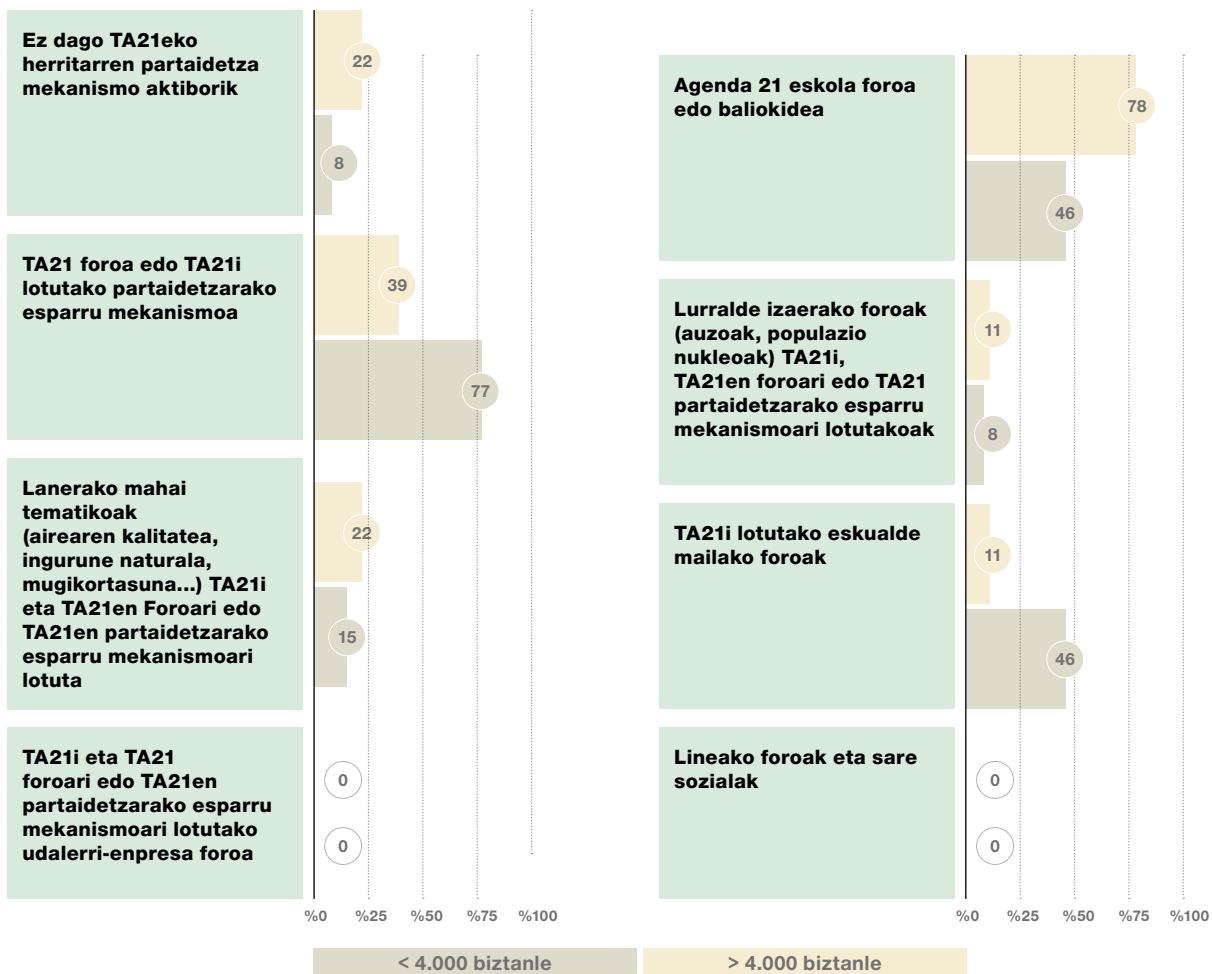
27. grafikoa/

Udalerrietan Tokiko Agenda 21eko herritarren partaidetzarako abian jarritako prozesuen eta bestelako partaidetza mekanismo orokorren arteko koordinazio maila. (Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2013ko ebaluazio txostena)



28. grafikoa/

Tokiko Agenda 21en mekanismo aktiboak 2013. urtean. (Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2013ko ebaluazio txostena)



TA21i lotutako partaidetzaren dinamismo maila gehien zehazten duten faktoreetako bat da udalerrri bakoitzean zein fase edo etapan dagoen TA21 bera. Hala, aipagarria da tokiko ekintza plana plangintza edo berrikuspen faseetan duten udalerrrien eta plan horrek egikaritze edo jarraipen faseetan dauden udalerrrien arteko ezberdintasuna.

21 Programak kontsultak egitea eta herritarren zein eragile sozial eta ekonomikoen ekarpenak jasotzea eskatzen du iraunkortasunerako tokiko estrategia zehazteko; halaber, TA21en plangintza eta berrikuspen prozesu guztietan printzipio horri hein handiago ala txikiagoan erantzuteko ahalegina egiten da, emaitzak hobekia izaten dira kasu batzuetan, eta okerragoak bestetan. Era horretan, 2013. urtean berrikuspen prozesuan zeuden udalerriek 7 partaidetza saio egin zituzten batez beste; kasuen % 30ean, partaidetza "oso aktibotzat" jo zen tokiko iraunkortasunerako plan berria diseinatzeko proposamenak egin eta balioeste-ko orduan.

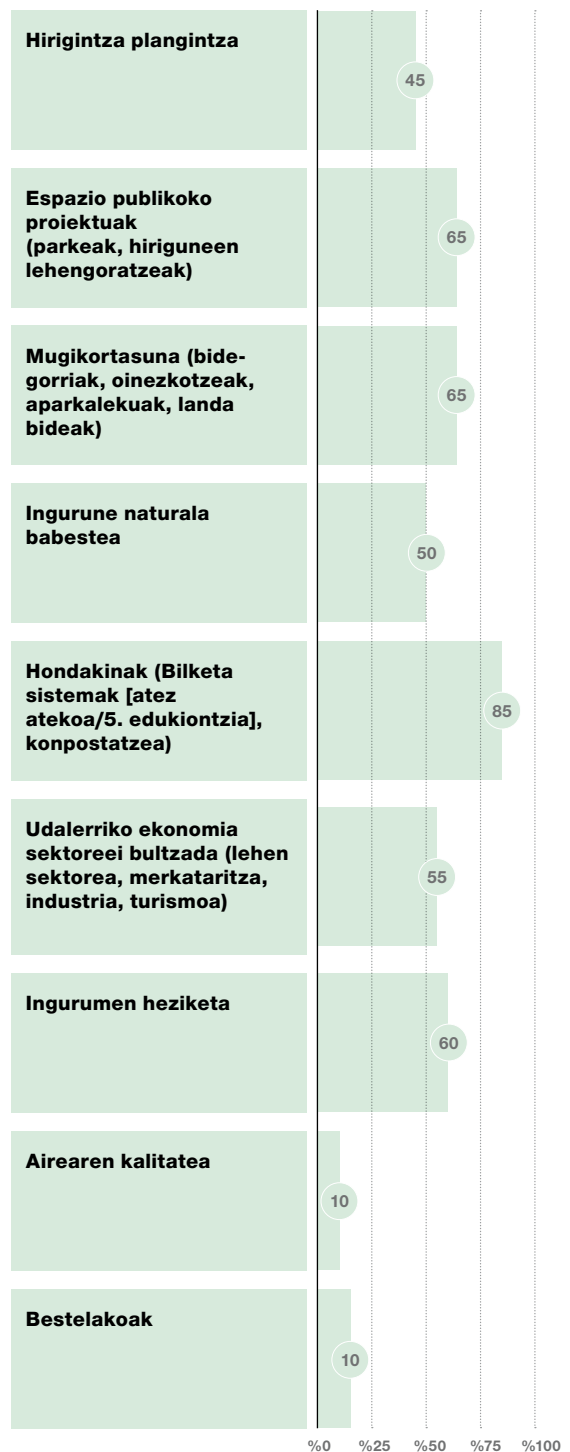
Hala ere, tokiko iraunkortasunerako plana onartu ondoren, partaidetza ahalegina modu oso nabarian murrizten da; zehazki, berrikuspen fasean ez zeuden udalerrri aztertuen % 80 baino gehiagoren kasuan, ez zen inolako partaidetza topaketa edo saiorik egin 2013an zehar. Planaren jarraipena egiteko, udal herritarrei esleitzen dieten papera oso eskasa da: kontsultatutako udalen % 37k bakarrik (gogoan izan, beren TEP ebaluatzeagatik beren planen egikaritze mailari buruzko datu objektiboak dituztenak direla soilik); aldi behin planaren egikaritzean egindako aurrerapenen berri zuzenean ematen zieten herritarrei; % 19k, aurrerapenen berri emateaz gain, emaitzen inguruko eztabaida eta balioespina sustatzen zituzten; eta udalerrri bakar batek jartzen zituen herritarren iritzipean plana egikaritzeko garatu beharreko jardueren definizioa.

Beraz, TA21rekin batera sortutako partaidetza egiturek (herritarren foroa eta abar) eta TA21en diseinu eta plangintza fasea amaitu ondoren, dinamismoa galtzeko joera dute eta poliki-poliki desagertu egin dira; hala ere, udal kudeaketa partaidetza publikoa txertatzeko premia azpimarratzen dute. Planaren jarraipena eta ebaluazioa egiteko, ekintzak birformulatu eta berriro aintzat hartzeko, eta oro har, udal ekintzen inguruko kontu emateak emateko orduan, mekanismo horien papera eskasa izaten da.

TA21en partaidetza saioetan jorrotutako gaiei dagokienez, hauek izan ziren eragin handia izan zutenak: hondakinak (partaidetzadun udalerrrien % 85, 2013. urtean), espazio publikoetako proiektuak (% 65) eta mugikortasuna (% 65) (29. grafikoa).

29. grafikoa/

TA21i lotutako herritarren partaidetzarako mekanismoek erasandako esparruak, 2013. urtea. (Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2013ko ebaluazio txostena)





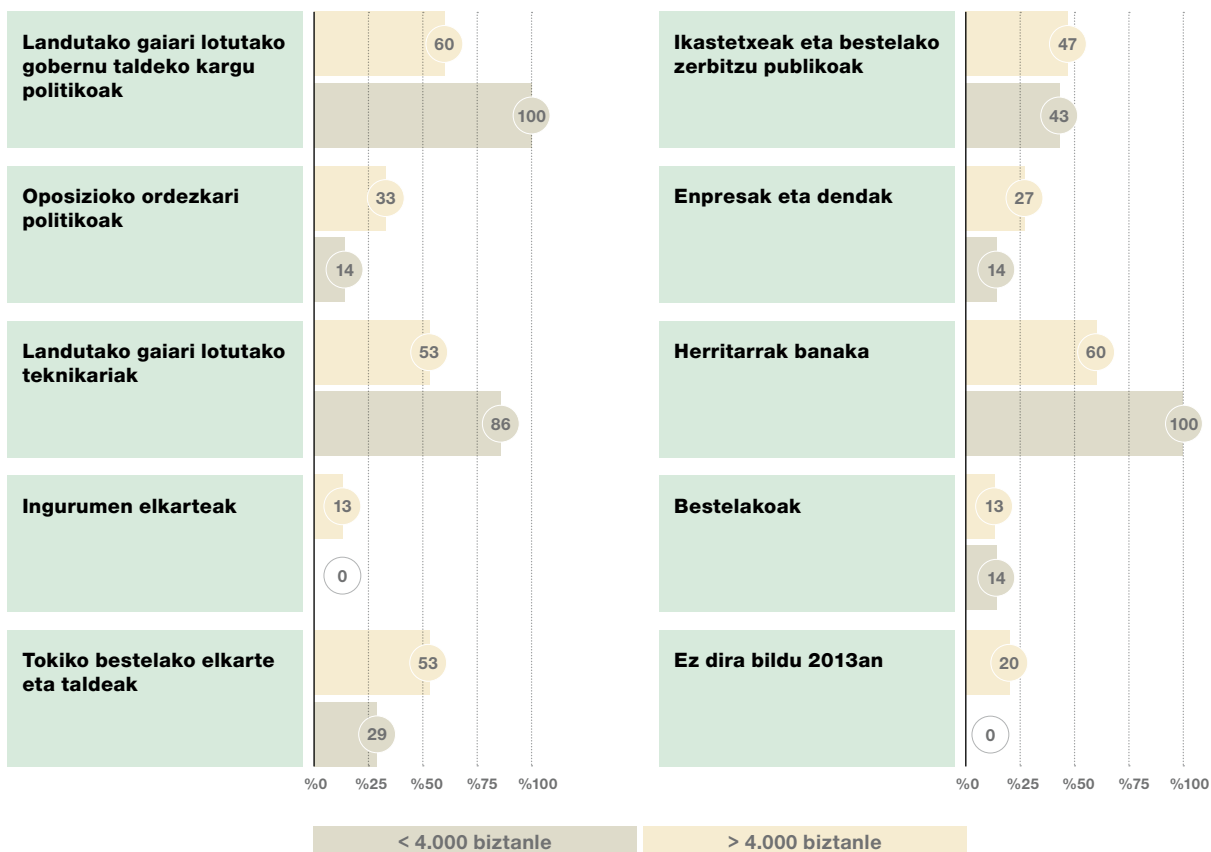
Horrez gain, galdetegi bidez partaidetza saioetako profil sozial ezberdinen ordezkagarritasunari buruzko informazioa ere lortu zen. Aipagarria da udalerrien % 67k pertsona migratzaileen presentzia gabezia azpimarratzen zutela, eta jarraian, gazteena (% 48) eta pertsona ezinduen (% 43). Erakunde partaidetza motari dagokionez, 4000 biztanletik beherako udalerrietan, kargu politikoak kasu guztietan bertaraten ziren partaidetza saioetara; eta 4000 biztanletik gorako udalerrietan, berriz, ehuneko hori % 60ra murrizten zen. Jorratutako gaiari lotutako teknikarien laguntzari dagokionez, proportzioa justu alderantzizkoa da:

Azkenik, TA21en udal koordinatzaileei galdetu zitzaion beren ustez zein ekarpen egin zuen TA21k udalean eta oro har udalerrian kultura parte hartzaileagoa sortzen laguntzeko. Kontsultatutako koordinatzaileen % 64k uste zuen TA21k hein handiago ala txikiagoan, kultura parte hartzaileagoa sortzen eta herritarren partaidetza prozesuak hobetzeko ikaskuntzak egiten lagundu duela, baita herritarren eta udalaren arteko distantzia murrizten ere.

30. grafikoa/

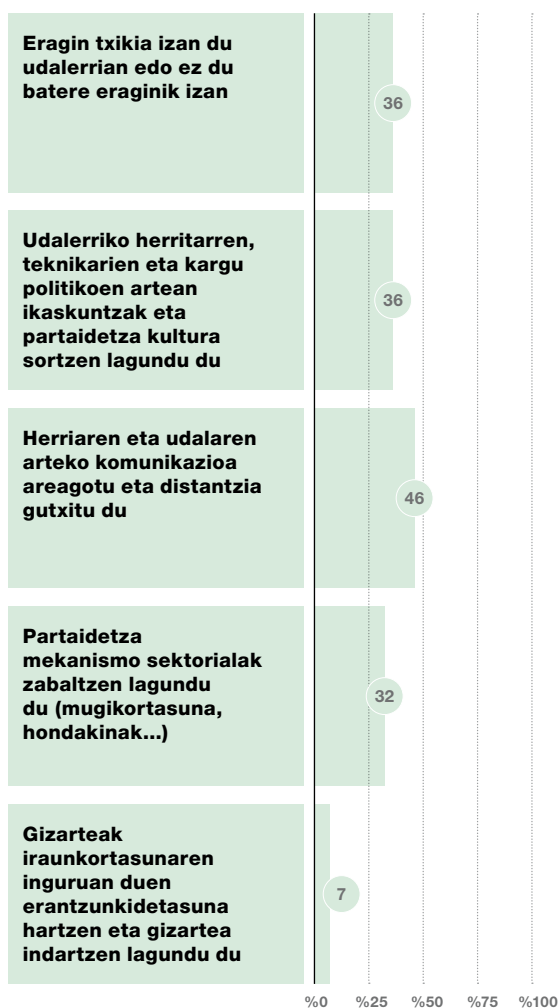
Askotan bertaratu ziren udal kolektiboak

(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA. 2013ko ebaluazio txostena)



31. grafikoa/

Agenda 21en ekarpena kultura parte hartzaileagoa sortzeko
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA.
2013ko ebaluazio txostena)



Orain arte emandako datu estatistikoek ikuspegi orokorra ematen dute beren agenda bizirik mantentzen duten udalerrietan, gutxienez horren oinarritzko kudeaketa egiten dutenetan, alegia, udal iraunkortasunaren plangintzarako partaidetza egoeraren inguruan. Gainerako udalerriei dagokienez, datuen arabera, badirudi 3.2.2 atalean "Teorian TA21 indarrean baina kudeaketarik gabe duten udalerriak", "Indarrean ez dagoen TA21 duten udalerriak" edo "TA21ik gabeko udalerriak" ataletan sailkatutako 51 udalerriek ez dutela TA21i lotutako partaidetza prozesurik indarrean, baina horietako batzuek anbizio handiko partaidetza

prozesuak garatu dituzte duela gutxi, TA21en bidez zehaztutako iraunkortasun plangintzaren esparrutik kanpo.

Kasu bakoitzean partaidetza diseinatu eta garatzeko erabili den modua, eta partaidetza prozesu horien arrakasta ala porrotak, hein handi batean, udalerririk bakoitzeko herritarrek TA21en inguruan duten iritzia zehaztu dute, baita planaren bizi-iraupena ere. Ildo horretan, Gipuzkoan egoera eta garapen mota ugari antzeman ditugu: udalerririk batzuetan, partaidetza prozesuaren inguruko zailtasunak zein gatazkak oztopo gaitzesleak izan dira TA21en biziraupenerako, eta horren irudia erabat hondatu da; beste batzuetan, berriz, partaidetza prozesuaren garapenak arrakasta izan du, eta horretarako egindako inbertsioak zein egiturek denboran zehar biziraun dute, kolore politiko ezberdineko legegaitzetan zehar.

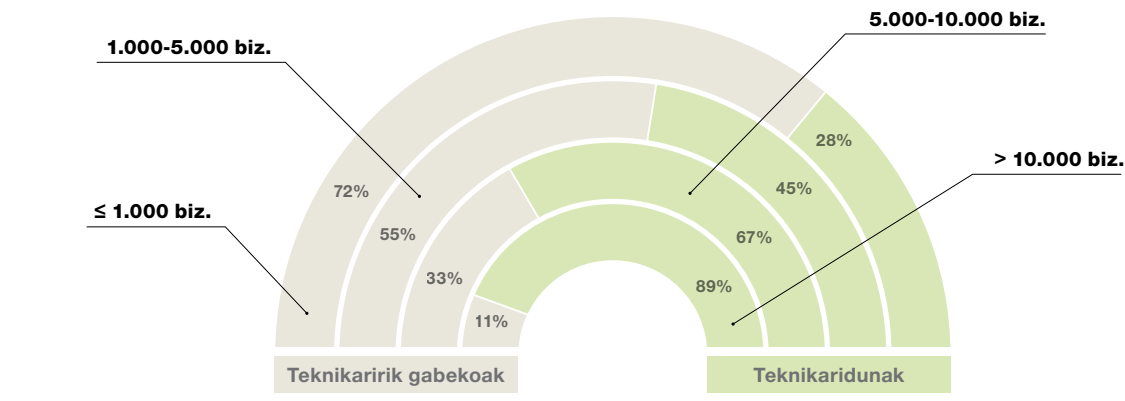
Bi mutur horien tartean, TA21i lotutako partaidetza izan duen bilakaera ohikoena hau izan da: udalerririk handi eta ertainetan behintzat, TA21 martxan jarri eta lehenengo ekintza plana idazteko eman zitzaion lehenengo bultzadaren ondoren, plana indarra eta dinamismoa galtzen joan da heinean-heinean. Kasu batzuetan, udalerririk TA21 aktiboki kudeatzeari utzi diote; baina beste batzuetan, berriz, plana biziberritzea lortu da tokiko ekintza plana berrikusteko prozesu berriraren esparruan.

Udalerririk txikiek iraunkortasun handiagoko partaidetza dinamikak dituzte, TA21en faseei horren lotuta ez dagoena. Hori hala da, ziur asko TA21i lotutako partaidetza alde aurretiko partaidetza egituretan txertatu zelako, eta lankidetzaren zein biltzar kultura handiagoko dutelako, udalerririk handiagotan, erkidego handiagotan, hori egitea ezinezkoa baita.

Beraz, ondorio gisa, azpimarratu behar dugu **Gipuzkoako udalerririk askotan, tokiko Agenda 21k herritarrek politika publikoetan parte hartzeko lehen esperientzia izan direla Agenda 21k**, bereziki udalerririk handiagotan. Partaidetza prozesuaren diseinu zein egikaritzaren eskarmenturik ez edukitzeak, borondate politiko gabeziak eta administrazioko kideek politika sektorialetan parte hartzeko borondate ezak prozesuaren jarraitutasuna eta sinesgarritasuna kolokan jarri dituzte kasu batzuetan. Higitze prozesuan zerkusua izan duten bestelako faktore batzuk dira herritarrek politikaren inguruan duen hautemate orokorra, ordezkariaren sistemak berak konfiantza, sinesgarritasuna eta zilegitasuna galtzea, eta gobernuak gardentasunik ez izatea, konturik ez ematea, eta jardunbide egokien koderik ez izatea. Horrez gain konfiantza hartu behar da partaidetza prozesu gehiegi jarri direla abian, horien emaitzak ez direla egindako ahalgin eta baliabide inbertsioarekin bat etorri askotan,

33. grafikoa/

Ingurumeneko/iraunkortasuneko teknikaridun udalerrriak, biztanle kopuruaren arabera
(Iturria: Gipuzkoako TA21eko Behatokia -GFA.)



Gehienetan, **TA21en koordinazioa ingurumeneko ardura duen pertsonak edo atal teknikoak egiten du; hala ere, kasu batzuetan, udaletxeek TA21 eta horri lotutako lanak** (partaidetzaren dinamizazioa, ebaluazio eta programazio lanak, eremu sektorial ezberdinen koordinazioa eta abar) **egiteko teknikari espezializatuak dituzte.**

Logikoa den moduan, horrelako teknikariak eta bes-telakoak kontratatzeko gaitasun gutxiago dute udalerrri txikiek. **Beraz, 5.000 biztanletik gorako udalerrietako udalek ingurumeneko edota iraunkortasuneko teknikariak dituzten arren, 1.000 biztanletik beherako udalerrien kasuan, ehuneko hori % 28 da** (33. grafikoa).

Udalerrri oso txiki batzuetan, teknikaririk ez da goenez, politikariek bete dituzte TA21en koordinazio lanak. Udalerrri txikietan nahiko ohikoa da politikariek koordinazio teknikoak egitea; gehienetan alkateek egiten dute lan hori, eta hein txikiagoan, ingurumeneko eta iraunkortasuneko zinegotziek. **Lan horiek betetzen dituzten kargu politikoen ustez, udalerriko plangintza estrategikoa egiteko tresna erabilgarria da TA21, eta bertako tresna zein baliabideak erabiltzen dituzte (ebaluazio, MUGI21, partaidetza egiturak) udaleko kudeaketa orokorreko elementu gisa. Horri esker, TA21 prozesu nahiko bizi eta dinamikoak sortzen dira.** Hala ere, horrelako koordinazio motak arrisku bat dauka: alkatetza aldaketak TA21en osasunari kalte egitea, bereziki alkate berriak tresna horren inguruko ezagutza edo fede gutxiago

badu. Edonola ere, **alkateen koordinazio teknikoak funtsezkoa izan da udalerrri txikietan TA21 mantentzeko**, baliabide ekonomiko gabeziagatik eta langile eskasiagatik, horrelako udalerrietan arazo ugari baitaude iraunkortasunerako ekintza planak aplikatu eta kudeatzeko.

Politikariak TA21 prozesuetan inplikatu eta horien bereganatzea behar-beharrezkoa izan arren, **koordinazio tekniko lanak modu erregularrean eta jarraituan egiten direla bermatu behar da.** Hori dela eta, Gipuzkoako errealitate administratiboa kontuan hartuta, hau da, udalerrri txiki ugari daudela, eta TA21en aplikaziorako lehenengo faseetatik, argi geratuenez udalerrri txikiek zailtasun handiak eduki zitzaizkela beren agendak aplikatzeko orduan, ahalegin handia egin da udalerrri horiei laguntza tekniko iraunkorra eman eta beren TA21 garatzen laguntzeko. Eta hori posible izan da, bereziki eskualde entitateen inplikazio aktiboari esker, udalen ahaleginari esker eta GFAK lehenengo fasean emandako laguntzari esker. **Tolosaldekoa (TGIUZ)** izan da kasu bereziena, 2.4 atalean eta kapitulu honetan zehar azaldutakoa, hain zuzen. Hala, oso adierazgarria da udalerrri oso txikien (esaterako, Alkizak, Oresak edo Orendainek), astean ordu kopuru jakin batean zehar, iraunkortasuneko teknikarrien laguntza jasotzea.

Tokiko teknikarien sarea osatzeko eskualde mailako garapen ekonomikoko hiru agentzia daude, bertan tokiko garapenerako edo ingurumeneko teknikariak baitituzte: **Debegesa, Tolosaldea Garatzen**



eta Goieki, beren eskualdetan funtzio garrantzitsua betetzen baitute, bai udalerrien jarduerak koordinatzen, bai berezko teknikaririk ez duten udalerriei laguntza emanez.

Aipatu behar da, oro har, TA21 teknikari koordinatzaileen sare hori **kudeatzaile publiko oso prestatuz osatuta** dagoela. Prestakuntza ezin hobea dute eta ezagutza oso zabala dute kudeaketa publikoa osatzen duten gai ezberdinen inguruan. Halaber, lantzen duten gaiaren barne (TA21) dauden arazoei buruzko ikuspegi globala dute (ekonomikoa, soziala, ingurumenekoa); eta baliabide zein gaitasun ugari dituzte beste eragileekin (erakunde eragileekin, elkarteekin, enpresekin, herritarrekin eta abar) dituzten harremanetan modu eraginkorrean jarduteko. Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiaren ikuspegitik TA21 **koordinatzaile teknikarien sare hori funtsezkoa da tokiko ekintzaren eta foru ekintzaren arteko koherentzia orokorra mantentzeko**. Berez, 2.7 atalean azaldu dugun moduan, GFAko instantzia ezberdinetatik hainbat alditan hauteman eta erabilitako elementua izan da hori. Ildo horretan, GFAREN laguntza epe luzera finkatzeko asmoa duten ekimenetara bakarrik mugatzea komeni da.

Azken 15-20 urtetan zehar Gipuzkoako udaletan **ingurumeneko eta iraunkortasuneko teknikariak** lanean hasi diren heinean, askotan, aldi berean, TA21 prozesuak abian jarri dira. Gaur egun **persona sare baliotsua osatzen dute**, eta Gipuzkoa osoa barne hartzen ez duen arren (aipagarria da Goierrri eskualdeko udalerrri askotan ez dagoela udal teknikaririk), ia Gipuzkoa osoa hartzen du, eta TA21k Gipuzkoako udalerrien iraunkortasunaren alde egindako ekarpen garrantzitsuena da ziur asko. Hala ere, esaldi horri buelta eman eta baieztapen hau ere egin dezakegu: **teknikari sare horrek egindako lanari esker dauka-gu TA21 Gipuzkoan**.

3.2.8.

Atxikipena Udalsarea 21era

Udalsarea 21 sarea, “*jasangarritasunerako udalerrien euskal sarea*”, koordinazio eta lankidetzaren foro bat da euskal udalerrietako TA21k dinamizatu eta ekintza planen egikaritzea bultzatzeko.

Arestian aipatu den moduan (2.2. atala), Udalsarea 21 2002. urtean sortu zen IHOBEn, Gipuzkoako eta Arabako Foru Aldundien eta 16 udalerrien artean (horietatik 8 Gipuzkoakoak) sinatutako lankidetzaren bidez. Harrez geroztik, hitzarmen

berriagoak sinatzen joan diren heinean, Sarea entitate sinatzaileen osaketa aldatzen joan da, eta gero eta udal gehiagok parte hartzen dute bertan.

Gaur egun, Udalsarea 21eko kide dira: EAEko 198 udalerrri, Eusko Jaurlaritzako Garraio Zuzendaritza, URA Ur Agentzia, Eusko Jaurlaritzako Osasun Saila eta IHOBE. Azken horri dagokio idazkaritza teknikoa. Gipuzkoako 88 udalerrietatik 70 daude Sare horren barne.

Udalsarea 21ek udalei laguntza ematen die beren ekintza planen aplikazioa, jarraipena eta berrikuspena egiten, horretarako metodologia gidak argitaratuz, tailer tematikoak antolatuz, MUGI21 kudeaketarako aplikazio informatikoa eskuragarri jarriz, TEPEn jarraipena egiteko laguntza emanez eta abar.

Udalsarea 21eko kide izateko, udalera iraunkortasunerako ekintza plana onartuta eduki behar dute, tokiko iraunkortasunaren alde lan egiteko konpromisoa hartu behar dute beren tokiko ekintzetan zehaztutako ekintzak aplikatuz, eta duela gutxira arte, 300 eta 1.000 euro bitarteko kuota ordaindu behar zuten urtero. Hori dela eta, Sare horretako kide izateak udalak TA21rekiko eta horren inguruko jardueretik daukan konpromisoaren adierazle gisa erabili da diagnosi honetarako.

Hala ere, Udalsarea 21en sartzeko zehaztutako baldintzen arabera, momenturen batean udalaren aldeko konpromisoa eskatzen zen arren, gaur egun sare horretako kide izateak bakarrik ez du esan nahi TA21en aldeko konpromisoa eta jarduerak mantendu direnik. Agenda 21 aktibo bat daukaten udal guztiak dira Sare horretako kide, baina Sare horretako kide guztiek ez dute Agenda 21 aktibo bat, Sareko kide diren udalerrien planoa eta 3.2.2 ataleko adierazlearen arabera, TA21en indarrari buruzko planoa erkatzen baditugu ikusiko dugun moduan. Beraz, Udalsarea 21eko kide izatea tokiko ekintza planaren “onarpen ziurtagiri” gisa ulertu behar da, eta ez TA21en indarrari buruzko adierazle gisa.





3.3.

Lurralde mailako lehenengo hausnarketa Gipuzkoan TA21en erabateko garapena baldintzatzaren duten faktoreei buruz

3.3.1.

Justifikazioa

Gipuzkoako TA21 Behatokiak 3.2 atalari buruz emandako datuak adierazgarriak dira oso. Hala ere, datu horiek erabat bat datoz 2006an Donostiako Kursoal jauregian antolatutako *“Tokiko iraunkortasunari laguntza emateko jardunaldia: TA21en etorkizuna”* jardunaldiaren barne TA21en etorkizunari buruz egindako mahai inguruko ondorioekin (ikus 2.6 atala). Ordurako, kudeatzaile eraginkorrenetako batzuek sistemaren lehenengo ahultasunak zehaztu zituzten, TA21en aplikazioa oztopatzen ari baitziren.

2006 urterako adostasun maila handia zegoen kudeaketa eredu planifikatu, estrategiko, zeharkako eta parte hartzailea erabiltzearen garrantziaren inguruan; hain zuzen ere TA21eko metodologian proposatutako moduan, iraunkortasunerako aurretiko pauso gisa, eta iraunkortasunak Gipuzkoaren orainaldi eta etorkizunerako zaukan esanahirantz. Aldi berean, etengabe hobetzeko borondatea, gipuzkoarrok berezko duguna, oinarritzat hartuta, TA21en aplikazio onena oztopatzen zuten arrazoiak batzuk ere zehaztu ziren. Hala ere, ordurako guztiok seinale horiek ezagutzen genituen arren, horien izaera dela eta, ezin izan dugu —eta oraindik ere ezin dugu— horiei aurre egiteko modurik aurkitu. Izan ere, **bizi garen erakunde sistemaren berezko ahuleziak dira oztopo gehienak**. Sistema horretan txikiak sentitzen gara, txikiak gara, eta beraz, jardunbide okerre aurre egitea arduradun politikariei bakarrik dagokien lantzat jotzen da. Eta arduradun politikoei, sistema hobetu nahi duten arren, eta hori

egiteko ahalegina egiten duten arren, erakundeen buruan egonda ere, oztopo ugari egin behar diete aurre eta ia ez dute denbora materialik ondorio nabari eta iraunkorrek lortzeko. Horregatik, beharrezkoa da kudeatzaile publikoen sareak, sistemaren puntu bategatik ala bestetik, TA21 tresna eraginkorra dela sinesten dugunok eta hori aplikatzen lan egiten dugunok, bat egitea eta hausnarketa kolektibo bat egitea, TA21k —garapen iraunkorrerako izan daitezkeen gobernantza eredu gisa— aurrera egiten uzten ez duten erakunde sistemako baldintzatzaileen diagnostia egin eta horien irtenbideak aurkitzeko; eta legealdiz legealdi, gure arduradun politikoei hobekuntza proposamenak egiteko.

Hori guztia dela eta, 3. kapituluari adierazi den moduan, adierazleak oinarritzat hartuta, udalerriz udalerriz egin da diagnostia, eta horren bidez lortutako informazioa osatzeko, udalerriz bakoitzean lan egiten duten teknikariekin zein agenda koordinatzaileekin bilera egin da. Hausnarketa bilera horietan, Gipuzkoako udalerriz eta eskualdetan TA21 ezarri eta garatzeko orduan baldintzatzaile gisa ageri diren **alderdi kualitatibo** inguruko eztabaida egin da. Bilera horietan lortutako informazioa eta horren analisi zein tratamendua oinarritzat hartuta, gaur egun, **Gipuzkoan TA21en garapena baldintzatu, eta batez ere mugatzen duten faktoreen diagnosiari egin da**, horien ezarpena eta jarraipena egiteko ardura duten udal eragileen espezialista oinarritzat hartuta.

Zenbat bileretan esan digute gure planak betetzen ari direla, errealitatean, begirada zintzo batek erabat aurkakoa adierazten duen arren? Lortu nahi dugun testuingururantz mugitu nahi badugu, ezinbestekoa da jakitea gaur egun non gauden. Eta atsegin handiz aurreratu nahi dizuegu, landa diagnostiak ezustean eta zintzotasun handiz jarri dituela agerian sistema instituzional eta sozialean hobetu daitezkeen alderdi horietako batzuk. Zintzotasun hori eskertzekoa da, oso komenigarria baita. Izan ere, zerbait hobetu nahi badugu, ongi ez doana aitortu eta adierazi beharra dago; eta bigarren, horrek irtenbiderik ez duela dioen ideia alde batera utzi behar da. Denbora gehiegi daramagu tresnaren akats metodologikoak bilatzen eta xehetasun txikiak arreta jartzen, arazo nagusiak sistemaren haustura jakin batzuetan kokatuta dauden arren, eta horiek aztertu, partekatu eta konpontzea komeni den arren.



3.3.2.

Helburuak eta metodologia

Helburu nagusia izan da gertu-gertutik ezagutzea, entzute ireki, zuzen eta fidakorraren bidez, TA21en kudeaketan gabezia gisa ikusten den guztia ezagutzea, baita hori barne hartzen duen sistema politiko-administratiboaren ingurukoa ere, hori aplikatu eta garatzen duten pertsonen ahotsak eta adierazpen naturalak ere modu grafikoan jasoz.

Ikerkuntza ariketa kolektibo horren bidez, ikuspegi berri bat lortu nahi izan da tokiko iraunkortasuneko prozesuen inguruan; hau da, errealitatea sortzeko eta zuzentzeko baliabidea izatea, eta ez etsipenez onartu beharreko muga bat. Ikerketa horretatik ateratako elementuak oinarritzat hartuta **“asmo baten istorioa”** proposatu nahi da; hau da, judizio elementuak edukitzea galdera honi erantzuteko: zein norabidean bideratu behar dugu gure arreta eta gure erakundeen arreta iraunkortasun prozesuei eta horiek sustatu zein bultzatzeko prozesu politiko-administratiboei dagokienez?

Aplikaturako **metodologiari** dagokionez, eskualde mailako 5 hausnarketa bilkura egin ziren (2014. urtean), udaletako edo eskualde entitateetako TA21 koordinatzaile multzoarekin. Kasu gehienetan, ingurumeneko edo iraunkortasuneko udal edo eskualde mailako teknikariak ziren, baina, udalerrri txikien kasuan, TA21en koordinazioaz zuzenean arduratzen diren alkate eta zinegotziak ere bertaratu ziren (Arama, Segura, Sorluze eta abar). Horrez gain, udaletan TA21i lotutako eguneroko lanaz arduratzen diren aholkularitza teknikariei ere parte hartzeko gonbitea luzatu zitzaien.

Hausnarketa bilera bakoitzaren hasieran, zego-kion eskualdeko agenden diagnosi bat aurkezten zen, helburu gisa ezarritako adierazle batzuk oinarritzat hartuta (3.2 atalean zehaztutakoak). Diagnosi horren lehenengo bertsio bat zen, eskualde bakoitzerako egokituta eta xehatuta. Aurkezpen bakoitzaren ondoren, eskualdeko udalerrri bakoitzean TA21 zein egoeratan zegoen zehaztu zen, bertaratutako partaideen aldetik erreakzioak sorrarazteko, eta eztabaida zein erkaketa irekia errazteko, eta bertaratutako partaideei eskatu zitzaien zehaztaper horrekin ados zeuden ala ez baieztatzea. Jarraian, TA21 prozesuen inguruko arazoak zein ziren galdetu zen —baita alderdi positiboak zein ziren ere—, eta partaideen artean elkarrizketa kritikoa sorrarazi zen.

Aurrerago, analisi hori osatu egin zen alde zurretik alkateei eta arduradun politikoei zuzendutako inkesta baten bidez. Inkesta horren asmoa zen alkate zein

politikariek elementu politikoagoen inguruan zuten ikuspegia txertatzea analisi horretan.

3.3.3.

Eskualde mailako saioen emaitzak

Jarraian zehazten dira hausnarketa bilera horietan bildutako alderdi negatibo eta positiboak, tokiko iraunkortasuneko prozesuen kudeatzaileek —teknikariek eta politikariek— adierazitako hitzak eta asmoa islatzeko ahalegina eginez eta mezuak ahalik eta objektibotasun handienarekin interpretatuz.

Emaitzak hobeto ulertzeko, alderdi positibo eta arazo artean bereizi, eta diagnosirako 10 esparru tematikoen arabera sailkatu ditugu:

1. TA21 tresna gisa
2. TA21en jatorrizko metodologiaren egokitzapena/aplikazioa
3. TA21en kudeaketa tresnak
4. Herritarren partaidetza
5. Esparru politikoa
6. Funtzionarioen esparrua
7. TA21en teknikari koordinatzaileen esparrua
8. Esparru funtzionala/lanaren kultura
9. Foru esparrua
10. Administrazio arteko esparrua

Hala ere, aurreratu nahi dugu gai bereziki subjektiboa dela, beste gai kuantifikagarriagoak bezainbesteko balioa eduki arren. Lehenengo hausnarketa honetan bildutako iritziak taula formatuak jarri ditugu ikusgai, ahalik eta grafikoena izan dadin. Hemen adierazitako hautemateak ez dira taldean adostu, banakakoak, pertsona bakoitzak adierazitakoak. Batzuetan kontraesanak ere ikusten dira, eztabaida bizi eta irekiaren bidez sortu baitziren iritzi horiek.



Diagnosi esparruak

1 TA21 TRESNA GISA

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>Ez da eguneroko jardunean erabiltzen.</p> <p>Hasiera batean plan oso antzekoak sortzen dira, udalerrri bakoitzaren berezitasunetara gutxi egokitutakoak.</p> <p>Esparru politikoko premietara egokitzeko zailtasunak: (1) Legealdi epeak (gobernu programak) eta TA21en epeak (2) gobernu programa osatzen duten elementuak onartzeko zailtasunak.</p> <p>TA21en (osoko plan gisa) eta plangintza sektorialen artean harremanak sortzeko zailtasunak (TA21k ezin du dena egin eta ez du dena egin behar; halaber, plangintza sektorialeak ere ez dute beren kabuz funtzionatu behar): administrazio maila bakoitzean konpondu beharreko metodologia erronka (aukera).</p> <p>Iraunkortasunerako plangintza estrategikorako metodologiak dibertsifikatzea (hastapenak: herritarren partaidetza, agenda berrikustea, TA21en elementuak gehitzen zaizkien bestelako plangintza estrategikoak).</p> <p>8 urterako plangintza egitea gehiegizko epea da (TA21en metodologiak zehaztutakoa). Epe motzerako plangintza egiteko aukera beharrezkoa da.</p>	<p>Partaidetza indartu eta kudeaketa publikoan txertatzeko aukera ematen du.</p> <p>Udalerrri txikietan berrikuspen prozesu berritzaileak abian jartzen dira.</p> <p>TA21en ildotik, udalerrietan partaidetza esperientzia berritzaileak sortzen ari dira.</p> <p>TEP eta HAPO modu bateratuan osatzea.</p> <p>Udalerrri oso txikietan, TA21k plangintza sektorialaren gabezia bete dezake.</p> <p>TA21en inguruan filosofia eta balioak dira interesgarrienak, ez tresna bera. Hasiera bateko balio eta helburu horiek erreskatatu beharko lirateke.</p> <p>TA21en antzeko balio kontzeptualeko tresnatzat jotzeko gutxieneko irizpide batzuk zehazteko proposamenak sortu dira.</p>

2 TA21EN JATORRIZKO METODOLOGIAREN EGOKITZAPENA/APLIKAZIOA

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>TA21k gehiegizko ingurumen ikuspegia dauka.</p> <p>TA21en ikuspegi partziala tresna gisa: (1) ingurumenaren plangintza egiteko tresna gisa soilik (2) kudeaketa publikoan herritarren partaidetza txertatzeko tresna gisa.</p> <p>Ospea galdu du ez delako behar bezala erabili; bere existentzia arriskuan jartzera ere iritsi da, eta ezabatzea justifikatu da askotan: (1) ez da tresna baliagarri gisa ikusten tokiko ekintza modu globalean islatzeko (iraunkortasunaren ardatzak) eta (2) kudeaketa publikoan herritarrek izan duten partaidetzak ez du emaitza arrakastatsu, hautemangarri edo egokirik eman... (3) ez da beharrezko "inbertsio" gisa ikusten, gastu gisa baizik (denbora galtzeko tresna, etekinik ematen ez duena).</p> <p>Arreta gehiegi ematen zaio metodologiari eta gutxiegi egikaritzeari zein tresnaren erabilgarritasuna erakusteari.</p>	<p>Guztiontzako beharrezko ikaskuntza epea izan da TA21: (1) iraunkortasun alderdiak modu integratuak kontuan hartzeko eta (2) herritarren partaidetza kudeaketa publikoan integratzeko jarraitu beharreko metodologia zehazteko (batzuetan eragile garrantzitsu faltagatik, batzuetan lankidetzak kultura faltagatik, batzuetan herritarrek ez zutelako konplexutasunari buruzko ezagutzari, batzuetan funtzionarioen borondate faltagatik...).</p>



Diagnosi esparruak	
Arazoak	Alderdi positiboak
<p>TA21 erabiltzen da ekintza sektorialetarako finantzaketa lortzeko baliabide gisa.</p> <p>TA21 politika sektorialetarako edukitzaile huts gisa erabiltzean, horren erabilera zalantzan jartzen da politika sektorialen aurrean.</p> <p>TA21k zaharkituta daude, berrikusi gabe. Horrez gain, askotan, bestelako metodologiak jarraitzen dituzten plan estrategikoak duden erakundeetan, bestelako baliabideak erabiltzen dituztenak.</p> <p>TA21 edukiontzi ordenatu gisa ikusten da, abian dagoen ekintzaren inbentario gisa, eta ez udalerrirako testuinguruak modu bateratu zein partekatuan zehaztu eta diseinatzeko tresna gisa. TA21k errealistagoak dira orain, baina anbizioa galdu dute.</p> <p>TA21k norabidea galdu du.</p> <p>Proiektuetarako finantzaketa lortzeko tresnatzat jotzen da TA21.</p>	<p>Bilakaera bat egitea: Bat-bateko tokiko ekintza prozesuak agertzea, TA21 metodologia jarraitu gabe, baina tresna horren antzeko ezaugarri eta oinarritzko elementuak edukiz.</p> <p>Abian dagoen ekintza publikoaren inbentario bat eginda egotea aurrerapauso garrantzitsua da.</p> <p>TA21i esker administrazio lengoia eta kode komun bat ezarri da, ekintzaren taxonomiarako (erabilgarria ondorioz guztietarako: diru laguntzetarako, ebaluazioetarako eta abar).</p>

3

TA21EN KUDEAKETA TRESNAK

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>Ebaluazio prozesuan datuak biltzeko baliabideak sofistikatu egia dira: fitxaren inguruko bilera egin behar da. Batzuetan konplexuagoa da egiaztatzen tresna eman beharreko erantzunak baino.</p> <p>Berrikuspenerako metodologia gisa ez da egokitzen udalerrir mota eta tamaina ezberdinetara (ingurumen joera, bete ezin diren epeak zehazten ditu).</p> <p>Potentzialtasun handiko tresna da ebaluazioa, baina ez zaio behar bezainbeste etekinik ateratzen.</p> <p>Ebaluazioa politikariei eta herritarrei jakinaraztea zaila da. Ebaluazioaren beraren akatsa al da? edo TA21ena? Ala akaso kudeaketa publikoaren ospe txarraren edo herritarren egoeraren ondorio al da?</p> <p>Ebaluazioaren ondorioz, TA21 prozesuari bizitasun itxura ematen zaio, errealitatean horrelako bizitasunik bizi ez duen arren.</p>	<p>Ebaluazioa erabilgarria da barne hausnarketarako.</p> <p>Ebaluazioa da udal politika publikoaren emaitza eskaintze tresna (hala ere, ebaluatutako TA21k udal ekintza osoa barne hartzen duen heinean bakarri izango da adierazgarria ebaluazio hori).</p> <p>Ebaluazioa erabilgarria da aurrerapen mailaren inguruko ikuspegi orokorra edukitzeko, baita aplikazioan gerta daitezkeen ahultasunak antzemateko ere.</p> <p>Ebaluazioa erabilgarria da TA21 berraktibatzeke.</p> <p>Foru ebaluazio programak tresna horren inguruko interesa sustatzen du.</p> <p>Ebaluazio programa mantentzea eskatzen da, oso modu positiboan balioesten baita.</p>



Diagnosi esparruak

4 HERRITARREN PARTAIDETZA

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>Herritarren partaidetza oso apala da udalerrri ertain eta handien planaren berrikuspenean.</p> <p>Modu globalean aplikatutako partaidetza prozesuak zailagoak dira. Errazagoa da esparru tematiko zein sektorialen arabera lan egitea, edo bestela proiektu zehatzen bidez.</p> <p>Oro har, ez da politikarien, teknikarien eta herritarren arteko lankidetzaren sustatzen plangintza egiteko. Hiru alderdi horiek funtsezkoa dira, eta tresnak horretarako prestatuta daude.</p> <p>Batzuetan, gobernu taldeek beren talde politikoarekin edo programa politikoekin ados daudenak bakarrik gonbidatzeko joera dute.</p> <p>Herritar batzuek beren gustuko diren gobernu taldeek bultzatutako ekimenetan bakarrik parte hartzen dute.</p>	<p>Udalerrri txikiak berrikuspen prozesuetan, partaidetza maila altua da (partaidetza metodologiaren berrikuspena udalerrrien tamainaren arabera).</p>

5 ESPARRU POLITIKOA

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>Epe motzeko ikuspegia, legealdia osatzen duten 4 urtetan arreta gehiegi ezarri.</p> <p>Aurreko legealdiko planak eta proiektuak identifikatzeko arazoak; ez dira horien bereganatzen, erabateko haustura dago (joko politikoaren ondorio kritikoak).</p> <p>TA21ek ospea galdu duela uste da, eta alde batera utzi behar dela. Aurrerago, TA21en metodologiako elementu guztiak dituzten ekimenak bultzatu dira. Une horretan, funtzionarioek hori azpimarratu eta beste produktu bat sortzea (paraleloa edo bakarra) erabakitzen da: legealdiko produktua, alegia.</p> <p>Gobernu programa eta TA21 nahastu egiten dira. Legealdi bakoitzean, gobernu programa TA21en murgildu behar da</p> <p>Politikarien eta funtzionarioen esparruen artean ez dago elkarren arteko aitortzerik. Haustura dago jardunean. Funtzionarioekiko mesfidantza dago. Hau da, funtzionarioek "oztopoak jartzen dituztela" uste dute politikariek.</p>	<p>TA21i esker, modu bateratuan lan egiteko euskarri bat jartzen zaie eskuragarri politikariek eta teknikariek. Errealitatean, hausturarik badago edo eragilerik falta bada, TA21ek ezin du ongi funtzionatu.</p>

>>



Diagnosi esparruak	
Arazoak	Alderdi positiboak
<p>Esparru politikoaren paperari eta esparru teknikoaren paperari buruzko kontzeptuak eta eztabaida ez daude garbi.</p> <p>Oro har, ez da politikarien, teknikarien eta herritarren arteko lankidetzaren sustatzen plangintza egiteko. Hiru alderdi horiek funtsezkoa dira, eta tresnak horretarako prestatuta daude.</p> <p>Batzuetan, gobernu taldeek beren talde politikoarekin ados daudenak bakarrik gonbidatzeko joera dute.</p> <p>Ez dago elkarrizketarik esparru politikoan, eta boikot sistematikoa egiten zaio beste talde politiko batek proposatutako edozein ekimeni.</p> <p>Arduradun politikoentzako profil desiragarriak ezari beharko liriateke.</p>	

6 FUNTZIONARIO ESPARRUA

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>Funtzionarioen inplikazio maila: “zer egin behar dudan esan behar didate”.</p> <p>Politikarien eta funtzionarioen esparruen artean ez dago elkarren arteko aitortpenik. Haustura dago jardunean. Haustura dago aginte kate bakoitzean.</p> <p>Esparru politikoaren paperari eta esparru teknikoaren paperari buruzko kontzeptuak eta eztabaida ez daude garbi.</p> <p>Oro har, ez da politikarien, teknikarien eta herritarren arteko lankidetzaren sustatzen plangintza egiteko. Hiru alderdi horiek funtsezkoa dira, eta tresnak horretarako prestatuta daude.</p> <p>Zerbitzuko arduradunek profil ezegokiak dituzte (udal ekintza eskalak berehalako ekintza profilak eskatzen dituzte, bereziki udalerrir txikietan).</p> <p>Eszeptizismoa eta nekea udalaren ekintza globalaren plangintza egiteko aukeraren eta egokitasunaren aurrean (denbora galtzea dela uste da).</p> <p>Plangintza metodoen lanketa sustatzea proposatzen da. Zaila da plangintza globala egiteko tresna dela ulertaraztea, baldin eta ez badago plangintza sektorialeko kulturarik ere. Gainera, plangintza global batek ezin du dena egin, plangintza sektoriala ere behar du.</p>	<p>TA21i esker, modu bateratuan lan egiteko euskarri bat jartzen zaie eskuragarri politikariei eta teknikariei. Errealitatean, hausturarik badago edo eragilerik falta bada, TA21ek ezin du ongi funtzionatu.</p>



Diagnosi esparruak

7

TA21EN TEKNIKARI KOORDINATZAILEEN ESPARRUA

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>Teknikari koordinatzailearen profila oso garrantzitsua da TA21 kontuan hartzeko, hori ez baita beti gertatzen.</p> <p>Ingurumeneko teknikari direnez, TA21i lotuta eta horrekin gainjarritako gaiez ere arduratu behar dira; gauza bera geratutako litzateke bestelako profilekin ere, oso ohikoa izaten da udaletan.</p> <p>Udal baliabide asko hiri hondakinen kudeaketarako erabili direnez, TA12en kudeaketa bigarren mailan geratu da, bai eskuragarri dauden giza baliabideei dagokionez, bai gai bakar baten inguruko partaidetza foroan polarizazioari dagokionez ere. Ingurumen atalak izaten dira gehienetan TA21en ardura dutenak. Ingurumeneko gai sektorialeak udalerriko osoko kudeaketa tresna jaten dute.</p> <p>Batzuetan, TA21 teknikari koordinatzaileak bere lanpostua justifikatu behar du.</p>	<p>Udal askotan TA21 mantendu da TA21 kudeatzaile baten presentziari esker.</p> <p>Izan ere, teknikari batzuek gaitasun aipagarria garatu dute udal ekintzetarako proiektuen eta diru laguntzen kudeaketan. Teknikari mota horrek harreman onak ditu administrazioaren barne, hori ongi ezagutzen du eta ekintza dinamizatzeko gai da. Udalarentzako teknikari errentagarria da.</p>

8

ESPARRU FUNTZIONALA/LANAREN KULTURA

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>TA21en funtzionamendurako, barne harremanak oso garrantzitsuak dira. TA21ek funtziona dezan —baita udal kudeaketak ere— udalaren funtzionamendu egitura hautsi, hori berriro planteatu eta jarduteko modu berri bat ezarri behar da.</p> <p>Funtzionamendu mota berri hori behar bezala banatuta egon behar da eta piramide/zutabe formakoa izan behar da (politikarien eta teknikarien artean, departamentuen artean, alorreko esparruen artean eta abar); informazio eskaera egitea muturra sartzea dela uste da; eta lankidetzaren sustatzea, berriz eskumenak inbaditzea.</p> <p>Kudeaketa publikoan plangintzak duen balioari buruzko kultura (ezagutza) gabezia dago, administrazioaren esparru oso zehatzetan izan ezik.</p> <p>Administrazio eredu zaharkituta dago.</p>	<p>TA21k lan kultura berri bat sustatzen du, jarduteko modu berria: lankidetzaren alegia.</p> <p>Halaber, TA21k garapen iraunkorrerako bestelako balio garrantzitsuak sustatu ditu (gizarte berdintasuna, ingurumen eragin txikiagoa, adin talde ezberdinen partaidetza) jardunbide egokirako irizpideak (eragingarritasuna, eraginkortasuna, zorrotasuna, erantzukizuna) eta gobernantza egokia (gardentasuna, politiken integrazioa eta koherentzia, etorkizuneko belaunaldiak —epe luzerako ikuspegia— eta abar).</p> <p>Osoko moduan planifikatutako tokiko ekintza ezartzeko premiari buruzko hausnarketari esker (ekintza guztia), alderdi ekonomiko eta sozialak txertatu dira TA21en.</p>



Diagnosi esparruak

9 FORU ESPARRUA

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>Gipuzkoako Foru Aldundiak mezu deskoordinatu eta kontraesankorrak bidaltzen dizkie udalei.</p> <p>2011-2015 epean Partaidetzako Zuzendaritzatik abian jarritako ekimenek TA21tik eratorritako partaidetza egitura zein prozesuak saihestu dituzte; partaidetza prozesu gehiegi jarri dira abian. Ondorioz, ondoeza, erreduantziak eta nahasmena sortu dira, besteak beste. Askotan eskatu da dagoeneko ezarritako eta finkatutako TA21eko lan esparruari dagokion aitortpena ematea, eta beharrezkoa den koordinazioa ezartzea lanerako. Hala ere, koordinazio hori ez da modu erregularrean eman.</p>	<p>TA21 foru esparrutik ebaluatzeak dimentsio interesgarriagoa ematen dio udalen aurrean, autoebaluzioa baino interesgarriagoa baita.</p> <p>Beste alde batetik, orain arte abian jarri diren partaidetza esperientzia guztiak baikorrak eta aberasgarriak direla uste da. TA21en hasierako bultzadak hobeto funtzionatuko zukeen egungo partaidetza prozesuekin batera garatu izan balitz. Baina, hala ere, TA21en 15 urte hauek gabe, ez genuke egungo partaidetza kulturarik izango.</p> <p>Gaur egun, plangintza estrategikorako foru prozesu hasiberri bat dago abian. (Herri Administrazioa, eta Ingurumeneko eta Lurralde Antolaketako foru departamentuak abian jarritakoa).</p>

10 ADMINISTRAZIO ARTEKO ESPARRUA

Arazoak	Alderdi positiboak
<p>Gipuzkoako Foru Aldundiaren eta IHOBEn artean koordinazio gehiago behar dela uste da. Ekimen guztietan erabat parte hartzeko zailtasuna dago. Ez dakigu zein elementuren ondorioz urrundu den Gipuzkoako Foru Aldundia Udalsarea 21en esparrutik.</p>	

Arestian aipatu dugun moduan, **gai bereziki subjektiboa** da (baina horrek ez du esan nahi baliorik ez duenik), eta gauzak behar bezala aurrera egitea oztopatzen duen funtsa baita. Hautemate horiek gure jarduteko modua baldintzatzen dute, eta beraz, gauzek aurrera egitea mugatzen dute. 2. kapitulu amaieran adierazi dugun moduan, proposamena da, **TA21**

arrazionalizatzea, kudeaketa publikoa hobetzeko ohiko diziplina bihurtzea eta beharrezko baliabideak ezartzea bertan parte hartzen duten eragile guztien erregulartasunez landu dezaten.

Ilido horretan aurrera egin ahal izateko, **iritzi horiek guztiak banan-banan aztertze**ko barne lana egin da.



3.3.4.

Kudeaketa publikoaren arazoaren eskema: Gipuzkoan TA21aren erabateko garapena baldintzatzen duten faktoreak

Aurreko atalean adierazi bezala, **eragileek eskualde mailako lehen gogoetan antzemandako arazo guztiak banan-banan aztertze**ko barne-lan bat egin da. Arazo horietako bakoitza “efektu edo sintoma” **gisa hartu da**, eta luze eta zabal eztabaidatu da harik eta arazoa sortu duen arrazoia aurkitu arte. Eta arrazoi hori, zenbaitetan, arazo berri bat bilakatu da, kausa sakonago baten ondorio. Horrela sortu da **kudeaketa**

publikoaren lehendabiziko ARAZOEN ESKEMA, proposamen moduan aurkezten duguna. Arazoak bezalaxe, eskema hori ere gaika antolatu dugu, etorkizunean eztabaida partekatua izan dezan. Kontuan hartu behar da atalen artean halako gainezarpen bat gertatu dela, kausa batzuek arazo bat baino gehiago azaltzeko balio baitute. Era berean, ondorio izaerako adierazpenak ageri dira, arazoaren deskripzio soiletik haratago doazen, eta arazo horren konponbideak ere erakusten dituzten adierazpenak.

Aurrerapen gisa jakinarazten dugu etorkizunean mekanismo partekatu eta egonkorak ezarri beharko direla arazo horiek, horien kausak, hobetze helburuak eta horiei irtenbidea emateko ekintzak jorrazteko. **Egun daukagun kudeaketa publikoko kultura hobetu behar da, eta kultura horren barne egon behar da hori modu partekatuan eraikitzea.**

Arazoaren eskema

1

TA21 TRESNA GISA

- 1. Tokiko Agenda 21ek, tresna gisa, sistema politiko-administratiboaren beraren gabeziak uzten ditu agerian**, Sistema horrek eraberritze sakonak behar ditu, barne kudeaketa eta herritarrekiko elkarreragina hobetu ahal izateko.

TA21ren metodologiari leporatzen zaizkion akats eta gabezia batzuek zerikusi handiagoa dute metodologia hori aplikatzeko ezagutzen genuen edo ahal genuen moduarekin, eta konplexutasun gutxiagoko garaietarako pentsatuak zeuden ohitura administratibo eta politikoekin. Ildo horretan, asmoa ez da metodologian esku hartzea; baizik eta, **edozein kasutan ere, metodologia hori kasu bakoitzean eta administrazio mota bakoitzean behar bezala aplikatzeko gomendio teknikoak eman beharko lirateke**. Eta gomendio horiek, hain zuzen ere, 15 urte hauetan 88 udalek bildutako esperientziatik datoz. Ezbairik gabe, TA21ak, batzuetan modu nabarian baina beste zenbaitetan ezarian, **palanka-lana egin du gure komunitatearen berrikuntza sozial, politiko eta administratiboan**.

- 2.** TA21ek, oro har, premia eta itxaropen berriei erantzun behar die kudeaketa publikoaren maila ezberdinetan (administratiboa, teknikoa, politikoa, herritarrena, ...) Ildo honetan interesgarria izan daiteke metodologiak gomendatzen digunaz estututa ez sentitzea, eta metodologia hori berri beharreko kasu bakoitzera egokitzea. **Adibide garbi bat, epeena eta hiru maila izateak duen erabilgarritasunarena da: urte 1, 4 urte eta epe luzea**; zeren eta, horietako bakoitzak, ekintzen edo joeren zehaztapen maila ezberdina adierazten baitu. Are gehiago, TA21 urtean behin berrikusi beharko litzateke, legealdiaren hasieran, agintaldi politikoari hasiera emanez baina, aldi berean, udal ekintza modu behar beste osatua bilduz. Hori horrela, **TA21ek “egunez egune” jarduerarako balio dezake, legealdiko hitzetan, eta iparra ez galtzeko, lortu nahi diren helburuei dagokienez**.



Arazoen eskema

3. TA21 “goitik behera” ereduari jarraituz ezarri da Euskadin; hau da, herritarrengana, administrazioaren proposamenaz, eta ez alderantziz. Baina egiaz, administrazioaren zati baten proposamenaz, administrazioarantz. Askotan, ez du jakin edo ezin izan du, benetako eskaria behar besteko arintasunaz sortzen; eta protagonistek (herritarrak eta kudeatzaile publikoak) jarrera pasiboari eutsi diote, zer gertatuko zain. Hala, **TA21ren lehendabiziko belaunaldiak udalerrri bakoitzaren berezitasunei gutxi egokitutako trokelari erantzun dio**; eta horrek, erabilgarritasuna eta erakargarritasuna kendu dizkio. Aldi berean, **agenda hori elikatzen duten planifikazio sektorialekiko koordinazio falta antzematen da, ez baitute iraunkortasun irizpiderik barnebiltzen, ezta herritarrei dagozkien politiketan parte hartzeko irizpiderik ere**; eta horrek guztiak sortzen duen koordinazio-ezak are gehiago zailtzen du emaitza onak lortzeko bidea. **TA21 ez da dena lezakeen tresna bat, ezin zaio eskatu eman lezakeena baino gehiago: politika sektorial bakoitzerako irizpide orokorrak, gerora ad hoc garatu daitezken, arlo bakoitzari dagokion sakontasun eta zorrotasunez. Hori are eta argiagoa da udala zenbat eta handiagoa izan, edota erabiltzen duen erakundearen arabera.** Udalerrri txikitik, TA21 planifikazio sektorialak “ordezkatzera” hel daiteke, baina udalerrri handitan TA21ak ez du dena hartzen, eta hor are eta nabariago geratzen da zeharkakotasun-prozesu egokituak egiteko premia, eta iraunkortasun printzipioak gainerako politiketan modu koordinatu eta partaidetuan txertatu beharra.

4. Gaur egungo egoeran oso ugariak dira **planifikazio estrategikoak iraunkortasunari begira egiteko ereduak**. Batzuetan, TA21 berrikusteko metodologia bera dute oinarri, tokian tokian berezitasunei egokituta; eta beste batzuetan, herritarren partaidetza lortzeko ekimenetatik abiatuta, udalaren plan estrategikora iritsi dira, iraunkortasun baldintzetan, normalean. Beste zenbaitetan, alkatetzak edo beste departamenturen batek planteatutako plan estrategiko bat hartu da oinarritzat, eta maila teknikoekin eta herritarrekin uztartu. Nolanahi ere, **ziurtatu behar da ekimen horiek guztiek badituztela ekimen horiekin batera doazen politikak behar bezala aplikatuta emaitza eragileak lortzeko behar diren elementu guztiak; eta ez da saiatu behar, inolaz ere, udal ekintzaren ikuspegi orokorra jasotzen baldin eta benetan alderdi partzialak lantzen badituzte edota epe luzea aurreikusi ez badute.** Gainera, ekimen horiek berez ez dute helburu bat izan behar, **prozesu zirkular bat** baizik –ez lineala–; izan ere, agiri baten lorpena, aldika-aldika berritzen den prozesu zikliko eta bizi baten abiapuntua da soil-soilik.

5. Iraunkortasunerako planifikazio estrategikoaren eredu bat baino gehiago izatea ez da interpretatu behar TA21ren metodologiak dituen gabezien ondorio gisa. Aitzitik, **azken hamabost urte hauetan ikasketa eta heltze prozesua gertatu izanaren lekukotzat hartu behar da**; ikasketa sortzailea gertatu da, eta lortu nahi ditugun emaitzak, informazioa eskuratze soiletik haratago sortzeko gaitasuna hedatu ahal izan da. Garbi dago kudeaketa publikoan inplikatuak dauden eragile multzo guztiek –batez ere kudeaketa hori iraunkortasun eremuetara bideratu nahi bada– euskarri batzuk behar dituztela, kudeaketa publiko hori modu partekatuan eta batez ere kooperatiboan garatu nahi bada behintzat. Hain zuzen ere, TA21ri puntu honetan leporatu beharko litzaioke lehen mailako efektu pedagogiko eta sentsibilizatzailea, zeren eta puntu honetan hasten baitira azaleratzen iraunkortasunerako gobernantza eredu aplikatu baten zimenduak. Ildo honetan, ekipoek ez badute ikasten taldean eta antolakunde modernoetan sortu den ikasketa, antolakundeak –administrazioa, kasu honetan– ezin izango du ikasi. Hori horrela, 15 urteko ibilbide honetan atera den ondorioetako bat izan da, **momentu honetan ziurrenik prestatuak goak gaudela orain arte egin nahi izan duguna egiteko, erabat ez badugu lortu ere.**



Arazoen eskema

6. Aurrez, eta aldi berean, hainbat planifikazio estrategikoko prozesuak sortu dira, baina elementu bat edo beste falta izan dituzte (gabeziak epe luzea sartzerakoan, eta partaidetza ikuspegiaren gabezia politikan, herritarren eta teknikari profesionalen alorrean, eta abarretan). Egiaztatu da kalitate oneko **TA21 baten elementu egituratzaile guztiak aintzat hartu ez dituzten prozesuak, azkenean erori egin direla.**

7. **Partaidetza orok, eta batez ere herritarren partaidetzak, politika publikoetan ez du inolako ondoriorik, baldin eta kudeaketa publikoko bitartekoekin lotua ez bada, eta modu aplikatuan jarduten ez bada.** Kalitatezko partaidetza, ekintza publikoan ondorioak eragiten dituen partaidetza, ez da herritarrekin landu behar diren gai publikoen prestakuntza tekniko egokia egin gabe deitzen den hura (eta prestakuntza horrek, sarri askotan, aldez aurretik barruan eta erakunde-artean egiaztapen lanak egitea eskatzen du). Partaidetza ona ez da, halaber, nolana hiko eragile kopuru handi bat lortzera, eta zehaztu gabeko erakunde-ekintzak azaletik eztabaidatzeko, edota “aukerako zerbitzuak” diseinatzeko denbora lortzera, bideratuta dagoen hura. Gai publikoak korapilatsuak izaten dira aztertzeke, eta eragile askoren hainbat eta hainbat interes elkarlotzen dituzte normalean, baina interes horiek legearen barruan kudeatu behar direnez, irtenbidea motel doala dirudi beti. Irtenbide partekatua partaidetzarik gabeko konponbidea baino askoz ere kalitate hobetagoa izaten da, baina are eta bide motelagoa eskatzen du ezinbestez; izan ere, **bitarteko tekniko egokiak jarri behar dira, ukitutako kolektibo ezberdinei kasuan kasuko gaia ezagutarazteko eta gai horrek ezbairik gabe izango dituen mugak ulertarazteko**, eta horrela, kolektibo horiek beren iritzia modu egokian eman dezaten. Kudeatzaile publikoen erabakitzeko erantzukizuna ezin da babestu biltzar-planteamendutan hartutako erabakietan, erabaki horiek interes indibidualen batura izaten baitira; eta kudeatzaile publikoen zeregina da, kolektibo ezberdinei –premia ezberdinak eta askotan kontrajarriak dituzten kolektiboek– dagozkien balio publikoen ikuspegia irudikatzea eta bermatzea. Gainerako edozein pretentsiok kudeaketa publikoa ezerezten du. Auzo-elkarte batean edo auzo batean –auzokideak egunero elkar ikusiz bizi direla– funtziona dezakeenak, ekintza publikoa modu zitallean geldiaraz lezake oso heterogeneoak diren eta elkarrekiko lotura gutxi duten kolektiboek eragiten dieten gaietan; eta azkenean kaltegarria suertatzen da ekintza horren hartzaile diren herritarrentzat. **Kalitatezko Partaidetza, gai publikoetako (derrigorrez sektorialak izan gabe) arazo zehatzetara egokitutako hura izaten da beti. Gainera, soil-soilik funtzionatzen du, bai politikariek eta bai funtzionarioek (teknikariak, lege edo administrazio arlokoak, ...) prozesuetan elkarrekiko gutxieneko adostasun batekin parte hartzen dutenean, eta parte-hartze hori, aldez aurretik xede horretarako espreski prestatutako tresna eta euskarri egokiak egiten dutenean.** Horixe da herritarrek parte hartzeko behar dutena, eta horren aurrean erreakzionatzen dute heldutasun progresiboaz. **Hona hemen planifikazio sektorialeko edo orokorreko (TA21, adibidez) prozesuek beren zeregina duten eremua:** euskarri horiek dira egin nahi den horren historia modu ulergarrian kontatzen dutenak; aztertutako hautabideak adierazi eta hautabide horiek alderatzeko erabili den irizpide ugariko azterketa erakusten dutenak; erabaki neurtuak, konstzienteak eta baterakoak hartzeko aukera ematen digutenak; erabaki horiek agerian uzten dituztenak; eta gauzak gero nola doazen jakiteko jarraipen objektiboa ahalbidetzen dutenak. **Euskarri horiek batera lantzea da adostasunera iristeko bidea. Gai politikoetan adostasunak sustatzeko eta lortzeko tresnak dira.**



Arazoen eskema

2

TA21REN JATORRIZKO METODOLOGIA EGOKITZEA/APLIKATZEA

8 ■ Iraunkortasunerako planifikazio estrategikoaren jatorria ingurumenaren babes ikuspegitik sortua da, jakinik gainerako politika sektorialetan ez dela aplikatzen ingurumen integrazioaren printzipioa. Planifikazio hori, nolabait, elkarrri hain estu lotuak dauden esparru ekonomiko eta sozialei ingurumen elementuei buruz egiten zaien larrialdiko dei bat da. Horrek ez du esan nahi bi esparru horietan faktore kritikorik ez dagoenik, hain zuzen ere arreta merezi duten –eta urritasun-urteetan normalean erreparatzen zaien– dinamika propioen –eta oldarkorren– ondorioz. Aitzitik, esan nahi du, ingurumen esparrua dela zentzuz jokatzeko eta honako hau ulertzen eta barneratzen lagun diezagukeena: gure kontsumo-ohituretan eta baliabideak eskuratzeko boroa zentzugabearen geure burua erregulatu egin behar dugu, geure borondatez; edo bestela, erregulazio hori gure kontrolpean ez dauden kanpo-faktoreek egingo dute, gure gaur egungo ekintzen oinordekoentzako ondorio larriak eraginez. Hala eta guztiz ere, **TA21ren sustatzaileak batez ere ingurumenzaleak izateak (Eusko Jaurlaritzako, GFAko eta udaletako ingurumen departamentuak) eragin nabarmena izan du emaitzan.** Are gehiago, udal askotako ingurumen departamentuak politika honen garapenari lotuta sortu dira, politika hau oro har indartuz. **Horren ondorioz, TA21 agendak, esparru sozial eta ekonomikoan gabeziak dituztela sortu dira sarri askotan. Ezinbestekoa da lantaldeak osatuak eta orekatuak izatea, eta benetan proiektu berarentzako jardutea; bestela, ez gara iraunkortasunaren alde ariko, ingurumetasunaren alde bakarrik, baizik. TA21 ez bada sortzen adostasunezko lantalde osatu horien babesean, aurrerantzean ere ingurumen planak izango dira, batez ere.** Guztiok –ingurumen, ekonomia zein gizarte arloko eragileok– bat hartuta dauden esparru osoetan lan egiteko aurkitzen ditugun eragozpenak direla-eta, iraunkortasun hitza mugatzera eta abizen bat ezartzera jo dugu, eta ondorioz, “ingurumen iraunkortasuna, ekonomikoa edo soziala” –eta beste hainbat aldagai– atera dira. Hori kontzeptua moztea da, berriro ere hiru esparru horietako bakoitzera garamatzen aberrazioa, gainerako guztiaren faltan estropezu eginez eta eroriz.

9 ■ **TA21ren “ospe-galtze” hori tresna berri eta indartsu bat erabiltzeko orduan geure baldatasunaren eragina besterik ez da; eta tresna hori gure errealitatera moldatzeko eta erabiltzeko, oraindik ere hobeto prestatu beharra daukagu, hausnarketa handiagoa eginez eta irmotasunez.** Batetik, jatorrizko helburuetan sakonduz, helburu horiek hiri, herri edo eskualde bakoitzari egokituta aplikatzearen onuretan bezalaxe. Eta bestetik, ikasketaldian norberak izandako akatsak antzemanaz eta aitortzeko gogoia erakutsiz (aldi horretan sartuta partaidetza gaietan egindako ikasketa, modu planifikatuan lan egin izana, elkarrri lagunduz eta modu partekatuan lan egitea, frentismoetatik aldendutako politika-kultura berria garatzea, administrazio ohiturak modernizatzea, gobernu egokirako irizpideak, eta abar). Eta, era berean, erabateko garapena eragozten ari diren faktoreak aurkituz eta dagokien arreta emanez. Gainera, **zenbait kasutan, udalerriaz “kanpotik” etorritako inposaketatzat hartu da ekimena, hau da, udalerraren errealitatetik urrun dauden erakundeetatik etorritako inposaketatzat.** Baina TA21ek planteatzen duen planifikazioak, nahitaez, estrategia bateratzaile bat dakar berarekin; eta estrategia horretan, eragileek ez dute nolanahi parte hartu behar, baizik eta ko-protagonista izan behar dute, tresna partekatua eta bere egin behar dute, eta beren errealitatera moldatu. Horrek esan nahi du metodologiak erabili behar direla eta oinarrizko elementu batzuk errespetatu –baina baita moldatu ere–; nahastea, zuzentzea eta ikastea esan nahi du. Baina kasu askotan, prozesuarekiko lotura horiek arrakastarik ez dute izan. Esan nahi du, administrazio eta politika ohituretan kultura berria eta beste egitura batzuk sustatu behar direla.



Arazoen eskema

10. **TA21 modu okerrean edo interesatuan erabiltzea**, erakundeen aurrean zuzena den itxura emateko eta diru-laguntzak jaso ahal izateko, edota herritarrekin elkar eragiteko xedez plataforma huts baten gisa erabiltzea, **ez dira jatorrizko planteamenduak, baizik eta tresna horren erabileran egiten diren degenerazioak, behar bezala ezartzea lortu ez delako. Tresna horrek panazea gisa eragindako frustrazioa eta etsipena, zuzenak izanda, sistema publikoan dauden eta arreta eskatzen duten beste elementu batzuetara zuzendu beharko lirateke, TA21 guztiz aplikatzea nahi bada behintzat.** Ez du laguntzen, halaber, TA21 sustatzeko sistemak benetako errealitatea ikusi eta aitortu nahi ez izanak, eta TA21ren helbururako inondik inora balio ez duten hondar produktuen inguruan sortutako interes burbuila sortu izanak. Dena galduko denaren beldurra dago.

11. TA21ren irizpide eta gomendioen argitan politika sektorial asko hobetu egin badira ere, oraindik ez dago erabakita TA21ek, planifikazio globaleko tresna gisa, planifikazio sektorialekin izan behar duen koordinazioa eta elkarreragina. Baina TA21ek aurkitzen duen guztia jasotzen du; horregatik, tresna horrek ez daukana, existitzen ez delako edo eskuragarri ez dagoelako izaten da normalean (hala ere, gerta liteke TA21ren metodologia ingurumen arlorra gehiegi bideratuta, zorrotzegi edota praktikotasun gutxiz aplikatzearen ondorioz izatea). **Politika sektorialen konplexutasuna dela-eta, ezinbestekoa da politika horietako bakoitzak, eskualde eta lurralde mailan bederen, bere planifikazio propioa izatea,** definizio eta partaidetza egokia lortzeko non sostengatua izateko. **Hau da, TA21ek, ikuspegi globaleko euskarria den aldetik, iraunkortasunera bideratutako helburuak eta irizpideak ezartzeko, eta berori osatzen duten politiketako bakoitzaren eduki partzialak biltzeko eta konbinatzeko ahalmena izan behar du; era berean, bitarteko koordinatzaileak, lehenetsun-emaileak, parte hartzeak eta abar behar ditu, osagarri edota buru gisa. Planifikazio sektorialak, trukean, TA21ri lagundu egin behar dio ezinbestez, eta beste politika batzuekin konbinatu behar du, hark emandako xedapenen arabera. Bestetik, TA21ek udal mailako planifikazio sektorialak “ordezkatu” ditzakeela pentsatzea, gai berari buruzko ekintza-multzoko antolatua daukalako, udalerrri oso txikietan gertatzen den “hitz egiteko era bat” besterik gabe; izan ere, udal horietan, gai publikoen zati handi bat udalaz gaindiko planifikazio sektorialean –ondo edo gaizki– ezarritakoak izaten dira. Berez, TA21ek ez du ezer “ordezkatzeko”; kontua da, udalerrri oso txikietan, planifikazio sektoriala egiteak ez duela garrantzirik edo zentzurik, aparteko gai batzuetan izan ezik. TA21ek egiten duen gauza bakarra da udalaz gaindiko planifikazio sektorialean erabakitakoa onartzea/jasotzea, eta udalaren esku dauden xehetasunezko ekintza batzuekin osatzea. TA21ek, horrelakoetan, udalaz gaindiko planifikazio horretan eragiteko aukera emango dioten bitarteko proaktiboak ezarri behar ditu. Bitarteko horiek, zenbaitetan, gehien interesatzen zaizkion azterketa propioak sustatu behar izaten ditu; planak ez, derrigorrez, baina bai xehetasunezko azterketak. **Aitzitik, TA21ek planifikazio sektorialaren erabateko beharra dauka tamaina dezente esparru edota komunitatetan diharduten udalerrri eta erakundeetan;** izan ere, biztanleriaren tamaina baita gai publikoen diseinua eta garapena ezinbestez korapilatzen duten faktoreetako bat. **TA21en helburuak ezin du izan, eta ez du izan behar, inprobisazioz funtzionatzen duen guztiaren planifikazio-lana konpontzea; hori ez baino, balio integratzailea eta buru-ikuspegia duen euskarri bat da. Horrek ez du esan nahi udalerrri bakoitzak TA21ean jasotako gai guztiak derrigorrez planifikatu behar dituenik. Azken batean, ez dago udalaz gaindiko planifikazio sektorialen koordinazio txarra konpon dezakeen TA21rik.****



Arazoen eskema

3 TA21 KUDEATZEKO TRESNAK

12. TA21 kudeatzeko tresnak errealitate bakoitzari egokitu behar zaizkio, tokiko premiei modu efektiboan erantzun ahal izateko. Ebaluatzeako, programatzeko, berrikusteko eta abarretarako datuak hartzeko metodologiak oso hurbil egon behar dute udal funtzionarioengandik, udal administrazio bakoitzeko barne dinamiketarik, eta inplikaturak dauden gainerako udal eragileengandik. Hau da, ez da ahaztu behar TA21 osatzen duten gaien segimendu premiak (eta gaitasunak) sistemaren puntu guztietan ez direla berdinak; hortaz, TA21eko prozesuak sistematizatzeako eta automatizatzeako premiak, horiek elikatu behar dituzten taldeen premiekin orekatu behar dira. **Bestetik, lantaldeek aitortu egin behar dituzte dagozkien zereginak, eta elkarlanean jardun.** Koordinatzaileak ulertu behar du, arloko teknikariak badi-tuela erantzukizunak eta arazoei irtenbidea ematea lehenestera bultzatzen duten presioak, eta gehienetan ekintza definitzeko eta segimendua egiteko kode eta sistema propioak erabiltzen dituela. Eta arloko teknikariak ulertu behar du, TA21ren kudeaketa (ebaluatzea, berrikustea, eta abar) teknikariaren beraren erantzukizuna eta eskumena ere badela, eta dagokion zatia jarri egin behar duela; eta, edozein kasutan ere, koordinatzailea bere mende dagoela TA21ean jasotako udal ekintza globalaren segimendua egiteko. **Ez herritarrek eta ez administrazioek, oraindik ez dute finkatu helburuei jarraipena egiteko kultura, ezta emaitzak politikako publikoaren helburuekin alderatuta ebaluatzeako kultura ere.**

13. Egia da Tokiko Ekintza Planen ebaluazioak berez ez duela islatzen TA21 baten egoeraren zati bat baino, eta berez ez duela laguntzen TA21 bati eusten; baina egia da, halaber, sistemari eusten laguntzen duten egiturazko zutabeetako bat dela. Bai udalerrriaren ikuspegitik, eta bai GFatik bertatik, Gipuzkoako TA21 Behatoki den aldetik, bere osotasunean guztiontzako oso balioetsua den informazioa lortzen du. Hala eta guztiz ere, **ebaluazioen zerbitzuak funtsezko zeregina bete izan duen eta betetzen duen arren, zerbitzu horri esker eskuratzen diren adierazleek ezin dituzte ezagutu TA21en egoeran parte hartzen duten sistemako faktore guztien ezaugarriak, eta jakina, ezta beren TEPak ebaluatzen ez dituzten udalerrien egoera ere; horregatik, begirada zabaldu egin behar da, eta sistema diagnostikatzeako beste bitarteko eta metodologia batzuk arakatu.**

14. Gainera, inportantea da adieraztea, TA21ak sustatzeko programa ofizialetan hedatutako jarraibideak bete ez dituzten planek zorte gutxiago izan dutela diru-laguntza eskuratzeko garaian (Eusko Jaurlaritzarenak, batez ere). Egia da inportantea dela, planen arkitekturan eta gaietan gutxieneko irizpide metodologiko batzuk jarraitzen direla ziurtatzea; baina metodologiak hobetuko dituzten eta iraunkortasunerako kudeaketa publikoaren arloan dagoen ezagutza aberastuko duten planteamendu berritzaileetara zabaldu beharko litzateke.



Arazoen eskema

4 HERRITARREN PARTAIDETZA

15. Partaidetza publikoko (herritarrena barne) alderdiei dagokienez, **ezinbestekoa da planifikazio batekin jardutea, planifikazio hori sektore edo gai jakinei aplikatuta.** Egiaztatu denez, hurbiltasunak eta sinpletasunak partaidetza prozesuak erraztu egiten dituzte udalerrri txikietan. Eta garbi eduki behar da, jakina, partaidetza teknikak eta gatazkak ebazteko teknikak ez direla gauza bera. Inportantea da adieraztea, **planifikazioaren eta kudeaketa publikoan parte hartzearen balioari buruzko kultura (ezagutza) eskasa dela,** administrazioaren eremu oso zehatz batzuetan izan ezik. Udal teknikarien kidegoak murriztzak direnez, eta arazoetatik hain hurbil daudenez, presa duten arazoak konpontzeari ekiten diote batik bat. Berehalakotasunak tarte gutxi uzten du kalitatea aurreikusteko eta planifikatzeko.

16. Partaidetza prozesuei administrazioetatik ematen ari zaien bultzada gehiegizkoa eta betegarria izan da zenbaitetan, eta modu oso orokorrean egin da, **gaiak prestatu gabe; eta jakina, hori kalterako izan da, zeren eta partaidetzarik handiena edo ikusgarriena ez baita beti partaidetzarik hoberena.** Horrek argudioak ematen dizkie demokrazia partehartzailean maila hobekak lortzea ezinezkotzat jotzen dutenei. Gaur egun iritzi eta eredu kontrajarriak daude ildo honetan. Partaidetza onean aurrera egin daitekeela erakutsi behar da.

17. Ezinbestekoa da prozesu partehartzaile orotan politikariak, funtzionarioak eta herritarrak izatea. **Oso inportantea da, hasteko, lehenengo bien artean elkarrekiko jarrera izatea. Hori da herritarrek ezer baino lehen antzematen dutena, eta erabat eragiten du edozein prozesuren sinesgarritasunean.** Baina politikarien (aldi baterako enplegatu publikoa) epe laburreko ikuspegiaren eta funtzionarioen eta langile publikoen (enplegatu publiko iraunkorrek) epe luzeko ikuspegiaren artean ematen den talka horretan, alde batetik, eta talde politikoaren edota administrazio bereko edo administrazio ezberdinetako funtzionario-taldearen arteko partaidetza-jarreretan, bestetik, **jokabide ez-eraginkorrak** gertatzen dira –arrazoiarekin edo gabe, baina askotan aurreiritzien indarrez–. **Jokabide horiek berrelikatu egiten dira eta, horren ondorioz, kasu batzuetan eragileak falta dira eta prozesuak bere erabilgarritasuna galtzen du.** Jokabide horiek alde bakoitzaren benetako egitekoen bereiztasun-eza edo galera uzten dute agerian, norberaren egitekoa ulertu eta onartu ez delako, edota bestearena aitortu ez delako.

Jarduleen jokoan, batzuen eta besteen artean –eta ez prozesu parte-hartzaileetan bakarrik– ematen diren eraginkortasunik gabeko jokabide horiek azterketa askoz ere sakonagoa eskatzen dute, baterako gogoeta zintzo, patxadatsu eta eraikitzailea.

Ezjakintasun handia dago enplegatu publiko iraunkor motei buruz (funtzionarioa edo kontratupeko langilea izan) Teknikarien eta administrarien arteko ezberdintasunari buruz; dituzten gaitasun, eskumen, betebeharrak eta erantzukizunei buruz; politika publikoaren diseinuan eta garapenean dagokien benetako egitekoari buruz, eta politika publikoaren partaidetza nahitaez jardule nagusi izan beharri buruz (diseinatzaile, ez bakarrik egikarritzaile). Herritarrek eta ondoz ondoko gobernu programek antzemandako premiei modu eraginkorrean erantzun ahal izateko enplegatu publiko iraunkorrek duen bide bakarra da, eskari horiek eta dauden mugak (teknikoak, lege arlokoak, administratiboak, ekonomikoak) uztartzen uztea, eta bidezkoak izan daitezkeen irtenbideak eta proposamenak aztertzeko eta azaltzeko aukera ematea. Gero, eskarien eta mugen uztartze hori gauzatzeaz, zuzentzeaz eta ikuskatzeaz arduratu behar duen politikariak, jakinaren gainean egonik eta kontzienteki hartu



Arazoen eskema

ahal izango ditu bere erabakiak. **Funtzionarioak ez du erabakitzen, baina funtsezko eta ezbairik gabeko eragina (eta erantzukizuna) du hartzen den erabakian. Eta, iraunkorra denez, erabat jakitun da emandako irtenbideek eta hartutako erabakiek epe luzera izango duten eraginkortasunaz; gainera, herritar bezala ere bizitzen du egoera hori. Ildo horretan, funtzionarioak erabaki koiunturalen sistema defendatzen du. Funtzionarioaren egitekoari buruzko ezjakintasun hori handiagoa da erakundeetako goi mailetan, hau da, zuzeneko administrazio-lanetik urrunago dauden mailetan.**

Hala eta guztiz ere, funtzionarioak badu estereotipo bat bizkar gainean: **persona immobilista, herritarren iritzia axola ez zaiona, “oztopoak jartzen bestetan ez dakiena”.** Funtzionarioek **“ez sartzeko” joera izaten dute, era batera edo bestera, beren egitekoa errespetatzen ez denean, edo bestelako arrazoiak direnean tarteko** (gaiaren konplexutasuna ukatzea, kasuan kasuko gaiaren duten ezagutzari buruz interesik ez erakustea eta egiten duten lana ezereztzen edo gutxienesten den sentsazioa, erabaki gabeko auzi batean dagoen joko politikoaz jabetuta egotea, bitartekorik ez izatea, gaiari buruzko plan eta azterketarik ez izatea, partaidetza gaietan prestakuntzarik ez izatea, lehendik arrakasta handirik gabeko esperientziak izatea, gatazkak egotea, partaidetzaren erabilgarritasunaz eta premiaz konbentziturik ez egotea, “gauza politikoetan” oro har konfiantzarik ez izatea, kasuan kasuko “ekitaldi” parte-hartzailea gaizki planteatua dagoela eta ezertarako ez duela balioko jakitea, eta abar). “Ez sartzeko” hori ez da interes-eza.

Partaidetza publikoan ezin da onartu egitekoak sinplifikatzea, ezta politikarien egitekoak funtzionarioen zereginekin nahastea ere.

18. Berriazko prozesu parte-hartzaileak ez baino “ekitaldi parte-hartzaileak” antolatzeke joera dago. Partaidetza, oro har, eta herritarrena bereziki, ez da benetako partaidetza, eta politika publikoetan ez du inolako eraginik, baldin eta:

gai zehatzetan aplikatzen ez bada, edo horietara mugatzen ez bada, ondo definitutako helburu, irizpide eta joko-arauekin.

politikarien, funtzionarioen eta herritarren egitekoak garbi ez badauzka, eta errespetatzen ez baditu.

kasuan kasuko gaiaren ardura duten kudeatzaile publikoek (politikariak eta funtzionarioak) pertsonalki zuzendua eta artatua ez bada.

ez badu errespetatzen funtzionarioek (politiken diseinatzaile eta garatzaileak) gaia behar bezala prestatzeko behar duten denbora (eta prestaketa horrek erakundearen barruan eta erakunde-artean kontsultak egin beharra eska dezake), edo ez baditu errespetatzen funtzionarioek ezar ditzaketen mugak, gaiaren duten ezagutzaren arabera, eta behar bezala arrazoiutako argudioak emanda.

funtzionarioen ordezkari edonolako kanpo-aholkulariak ezartzen baditu herritarren aurrean.

kudeaketa publikoko bitartekoekin (planak, proiektuak, azterlanak eta funtsezko beste euskarri batzuk) babestua eta lotua ez badago.

eragile mapa espezifiko bat ez badago, osoa eta ondo kudeatua; eta eragileen egitekoak eta hauen arteko erlazioak kontuan hartzen ez badira.

dinamika parte-hartzaileei dagokienez, partaidetzako (ez komunikazioko) profesionalak kasu horretarako espreski diseinatua eta garatua ez bada. Baina profesional horiek herritarren aurrean ezin dituzte ordezkatu, inolaz ere, erantzuleak diren kudeatzaile publikoak.



Arazoen eskema

epeak eta iragarritako joko-arauak errespetatzen ez badira, edo aldaketen berri ematen ez bada.

kasuan kasuko politikan ondorioz ez badu, ondorio horiek arrazoitzen ez badira eta herritarrei jakinarazten ez bazaizkie.

beste dinamika parte-hartzaile erredundante edo koordinatu gabeek (batez ere izaera koiunturala dutenak), edota eztabaidagai dauden gaiekin zuzeneko zerikusia ez duten eragileek, prozesua errespetatzen ez badute.

5

ESPARRU POLITIKOA

19. Esparru politikoari gagozkiola, esan behar da gure sistema demokratikoan, **legealdia 4 urtekoak** direla, eta beste epe-aukerarik ez dagoela. **Talde politikoak gai izan behar du bere ekintza aipatutako denbora-epe horretara bideratzeko.** Horrek ez du esan nahi beste epe batzuk planteatu ezin direnik, beste esanahi eta aurreikuspen batzuekin. **Politikariek, ekintza publikoan, epe luzea ere onartu eta defendatu egin beharko lukete, eta dagokion balio politikoa eman,** orain daukagun 4 urteko legealdietako sistema demokratikoan bereziki, eta horrexegatik hain zuzen ere, sistema hori orekatu ahal izateko.

Horrek esan nahi du **legealdiko ekintza, legealdi horretatik kanpo lortuko diren helburuei begira diseinatu behar dela derrigorrez.** Eta horrek, epe laburra moldatu eta epe luzearen zerbitzura jartzea eskatzen du, **presazkoak eta zuzentzaileak diren faktoreetan izan ezik.** Eta funtzionario publikoaren egitekoa legealdien artean lokailu izatea eta lekukoa pasatzea izango litzateke. Horrek, bestetik, **legealdien arteko trantsizioa gauzatzea eskatzen du (funtzionarioarekin elkarlanean) inpakturik txikiena eraginez, betiere herritarren interesen defentsa gisa eta, hortaz, herritarrek saritu beharreko balioetat eta jokabideetat hartuta.** Horrek, **berehala funtzionarioekin harremanetan jartzea eta hauengan konfiantza jartzea eskatzen du.** Lehiakortasun politikoaren jokoak, eta “aurkariarengandik” bereizteko xedez programa ezberdinak egin beharrik, ez lukete ondorio kaltegarriak izan behar sistema horri eusten dioten herritarren interesetan. **Aldaketak modu progresiboan egin beharko lirateke, jarauntsitako lan ildoak kontserbatzen saiatuz, eta gai publikoetan behin eta berriz etenaldiak eragin gabe. Eta puntu honetan berriro ere funtsezkoak dira planifikatzeko eta kudeatzeko euskarri egonkor eta kalitatekoak.** Hemen, **oroimen instituzionala** kontzeptua aipa dezakegu: Ray Statak zioenez, “ikasketa iraganeko ezagutza eta esperientziarekin eraikitzen da, hau da, oroimenaren gainean”. Hortaz, oroimen instituzionalak mekanismo instituzionalen baitan egon behar du, eta ez norbanakoen baitan; izan ere, bestela, neke handiz lortutako irakaspenak eta esperientziak galtzeko arriskua dago, jendea –teknikariak eta politikariak– joan-etorrian ibiltzen delako legealdiz legealdi. **Oroimen instituzional hori kudeaketa-talde sartu berrientzako modu praktikoa eta eraginkorrean jasotzen duten mekanismoak garatzea hobekuntza izango litzateke, elementu berriztagarri bat.** Zeharo inportantea da administrazio batean –kasu honetan TA21ri dagokionez– denboran zehar onartu diren erabakitze-ereduak behar bezala aztertzea. Eta zeregin horretan, **politikariak balioetsi eta sustatu egin beharko luke funtzionarioarekiko konplizitatea, zeren eta biak ere talde bereko kudeatzaile publikoak baitira, bakoitza bere erantzukizun, gaitasun, eskumen, tresna eta gainerakoekin; hau da, bakoitza dagokion egitekoarekin. Epe laburra epe luzearekin uztartu beharko litzateke, interes publikoen onurarako.**



Arazoen eskema

20. Halako ezintasun bat antzematen da erakundearen ekintza plana eta legealdi bakoitzean plano hori zuzentzen duen talde politikoaren ekintza bereizteko. **Gaiak ez dira talde politikoena, eremu publikoari dagozkion gauzak baizik.** Besterik da talde politiko bakoitzak gai horiek modu desberdinean kudeatzea. Baina gai politikoak ez lirateke elkarren aurkako arma gisa erabili behar, enfrentamendu politikoetan. Hain zuzen ere, zenbait arazo publikok erabilera gatazkatsua jasaten dute –zenbaitetan, hamarkadetan zehar gainera– politika-bereizte horren esparruan; eta horrela, hara-hona dabilen pilota bilakatzen dira arazo horiek. Arazo horiek geroz eta gehiago aldentzen dira funtzionarioen eskuetatik, eta azkenean, administrazio arrazionaltasunetik oso urrun dauden kanpo-irizpen garestien mende uzten dira. Eta irizpen horiek, gainera, konponbide iraunkorrik ez dute ematen gehienetan.

21. TA21ek agintaldi politikoa integratu egin beharko luke legealdi bakoitzaren hasieran; eta legealdiaren bukaeran, kontuak eman, agintaldi horretan zehar garatutako politika publikoa modu objektiboan ebaluatuta. Ez da tresnak jokabide hori ez duela ahalbidetzen, baizik eta helburu hori ez dela planteatu oraindano. Utzi egin behar zaio arlo teknikoan defendatzeari eta arlo politikotik bereizteari; utzi egin behar zaio gauza politikoak aldakorak eta koiunturalak direla sinesteari, eta elementu iragankor eta fidagaitzez osatua dagoela pentsatzeari. Funtzionarioak ildo honetan erantzun profesional eta kaudimendunak eman behar dizkie talde politikoei, eta horretarako, ekintza modu objektiboan ebaluatuko dituzten tresnak erabili behar ditu, hain zuzen ere kontuak geroz eta hobeto emateko herritarrei. Teknikariek ez badauzkate prest premia horri adierazle objektiboekin erantzuteko euskarriak, politikariak inprobisatu egiten ditu hautabideak. Hala eta guztiz ere, **oro har, bai alkateak eta bai gainerako talde politikoek ezjakintasun handia izaten dute TA21ren izaerari eta dituen gaitasunei dagokienez; baita lan egiten duten erakundearen emaitza globaletatik kanpo gera daitezkeela pentsatzen duten funtzionarioek ere.**

22. Programa politikoa (gobernu programa) ez da nahastu behar udal ekintzaren administrazio-euskarriarekin. Azkeneko honek udal ekintza guztia biltzen du (inbentario globala, legealdiaz haratagokoa), eta programa politikoak, aldiz, talde politikoak legealdirako erabaki dituen lehentasunak eta gakoak adierazten ditu. **Besterik da gobernu programa nola irauli TA21ean.** Komenigarria izango litzateke TA21 partaidetu baten legitimotasuna eta talde politiko aukeratu berri baten legitimotasuna batzea.

23. Bi plano horien arteko ukipen-maila osatzen duten postu politikoetarako eta funtzionariotzarako (teknikariak, batez ere) **profilik egokienak hobeto aztertu** beharko lirateke. **Profil guztiek ez dute frikzio hori ondo jasaten, eta emaitza onak ematen.**



Arazoen eskema

6

FUNTZIONARIO ESPARRUA

24. **Gipuzkoako udalerrri gehienetan, funtzionario taldeak oso murrizak dira.** Zeregin asko ordezkari politikoek hartzen dituzte bere gain, eta teknikari lanak egiten dituzte, bitartekoak ez dituztelako. Ondorengo kudeaketa udaletako idazkarien esku geratzen da. Gai politikoaren kudeaketa nahitaez sinplifikatu beharra dagoen kasu horietan, teknikari ikuspegia oso itxuraldatua geratzen da, edo desagertu egiten da, baita epe luzearen ikuspegia ere; eta **oro har, edozein gairen jarraipena errazago galtzen da.** Alabaina, taldeak murriztagoak direnez, **hartutako erabakien oroimen kolektiboa handiagoa izaten da.** Zenbaitetan, garapen agentzietako teknikariek betetzen dute gabezia hori.

25. Udal batzuetan **haustura gertatzen da politikarien eta teknikarien artean, eta ondorioz, bi lan plano sortzen dira.** Teknikarien lan plano murriztu egiten da, gai publikoaren kudeaketaren gaineko eragin maila bezalaxe. Etekin politikoak askotan desagertu egiten dira legegaldi bukaeran, hain zuzen ere teknikariek parte hartu ez dutelako eta beste talde bat sartzen delako, ziklo berari ekinez (ikus 17. eta 18. puntuak).

26. Funtzionarioen artean bi profil daude, ondo bereiziak, legegaldi aldaketara modu ezberdinean moldatzen direnak. Horietako baten iritziz, legitimoena da talde politiko sartu berriak jarraibideak eman zain egotea, errespetuz eta modu pasiboan. Bigarrenaren iritziz –agintaldi politikoa errespetatuta betiere– zilegi da ekimen sena erakustea, jarrera aktiboagoa izatea eta proposamenak egitea, talde-aldaketa azkarrago egiteko, eta etenda geratu den ekintza ahalik eta lasterren jarraitzeko edo berbideratzeko. Profil horietan lehendabizikoa zain geratzen da; eta bigarrenak, aldiz, politikariaren arreta bilatzen du aktiboki, politikari horren arreta eskatzen duten gaietan. Horren arazoia zera izan daiteke, **talde politikoek ez dutela konfiantzarik enplegatu publiko teknikoengan, eta hauek jarrera horri erantzuten diotela, eta askotan beren erantzukizunak isilik eta ezertan sartu gabe betetzen bukatzen dutela (ikus 17. eta 18. puntuak).** Ekimenaren sena galdu egiten du –ez baitzaio eskatu, ezta balioetsi ere– eta “jarraibideak” jaso zain geratzen da. Horrek guztiak mesfidantza giro hori, eta urruntzeko joera, areagotzen du alde batera zein bestera. Horrek guztiak eraginkortasun eza dakar politika publikoaren kudeaketaren emaitzan, eta jakina, ezin dira bete gobernu onaren eta gobernantza onaren premisak. **Funtzionarioaren egitekoa eta duen epe luzeko ikuspegia ez dira interesatzen gaur egungo estilo politikoan; eta ondorioz, funtzionarioak aurre egiten dio “4 urteko produktua” jokoan parte hartzeari.** Taldeen balorazio eza horrek –oso aspalditik datorrena– **berorien zahartze progresioa dakar, eta geroz eta galera handiagoa gertatzen da giza baliabideen ondare publikoan, ondare horrek daukan ezagutzan, eta bere egitekoari dagokion publikotasuna etengabe defendatzeko grinan.** Gaur egun zalantzan jartzen da langilegoa hobetzeko asmo eta inbertsio oro, baina ez da ezer esaten egungo ereduak dakartzan gastuei buruz; hortaz, **“irteerarik gabeko” egoera batean gaude.** Ondo kudeatutako funtzionario-talde publikoak izatearen benetako etekinak ez dira behar bezala aztertzen; kontuan hartu behar da, gainera, zerbitzu publikoaren kalitate/prezio erlaziorik hobereana mantentzen saiatuko direla beti, eta legegaldi guztiek berariazkoak dituzten zehar ondorioak konpentsatzen ahalginduko direla. **Gure aliaturik hoberenak dira, baina ez dira halakotzat hartzen, oztopogile gisa baizik. Kausak elkarrekin aztertzea eskatzen duen gaia da.**



Arazoen eskema

27. Oro har, eta salbuespen bakan batzuk baldintzatu gabe, **langilego publikoak optimizatzeko ahalegina egin beharko litzateke, talde politikoei behar bezala erantzuteko gai izan daitezten. Administrazio barruko eta administrazioen arteko mugikortasun sistemek, hala nola langile publiko berriak kontratatzeke bitartekoek askoz ere bizkorragoak izan beharko lukete, eta gai publikoek eskatzen duten erabaki-abiadurara moldatu.** Era berean inportantea da benetan zeharkakoak diren lantaldeen prestakuntzaren normalkuntzan aurrera egitea, eta “proiektuz proiektuko” funtzionamendua ahalbidetuko duten botereak egituratzea. Ez bakarrik administrazio-arteko gailu soilak. **TA21 benetan eraginkorra lortuko bada, diziplina anitzeko eta elkarren artean ondo moldatutako taldeen lana sustatu behar da derrigorrez.** Eta premia tekniko osagarriak kanpo kontratazioaz erabaki behar dira.

28. Planifikazio orokorra planifikazio sektorialetan oinarritu beharko litzateke, iraunkortasun irizpideekin egindako plangintzetan. Horrek, etenik gabeko eta izaera orokorreko eta sektorialen arteko elementuei lotutako prozesu batean sortu behar du, modu partekatuan eta etengabe ebaluatuta. Bestetik, departamentu askok TA21 ez dute ikusten udal planifikaziorako balio duen tresna gisa; izan ere, aldaketaren aurrean ikuspegi berriak eta ahalmen berriak eskatzen baititu, aldaketa horri aurre egiteko gaitasunekin batera. Aldi berean, lanean etengabeko ikasketa eta birziklatze prozesuak behar ditu eta, jakina, erresistentzia maila handia akatsari eta aurreikusteko ezintasunari. **Politikarien eta funtzionarioen arteko ukipen-maila osatzen duten postu politikoetarako eta funtzionariotzarako (teknikariak eta administrariak) profil psikoteknikorik egokienak hobeto aztertu beharko lirateke. Profil guztiek ez dute frikzio hori ondo jasaten, eta emaitza onak ematen. Funtzionarioen kasuan profil orotarikoak hautatu beharko lirateke, zerbitzuaren gai espezifikoak ezagutzeaz gain modu planifikatuan lan egiten ohituta daudenak, eta gaitasun frogatua dutenak giza taldeak kudeatzeko, administrazioaz kanpokoekin erlazionatzeko, eta “proiektuz proiektuko” diziplina anitzeko taldeekin lan egiteko.** Arduradun horiek legealdi bakoitzean lekuz aldatzeak, azkenean, politikari izaera ematen die, hala ez diren arren, edota gainerako funtzionarioekiko konexio eta eragin gaitasuna galtzen dute, hauek “aldi baterakotzat” hartzen baitituzte.



Arazoen eskema

7 TA21 KOORDINATZEKO ESPARRU TEKNIKOAK

29. **TA21ren koordinatzaile izateko profilik egokiena** hobeto aztertu beharko litzateke. Koordinatzaile horren eginkizunetako bat da departamentu bat baino gehiagori dago-kion plan bat kudeatzea, ingurumenaz aparte beste gako batzuk ere erabilita, arazo publikoak (batzuetan ingurumenaz bestelako faktore gehiago izan ditzaketenak) konpontzeko irizpide anitzeko azterketak egiteko prest egonda, maila anitzeko ikuspegia erabilita (politikoa, teknikoa, juridiko-administratiboa, ekonomikoa, herritarrena), erlazionatzeko gai izanda, taldeak dinamizatzeke eta parte hartzeke teknikak ezagutzen dituenena,... TA21 koordinatzen duten gaur egungo teknikariek laguntza eta prestakuntza behar dute etengabe.

30. Garrantzi handiko ondorio bat, berarekin dakarren guztia aintzat hartuta, TA21eko teknikari sareak gaur egun duen giza kapitalarekin eta ezagutza ondarearekin lotua dago. TA21 koordinatzen duten teknikarien sarea kontserbatu, finkatu eta optimizatu beharreko balioa da. Azken 15 urte hauetan inbertsio itzela egin da horien prestakuntzan eta praktikan; akats larria izango litzateke hori alferrik galtzea. **Taldean eta elkarri lagunduz lan egiteko neurriak indartu egin beharko liriateke; eta tokiko iraunkortasunari laguntzeko programetan hartzten diren erabakietan integra daitezten bultzatu.** Ildo horretan inportantea da GFA eguneroko jardunean hor egotea eta laguntzea, bere teknikari taldearen bitartez eta dauden programak baliatuz. Oso zaila da, beste testuinguru batzuetan hainbeste aipatzen den **giza kapital hori** lortzea, **balio oso handia du** berez, eta inbertsio itzela **balio publikoaz ari garela.** Teknikarien sare horrek osatzen duen giza taldeak trebetasun maila handia du kudeaketarako, lotura bat dago sareko kideen artean, eta amankomuneko sormen-asmo handiagoa partekatzen dute. **Osagarri gisa, aintzat hartu beharko liriateke foru politiketako ekimenak garatzeak udal mailako eta eskualde mailako teknikarien sare honetan dituen ondorioak.** Izan ere, lan zama handiagoa ematen zaie, ingurumen kutsukoa edo partaidetza prozesuekin zerikusia duena, normalean; hori guztia **TA21eko prozesuen kalterako** izaten da.

31. **TA21 kudeatzen duten teknikarien mapa udalen eta eskualde mailako garapen agentzien artean banatua dago.** Banaketa horretan oso eragin handia izan dute udal txikiek, edozein arlotan, giza taldeez osatzeko dituzten benetako gaitasunek, eta udal bakoitzak politika honetan duen interes mailak berak. Egoera hori onartu egin behar da, baina jakitun izanik TA21 bai baina kudeatzailearik (ez propiorik ez partekaturik) ez duen udal asko dagoela. **TA21ren diseinuak, kalitateak eta garapenak zuzen-zuzeneko erlazioa dute berori babestu eta garatzen duen TA21ren kudeatzailearen figurarekin.**

32. Oro har, eta salbuespen batzuk badauden arren (ia-ia lan subrogazioak, erabateko arduraldikoak), **zeregin hau administrazioko teknikari batek bete beharko luke** –berorren egituraren zati gisa– eta ez kontsulta-etxe bateko kanpo-teknikari batek, beti bera ez den eta udal taldeekin eguneroko harremanik ez duen batek; baina hori guztia, **lan lagungarrietan nahitaez kontsulta-etxeak eduki beharra baldintzatu gabe.**



Arazoen eskema

8 ESPARRU FUNTZIONALA / LANAREN KULTURA

33. TA21 agerian jartzen ari da esparru eta eginkizunen araberako banaketa itxian **bakarrrik oinarritutako lanaren kultura ez dela eraginkorra**; eta agerian jartzen ari da, halaber, **eredu partekatua, parte-hartzaileak eta koordinatuak ikasten eta aplikatzen ikasi beharra dagoela**; hau da, kalitateko TA21 orok bete behar duen zeharkakotasun printzipioa modu eraginkorrean aplikatuko duten ereduak, alegia. Ikuspegi globalak ez du ukatzen sektoretasunei banan-banan heltzeko premia. Eta horrekin batera, **planifikazioaren eta kudeaketa publikoan parte hartzearen balioari buruzko kultura (eta ezagutza) eskasa da, administrazioaren eremu oso zehatz batzuetan izan ezik.**

34. Lehiakortasun hutsak, gaizki ulertutako eta neurriz kanpoko lehiakortasunak, ez du batere laguntzen balio publikoa lortzen. **Gaur egun, alor publikoan eragina duten elementu asko lausotzen ditu. Izpiritu parte-hartzailean sakontzea komeni da, eta alor publikoarekin lotutako esparru guztietan beldurrik gabe aplikatzea. Esaten da balio parte-hartzailea balio femeninoa dela, baina inporta duena zera da, lantaldearen osaketan gaitasun lehiakorrek eta parte-hartzaileek orekatuta egon behar dutela, gaitasun horiek gizonetatik edo emakumeetatik datozela ere.**

35. Oinordetzan (estatu, erkidego, foru maila edo herritik) jasotako erakunde eta lehiakortasun banaketaren hutsuneak, hala nola politikariaren eta teknikariaren erantzukizunei buruzko, eta batez ere herritarren premiei buruzko legezko testuen interpretazio murriztaile eta ortopedikoa (legegilearen asmoa alde batera uzten duena) gainditu egin behar dira erantzukizunez, eta administrazio barruko zein administrazio-arteko lankidetzak eta koordinazio borondatearekin. Gainera, legeetan jasota daude ikuspegi hori defendatzeko behar diren xedapenak. Proiektu global oro gai horien eraginpean dago, eta TA21ek izaera hori du. Gai askok gainditu egiten du udal maila soila. Are gehiago, testuingurua aintzat hartuta hobeto konpontzen dira. Baina, horretarako, laguntzak eta jarrera parte-hartzaileak behar dira. **Erabat ezinbestekoa da administrazio kidegoa (lege arlokoa, batez ere) TA21eko taldeetan aliatu gisa sartzea, eta administrazioa eraberritzeko izpirituaz hurbiltzea. Funtzionario kidego guztietan administrazio kidegoa da aldaketari eta koiunturei gehien gogor egiten diena, zeren eta bera baita legalitatea eta finantza publikoak defendatzeko ardura duena, eta alor horiek xedapenez eta mugez josita egoten dira normalean.**



Arazoen eskema

9

FORU ESPARRUA

36. Foru Diputazioak ez du iraunkortasun irizpidetan oinarritutako planifikazio estratetikorik, eredu izateko, eta horrek sinesgarritasuna eta koherentzia kentzen dizkio gobernu ekintzan eta esparru estratetikori hori lurralde mailan kudeatzeko gaitasunean. Horrek, batetik, barruko koordinazio-eza ahalbidetzen eta sortzen du; eta bestetik, kanpoko eragileekiko koordinazio-eza, jarduteko gaitasuna eta eraginkortasuna murriztuz.

37. Sekulako inkoherentzia da Aldundiak udalek TA21 izan dezaten sustatzea, eta berak iraunkortasunean oinarritutako planifikazio estratetikoki propiorik ez izatea. Foru ekintza oso zabala da, zerbitzu askotan ez dute modu planifikatuan lan egiten, eta normalean modu konpartimentatu eta piramidalean funtzionatzen du. Dena den, hori horrela izanik ere, badira zeharkako politika batzuk ere, nekez eta beren egitekoa hain garbi eduki gabe planifikatzen eta garatzen ari direnak, hain zuzen ere gabezia batzuk daudelako behar bezala partaidetutako foru ekintza sektorialaren planifikazioan. Ezjakintasun eta elkar-ulertze eza handia dago GFaren beraren zerbitzuen artean. Are gutxiago dago, foru ekintzaren plan globala bezalako planteamendu sistemiko bat.

38. Gogoan izan behar da GFAn sartzen den talde politiko bakoitzaren programak ez duela foru ekintza osoa planifikatzeko euskarri iraunkor eta instituzionalik, non murgildu. Hori dela eta, eratzen duen gobernu programa, ekintzak diseinatzen eta garatzen dituzten funtzionarioen esku-hartzerik gabe egiten da beti; eta foru ekintza ez du behar bezala jasotzen. Euskarri egonkor hori beharko litzateke, funtzionarioek lagundua, foru politikak kudeatzeko eta erakundeari berari, udalei, Batzar Nagusiei, komunikabideei eta herritarrei kontuak ematerakoan politika horiek objektiboki ebaluatzeko. Herritarrek duten kultura politikoaren maila areagotu egin behar da; hau da, duten ideologia dutela ere, planteamendurik hoberenak eta kudeatzaile publikorik hoberenak bereizteko gai izan behar dute herritarrek.



Arazoen eskema

10 ADMINISTRAZIO-ARTEKO ESPARRUA

39. Azkenik, erakundeen arteko lankidetzari dagokionez, GFA bezalako erakunde baten ikuspegia azaldu egin beharko litzateke. **GFAk Gipuzkoako udal guztiekiko erantzukizunak eta eskumen-betekizunak ditu, eta ez beren gobernantza onerako metodologia bat edo bestea aukeratzen dutenekin bakarrik; baditu erakundeak elkarren artean koordinatzeko jada ezarrita dauden bideak eta bitartekoak (administrazio sareak, hobetu daitezkeenak betiere), eta badu zuzeneko eta ohiko harremana. Gipuzkoako TA21 Behatokia programa, foru instituzioaren berriazko tresna horietan oinarritua, oso aktiboa izan da beti (ikus 2. kapitulua), eta erabat prest dago tokiko politika berriak bultzatzeko programa espezifikoak hornitzeko. Baina prest dago baldin eta, ikasketak gainditu eta ordaindu ondoren, honako bidea hartzen bada: toki administrazioak berak (GFA eta udalak) lehendik badauden prozesu eta sistema (sare) erregularretan sartzea eta normalizatzea ikasitako zereginak eta sortutako bitartekoak; eta horrela, egindako hobekuntza finkatzea eta ikasketa prozesuan zehar sortutako kanpoarekiko mendekotasunaz libratzea. Gai honi gagozkiola, Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusia udalaren zeregina errespetatzen saiatu da beti, zuzendaritza-lan gehiegirik egin gabe. Era berean, eremu para-administratiboetan, erreduntanteetan, ez galtzen saiatu da, eta tokiko (eta foru mailako) administrazio esparrua progresiboki hobetzen; hau da, anitzagoa, akastunagoa eta ez hain erakargarria egiten, izan ere azkenean horixe baita TA21 erabat garatzeko prestatu behar duguna.**

40. Esku-hartze mailak ere badu zerikusirik. **GFAk gaitasun handiagoa du aztertze eta zehazteko, zeren eta hurbiltasun, xehetasun eta sentsibilitate handiagoz jasotzen baitu udalen eta eskualde erakundeena, eta ondorioz, hobeto moldatutako jarduketak-ereduak sortzen dira. Eredu horiek bete-betean onartu eta aitortu beharko lirateke, are gehiago kontuan hartuta Gipuzkoako esperientziak beste lurralde batzuetan aplikatzeko inspirazio gisa erabili izan direla, eta erabiltzen direla, sarri askotan.**

41. Udalek, askotan, informazio erredundantea jasotzen dute edo, irizpide ezberdinetan oinarritua, mezua bidaltzen duen eragilearen arabera; eta horrek ez du iraunkortasun politiken kudeaketa eraginkorra bultzatzen. Garbi dago GFAREN egitekoa eta erantzukizunak ez direla erabat aitortzen, ardura horiek ez baitira ekintza publikoaren finantzaketa soilera mugatzen. **Horrek desadostasun teknikoak sortzen ditu, baina errealitatean ez du eragotzi Gipuzkoako TA21 Behatokiak (azken batean GFAk), Eusko Jaurlaritzarekin, IHOBE sozietate publikoaren bitartez, TA21ren gaian etengabeko koordinazio eta lankidetzak mantentzea, bere eginbeharra den legez, baita politikoki aldekoak izan ez diren legealdietan ere. Era berean, gaitasunei eta erabaki egokiei dagokienez, badago elkarrekiko aitortpena ere; eta batez ere bat datoz TA21 tresnak duen balioarekiko uste osoan, hori baita gai nagusia. Baina kontua da lehiakortasunerako joera bat dagoela, arlo publikoan bidezkoa ez dena, esparru horretan sustatu beharrekoak lankidetzak eta administrazio arrazionalizazioa baitira.**



TA21EKO BEHATOKIA
OBSERVATORIO AL21
GIPUZKOA

Ondorengo kapituluan, foru ekintza planifikatzeko 2000-2015 epealdian egin diren prozesuetan gertatutako oztopoak aztertuko ditugu. Hor ikusiko dugu, Gipuzkoan TA21ren erabateko ezarpena baldintzatzen duten faktoreei buruz egin den lehendabiziko gogoeta honetan antzemandako arazoei, nola arazo komunak erantsi zaizkien.





Garapen iraunkorrerako Foru ekintzaren planifikazioaren egungo egoera

4.1.

Iraunkortasun irizpideekin egindako foru ekintzaren planifikazio estrategikoaren premia eta erabilgarritasuna

Iraunkortasun gaietan aurreratuen dauden eta ildo horretan estrategia finkatuak dituzten herrialde gehienak –Ingalaterra, Suedia, Finlandia, Kanada eta abar– **iraunkortasun irizpide horiek erakundeak berritzeko eta Kudeaketa Publiko Estrategikoa egiteko kapital sortzaile gisa erabiltzen ari dira, eta ondorioz, lehen mailako motor berritzaile eta identitarioa lortzen.** Eta horrek lehiakortasun betean jartzen ditu nazioartean. Une honetan mundu osoan frogatua dago, garapen iraunkorrera zabalduko ingumen politikak aldaketarako motor izaten ari direla bai politika publikoak modernizatzeko eta berbideratzeko zereginean, eta bai Administrazioa eta beronen antolakuntza ulertzeko eran ere, 6. kapituluan ikusiko dugun bezala.

Foru ekintza norabide horretan planifikatzeak berebiziko garrantzia du, hasteko, **etorkizun bermea** lortzeko. Bigarrenik, aspalditik ildo horretan diharduten eragile instituzionalen etengabeko eskaria delako. Hain zuzen ere, politika sektorialak eratzeko garaian **koherentzia eta koordinazioa eskatzen ari dira gobernuko eta administrazio maila ezberdinen artean.** Azkenik, foru erakundeak berak aitortu egin beharko luke bere planifikazio estrategikoan irizpide

hauek sartzearen balioa, politika sektorialak positiboki koordinatu ahal izateko; eta horrela, politika horiek elkarren artean sendotzeko, gobernu ekintza zabalduz.

Iraunkortasunak behar duen ikuspegia kudeaketa publiko estrategikoan landu behar da, **eraginkortasunaren, eragimenaren eta ekonomiaren gerentzia-ikuspuntutik haratago.** Arlo publikoaren balio handiagoa sortu eta sistemari segurtasun juridikoa emango dioten argudio are sendoagoak aurreikusi behar ditu, halakorik ahal bada. Horretarako, **gobernu onaren irizpideak** erabili behar ditu (eraginkortasun, herstura, inpartzialtasun printzipioak, eta batez ere erantzukizun printzipioa) erabili behar ditu, **governantza onaren irizpideak** bezalaxe; besteak beste, gardentasuna, kontuak ematea, eta erantzukizuna kalitateko emaitzak lortzerakoan; baita oraingo eta etorkizuneko belaunaldien etorkizun bermea ere, epe luzeko ikuspegi gisa ulertuta. **Jasangarriak eta denboran iraunkorrak diren ereduera bideratutako kudeaketa estrategikoa,** hau da, ikuspuntu holistikoak eta sektore anitzeko ulermena eskatzen duten ereduak, garapen iraunkorreko estrategiek agintzen duten moduan.

Behin baino gehiagotan azaldu den eta egia den ideia bat da, **erakundeen gobernagarritasunak gaur egun erakusten dituen erronkak** –eta foru administrazioarenak berarenak ere bai– **beste garai bateko agenda politikoetarako, eta konplexutasun txikiagoko testuinguruetan, pentsatutako administrazio egituren mende daudela neurri handi batean.** Horregatik, gaur egun, hainbeste saiakera eta esperientziatan bildutako ezagutza izanik, badakigu **erronka horietako asko ezin direla tratatu modu ez-sistematikoan; ikuspegi estrategikoak** erabili behar dira, aldagai kopuru handia eta irizpide ugari biltzen dituzten ikuspegiak, eta aztergai dagoen kasu jakin bati aplikatu –eta zer da, bestela, tokiko iraunkortasun prozesua?–. Irizpide horietako asko sartzek,



ordea, ikuspuntu berritzaile eta esperimentalak erabiltzea eskatzen du, baterako ikasketa eskatzen du, eta sistema juridiko eta legegile indartsuen laguntza. **TA21 programa zuzen planifikatzeko, etekin handiko profil instituzionalean aurrera egin behar da, balio publiko handiagoaren bila, gizarte kapitala eta antolakuntzako sustatuta.**

Horregatik, **negoziatzeko, kudeatzeko, planifikatzeko eta emaitzak neurtzeko modu berriak** erabiltzen ikasi behar du administrazioak, hau da, azken batean aurrera egiten eta bere politikak aplikatzen lagunduko dioten modu berriak erabiltzen, gizartearen premiei erantzuteko eta gipuzkoar gizartearekiko elkarrreraginetan eraginkorra izateko. Lan horren zati handi bat egin da lehen ere TA21en bitartez, baina jarduketa esparru murriztuan, eta **funsezko eraginik ez du izan auziaren mamiaren osagai diren esparru batzuetan**; esate baterako, langile publikoen edo arduradun politikoen profilak ezartzea edota administrazioko dinamikak eta egiturak berregitea. Hori ondorioztatzen da TA21ek Gipuzkoan bizi duen egoerari buruz 3. apartatuan ateratako ondorio batzuetatik.

Balio publikoa sortzeari dagokionez, gutxi hausnartutako konparaketa egiten da, askotan, sektore publikoaren eta pribatuaren artean; eta zehazki, antolakunde publikoen eta enpresa pribatuen eragimenaren artean. Kudeaketara bideratuak dauden eta enpresa pribatuan aplikatzen diren teknika eta planifikazio asko, enpresa publikoan ezin dira aplikatu alde zuzenetik erakundeak berak egin beharreko oinarriko kontzeptu-egokitzapen batzuk egin gabe; izan ere, **sektore publikoak balioa ez du sortzen sektore pribatuak sortzen duen modu berean –eta, hain zuzen ere, horixe azpimarratzen dute TA21 programek.** Sektore publikoak, **ondasun eta zerbitzu publikoak** ekoizten dituen modu berean sortzen du balioa, baina **ondasun eta zerbitzu horiek komunitate osoaren jabetzakoak dira, sektore pribatuko logikez bestelakoak eta horietatik urrunduak, eta askotan ukiezinak**; esate baterako, elkarrizketa komunitarioa, gizartearen partaidetza, balio konstituzional eta demokratikoekiko errespetua, ingurumenaren zaintza eta justizia soziala. Guztiak ere iraunkortasun printzipioak dira, garapen mota berri baterako gobernantza ereduaren printzipioak.

Ondo bideratutako TA21 batek proposatzen duen planifikazioak agerian uzten duenez, **sendotze instituzionala ez da dekretuz sortzen** –15 urte hauetan zehar egiaztatu dugun moduan–, **aldaketa behar dela zinez sinesteagatik baizik, eta ekintza kolektiboaren erregela egituratzaileak, eredu mentalak, balioak, jarrerak eta botere-orekak eraldatzen**. TA21 programek aldaketa progresiboa bizi duten inguruneei aurre egiteko gai diren sistema politiko

moldagarriak sustatzen dituzte –eta behar dituzte–; ikasteko eta esperimentatzeko gai diren antolakunde politikoak eskatzen dituzte, emaitzak eta aurrerapena neurtuko dituen sistema politiko bat.

Administrazioa eraberritzeko eta modernizatzeko ahalegin asko, programa 21en bitartez jarri dira agerian, eta azkenean, gure ingurune hurbileneko antolakuntza alderdiak azpimarratu dituzte, alderdi kultural eta instituzionalak bezalaxe. Era berean, programa 21en kudeatzaileek aldaketa kulturala eskatu dute erakunde publikoetan, bai kultura politikoan eta bai ordezkari politikoen eta zuzendari publiko eta kudeatzaileen arteko harremanean, hau da, politika sektorialak modu koordinatuan eratzeko eta garatzeko orduan eraginkorrak izateko hain inportantea den harreman horretan.

Hori horrela, **foru ekintzaren planifikazio estrategikoa TA21ari begira egiteko premia erabat zentzuzkoa da, baldin eta koherenteak izan nahi badugu eta, aldi berean, foru erakundearen sinesgarritasuna eta eraginkortasuna osasun betean mantendu nahi baditugu, iraunkortasun printzipioak –eta hortaz, gobernantza demokratikoko printzipioak– lehen pertsonan onartu eta zehaztuko dituzten gobernu oneko politiken bitartez.**



4.2.

Iraunkortasun irizpideekin egindako foru ekintzaren planifikazio estrategikorik ez izatea

Aurreko atalean adierazitakoa hala den arren, 2.7 atalean azaldu bezala, foru ekintzaren planifikazioaren euskarria iraunkortasun irizpideekin sortzeko asmoz 2004tik 2015era arte abian jarritako ekimen bat berak ere ez du jarraipenik izan.

Ez da koherentea Foru Diputazioak, toki entitate batek, udalek TA21 izan dezaten sustatzea eta bera eredu ez izatea; hau da, iraunkortasun irizpideetan oinarritutako planifikazio estrategikorik ez izatea. Horrek sinesgarritasuna eta koherentzia kentzen dizkio gobernu ekintzan eta esparru estrategiko hori lurralde mailan kudeatzeko gaitasunean. Udal eta eskualde esparrutik adierazi digutenez (3.3.3 eta 3.3.4 atalak), GFAk koordinaziorik gabeko ekintzak burutzen ditu, eta zenbaitetan, beraien artean kaltegarriak. Koordinazio-eza horrek bere eraginak ditu barrurantz eta kanporantz, eta eraginkortasuna galtzen eta galarazten du kudeaketa publikoan. Foru ekintza oso zabala da, zerbitzu askotan ohikoan ez dute modu planifikatuan jarduten, eta oro har, modu konpartimentatu eta piramidalean funtzionatzen du. Hala ere, badira planifikatzeko tradizioa duten zerbitzu sektorial batzuk, bai eta zeharkako politika jaio berriak ere, neke handiekin eta beren egitekoa hain garbi eduki gabe planifikatzen eta garatzen ari direnak, hain zuzen ere gabezia batzuk daudelako behar bezala partaidetutako foru ekintza sektorialaren planifikazioan. Oro har, GFAn beraren zerbitzuen artean elkarrekiko ezjakintasun handia dago, garatutako ekintzaren inguruan.

Gogoan izan behar da, halaber, GFAn sartzen den talde politiko bakoitzaren programak ez duela, bere esku, foru ekintza osoa planifikatzeko euskarri iraunkor eta instituzionalik, non murgildu. Hori dela eta, legealdi bakoitzaren hasieran, gobernu programa bat eratzen da, eta hori presaka eta ekintzak diseinatzen eta garatzen dituzten funtzionarioen esku-hartze erregular eta sistematizaturik gabe egiten da; ondorioz, programa horrek foru ekintza ezin du behar bezala edo modu adierazgarrian jaso.

Plan, programa eta ekimen mota ugari dago, baina horietako asko epe laburrekoak dira, elkarren artean loturarik gabekoak edo erabat koordinatu gabeak. Hau da, ez dago foru ekintza osorik eta modu sistematizatuan jasotzen duen, eta epe laburreko eta ertaineko ekintza epe luzean iraunkortasun baldintzetan kokatutako agertokirantz lerrokatuko duen euskarri egonkorrik. Eta euskarri hori ez dago, hain zuzen ere, oraindik adostasunik ez dagoelako berorren premiari buruz; eta batez ere, euskarri horrek lan egiteko eran –erabakiak hartzeko sistema– izango lituzkeen ondorioak onartzen ez direlako. Politiken benetako integrazioak, gai politikoak lantzeko moduan aldaketak egin beharra dakar. Baldintza horietan ezinezkoa da kudeaketa publikoa epe luzean definitutako agertokirantz aktiboki bideratzea, ezta garapen iraunkorren bidean ere, baldin eta benetan interesatzen zaiguna hori bada behintzat.

Euskarri hori zergatik ez da existitzen oraindik? Ondoren zertxobait sakonago aztertuko ditugu orain arte izan diren ekimenak, horien alderdi positiboak, eta aurkitu diren arazoak. Horietako asko, TA21ren erabateko garapena baldintzatzen ari diren eta 3.3.4 atalean jaso dugun kudeaketa publikoaren **arazoan eskeman** adierazitako faktoreen oso antzekoak dira. Baina erakunde publiko bat zenbat eta handiagoa izan, baliabidea gehiago dituen arren, arazo horiek orduan eta konplexuak dira eta orduan eta errotuagoak daude; eta askoz ere zailagoa da planteamendu sistemikoak, integralak, ondo burutzea. Izandako ekimenak segidako taula honetan bildu ditugu, sustatu eta garatu ziren hiru epealdi hauen arabera sailkatuta: 2004-2007, 2007-2011 eta 2011-2015.



2004-2007 epealdia

AZTARNA EKOLOGIKOA / IRAUNKORTASUN ADIERAZLEEN SISTEMA
GFAREN GOBERNU EKINTZAREN IRAUNKORTASUN PLANA (GEIP)

Alderdi positiboak

Adierazle sistemak pedagogikoak, sentikortzaileak eta bizigarriak dira. Bai Aztarna Ekologikoa eta bai Iraunkortasun Adierazleen Sistema gai izan ziren iraunkortasun osatzen duten elementuak GFAn eta kalean bertan bistan jartzeko, gure garapen ereduaren alderdirik kritikoenak azaltzeko, eta alderdi horiek gure eraginpean geratzen diren politikekin zer nolako erlazioa duten adierazteko.

GEIP eratzeari esker, departamentu guztien –bai politikarien, bai teknikarien eta bai administrarien– arazo globalekiko (klima aldaketa, krisialdi energetikoa, superpopulazioa, baliabideen agortzea, ...) interes orokorra biltzea lortu zen. Garapen iraunkorra balio gisa sartu zen GFAn. Honek, toki entitatea den arren, ulertu zuen arazo globalez arduratu behar zuela, eta bere ekintza egokitzen saiatu behar zuela, iraunkortasun baldintzetara bideratzeko. Hori TA21 Gipuzkoa osoan zabaltzearekin eta beste tresna batzuekin batera gertatu zenez, sinergia horiek efektua areagotu egin zuten.

Arazoak

Adierazleen taula bat mantentzea zentzuzkoa da, baldin eta dagokion ekintza estrategiarekin batera badoa, eta estrategia horren xedea taula horretan helburu balioztatuekin eragitea bada. Estrategia hori (GEIP) izan ezean, adierazleen taula bera helburu bihurtzeko arriskua dago; edo are okerrago, epe luzera jardun nahi ez den agertoki bat neurtzearekin nahikoa egin denaren sentsazio faltsua emateko arriskua.

Iraunkortasun Adierazleen Sistema, GFAn sortutako aginte-taulei gainjarri zitzairen; beste ikuspegi batzuekin eta ekintza planifikatzeko ezen prozesurekin zerikusirik gabe sortutako aginte-tauleia, hain zuzen.

Pertzepzio bikoitza dago GFaren beraren barruan. Erakundearen zati baten iritzi –epe laburraren aldeko zatia–, foru ekintzaren kudeaketa behar bezain modernoa eta eraginkorra da jada, eta ez du uste politika batzuek aparte beste ezer planifikatu beharra dagoenik; are gutxiago, foru ekintzaren plan global bat, garapen iraunkorreko agertoki baterako. Gehienez ere epe ertaina interesatzen da, arlo teknikitik batez ere, eta alderdi sozial eta ekonomiko batzuei dagokienez. Pertzepzio bikoitz hori gertatzen zen, bai GFako gobernu osatzen zuten bi talde politikoetan, eta bai funtzionario taldeetan ere. Planifikazio globala “gauza oso zaila” bezala ulertzen da, eta ez dago oso garbi zertarako balio duen. Eszeptizismoa eta “honek ez du erremediorik” pertzepzioa egotea.

Garai hartan Garapen Iraunkorreko Departamentuak garatu zuen egitekoa ez zen ondo uztartu foru gobernuaren buruaren eginkizunarekin. Garapen iraunkorra kontzeptu sistemikoa da, erakunde baten ekintza orotan eragiten duena; hortaz, gobernuaren burutik deitua eta sustatua izan behar du, eta erakundearen barruan balio egituratzailea duten eragile jakin batzuen laguntza sendoa behar du: ingurumen, modernizazio eta funtzio publikoarena, besteak beste.

Departamentu bakoitzak bere aldetik jarduteko joera izaten du. Eta departamentuaren burua oso urrun geratzen da arazoen zuzeneko kudeaketatik. Erakundea handia da, eta bere antolakuntza-egiturak ez du laguntzen taldeen eta politiken koordinazioan.

Legealdi batek irauten duen denbora laburregia da era honetako ekimenetarako. Presaka ibiltzea ere prozesuen kalterako izaten da.

>>



2004-2007 epealdia

Alderdi positiboak	Arazoak
	<p>Politiken “preskribatzaile” profila duten kanpoko aholkulariengan gehiegi oinarrituta eratu zen GEIP. Hori dela eta, batzuetan gutxi egokitutako metodologiak erabiltzen dira, enpresa handien estrategietarako edo talde politikoentzako pentsatutako metodologiak. Talde politikoak nolabait liluratuta geratu ziren expertise aholkularitzarekin; izan ere, haien joera funtzionario taldeekin lehiatzea izaten baita. Eta hauek, irudi kaskarra izan arren, ezagutzarik handiena biltzen dute gai politikoaren inguruan, eta modako hitzek (think tank, know how, stakeholders, oil peak, ...) ez die zirrara handirik egiten. Hoberena da hastapen hauek eta hasierako burugogorkeriak gainditzeko denbora izatea, metodologiak norbere egin eta barruan kudeatzea, eta kanpoko aholkularitzak une zehatz batzuetarako uztea.</p> <p>Irizpideak sartzeko behar bezala prestatu eta planifikatutako foru politikaririk ez izatea, eta metodologia prospektibo-estrategikoak sofistikatu izanak eragotzi egiten dute gogoeta global handi horien emaitzen eta askoz ere apalagoa den foru erakundearen ohiko ekintzaren artean lotura bat ezartzea.</p>

2007-2011 epealdia

GIPUZKOAKO BULEGO ESTRATEGIKOA (GBE) – G+20 PROZESUA

Alderdi positiboak	Arazoak
<p>GBE gobernu burutik hurbil ezartzea.</p> <p>Aurreko epealdian bildutako esperientzia izatea, eta hasieratik jakitea zeintzuk diren garapen iraunkorrerako planifikazio estrategikoan derrigorrez egon behar duten osagaiak. Etorkizuneko agertokia lortzeko ikuspegi prospektibo-estrategiko hori erabat egokia zen garapen iraunkorreko agertokirantz bideratzeko. Ekonomia, gizartea eta ingurumena elkarren artean primeran orekatuak zeuden hasiera-hasieratik.</p> <p style="text-align: right;">>></p>	<p>Pertzepzio bikoitza dago GFaren beraren barruan. Erakundearen zati baten iritziz –epe laburraren aldeko zatia–, foru ekintzaren kudeaketa behar bezain modernoa eta eraginkorra da jada, eta ez du uste politika batzuek aparte beste ezer planifikatu beharra dagoenik; are gutxiago, foru ekintzaren plan global bat, garapen iraunkorreko agertoki baterako. Gehienez ere epe ertaina interesatzen da, arlo teknikitik batez ere, eta alderdi sozial eta ekonomiko batzuei dagokienez. Pertzepzio bikoitz hori gertatzen zen, bai GFako gobernu osatzen zuten bi talde politikoetan, eta bai funtzionario taldeetan ere. Planifikazio globala “gauza oso zaila” bezala ulertzen da, eta ez dago oso garbi zertarako balio duen. Eszeptizismoa eta “honek ez du erremediorik” pertzepzioa egotea.</p> <p style="text-align: right;">>></p>



2007-2011 epealdia	
Alderdi positiboak	Arazoak
<p>Parte hartzeko lehen eredu bat sortzea, ondo egituratu eta zehaztua, eta prozesuaren inguruan eragile sare bat izatea, ondo osatua eta irekia, eta antolatutako foro egonkorrez, elkarren artean lotutako foreez hornitua.</p> <p>Batzar Nagusietan Etorbizuneko Batzordea sortzea. Prozesuaren jarraipena egiteko xedez eratutako batzorde iraunkorra berau.</p> <p>Prozesuari laguntzeko foro uztai tekniko bat sortzea (GFAREN koordinazio estrategikorako taldea), prozesua foro politikekin lotzeko.</p> <p>Giro pozgarria sortu zen parte hartzen zuten eragile askorentzako.</p> <p>Nazioarteko esperientzia interesgarriak aztertu ziren, eta horrek ikasketak ezarri zituen. Erreferentziako beste erkidego batzuen interesa erakartzea lortu zen.</p> <p>Aholkulari ugariaren arteko koordinazioa lortu zen, lankidetzarako prestasun handia erakutsi baitzuten, eta horrek nabarmen aberastu zuen prozesua. Foru teknikariek harreman ona izatea, eta talde giroa.</p> <p>Prozesuak utzi zituen etekinak baliatu egin dira, eta gerorako ekimenen sorburu izan dira.</p> <p>Prozesuaren primerako lekukotza utzi zuten argitalpenak.</p> <p>Erakundeen diskurtsoan gobernantza kontzeptua txertatu zen</p>	<p>GBEak garatu zuen egitekoa ez zen ondo uztartu foru gobernuaren buruaren eginkizunarekin. GBE ez zen talde tekniko propioz hornitu, eta foru egituran ez zen sendotu.</p> <p>Departamentu bakoitzak bere aldetik jarduteko joera izaten du. Eta departamentuko burua oso urrun geratzen da arazoaren zuzeneko kudeaketatik. Erakundea handia da, eta bere antolakuntza-egiturak ez du laguntzen taldeen eta politiken koordinazioan.</p> <p>Legealdi batek irauten duen denbora laburregia da era honetako ekimenetarako. Presaka ibiltzea ere prozesuaren kalterako izaten da.</p> <p>G+20 prozesua ez zen sortu, derrigorrez, kanpoko aholkularietan gehiegi oinarrituta. Hori dela eta, funtzionario taldeek gutxi errotutako ekimen galkor gisa hartzen dute; ondorioz, berorren inguruan ez dute ilusio handirik egiten, eta gutxiago inplikatzeko dira. Foru teknikari batzuk buru-belarri eta aktiboki inplikatu ziren prozesuan, baina beste batzuk erabat eszeptiko azaldu ziren.</p> <p>Irizpideak sartzeko behar bezala prestatu eta planifikatutako foro politikariek ez izateak, eta metodologia prospektibo-estrategikoak sofistikatu izanak eragotzi egiten dute gogoeta global handi horien emaitzen eta askoz ere apalagoa den foru erakundearen ohiko ekintzaren artean lotura bat ezartzea.</p>

2011-2015 epealdia	
Alderdi positiboak	Arazoak
<p>Partaidetzarako foro taldea sortzea. Arakatzeko eta dinamizatzeko interesa. Etekin interesgarri eta baliotsu batzuk zenbait foro politikan (adibidez, energia).</p> <p>Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiaren eginkizunak argitu eta zabaldu egiten dira egiturako dekretuan.</p> <p style="text-align: right;">>></p>	<p>Oroimen instituzional dokumentaturik ez izatea aurreko prozesuei buruz eta prozesu horietako lorpen eta akatsei buruz. Transmisio ahula eta alor teknikitik eginga, aurreko aurreko bileretan eta agiri bakan batzuetan oinarrituta. Entzunarazteko eta aurreko akatsak ez errepikatuzko zailtasuna.</p> <p>Planifikazio sektorial egonkorak, politiken partaidetzarako prestatuak, egiteko euskarriak ez izatea.</p> <p style="text-align: right;">>></p>



2011-2015 epealdia

Alderdi positiboak	Arazoak
<p>Gobernu programan foru TA21 iragartzen da, garapen iraunkorrera eta demokrazia parte-hartzailera bideratutako gobernantza eredurantz egiteko beharrezkoak diren beste helburu eta ekintza batzuekin batera.</p> <p>Batzar Nagusiek “politika publikoak ebaluatzeko barne sistema publiko bat (BN-GFA)” sortzeko eskatzen diote GFARI. GFAk aitortzen du TA21ren tresnak ondorio hauetarako duen balioa, eta BNeK egindako eskaerari erantzuteko egokitu eta erabiliko den metodologia gisa iragartzen du. Hori guztia positibotzat jotzen da; izan ere, talde politiko guztiak garapen iraunkorrerako foru ekintzaren planifikazio estrategikoa lortzearen alde dauden seinaleztat hartzen baita, betiere planifikazio horretan adierazleena taula bat sarturik, politika publikoak objektiboki eta modu gardenean ebaluatu ahal izateko.</p> <p>Modernizazioko Zuzendaritzak eta Ingurumeneko Zuzendaritzak elkarlanean jardutea erabakitzen dute foru planifikazio estrategikoari heltzeko, TA21ren metodologian oinarrituta betiere, eta bi departamentu horietatik hasita.</p> <p>GFAREN TA21rekiko konpromisoa iragartzen da udal guztietan, TA21ren balioa lotura eta koherentzia puntutzat hartuta udal ekintzaren eta foru ekintzaren artean.</p>	<p>Funtzionarioaren benetako eginkizuna ez ikustea, edo gutxiestea, politiken diseinuan eta zuzeneko garapenean.</p> <p>“Ekitaldi parte-hartzaile” ugari ateratzea, politikak alde aurretik ezagutu gabe, funtzionario arduradunekin beharrezko loturarik izan gabe, eginkizuna nahastuz, sektoriala zeharkakoarekin ordezkaturik, maila politikoan ere. Parte hartu behar eta parte hartzea, berori helburutzat jota. Zerbait berria egiten ari dela uste, eta lehengo akatsak errepikatu, neurri handi batean.</p> <p>Pertzepzio bikoitza dago GFAREN beraren barruan. Erakundearen zati batek –buruan dagoena, legegaldia ematen duen denboraz gehiago arduratua– uste du foru ekintzaren kudeaketan gertatutako defizitak, soil-soilik politikek parte ez hartzearen ondorio direla. Planifikazioaren balioa ez da ezagutzen, ezta euskarri eta planifikazio gaietan –integrala zein sektoriala– dauden gabeziei erreparatu ere; ez zaio interesik jartzen aurrekoengandik jasotako esperientziari, ez izandako esperientzia parte-hartzaileei, ez partaidetu nahi diren politikak sakonki ezagutzeari, ez lankide izango diren funtzionario taldeei, ez funtzionario horiek erakuts dezaketen guztiari, eta ez administrazio lana egiteak dakartzan mugei. Talde politikoaren beste zati batek, ordea, interes handiagoa erakusten du aurreko esperientziei buruzko gogoetak egiteko, eta foru ekintza planifikatzeko euskarria sortzeko, TA21ren metodologian oinarrituta.</p> <p>Foru politika parte-hartzaileen inpaktuak TA21 koordinatzen duten teknikari sarean eta beste hainbat eragilerengan. Inpaktuak foru teknikariengan; horietako batzuk, berez udalei eta eskualdeei dagozkien lanak egiten bukatu dute. Herritarrei helarazi zaien eskumen nahasmena. Irizpiderik gabe hartu diren eta indargabetzen zailak diren konpromisoak. Udal ekintzaren lekua hartzea.</p> <p>Eragileen nekea.</p> <p>Inkoherentzia eta koordinazio-eza foru mailan: TA21 markarekiko mespretxua (metodologia berarekiko baino gehiago) erakusten duten ekintzak, eta TA21 bultzatzeko ekintzak.</p> <p>Departamentu bakoitzak bere aldetik jarduteko joera izaten du. Eta departamentuko burua oso urrun geratzen da arazoan zuzeneko kudeaketatik. Erakundea handia da, eta bere antolakuntza-egiturak ez du laguntzen taldeen eta politiken koordinazioan.</p>

>>



2011-2015 epealdia	
Alderdi positiboak	Arazoak
	<p>Era berean, parte hartzeko talde tekniko propioa oso berandu hornitu da; eta jakina, kanpoko aholkularitzara jo behar izan da derrigorrez, eta udal zein eskualde teknikariak erabiltzera.</p> <p>Batzar Nagusietan adierazitakoa adierazi arren, GFAk oro har interesik eza erakutsi du foru TA21 lortzeko, edota garapen iraunkorrera bideratutako foru ekintzaren planifikazio estrategikoa lortzeko.</p>

TA21ren egoerari buruz egin den bezala, **foru planifikazio estrategikoa iraunkortasun irizpideekin egiteko ekimen ezberdinetan aurkitutako arazoak** aztertu ditugu. Izan ere, ez ziren indarrekotzat jotzera ere iritsi. Kasu honetan, hasieratik bertatik gehiago landutako baieztapenak dira; egin dena izan da baieztapen horiek gehiago sakontzea eta prozesu bakoitzean izan diren arazoetan antzeman diren

arrazoi komun nagusiak urruntzen saiatzea. Arrazoi horiek, jada iragarrita zegoen bezala, TA21ren erabateko garapena baldintzatzen ari diren eta 3.3.4 atalean jaso dugun kudeaketa publikoaren ARAZOEN ESKE-MAN adierazitako faktoreen oso antzekoak dira. Kasu honetan, diagnostikoa 8 puntu orokorretan bilduta eskainiko dugu segidan, etorkizunean denen artean eztabaidatzeko.

**Foru ekintzaren planifikazio estrategikoa
iraunkortasun irizpideekin egitea eragotzi duten arazoaren eskema**

1 ■ **Ez dira ezagutzen, edo bat ez da jabetzen, planifikazioak** (sektoriala, zeharkakoa, sistematikoa eta prospektibo-estrategikoa edo ez; eta horien arteko uztardura) **kudeaketa publikoan ekartzen dituen balioez**. Baldintza horietan ez dago politiken artean koordinazioa eta integrazioa bultzatuko duen euskarririk, ez politika horien partaidetza publikoa (erakunde barrukoa, erakunde-artekoa eta herritarrena) sustatu, hala nola legealdi bakoitzeko programa politikoaren erakunde ekintza normaltasunek atxikitzea, epe laburreko ekintzaren eta epe ertain eta luzeko ekintzaren arteko koerlazioa, edota politika publikoen ebaluazio objektibo ahalbidetuko duen euskarririk ere. Oroimen instituzionala galdu egiten da, gauza berriak egiten ari dela uste eta lehengo akatsak errepikatzen dituzten zikloak betetzen dira, ondoz ondo.

GFAREN beraren barruan askotariko pertzepzioa dago, planifikazio gaietan dauden premien inguruan. Erakundearen zati baten iritzi –epe laburraren aldeko zatia–, foru ekintzaren kudeaketa behar bezain modernoa eta eraginkorra da jada, eta ez du uste politika batzuek aparte beste ezer planifikatu beharra dagoenik; are gutxiago, foru ekintzaren plan global bat, iraunkortasun irizpideekin. Hori ez dator bat TA21 eta honen balioak sustatzearekin.

Administrazio publikoaren ingeniartzako gaietan kultura ez izateak are gehiago nahasten ditu elkarren artean hain ezberdinak diren tresnak (gogoeta estrategikoak, gobernu programak, epe laburreko planak, epe luzeko plan estrategikoak, adierazleen taulak, eta abar). Horrek,



Foru ekintzaren planifikazio estrategikoa
iraunkortasun irizpideekin egitea eragotzi duten arazoaren eskema

legealdien denbora laburrarekin batera, produktu azkarrak, azalekoak eta efektu-eragileak lehenestera eramaten gaitu, nahiz eta produktu horiek ekarpen eskasa edo deuseza egiten dieten politikei. Horrek aitzakia gutxi izan lezake foru erakundearen tamainako antolakunde batean.

2. Berariazko prozesu parte-hartzaileak ez baino “ekitaldi parte-hartzaileak” eta funtsezko edukirik ez duten sareak/foroak antolatzeko joera dago; eta horrela ez da lortzen politika publikoekin modu eraginkorrean konektatzea. **Partaidetza publikoa, ezinbestekoak diren oinarrizko elementu asko gabe ari da garatzen.** Besteak beste:

gai zehatzei heldu behar die, ondo definitutako helburu, irizpide eta joko-arauekin, horiek guztiak argi azalduta eta beteta

politikarien, funtzionarioen eta herritarren egitekoak errespetatu egin behar ditu

kasuan kasuko gaiaren ardura duten kudeatzaile publikoek (politikariak eta funtzionarioak) pertsonalki zuzendua eta artatua izan behar du

errespetatu egin behar ditu funtzionarioek (politikak diseinatu eta garatzen dituztenak) gaia behar bezala prestatzeko behar duten denbora (eta horrek erakunde barruan eta erakunde-arteantolaketan kontsultak egin beharra eska lezake). Era berean, funtzionario horiek gaiari buruz duten ezagutzaren arabera, eta behar bezala arrazoituta, eman ditzaketen mugak ere errespetatu egin behar ditu.

funtzionarioen ordez ez ditu kanpo-aholkulariak ezarri behar herritarren aurrean

kudeaketa publikoko bitartekoekin (planak, proiektuak, azterlanak eta funtsezko beste euskarri batzuk) babestua eta lotua egon behar du

eragile mapa espezifiko bat izan behar du, osoa eta ondo kudeatua; eta eragileen egitekoak eta hauen arteko erlazioak ere kontuan hartu behar ditu

dinamika parte-hartzaileei dagokienez, partaidetzako (ez komunikazioko) profesionalak kasu horretarako espreski diseinatu eta garatu izan behar du. Baina profesional horiek herritarren aurrean ezin dituzte ordezkatu, eta ez lituzkete ordezkatu behar, sekula, erantzuleak diren kudeatzaile publikoak.

kasuan kasuko politikan ondorioak izan behar ditu, eta ondorio horiek arrazoitu eta herritarrei jakinarazi egin behar zaizkie

beste dinamika parte-hartzaile erredundante edo koordinatu gabeek (batez ere izaera koiunturala dutenak), edota eztabaidagai dauden gaiekin zuzeneko zerikusia ez duten eragileek, prozesua errespetatu egin behar dute.

Politiken partaidetza publikoari ematen zaion bultzadak ez du bide onetik aurrera egingo, baldin eta gai publikoen benetako sakontasunaren jakitun izanda, eta gai horiek ezereztu gabe garatzen ez bada. Parte hartu nahi duten herritarrek onartu behar dute, eragin nahi dituzten eta kudeatzaile publikoek sustatu behar dituzten gaietara hurbiltzeko ibilbide pedagogiko bat egin behar dutela.



**Foru ekintzaren planifikazio estrategikoa
iraunkortasun irizpideekin egitea eragotzi duten arazoek eskema**

3. Foru antolakuntza-egitura piramidala da, eta departamentu estankoen bitartez funtzionatzeko joera nabaria du; batzuetan baita zerbitzu estankoen bitartez ere. Politika sektorialen eta zeharkako politiken aplikazioaren arteko erlazioa, neke itzelaz eta eragimen urriarekin egiten da. Egitura hori dela eta, gobernu burua oso urrun geratzen da, foru politiken garapenean ematen diren zerbitzuen hartzaileengandik hurbilago dauden sistemaren puntuetatik (enplegatu publikoen taldeak). Planifikatzeko euskarri sistemikoak (prozesu zirkularrak) ez izateak, larriagotu egiten du funtzionamendu konpartimentatu hori. Sistemaren eremu ezberdinetan kokaturiko hainbat teknikari talde, planifikazio komuneko euskarri motaren bat sustatzen saiatzen da, arrakasta handirik gabe; izan ere, behar bezain adierazgarriak ez diren irizpide parzialen mapetan oinarritzen dira, eta horregatik, ez dute lortzen gainerakoan arreta biltzea.

Badago beste konpartimentazio maila erantsi bat ere; aldi baterako enplegatu publikoen (politikariak) eta aldi baterakoak ez direnen (funtzionarioak eta kontratupeko langileak) arteko maila. Politikarien (aldi baterako enplegatu publikoak) epe laburreko ikuspegiaren eta funtzionarioen eta kontratupeko langileen (enplegatu publiko iraunkorrek) epe luzeko ikuspegiaren artean ematen den tala horretan, alde batetik, eta talde politikoen edota administrazio bereko edo administrazio ezberdinetako funtzionario-taldeek arteko partaidetza-jarreretan, bestetik, jokabide ez-eraginkorrak gertatzen dira –arrazoiarekin edo gabe, baina askotan aurreiritzien indarrez–. Jokabide horiek atzera begira elikatzen dira eta, horren ondorioz, eragimen galera orokorra eragiten dute. Jokabide horiek alde bakoitzaren benetako egitekoen bereiztasun-eza edo galera uzten dute agerian, norberaren egitekoa ulertu eta onartu ez delako, edota bestearena aitortu ez delako.

Bi aldeek eskuetan dago haustura hori murriztea, politikarien esku, batez ere. Politikiariak ahalik eta gehien balioetsi eta sustatu beharko luke funtzionarioarekiko konplizitatea; izan ere biak talde bereko kudeatzaile publikoak dira, bakoitza bere erantzukizun, gaitasun, eskumen, tresna eta abarrekin; azken batean, bakoitza bere eginkizunarekin. **Epe laburra epe luzearekin uztartu beharko litzateke, interes publikoen onurarako.**

Bi plano horien arteko ukipen-maila osatzen duten postu politikoetarako eta funtzionariotarako (teknikariak, batez ere) profilik egokienak hobeto aztertu beharko lirateke. Profil guztiek ez dute frikzio hori ondo jasaten, eta emaitza onak ematen.

4. Enplegatu publikoaren egitekoa itxuraldatua dago. Ezjakintasun handia dago enplegatu publiko iraunkor moten artean (funtzionarioa edo kontratupeko langilea izan). Teknikarien eta administrariaren arteko ezberdintasunari buruz; dituzten gaitasun, eskumen, betebeharrak eta erantzukizunei buruz; politika publikoen diseinuan eta garapenean dagokien benetako egitekoari buruz, eta politika publikoen partaidetzan nahitaez jardule nagusi izan beharri buruz (diseinatzaile, ez bakarrik egikaritzzaile). Funtzionarioak ez du erabakitzen, baina funtsezko eta ez bairik gabeko eragina (eta erantzukizuna) du hartzen den erabakian. Eta, iraunkorra denez, erabat jakitun da emandako irtenbideek eta hartutako erabakiek epe luzera izango duten eraginkortasunaz; gainera, herritar bezala ere bizitzen du egoera hori. Ildo horretan, funtzionarioak erabaki koiunturalen sistema defendatzen du. Funtzionarioaren egitekoari buruzko ezjakintasun hori handiagoa da erakundeetako goi mailetan, hau da, zuzeneko administrazio-lanetik urrunago dauden mailetan.



**Foru ekintzaren planifikazio estrategikoa
iraunkortasun irizpideekin egitea eragotzi duten arazoaren eskema**

5. Funtzionario taldeak osagabeak daude askotan, baliabiderik gabe, konpondu gabeko lan arazoekin, edo oso zahartuak, besterik gabe. Hori horrela, askotan behar beste ez prestatuak sentitzen dira arlo politikoetik planteatzen zaizkien premiei eta erronkei erantzuteko. Eta horrek, biderik errazena hartzea bultzatzen ditu zenbaitetan, hau da, gabezia horiek kanpoko aholkularitzen eta instantzien bitartez betetzera, alegia. Funtzionarioek “ez sartzeko edo atzera egiteko” joera izaten dute, era batera edo bestera, beren egitekoa errespetatzen ez denean, edo bestelako arazoak direnean tarteko (gaiaren konplexutasuna ukatzea, kasuan kasuko gaian duten ezagutzari buruz interesik ez erakustea eta egiten duten lana ezerezten edo gutxiesten den sentsazioa, berarenganako konfiantza-eza, erabaki gabeko auzi batean dagoen joko politikoaz jabetuta egotea, bitartekorik ez izatea, gaiari buruzko plan eta azterketarik ez izatea, partaidetza gaietan prestakuntzarik ez izatea, lehendik arrakasta handirik gabeko esperientziak izatea, gatazkak egotea, partaidetzaren erabilgarritasunaz eta premiaz konbentziturik ez egotea, “gauza politikoetan” oro har konfiantzarik ez izatea, ekimen jakin batzuk hasieratik gaizki planteatuak daudela jakitea, eta abar).

Jakina, aldi baterakoak ez diren enplegatu publikoak askoz ere hobeto jabetzen dira gai publikoetan legealdi legealdi gertatzen den ekintza sailaz. Haien oroimenean zedarrak pilatzen joaten dira, aurrerapenak edo atzerapausoak direlarik ere. Horren ondorioz, urteen joanean eszeptizismorako halako joera bat hartzen da, eta asmoen azalpen hutsaren aurrean liluratzeko gaitasuna galdu egiten da. Aitzitik, erantzukizunaren sena oso nabaria izaten da, hain zuzen ere lokailu-lana egiten dutelako legealdien artean, eta gai publikoen gordetzaille eta defendetzaille iraunkorrak direlako. Azkenik, enplegatu publikoek aparteko ezagutza biltzen dute urteen joanean, nahiz eta ezagutza hori askotan behar beste balioetsi eta baliatzen ez den.

Oro har, eta salbuespen bakan batzuk baldintzatu gabe, langilego publikoa optimizatzeko ahalegina egin beharko litzateke, talde politikoei behar bezala erantzuteko gai izan daitezkeen. **Administrazio barruko eta administrazioen arteko mugikortasun sistemek, hala nola langile publiko berriak kontratatzeako bitartekoek askoz ere bizkorragoak izan beharko lukete, eta gai publikoek eskatzen duten erabaki-abiadurara moldatu.** Era berean inportantea da **benetako zeharkako lantaldeen prestakuntzaren normalakuntza aurrera egitea, eta “proiektuz proiektuko” funtzionamendua ahalbidetuko duten botereak egituratzea.** Ez bakarrik administrazio-arteko gailuak soilik.

6. Esparru politikoari gagozkiola, esan behar da gure sistema demokratikoan, **legealdiak 4 urtekoak direla**, eta beste epe-aukerarik ez dagoela. **Talde politikoak gai izan behar du bere ekintza aipatutako denbora-epe horretara bideratzeko. Funtzionarioek ulertu behar dute horixe dela gobernu taldeek daukaten denbora, eta behar besteko entregaz aprobetxatzen saiatu.** Horrek ez du esan nahi beste epe batzuk planteatu ezin direnik, beste esanahi eta aurreikuspen batzuekin. **Politikariek, ekintza publikoan, epe luzea ere onartu eta defendatu egin beharko lukete, eta dagokion balio politikoa eman**, orain daukagun 4 urteko legealdietako sistema demokratikoan bereziki, eta horrexegatik hain zuzen ere, sistema hori orekatu ahal izateko.

Horrek esan nahi du **legealdiko ekintza, legealdi horretatik kanpo lortuko diren helburuei begira diseinatu behar dela derrigorrez.** Eta horrek, epe laburra moldatu eta epe luzearen zerbitzura jartzea eskatzen du, **presazkoak eta zuzentzaileak diren faktoreetan izan ezik.** Eta funtzionario publikoaren egitekoa legealdien artean lokailu izatea eta lekukoa pasatzea izango litzateke. Horrek, bestetik, **legealdien arteko trantsizioa gauzatzea eskatzen du** (funtzionarioarekin elkarlanean) **inpakturik txikiena eraginez, betiere herritarren interesen**



**Foru ekintzaren planifikazio estrategikoa
iraunkortasun irizpideekin egitea eragotzi duten arazoek eskema**

defentsa gisa eta, hortaz, herritarrek saritu beharreko baliotzat eta jokabidetzat hartuta. Horrek, berehala funtzionarioekin harremanetan jartzea eta hauengan konfiantza jartzea eskatzen du. Lehiakortasun politikoaren jokoak, eta “aurkariarengandik” bereizteko xedez programa ezberdinak egin beharrak, ez lukete ondorio kaltegarririk izan behar sistema horri eusten dioten herritarren interesetan. **Aldaketak modu progresiboan egin beharko lirateke, jarauntsitako lan ildoak kontserbatzen saiatuz, eta gai publikoetan behin eta berriz etanaldiak eragin gabe. Eta puntu honetan berriro ere funtsezkoak dira planifikatzeko eta kudeatzeko euskarri egonkor eta kalitatekoak.**

- 7.** Foru ekintza iraunkortasun irizpideekin planifikatzeko aurkitu diren oztopoek agerian utzi dute, **esparru eta eginkizunen araberako banaketa itxian bakarrik oinarritutako lanaren kultura ez dela eraginkorra**; eta agerian jartzen ari da, halaber, **eredu partekatuak, parte-hartzaileak eta koordinatuak ikasten eta aplikatzen ikasi beharra dagoela**; hau da, zeharkakotasun printzipioa modu eraginkorrean beteko duten ereduak, alegia.

Gaizki ulertutako lehiakortasunak –bai politikarien eta bai funtzionarioen artean– **ez du batere laguntzen balio publikoa lortzen**. Gaur egun, alor publikoan eragina duten elementu asko lausotzen ditu. **Izpiritu parte-hartzailean sakontzea komeni da, eta alor publikoarekin lotutako esparru guztietan beldurrik gabe aplikatzea**. Esaten da balio parte-hartzailea balio femeninoa dela, baina inporta duena zera da, lantaldearen osaketan gaitasun lehiakor eta parte-hartzaileek orekatuta egon behar dutela, gaitasun horiek gizonetatik edo emakumeetatik datozela ere. **Lidertza partekatuaren erronka, gainditu gabeko irakasgaia da oraindik ere.**

- 8.** Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusiak garbitu eta ikustarazi egin behar du, **foru ekintza iraunkortasun irizpideekin planifikatzeari dagokionez GFaren barruan duen eginkizuna**. Gipuzkoako TA21 Behatokiak funtsezko eta zuzeneko eginkizuna du TA21 erabat garatzeko udalei eman beharreko laguntzan. Hori aspaldiko urteetatik onartua dago, eta udalen zein eskualdeen interesekoa da. GFAk erabakiko balu bere ekintza iraunkortasun irizpideekin planifikatzea, IZNak “errotula” lana egiteko zeregin potentzial bat ere izango luke, foru politikak TA21en bitartez udal politikekin bateragarri egiteari dagokionez. Baina kontua da, hamabi urtean zehar bere erakundearen bertan behar beste konplizitate ez duela lortu, planifikazio hori sustatzeko edo ko-sustatzeko. Agian balio handiagoa du, erakundearen ezagutzak aplikatzeko prest dauden eta euskarri hori garatu nahi duten beste batzuei laguntzen.





Diagnostikoaren ondorioak

Hona, laburturik, diagnostikotik ateratako ondorioak.

5.1.

Tokiko Agenda 21aren egoerari buruzko ondorioak, adierazleen arabera

TA21 ia-ia Gipuzkoa osoan ezarri da. 2002. urteaz geroztik, Gipuzkoako lurralde historikoko ia-ia udal guztiek abiarazi dute TA21 prozesua; eta horietako % 95ak tokiko iraunkortasunerako TEP onartu dute.

TA21ek Gipuzkoan 2002tik 2008ra bitarte jaso zuen bultzadarik handiena. Garai hartan, udal administrazioek eta udalez gaindikoek aktiboki sustatu zituzten TA21ak, eta TEP gehienak ere orduan idatzi eta onartu ziren. Horrela bada, hamarkada batetik gora joan da udal gehienetan TA21 ezarri zenetik; eta, prozesu horien indarraldiari buruz adierazleei jarraituz egin den diagnostikoak erakusten duenez, **TA21 horiek modu oso ezberdinean garatu dira.**

Hori horrela, TA21 prozesu batzuek osasun dezentente ona dute, berrikusitako planifikazioa daukate, izan ere planifikazio hori aldika-aldika aztertu egiten dute berorren koordinazioaz eta dinamizazioaz arduratzen diren teknikariak. Egoera horretan dago, gutxi gorabehera, **Gipuzkoako udalerrien laurdena.**

Beste aldean, **udal kopuru adierazgarri batek baztertu egin du bere TA21ren kudeaketa aktibo oro;** beraz, esan behar dugu prozesu horiek ez daudela indarrean, nahiz eta prozesuaren bukaera modu adierazgarrian aitortu duten udalak oso gutxi izan diren.

Ohikoena, tarteko egoera mailak aurkitzea da. Udalak, kasu horietan, nolabaiteko jarduera mantentzen du TA21ren inguruan, baina tresna horren erabilera ia-ia deuseza da eta udal kudeaketan ez da erreferente gisa hartzen; zenbaitetan ezta herritarren partaidetzari dagokionez, edota beste tresna batzuen bitartez egiten den planifikazioan ere.

Beraz, **hasierako bultzada hura baretu zenetik, Lurraldeko TA21 gehienak dinamismoa eta presentzia galtzen joan dira,** bai udal ekintza iraunkortasunari begira planifikatzeko tresna gisa, bai eta auzotarren iritzia udalaren kudeaketan integratzeko tresna gisa ere.

Oraingo garai hau, TA21en biziraupenerako funtsezko momentua da herri horietako gehienetan; hau da, TA21ren inguruan nolabaiteko jarduera mantentzen duten baina prozesuak indarra galdu duen herri horietan. Udalerri horiek TEP zaharrak dituzte oro har, diseinatu ziren garaian aurreikusitako indarraldia aspaldi beteta dutenak, eta berrikusteko premia larria dutenak. TA21 pixkanaka-pixkanaka “ahazten” eta abandonatzen uzteko arrisku garbia dago, baldin eta berrikusteko eta biziberritzeko ekintza ausartaren bat egiten ez bada behintzat.

Bi dira TA21 prozesuek gaur egun Gipuzkoan duten indarraldia eta bizitasuna erakusten duten adierazle erabakigarriak.

Alde batetik, gorago aipatu dugun bezala, TA21aren esparruan egindako **planifikazioaren zati handi bat berrikusteko premia;** izan ere, 2008a baino lehen onartutako planen erdia baino gehiago ez dira inoiz



berrikusi, eta neurri handi batean ez diete erantzuten tokiko administrazioaren eta herritarren gaur egungo aurreikuspen, pertzepzio eta eskariei. TEP ez eguneratzeak baldintzatu egiten du kudeatzeko eta parte hartzeko tresna gisa duen erabilgarritasuna, bai eta erdietsi nahi diren iraunkortasun helburuak lortzeko tresna bezala duena ere. Eta, adi berean, TA21ri udal egiturak eta politikak eraldatzeko tresna gisa ematen zaion garrantzi eskasa uzten du agerian.

TA21en prozesuak bizirauteko beste faktore erabakigarri bat TA21 koordinatuko duten teknikarien prestasuna da. Hain zuzen ere, TA21ek bizirik dirau, batez ere, ingurumenean edota iraunkortasunean teknikariak diren eta TA21 diseinatzen, ezartzen, jarraipena egiten eta eguneratzen aritu diren elementuez hornitu diren udalerrietan. Teknikarien prestasun hori tamaina handi samarra eta baliabide ekonomikoak dituzten udalerrietan gertatzen da batik bat, beren TA21 oro har aktibo mantentzen duten herrietan (nahiz eta batzuetan ingurumenari lotutako politika sektorial bezala bakarrik eusten dioten, eta ez tokiko planifikazioaren tresna integratzaile gisa). Hala ere, ez dira bakarrik; izan ere, tamainaz txikiak diren eta baliabide ekonomikoak dituzten udalerririk batzuek ere, tresna horren alde jokatura, beren TA21 koordinatzeko teknikariak izatea lortu dute, batzuetan eskualde mailan edota beste udalerririk batzuekin partekatuta.

Bestetik, garbi utzi behar dugu adierazleetan oinarrituta egin den diagnostiko honetan baloratu den bakarra TA21ek herri bakoitzean duen indarraldia izan dela, baina ez berorren kalitatea edota udalerririk iraunkorragoa lortzeko bidean benetan eman duen laguntza. Gerta liteke TA21 ez duten udalerririk batzuetan tokiko iraunkortasunaren alde lanean modu eraginkorrean jardutea, eta beste batzuetan, aldiz, TA21 bizirik eduki arren, tresna horrek ez laguntzea erdietsi nahi diren helburuak lortzen. Horregatik, **TA21 prozesuen irizpideak eta kalitate-adierazleak finkatzen jardun beharko da etorkizunean**, orain arte lortutako informazioa baino gehiago lortzearen.

Bukatzeko, esan behar dugu, TA21ek herri bakoitzean gaur egun erakusten duen bizitasuna edonolako delarik ere, eta garbi geratu bada ere TA21ek ez duela etekinik eman, edo zegokion indarra galtzen joan dela Lurraldeko udalerririk gehienetan, bere aztarna utzi duela eta nabarmen lagundu duela berori definitzen duten elementu batzuk garatzen eta ikasten. Herri askotan TA21 izan da planifikazio estrategikoa egiteko lehendabiziko saiakera, ingurumenaren eta iraunkortasunaren kontzeptuak sartu ditu udal agendan, eta lehendabiziko prozesu parte-hartzaileak sortu ditu. Beraz, **aitortu egin behar da herri mailan iraunkortasuna lortzeko planifikazioa osatzen duten elementuak ikasteko TA21ek izan duen garrantzia**, eta lortutako

esperientziari dagokion balioa eman, erabilgarria izan dadin berori biziberritzeko garaian, edo prozesu berriak eratzeko orduan, TA21 izena eman ala ez.



5.2.

Gipuzkoan TA21ren erabateko garapena baldintzatzen duten, eta foru ekintzaren planifikazio estrategikoa iraunkortasun irizpideekin egitea eragozten duten, arazoei buruzko ondorioak

TA21ri buruzko azterketa (3.3.3 eta 3.3.4. atalak) eta foru planifikazioari buruzkoa (4.2 atala) banaka egin ondoren, antzemandako arazoetan sakontzeko eta horiek laburbiltzeko lana egin da. Horrela sortu da **Gipuzkoako kudeaketa publikoaren ARAZOEN ESKEMA**. Eskema hori ia-ia berdina da bi kasuetan (TA21 behar beste garatu ez izana, eta iraunkortasun irizpideekin egindako foru planifikazio estrategikorik ez izatea), eta proposamen bat besterik ez da, etorkizunean batera kontrastatu ahal izateko. Garbi dago noski, erakundea zenbat eta handiagoa izan, orduan eta arazo handiagoak dituela ekintza integratu eta koherentea sustatzeko. Hona segidan, oso laburtuta, atera ditugun **ondorio nagusiak**:

Arazoa	TA21 esparrua	GFA esparrua
1. Planifikazio gabeziak izatea politika publikoetan (sektorialak, zeharkakoak, sistemikoak) eta behar bezala partaidetutako beste euskarri batzuetan. Behar bezala partaidetu gabeko politika planifikatuak izatea. Eragile batzuk ez jabetzea kudeaketa publikoan planifikazioak duen balioaz eta horren premiaz. Gobernantza eta gobernu onaren alorrean, ingeniari-tza instituzionalean dagoen kultura hobetzeko modukoa izatea.		
2. Politika publikoetan benetan parte hartzeko ezinbestekoak diren oinarritzko elementuak ez izatea.		
3. Erakundearen antolakuntza-egitura piramidala izatea, eta eremu itxietan funtzionatzea. Askotariko hausturak (erakunde mailan, buruan, departamentuetan, zerbitzuetan, politikari eta funtzionarioen artean, arlo juridiko eta ekonomikoan, ...)	 Eragin txikiagoa udalerria txikiagoa den heinean	
4. Zeregin desitxuratuak, batez ere aldi batekoak ez diren enplegatu publikoei dagokienez (funtzionarioak, kontratupeko langileak). Kudeaketa publikoaren konplexutasuna ezereztea (ezjakintasunagatik).	 Larriagoa, talde txikiagoak	



Arazoa	TA21 esparrua	GFA esparrua
<p>5. Enplegatu publikoen talde (ez aldi baterakoak) txikiak, osagabeak, baliabide gutxirekin, lan arazoekin, eta zahartuak. "Projektuz projektuko" lan sistema eraginkorrak ez izatea.</p>	 Larriagoa, baliabide gutxiago	
<p>6. Epe laburreko eta epe luzeko ikuspegiaren arteko taldea (alferrikakoa eta kaltegarria). Epe luzea arlo politikoaren balioetan ez egotea. Epe labur-ertaina eta epe luzea integratzea lortzeko premia.</p>		
<p>7. Legealdien trantsizioaren inpaktu kritikoak gai publikoei dagokienez. Politiken "erabateko aldaketa" kulturaren kostuak.</p>		
<p>8. Balio publikoa sortzerakoan, partaidetzaren eta lankidetzaren gainetik lehiakortasunaren balioa gehiegi aplikatzearen ondorio kaltegarriak. Politikari eta funtzionario taldeen jarrerei eta gaitasunei buruzko gogoeta.</p>		
<p>9. Oroimen instituzionalaren epe luzeko euskarri partekaturik ez izatea. TA21ri eta foru planifikazio estrategikoak egiteko saiakeri dagokienez, bereziki. Lehen egindako akatsak errepikatzea.</p>		
<p>10. TA21 metodologia desegokia eta behar beste ez egokitua:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Jatorrizko helburu eta irizpideen galera. • Gauzatu gabeko gobernu programa sartzeko premia (bete gabe dauden premia politikoak). • Udalaren tamainara eta udal taldeetara ez egokitzea. • Planifikazio sektorialaren eta zeharkakoaren arteko lotura erabakitzeke egotea. TA21ek ezin du dena egin. • Politiken ebaluazioari erabilgarritasun praktikorik ez ematea (askotariko hartzaileak: politikariak, teknikariak, herritarrak). • TA21rekin zerikusirik gabe garatutako prozesuak. 		
<p>11. Iraunkortasun irizpideekin egindako foru planifikazio estrategikorik ez izatea. Foru ekintzaren planifikazio estrategikoa iraunkortasun irizpideekin egite aldera GFAREN barruan egitura-eginkizuna duten eragileen artean lankidetzarako egitura egonkorrik ez izatea.</p>		





Agenda 21: gobernantza demokratikorako eta garapen iraunkorrerako tresna

Gipuzkoan TA21ren garapen egoerari buruz eta foru ekintzaren planifikazio estrategikoa iraunkortasun irizpideekin egiteko izan diren esperientziei buruz egindako diagnostikoaren emaitzak azaldu ostean, gogorarazi behar dugu zeintzuk diren TA21en jatorrizko eta funtsezko helburuak eta osagarriak, gobernantza demokratikorako eta garapen iraunkorrerako tresna gisa egiaztatzen dutenak. Tresna banakatzean ikusiko dugunez, tresna horren zumitzak foru arloko premietara eraman daitezke lasai asko, foru ekintzaren planifikazio estrategikoaren metodologia bat osatzeko, ikuspegi globala ziurtatuko duen eta interes guztiei erantzungo dien moduan. TA21 ez da “ingurumen plan” bat.

Agenda 21, sortu zen une beretik hasita, garapen iraunkorreko eredu bat lortzeko ekintza plan zabal bat bezala pentsatua dago, oro har, estatu mailan eta udal mailan ezartzera bideratua, Nazio Batuen, gobernuen eta gehiengoak diren beste talde batzuen babespean. Era berean, Rioko Adierazpenean jasota dauden eta garapen iraunkorra planeta osoan bideratu nahi duten 27 printzipioetan inspiratua.

Hasierako asmoa ausarta zen egia esan, eta berorren helburuen artean zeuden behartsueneren bizi-maila hobetzea; ekosistemen kudeaketa eta babesa hobetzea; eta planetako pertsona guztiei etorkizun hobea eta oparoagoa ahalbidetzea (*UNCED 2012-Review of Implementation of Agenda 21 and the Rio Principles. Synthesis*). Tokiko Agenda 21 Rioko Goi-bileraren ondorioz sortutako 21 Programaren 28. Kapituluari jasotako elementuak zuzenean aplikatzearen ondorioa da. Programa horrek, eredu iraunkorraren bidean **tokiko administrazioek aldaketa-eragile gisa duten garrantzia** nabarmentzen du, batez ere.

Agenda 21 sakonago eta modu eguneratuagoan aztertuta agerian geratu denez, Brundtland Txosten jasotako garapen iraunkorraren definizio klasikoa oinarritzat hartuta, Agenda hori ez da soil-soilik agenda

ekonomiko eta sozialaren zein ingurumen politiken araudi **eraberritze** bat; horrez gain, udal mailan **governantza publikoaren eta ohitura administratibo**en eraberritzea ere bada berez (Evans et al, 2006). Hala egiaztatu da modernizazio eta berrikuntza administratibo eta demokratikoarentzako elementu lagungarri gertatu den hainbat herrialdetan.



6.1.

Kalitate oneko Tokiko Agenda 21erako oinarritzko elementuak

Autore gailen batzuek, EBeko politika arrakastatsuenetako bat bezala aitortu dute ingurumenaren babesa, 21 Programaren ardatza den hori (Collier, en Grant eta beste batzuk, 2000). Hala ere, Aguilarrak dioen moduan (2003) arrakasta horri, politika zehatzetik (*policy*) baino gehiago, politika globalaren (*politics*) ikuspegitik begiratu behar zaio; izan ere, herritarren euskarri sendoa izan duenez, europar proiektuaren zutabeetako bat izatera iritsi da, oro har, zeharka bada ere. Dena den, programa benetan ezarri ez izana, finkatutako helburuen eta lortutako emaitza ukigarrien arteko distantzia itzelaren isla da; eta hori zuzentzen ez bada, sinesgarritasun arazoak (*credibility gap*) ekarriko ditu, Ingurumeneko Komisarioak berak, Margot Wallström⁸ andreak, adierazi duen moduan. Hori aspaldi samarretik gertatzen ari da jada Gipuzkoan, eta aitortu egin behar dugu, pragmatikoak izan nahi badugu behintzat.

Tokiko iraunkortasun prozesuak eta, zehazki, Tokiko Agenda 21 –Europar eta EAEn sendo errotua, eta gehienbat babes helburu nabarmena duten erakunde, antolakunde eta ingurumen departamentuetan gartua– gertaeren ildo honen eraginpean dago; horregatik, bere planteamenduan eta garapenean **aurrerapauso kontzeptuala eskatzen du**, oraindaino egin dena gaindituz. Hala ere, garapen iraunkorrerako gobernantzaren bidean diharduten autore gehienek (Lafferty, 2002; Aguilar, 2003, Steurer, 2002, Calabuig 2005 eta beste) landu beharreko funtsezko bi alderdi aipatzen dituzte, garapen iraunkorraren alorrean benetan irudikatuta gera dadin: **ingurumen politikaren integrazio printzipioan sakontzea, eta gobernantza eredu berriak edo *new governance* eratu beharra, garapen iraunkorak erakusten dituen erronkei erantsi ahal izateko.**

Horrela bada, ingurumen integrazioaren printzipioa, eta gobernantza, **partaidetza publikoaren**

printzipioa sartzeko esparrua den aldetik, funtsezko alderdiak dira profil handiko prozesu eraginkorren eta prozesu eskas eta erretoriko soilen arteko diferentzia finkatzeko. Eta hori guztia, kalitate oneko Tokiko Agenda 21aren etekin izatera hel daitekeena hobeto zehazteko, eta Brundtland Txostenaren edukiaren eta horren printzipio programatikoen helburua hobeto bete ditzan. Hori horrela, kalitate oneko Agenda 21aren **etekinak ebaluatzeko** prozesuei begira, politiken arteko zeharkakotasuna (integrazio horizontala) eta **partaidetza** (komunitatearen integrazioa) kontuan hartu beharko dira azaleko prozesuen emaitzak eta iraunkortasunarekiko benetako konpromisoa islatzen duten prozesuen emaitzak bereizteko gai izateko, Font-ek hain egoki adierazi bezala. Beraz, **adierazle kuantitatiboak** (Aalborg-eko Gutuna sinatu duten udalerrien kopurua, diagnostiko bat edo ekintza plan bat duten udalerrien kopurua, parte hartzeko eremu kopurua, eta abar) ez dira nahikoak; hau da, adierazle kualitatiboak behar dira, baldin eta benetan nahi duguna Agenda 21ek interes sozialen, ekonomikoen eta ingurumenekoen moldatze eta egokitzapen lanean egindako aldaketa inportanteak ezagutzeko, edota eduki eskaseko eta borondateko politiko ahuleko agiri sinboliko soila den jakiteko.

6.1.1.

Ingurumen politikaren integrazioa (IPI) kontzeptua

Agindua

Ingurumen integrazioko politikari begira **Brundtland Txostenean** emandako **aginduak**, nagusiki ideia hori jasotzen zuen ezbairik gabe. Hori adierazten dute honako pasarte hauek:

“Baliabideak administratzeko eta ingurumena babesteko arduradunak, ekonomia administratzeko arduradunengandik isolatu egiten dituzte erakundeek. Elkarki lotuak dauden sistema ekonomiko eta ekologikoen benetako mundua ez da aldatuko, baina kasuan kasuko politikak eta erakundeak aldatu egin beharko liriateke” (CMMAD 1987:30)

⁸ Ikus: Margot Wallström European Commissioner for Environment, A wake-up call for global sustainability European Policy Centre Dialogue Sustainability and Globalization: Towards Johannesburg Brussels, 26 February 2002. Speech/02/84.



“10. Alde oso handia dago zeregin eta gai berrien izaera eta integratu eta independentearen eta gaur egun dauden erakundeen izaeraren artean. Erakunde hauek independenteak izateko joera dute, zatikatuak, bakoitza eginkizun murriztu samarrekin eta erabakitze-prozesu itxiek... Sistema ekonomiko eta ekologikoen benetako mundua ez da aldatuko, **baina kasuan kasuko politikek eta erakundeek aldatu egin behar dute.**” (CMMAD 1987:366)

“11. Ingurumen politikaren ikuspuntuak gutxi gorabehera bi eratarata bereiz daitezke: Lehena, “programa arrunt” gisa. Ingurumen politikari, lege-gintzari eta erakundeek ematen dien ikuspuntuak ingurumenaren gaineko ondorioei jartzen die arreta. Bigarrena, **ondorio horiek sortarazi dituzten politiketan biltzen den ikuspuntua. Bi ikuspuntu horiek, ingurumen gaiak eta gai horiez arduratzen diren erakundeak ikusteko bi era zeharo ezberdinak dira.**” (CMMAD 1987:366)

“23. Politika iraunkorraren bideak aukeratzeko gaitasunak berarekin dakar dimentsio ekonomikoa, komertziala, energetikoa, nekazaritza eta industria arlokoak eta beste hainbat dimentsiorekin batera, dimentsio ekologikoak ere aintzat hartzea. Hori da 1990eko hamarkadako **erronka instituzional nagusia.**” (CMMAD 1987:369)

Agenda 21 agiriak, halaber, estatu mailako garapen planak martxan zeuden plan eta politika ekonomikoak, sozialak eta ingurumenekoekin bateragarri egingo dituen estrategia onartzeko premia adierazten zuen; eta horretan, epe luzeko ikuspegia eta sektore-arteko ikuspuntua islatzea erabakiak hartzeko oinarri gisa, baina garapen prozesuan esku hartzen duten gai politiko, ekonomiko, sozial eta ingurumenekoaren arteko loturak kontuan hartuta, betiere. Azkenik, beste alderdi bat ere azpimarratzen zen, gardentasun eta erantzukizun baldintzak mantentzen saiatzeko premia, politika ekonomiko eta sektorialekin ingurumenean izan ditzaketen ondorioei dagokienez, zeren eta bi alderdi horiek eragin itzela baitute gaur egun aplikatzen ari diren **gobernu onaren** kontzeptuan.

Garapen iraunkorrerantz egiteko **OECD** antolakundeak ematen dituen jarraibide orokorrak, garapen moduen eta “ingurumenaren eta baliabide naturalen

narriadura” moduen arteko kausen erlazioan oinarrituak daude. Nolanahi ere, garapen iraunkorra lortzeko orain arte egin diren ahalegin gehienak oso konplikatuak gertatu dira konpromiso politikoak erdiesteko garaian. Adibide gisa, Klima-aldaketari buruzko Nazioarteko Hitzarmena aipa dezakegu, berotegi efektuko gasei dagokienez. Hitzarmen horren baliozkotasunari buruzko eztabaidek gaurdaino iraun dute, diskurtso zientifikoa baztertuz; aldiz, erantzule politikoek beren betidaniko alderdi politikoaren jokoetan jarraitzen dute, arazo honen inguruan kalitate oneko dokumentazioa sortzeko eta arazoa jakinarazteko sekulako baliabideak erabili diren arren. Hala, integrazioaren printzipioa, OECD antolakundearen testuinguruan, garapen iraunkorrekin oso lotua dago, zeren eta funtsezko tresnatzat jotzen baitu iraunkortasunak berarekin dakarren erronkari aurre egin ahal izateko. Erronka hori, hain zuzen ere, hazkunde ekonomikoaren eta ingurumenean nahiz ingurune hori bizileku duten komunitateengan tradizionalki eragiten diren presio kaltegarrien arteko disoziazioa da (*de-coupling*).

Hori horrela, aipatutako guztia kontuan hartuta, eta IPM-ek nazioartean eta batez ere EBean 1987an jasotako babesaz geroztik –EBean legezko estatusa lortu baitzuen eraketa-itunen bitartez–, IPM funtsezko elementutzat hartu izan da iraunkortasunerako trantsizioan (Jordan, 2008). Hori horrela, Lenschow-en arabera (2002) esan daiteke IPM **lehen mailako printzipio eragilea** dela garapen iraunkorraren ideia Gro Harlem Brundtland Batzordeak proposatzen zuen moduan ezartzeko eta instituzionalizatzeko⁹.

Ikuspuntu berri eta polemiko horrek **berrikuntza bat ekarri du ingurumen politika ulertzeko eran**, betidanik ulertzen zenarekin alderatuta. IPMk zuzeneko garrantzia izan du iraunkortasunerako trantsizio prozesuan; izan ere, politika ekonomiko eta sozialak egiteko prozesuan ingurumen faktoreak kontuan hartzen ez badira, etorkizunean ezinezkoa izango da ingurumenean eta gizartearen arloan iraunkorra den garapen eredu berri bat lortzea. Lafferty-k eta Hovden-ek (2003) diotenez, ingurumen politika ulertzeko moduan gertatu den aldaketa hau berriztatzailea da, zeren eta “helburu politikoaren hierarkia tradizionala sakontasun handi samarraz berrikustea dakar berarekin, izan ere ingurumen lorpenak eta balioak mailarik baxuenetan egon izan baitira hierarkia horretan. Hori horrela, esan liteke sistema demokratikoetan garapen iraunkorra biltzen hasteko, lehenik eta behin **aldaketarako presio**

⁹ Brundtland Batzordeak ez zuen “garapen iraunkorra” esamoldea asmatu; izan ere, helburu ekologikoen eta garapen helburuen arteko elkar-mendekotasuna aspaldi eztabaidagai izana zen Estokolmoko Konferentzian, 1972an hain zuzen (Alker eta Haas 1993, p.5-6; Lenschow 2002a, p.5). Brundtland Batzordearen ekarpenik handiena ekonomia-ekologia-gizartea hirukoa garapen iraunkorraren babespean jartzea izan zen.



morala bultzatuko duen adostasun etiko bat ezartzeko aukera aztertu beharko litzatekeela.

Beraz, gobernu bat garapen iraunkorrera moldatzeko lehen urratsa da *agindu demokratikoa argitzea eta helburu aldaketara hedatuko den moduan zuzentzea*. Interesgarriena da integrazio sektorialeko politikaren **konpromiso espezifikoak** aztertzea, ez bakarrik etika politikoaren legitimotasuna astintzeko, baita berariazko ideia nagusiak dokumentatzeko ere, bai ekonomia-ingurumena disoziazioaren helburuari dagokionez, eta bai integrazio sektorialaren esanahiari dagokionez ere.

Ingurumen politikaren integrazioa kontzeptua

Nazioarteko testu nagusien analisiak abiapuntutzat harturik, eta batez ere, CMMAD-ren “agiri ama” -Informe Brundtland- oinarritzat hartuta, kezka ekonomikoak, sozialak eta ingurumenekoak berrerekatzeko prozesuan, garapen iraunkorrak ingurumen helburuei ematen die lehentasuna. IPMk irmo eskatzen du ingurumena faktoreari arreta berezia jartzeko edo prozesu legegilean printzipio gisa lehenesteko (Lafferty eta Hovden 2003), zeren eta hori baita beti bigarren mailan uzten dena Lafferty-k “**joko politikoaren tranpa**” esaten dion horretan; hau da, ingurumen helburuak aurrez aurre jartzen direnean, vis-à-vis, beste helburu politiko batzuekin, bakarkako erabakietan elementu horrek galtzen baitu (Lafferty eta Knudsen 2007).

Brundtland Txostenaz geroztik, 80ko hamarkada inguruan, ingurumen integrazioaren printzipioa “**integrazio murriztua**” ikuskeran sartzen zen. Eta printzipio horren oinarria zen ingurumen elementua ingurunean ondorio kaltegarriak dituzten politika sektorialen multzoan sartzea, ingurumen politikak erakusten zituen gabeziak minimizatzeke ahaleginean. Hala ere, interpretazio horrek ez zuen lehentasunik ezarri beharrik iraunkortasunaren osagaien artean, zeren eta helburu bakarra ingurumenaren ikuspegia gainerako sektoretasunetan, eta planifikazio zein ezarpen fase-tan sartzea baitzen.

Gero, kontzeptuetan eman diren hainbat aurrerapausoen ostean, “**integrazio zabaldua**” aipatzen da, ez bairrik gabe garapen iraunkorrari lotutako kontzeptua berau. Horrela, iraunkortasunari zentzua ematen dioten elementu ekonomiko, sozial eta ingurumenekoaren arteko elkar-mendekotasuna aldarrikatzen da, elementu horien arteko oreka premiarekin batera. Esanahi hori emateak baldintzatu egiten du ingurumen arazoa aintzat hartu behar duen hazkunde ekonomikoa -izan

ere, ingurunean eragiten duten kanpokotasun guztiak murriztu egin behar baititu-, bai eta gizarte arazoa ere, ondasun materialen banaketa zuzena lortu nahian. Hori izango litzateke hazkunde ekonomikoak denboran zehar legitimotasunez irauteko bidea, pertsona eta inguruneari dagokienez.

“Integrazio zabalduaren” kasuan, gerta liteke eztabaidaren bat sortzea honako gai hauen inguruan: iraunkortasuna osatzen duten elementuen artean zein den lehenetsi beharrekoa; elementu horietako zein nabarmendu behar den bereziki; berdin ote den edozein hazkunde motak ekar ditzakeen ondorioak ekartzea, eta abar. Iraunkortasunak berarekin dakarren **erantzukizun partekatu baina berezieren printzipioaren** arabera, hiru elementuak ez dago berdin tratatu beharrik zirkunstantzia eta testuinguru guztietan. Hala ere, iraunkortasuna lortzeko aurrebaldintzetako bat da ingurumen faktoreari zalantzarik gabe lehentasunezko betekizuna ematen jakitea, egoera kritikoan dagoenean, zeren eta bestela bere zentzu guztia galdu egiten baitu, Bermejok (2001) eta Lafferty-k (2002) esan bezala.

Aguilarrek (2003) adierazi bezala, integrazioaren printzipioan oinarritutako gobernantza eredu berriak gainditu beharreko erronka bat zera da, gobernatzeko moduan dauden inertziekin eta jardunbide desegokiak lehiatu behar duela; eta gobernatzeko modu hori, Bomberg-en arabera (2002) “*erakundeen barruko eta erakundeen arteko haustura eta norgehiagoka elikatzen duen leialtasun instituzionaletik*” etorritako tradizio politiko eta antolakuntza-kulturaren isla da. Denok dakigun bezala, burokratek, oro har, dagozkien erakundeen etekinak bultzatu eta maximizatzen dituzten ekimen edo ikuspegi guztiak babesten dituzte, bai aurrekontu-esleipena areagotzeko eta bai duten eragina areagotzeko, eta horrela, maniobra-marjina zabaltzeko eta, azken batean, duten boterea handitzeko. Beraz, hor dago erakundeen arteko lehia, eta horrek ez du laguntzen, inondik ere, ingurumen integrazioaren printzipioa eraginkortasunez ezartzen, izan ere horretarako **politiken eta departamentuen arteko lankidetzaren eta koordinazioaren** behar baita; gainera, askotan **baterako erabakien tranpa** (*joint-decision trap*) delako hori sortarazten du. Tranpa horrek prozesuen eraginkortasun-eza eta bukaerarik gabeko erabaki-hartzeak ekartzen ditu maila politiko-administratibo ezberdinen artean banatutako eskumenak daudenean. Horixe ari da gertatzen Tokiko Agenda 21ekin.

Agenda 21ari dagokionez, ziur asko esan dezakegu, ingurumen faktorea integratzeko konpromisoa adierazi arren, errealitatean ez zaiola jarraitu horren definizioari; gainera, politika sektorialen planifikazioan eta garapean ingurumen elementuak txertatzerakoan sistema



oso gutxi zehaztuak erabili dira oro har, Lafferty-ren argudioari (2002) jarraituz eta Programa 21ari aplikatuz. Bestetik, Collier-en lanean (1994) ikus daitekeenez, haren iritziz hiru dira ingurumen politika integratzearen helburuak:

- a. **GI lortzea eta ingurumen kaltea prebenitzea;**
- b. **politiken artean eta barruan kontraesanak ezabatzea;**
- c. **politikak elkarren artean sendotzen saiatuta sortzen diren elkarrekiko onurak erdiestea.**

Horietan bigarrena da ingurumen integrazioaren printzipioari zehaztasun handiagoz hurbiltzen zaiona, zeren eta printzipio honek berak ere koordinazioa eta koherentzia bilatzen baititu politikak eratzerakoan. Hala ere, lehentasunak zehazterakoan inplikazio politikoa eskatzen du, eta ondorioz, guztien gustukoak izango ez diren erabakiak hartzea. Dirudienez, iraunkortasun ereduaren ontasunak ez daude hain garbi administrazio ezberdinetan diharduten ordezkari politikoentzako, eta agian horregatik gertatzen da integrazio printzipioaren benetako aplikazioan ikusten ari garen eraginkortasun-eza ukazina.

Bestetik, Arild Underbal-ek, itsas politikari buruzko artikulua batean (1980) adierazten zuenez, ingurumenez aparte beste hiru baldintza bete behar dira politika bat integratua izateko, eta politika egiteko beste modu batzuetatik politika integratua argi eta garbi bereziteko: **barnebiltasuna** (denbora eta espazio alorreko gai, eragile eta eskalak barnebildu behar ditu), **eransketa** (bere osotasunean aztertu behar da), eta **sendotasuna** (politika osatzen duten elementuek elkarren artean harmonizatuak egon behar dute).

Kontua da integrazioa *desiderátum* gisa ikusten dela oro har, baina lehentasunaren arazoa ez da behar bezala tratatu departamentuen barruko politiken ikamketan.

Aipatutako agirien –Brundtland Txostena edo Agenda 21, esaterako– funtsezko premisa, hala nola ondoko ondoko agiri estrategiko europarren eta estatuko beste iraunkortasun estrategien premisa nagusia da ingurumen politika berriro lekutu behar dela, hau da, estatu, erregio edo udal mailan erabakiak hartzerakoan, ingurutik erdi-muinera ekarri behar dela. Eta bigarrenik, kontua ez da soilik iraunkortasunaren oinarriko hiru zutabeen artean oreka bat ezartzea; horrez gain aitortu eta onartu behar da garapen iraunkorreko eredurantz ez aldatzeak, planetako sistema biziei atzerabuelarik gabeko kaltea eragiteko arriskua dakarrela.

Semantikoki ulertezina da IPM arrakastatsurik gabeko garapen iraunkorra lor litekeela pentsatzea, IPM lehen mailako printzipio eragiletzat hartuta. Dena den,

aplikazioaz ari garela, modu “bigunean” aplikatu izan da, hau da, **antolakuntza eta prozedura egituretan ahul finkatu izan da.**

Ebidentzia enpirikoak agerian uzten duenez, garapen iraunkorraren kontzeptuak IPM sortarazi duen bitartean, garapen iraunkorreko politikek IPM arriskuan jartzeko gaitasuna dute, zutabe ekonomiko eta sozialen gainera dagokion lehentasun nagusia ukatuta. Ildo horretan interesgarria izango litzateke zer nolako IPM, “biguna” edo “sendoa” erabaki den aztertzea, gure ingurune hurbileneko ingurumen politiketan eta garapen iraunkorreko politiketan, eta Gipuzkoan Agenda 21ari zuzenean lotutako iraunkortasun prozesuetan, eta diseinu integral eta koordinaturik ez ote den izan errealitatean benetan ezartzeko; hala nola TA21 sustatu duten administrazioetan. Ez da ahaztu behar, halaber, Gipuzkoako Foru Aldundiak ez duela planifikazio propiorik.

Bestetik, esan behar da “laguntza politikoa” ezinbestekoa dela koordinatzeko faktore indartsua den aldetik; izan ere, kasu gehienetan diseinuak baino askoz ere eraginkorragoa da, nahiz eta beste interes eta faktore askoren mende dagoen eta, hortaz, aurreikusgarria ez den.

Kontuan hartu beharreko beste elementu batzuk, agian koordinazio sistemak instituzionalizatzea baino inportanteagoak, honako hauek izan daitezke:

- 1. IPM politikak eratzeko ziklo globalean txertatzea; eta
- 2. gobernuko eta administrazioiko maila ezberdinen artean benetako komunikazioa izatea.

Azkenik, garrantziko beste faktore bat zera izan daiteke, IPM gai politiko eta administratibo gisa bideratu izan dela, jendea edo herritarrak kontuan hartu gabe; edo, aintzat hartu direnean, eraginkortasun handirik gabe, emaitzek erakusten dutenez. Hau bixia behintzat bada, kontuan hartuta IPM –erretorikoki bederen– auto-antolakuntza gisa adierazi izan dela eta mendekotasun handia erakutsi duela **“sareen eraikuntza”** esaten zaion horrekiko. Eta kontzeptu hori gobernantzaren diskurtsoarekin oso lotua dago, gobernantza horrek berezkoak dituen dimentsio publiko-pribatuei bezalaxe (Jordan eta Schout 2006). Kontuan hartuta IPM eraginkor batek balioen eta jarriren aldaketa etiko zabala izan behar duela oinarri, jende ororen eta bereziki herritarren ezjakintasuna da aztertutako faktore guztien omisiorik esanguratsuen, bai kontzeptuari dagokionez eta bai enpirikoki; eta hortaz, horien **benetako partaidetza** da garapen iraunkorreko eredurantz aldatzeko giltzarria.



6.1.2.

Gobernantza kontzeptua

Brundtland Txostenean jasotako garapen iraunkorren kontzeptuak haustura dakar gaur egun nagusitzen den garapen ereduan, oinarritzko hiru premisa hauek eragiten baititu:

1. garapena, gizarte ongizatea eta bizi-kalitatea kontzeptuak lotu egiten ditu;
2. aberastasuna zuzen banatzea eskatzen du, bai oraingo belaunaldien artean –hemen eta orain– eta bai etorkizuneko belaunaldiei begira; eta
3. baliabideak zentzuz erabiltzea eskatzen du, planeta epe luzera bizigarria izango dela bermatzeko baldintza gisa.

Hortxe dago gaur egungo garapen ereduaz lantzen jartzen duen **garapen iraunkorren arau-printzipioa**, eredu alternatibo zuzenagoa eta denboran iraunkorragoa eskaintzen duena. Beraz, definizio horrek esanahi ezberdinak izango ditu, interpretatzerakoan erabiltzen diren parametro ideologiko eta intelektuaren arabera.

Hori horrela, zehaztu beharko da zein helburu lortu nahi diren eta, eta helburu horiek nola egokitu behar zaizkien testuinguru sozioekonomiko ezberdinei; eredu aldatua al izateko zein aldaketa eta eraberritze sozial, ekonomiko eta politikoa egin behar diren; zeintzuk diren oinarri zabaleko adostasunak ahalbidetuko dituzten eraberritzeak, eta hortaz, aberastasuna banatzeko sistema tradizionalak aldatzeko beharrezkoak direnak. Iraunkortasunera bideratutako estrategiak hartuko badira, eraldaketa politiko, instituzional, ekonomiko eta kulturak sakonak egin behar dira nahitaez, bai gizartean eta bai administrazioan. Baina eraldaketa horiek hain handiak dira, iraunkortasunaren ideia baldintza errealagoetan planteatzea exijitzen dutela; horregatik, O’Riordan-en eta Voisey-en iritziz (1998), bideragarriagoa izango da “trantsizio” baldintzetan hitz egitea. Beraz, trantsizio-aldi hori **etengabeko ikasketa**, esperimentazio eta berregokitze prozesu gisa identifika dezakegu arazo kolektiboan kudeaketan.

Erlazioan eta partaidetzan oinarritutako gobernu ereduak testuinguru honetan erakusten dute beren esanahi bete, eta gobernantzaren ideiak ere hortxe aurkitzen du bere lekua. Kooiman-en esanetan (1993), erlazioan oinarritutako gobernu motak –gaur egun gobernantza bezala ulertzen den horrek–, azpistema sozio-politikoaren konplexutasuna, dinamismoa eta aniztasuna kudeatzeko modu alternatiboak azaltzen

ditu, eta gobernatzeko modu hori **saretan oinarritutako** sistema da. Ildo horretan esan behar da, teoria demokratikoak erakusten duenez, garapen iraunkorra **demokrazia parte-hartzailearen** parekoa dela, estrategia barnebiltzaile bat baita; izan ere, arazo kolektiboak eragile sozialen eta herritarren arteko kudeaketa partekatuen bitartez konpontzea proposatzen du, horien zeregina indartuz eta ahalmen gehiago emanez. Interpretazio horri jarraituz, Pateman-en (1970) eta Barber-en (1984) iritzia da herritarren partaidetzak **berdintasun politikoaren printzipioa** bete, esku-hartze publikoen legitimitasuna indartu, eta hezkuntza demokratikoaren egitekoa betetzen duela.

Azkeneko ehun eta berrogeita hamar urteetan parametro ekonomiko eta sozialetan eman diren aldaketa azkarreko prozesuek, geroz eta gehiago egiaztatzen dute erabakiak hartzeko bitartekoek arazo geroz eta konplexuago eta sistemikoen aurrean duten eraginkortasun gabezia. Aldentze nabarmena dago gobernarritasun politikoaren teoriaren eta praktikaren artean, eta aldentze garbia, halaber, politikaren eta herritarren artean. Hori guztia dela tarteko, egoera hori argitzeko ahaleginean beste kategoria berri bat sortu da zientzia politikoaren esparruan eta antolakunde politikoaren errealitatean: gobernantza izeneko kategoria.

Gobernantza esatean, gobernatzeko modu berri bat ulertu behar da, kontrol hierarkikoa duten modu tradizionalak bestelakoak; eta, era berean, “publikoaren eta pribatuaren arteko **sare erabakitzaile misto**en barruan, botere publikoen eta estatu mailakoak ez diren jarduleen arteko” **elkarreraginari** eta **lankidetzari** ere zeregin berria ematen diena. Botereak nola erabiltzen diren zehazten duten erregela, prozesu eta praktiken sistema da, politika publiko jakin baten garapena zehazten duten balio, printzipio, eta arau formal eta informalez osatua. Gobernantza ona bultzatzen duten printzipio komunak **gardentasuna**, **partaidetza** eta **erantzukizuna** nabarmentzen dira, nahiz eta Europako Gobernantzaren Liburu Zuriak beste bi hauek ere erantzen dituen: **eraginkortasuna** eta **koherentzia**.

Erakundeek, testuinguru honetan, gai izan behar dute garapen iraunkorren ereduak eskatzen duen aldaketa katalizatze, eta horretarako, aurrez ezarritako konponbiderik ez duten arazoak planteatzeko. Horregatik, hain zuzen ere, arduradun publikoen, bai teknikarien eta bai politikarien, ikasketa eta **prestatuntza sendoa** eskatzen du. Aldaketa hori lortzea oso zaila da berez, zeren eta aldaketak eskatzen baititu jarduleengan, dituzten botere erlazioetan eta zalantzez jositako eskema mentaletan; eta batez ere, jardule sozial guztien esku-hartzea eskatzen duelako, inor baztertu gabe. **Erakundeak ez dira dekretuz**



indartzen, baizik eta ekintza kolektiboa egituratzen duten erregelak, eredu mentalak, balioak, jarrerak eta gaitasunak, eta botere orekak aldatuz eta eraldatuz.

Horrek guztiak sistema politiko moldagarri bat dakar berarekin, aldaketa progresiboko inguruneei aurre egiteko gai den sistema bat; eta horretarako, ikasteko eta esperimentatzeko gai diren antolakunde politikoak behar dira, hau da, emaitzak eta aurrerapausoak neurtu eta, azken batean, esperientziak interpretatuko dituen sistema politikoak.

Iraunkortasun estrategiak hartzea eskatzen duten agiri askotan, Programa 21ean esaterako, politikak herritarrengandik hurbilago dauden gobernu mailetatik lantzeko premia azpimarratzen da. Hala dio Europar Batasuneko Itunean jasotako **ordezkotasun printzipioak**, politikak hobeto integratze aldera. Printzipio hori bultzatu duen arrazoi nagusia da, lurraldea kudeatzeko garaian **tokiko gobernuak** hobeto kokatuak egoten direla, herritarrengandik hurbilago eta etengabe harremanetan daudelako. Hala ere, erantzukizunak gobernu horien esku uzteak ez du esan nahi, derrigorrez, tokiko interesek hasiera-hasieratik garapen iraunkorrenko printzipioak bere gain hartu behar dituztenik.

Alabaina, Aguilarren arabera (1999), **maila anitzeko gobernuak** duten eremuek beste aukera batzuk zabaltzen dituzte, itunak eratzeko eta finkatzeko aukerak areagotzen dituzte, negoziatze aldera eta lankidetzarako estrategiak hartzea ahalbidetu dezakete; eta hortaz, lan nekezarekin bada ere, udalaren eta udalaz gaindiko interesak hobeto txerta ditzakete, ekintza modu askoz ere koordinatuagoan zabaltzea lortuz. Hori horrela, Brugué-k eta Gomá-k (1998) adierazitakoaren arabera, udal administrazioek geroz eta joera handiagoa dute beste administrazioekin, sektore ekonomikoekin, eragile zibilekin eta herritarrekin lankidetzan jarduteko, eta zurruntasun sektorialak apurtzeko, betiere hobeto integratuak dauden, erlaziozkoak diren eta hain kosmopolitak ez diren kudeaketa eta erabaki ereduak bideratuta. Garbi dago **gobernu ereduak** halako trantsizio bat ari dela gertatzen **governantza ereduak**; izan ere, gobernu ideiak zerbitzuak sortzeko eta emateko ideia gordetzen du bere baitan; gobernantza ideiak, aldiz, zera aipatzen du, **talde sozialek erantzukizunak partekatzen duten gaitasuna helburuak zehazterakoan, estrategiak diseinatzerakoan eta konponbideak ezartzerakoan, eta Agenda 21k dioen bezala**, garapen eredu tradizionala iraunkor bilakatzeko.

Hortaz, partaidetza modu erabilgarri eta eraginkorrean planteatzea ezinbestekoa da eragileak benetan inplikatzen diren, ekintza eta sare sozialen arteko multzoak sortzeko, gehienbat itxurazkoak eta edukirik gabek diren ereduak aldatuz. Izan ere, kasu askotan

horretan bihurtu dira Agenda 21ei lotutako prozesu parte-hartzaile batzuk, hain zuzen ere, zentzurik eta norabiderik gabe, edo garaian garaiko modetara mugatu diren, edota pobretutako udal administrazioa finantzatzeko behin eta berriro diru-laguntzen bideari heldu dioten prozesuak.

Agenda 21 da, garapen iraunkorra gobernantza eraberritzeko agenda gisa gehienek onartu duten lehen agiri politikoak (UNCED 1992a). Agiri hori “adostasun globala eta konpromiso politikoak” da (UNCED 1992a, 1.3 paragrafoa) XXI. menderako, Rion 92an negoziatua eta 178 herrialdetan berretsia. Dena den, testuan zehar gobernantza hitza aipatzen ez bada ere, berorren kontzeptua eta esanahia dira nagusi (Steurer, 2009), ingurumen integratzearen printzipioarekin gertatzen zen bezala. Ondoren, Agenda 21k gobernantzaren gaien lortu dituen aldaketarik adierazgarrienak nabarmenduko ditugu (UNCED 1992a; ikus Jänicke&Jörgens 2004, 307; Jänicke 2006):

- Ingurumena integratzea eta erabakiak hartzerakoan izan den garapena (8. kapitulua),
- Politikak gehiago koordinatzea, esku-hartze maila ezberdinetan (8. kapitulua, 38f),
- Talde nagusien zeregina indartzea (III. atala),
- Epe luzeko estrategiaren ikuspegia ahalbidetzea (8. kapitulua eta agiri osoan zehar),
- Arestian aipatutako guztia, erabakiak hartzeko informazio eta ezagutza mota ezberdinak erabilita lortzea (35, 40 kapituluak).

Agenda 21k politika sektorialetan gaur egun duen inpaktua eta eragiteko maila oso mugatua dela uste bada ere (Meadowcroft, 2000, 120; Steurer& Martinuzzi 2007), badira bi elementu garapen iraunkorrerako bidean aurrerapauso nabarmena ekarri duela pentsarazten dutenak, “Ingurumen Gobernantzari buruzko Rioko Ereduak” ari garela, eta Jänicke eta Jörgens [2004, 306f] eta Jänicke [2006] iritzi berekoak dira:

- Lehenik, estatuz gaindiko agiri politiko asko eta askotan erreproduzitu dira Rioko Printzipioak izezez ezagutzen diren horiek (OECD 2001b; WSSD 2002a; WSSD 2002b; 1. pasarte, 120f; etab.). Printzipio horien erreproduktio berriena eta beste hainbat printzipio, Europako Kontseiluak onartutako Garapen Iraunkorren estrategia berrituan (2006, 4f) aurki daitezke.
- Bigarrenik, Steurer-ek eta Martinuzzi-k (2005 eta 2007) adierazi bezala, bai garapen iraunkorreko estrategiak eratzeko hainbat eta hainbat irizpide (UNDESA 2001a; b; OECD-DAC 2001, 18f; ILED 2002, 33-36), eta bai **Europa osoan zehar**



garatzen ari diren gaur egungo prozesu estrategikoak ere, Agenda 21ean oinarrituak daude.

Ildo horretan, Brundtland Txostenak zera adierazten du 90eko hamarkadako erronka instituzional gisa, **gobenuaren praktikak Glera egokitu** izana, integrazioaren printzipioa funtsezko elementutzat hartuta eredu alternatibo batera pasatzeko prozesuan. Aldi berean, politika iraunkorrak hautatzeko gaitasunak eskatzen du esparru ekologikoak arlo ekonomiko, komertzial, energetiko, industrial, nekazaritzako eta abarrekin koordinatuta artatzea.

6.2.

Gobernantzaren esparruan garapen iraunkorrak dituen bost arau irizpideak

Ondorengo apartatuetan, Agenda 21k izandako eraginaren ondorioz gobernantzaren esparruan –eta administrazio publikoaren modernizazioan– eman diren eta bestelako agiri politikoetan onartu diren aldaketa espezifikoak aztertuko ditugu; hain zuzen ere, agiri politiko horiek gobernantzaren eta garapen iraunkorraren esparruan egin diren azkeneko diskurtsoekin lotzen dituztenak. 1992an Agenda 21 sortu zenetik bi diskurtso horiek bilakaera nabarmena izan dutenez, ikuspen berri bat ematen saiatuko gara **gobernantza eraberritzeko agenda** gisa ulertutako garapen iraunkorraren gaur egungo esanahiari. Ondoko taularen helburua da, aurkeztutako bost printzipio horiek integrazioa gaietan sortutako aldaketan aldagai gisa nola azter daitezkeen erakustea, horien guztien gainean garapen iraunkorraren kontzeptua dabilela nabarmenduta.

Integrazioaren ideiar buruz eman daitezkeen ikuspegi eta interpretazio guztien artetik, IPM **gobenu prozesu** gisa ulertzen duenari helduko diogu. Tokiko Agentzia 21k, gobernantzaren eta partaidetza publikoaren alorretan, besteak beste garapen iraunkorraren ikuspegia dakar berarekin, politika sektorialak horizontalki integratuak egon beharko luketen ikuspegia. Baina horretarako, gobernuko maila ezberdinen artean lankidetzat estua behar denez, azkenean integrazio bertikala (edo maila anitzeko gobernu) bilakatzen da, aurrerago ikusiko dugun bezala. Baina horrez gain, erabakiak hartzeko unean eragile guztiak partaidetza baldintzetan integratzea eskatuko luke; eta, ezagutza mota ezberdinak aintzat hartu beharko lirateke politikak erreflexibotasun baldintzetan eratzeko prozesuan; eta azkenik, epe laburreko eta epe luzeko denbora-tarteetan oreka ezarri beharko litzateke, be-lanaldien arteko ekitate ideia gauzatu ahal izateko.

Horrela bada, iraunkortasun printzipioen izaera arauemailea onartuta, eta Agenda 21 udal mailan ezartzeko tresna gisa ulertuta antzeman daitekeenez, TA21k **eraberritze sakona dakar gobernantzaren esparruan eta administrazioaren modernizazioan,**



baina ez bakarrik politika sektorialeiei begira, baita gobernatzeko egitura eta zeharkako prozesuei dago-kienez ere (Minsch et al 1998; OCDE 2002a; Lafferty 2002).

6.2.1. Integrazio horizontala edo zeharkakotasuna, politiken artean

Zeharkakotasuna, kalitate oneko iraunkortasun prozesuak egituratzen dituzten eta Tokiko Agenda 21ei eraginkortasun handiagoa ematen dioten printzipio eragileetako bat dela pentsatuta, denok dakigu garapen iraunkorraren ideiak ikuspegi horizontalak erabiltzea eskatzen duela, hau da, eredu aldatzeko

4. taula/

Garapen iraunkorrak gobernantzaren esparruan dituen bost arau irizpideak.
(Iturria: Reinard Steurer, 2009)

Gobernantzaren printzipioak	Integrazioaren itxura	Integratu beharreko elementuak	Gobernantzaren aldaketak
Integrazio horizontala	Eremu politikoak/Garapen iraunkorraren dimentsioak	Politika ekonomikoak, sozialak eta ingurumen arlokoak.	Bateragarriagoak diren politika ekonomikoak, sozialak eta ingurumenekoak eratzen saiatu beharko luke gobernuak.
Integrazio bertikala	Espazio mailak	Udal, estatu eta estatuz gaindiko mailak, politikak eratzerakoan.	Gobernu maila ezberdinek batera jardun beharko lukete, helburu komunak lortu ahal izateko.
Partaidetza (eragileak integratzea)	Jatorrian: Gobernantza erak Gaur egun: Maila sozialak	Jatorrian: Erabaki-hartzaileak eta eragileak Gaur egun: estatua, enpresariak eta gizarte zibila.	Gobernuek enpresariak eta gizarte zibila inplikatu beharko lituzkete erabakiak hartzerakoan.
Erreflexibotasuna (ezagupenak integratzea)	Ezagupenak	Sektore ezberdinei, subjektuei, esperientzia heuristikoari eta politika eratzeko prozesuei buruzko ezagutza.	Gobernuek, zientziak eta gizarteak emandako zeharkako ezagutza oinarritu beharko lituzkete beren politikak, eta hori beren politiketan ikustarazi.
Belaunaldien arteko ekitatea (denbora integratzea)	Denbora tarteak	Epe laburreko eta luzeko tarteak.	Gobernuek epe luzeko ikuspegia aintzat hartu beharko lukete beren hauteskunde-zikloari dagozkion epealdietan.



beharrezkoak diren politika guztiak (lurralde politika, energetikoak, gizarte ongizatekoak, fiskalak, nekazaritza arlokoak, eta abar) bilduko dituzten ikuspegiak, alegia. Hori horrela, borondate politiko irmoak eta sektore-arteko koordinazioa eta ko-kudeaketa bermatuko duen egituraz gain, ezinbestekoa izango da **ikuspegi integrala duten eta goi-mailako kualifikazioa duten diziplina anitzeko teknikari taldeak** izatea. Gainera, hartutako konpromisoarekin bat etorri jardutea ahalbidetuko duen aurrekontua ere behar da.

Peters-ek (1998) adierazten duen bezala, "Gobernuen egiturak departamentutan eta ministeriotan banatzen hasi ziren une beretik aurrera, arazoak sortu dira horietako bakoitzak egiten dituen lanei buruzko ezjakintasuna dagoelako, programen artean desadostasunak daudelako, errepikatu egiten direlako, edo biak batera". Dena den, Peters-ek berak eta beste hainbat ikertzailek nabarmendu egin dute, integrazioaren eta koordinazioaren alorrean azken urteotan politikak eratzeko maila guztietan antzemandako gorakada (Ling, 2000). Batetik, askotan honako arrazoi hau hartzen da gorakada horren oinarritzat: Kudeaketa Publiko Berriak, departamentuak eta ministerioak zerbitzu-agentzian banandu izana; eta agentzia horietan, agentziaren beraren helburuak lortzeko lehentasuna ematea, helburu sistemikoagoak lortzea bultzatzearen gainetik (Ling 2002, 618; Scharpf 1993, 125; Peters 1998, 295f). Bestetik, gaiak gerok eta zeharkakoagoak dira, eta ondorioz, ez datoz bat gobernuen departamentu egiturarekin, analista politikoei diharduten egitura horrekin.

Garapen iraunkorrak ezartzen duen eredu orientagarri hori da, zeharkakotasunaren alorrean garai hauetan dauden eredu aipagarrienetako bat. Izan ere, bere helburua da alderdi ekonomikoak, sozialak eta ingurumenekoak hobeto integratzea eta, horrela, halabarrean edo ezustean gerta daitezkeen ondorioak edota kanpo-kostuak minimizatzea; esate baterako, berotegi efektuko gasek eragindako klima-aldaketa. Gainera, berez prozesu berritzaile bat da administrazio politiken eta ohituren eraketan eta kudeaketan. Brundtland Txostenak 1987an jada aitortzen zuen, garapen iraunkorrak eskatzen dituen zeharkako aldaketak aurrera eramaten ari ziren erakundeak **"independentek, zatikatuak, eta agintaldi laburretan diharduten erakundeak direla, erabakiak hartzeko prozesu itxien bitartez funtzionatzen dutenak"** (CMMAD 1987, 310). Eta, ildo berari jarraituz, hau zioen Agenda 21k: "herrialde gehienetan erabakiak hartzeko erabiltzen diren sistema nagusiek, gai ekonomikoak, sozialak eta ingurumenekoak planifikatzeko eta kudeatzeko maila politikoetan bereizteko joera izaten dute (UNCED 1992a, 8.2 paragrafoa). Horrela bada, beren jarrerak eta gaitasunak sendotzera behartzen

zuten gobernuek, gai ekonomikoak, sozialak eta ingurumenekoak integratu ahal izateko (UNCED 1992a, 8.12 paragrafoa; CMMAD 1987, 310, 313f).

Ildo horretan esan behar da autore batzuek, Scharpf-ek esaterako (1993, 143), **koordinazio positiboa** eta **negatiboa** bereizi dituztela. **Koordinazio negatiboa** esan nahi du politikak eratzeak ez duela eragin negatiborik izan behar beste esparru politiko batzuetan ezarritako helburuak lortzeko bidean. Aldiz, **koordinazio positiboa** izango litzateke, politika ezberdinak **beren artean osatzeko** xedez sortzea, eta horrela, elkarri lotutako hainbat helburu, edo denentzako helburu orokor bat, lortzea.

Gaur egun, integrazio mota honetara bideratutako ikerkuntzak sekula baino garrantzi handiagoa du hainbat esparrutan. OECD antolakundearen testuinguruan **"koherentzia"** zentzuan sortu da (OECD 1995, 73; 1996); Europar Batzordean (2001, 10) **governantza onerako** elementu bat da (Europako Kontseilua 2006, 5); ingurumen politika integratzeko, arlo honetako ikeritzaileen iritziz (Leschow 2002; Lafferty 2002; Nilsson & Persson 2003); eta gobernu horizontal moduan (Peters 1998) edota politikaren **integrazio horizontal** gisa gobernantzari buruzko diskurtsoan (OECD 2001b, 12, 47; OECD 2002a, 15-19; Europar Batzordea 2004; Steurer & Martinuzzi 2005).

Bestetik, kontuan hartuta politika publikoak eratzeko prozesua ez dela soil-soilik arduradun politikoen egitekoa, zeren eta administratzaileek ere parte hatzen baitute, benetan garrantzia duen arazoa zera da, integrazio horizontalak berarekin dakarren **aldaketan nola lortu bi kolektiboak modu bateratuan inplikatzeko**, eta horien zuzeneko parte-hartzea edo **administrazio barruko partaidetza** lortzea. Kontu hori kolektibo baten edo bien eskumena den jakin behar da. Steurer-ek eta Martinuzzi-k (2005) Europan egin diren garapen iraunkorreko Estrategia Nazionalen lehendabiziko esperientzien azterketa enpirikoan oinarrituta ondorioztatu dutenez, sistema integratzaile horiek kolektibo bakar batek aplikatzen badu, nekez konpentsatuko da bestearen lankidetzarik eza. Brugué-k eta Gallego-k, aldiz, administrazio publikoa gai honetan demokratizatzea proposatzen dute (Brugué eta Gallego, 2001), baina guztiak ere bat datoz **lankidetzaren politiko-teknikoaren premian**. Rio+5en adierazitakoaren arabera, eta "Agenda 21 hobeto ezartzeko Programan" (UNGASS 1997,6) jasotakoari jarraituz, "garapen iraunkorra ezin da erdietsi baldin eta politikak eratzeko maila guztietan eta maila eragile guztietan integrazio gehiagorik ematen ez bada, administrazioko behe-mailak ere sartuta betiere", baita horrek integrazio horizontalaren prozesua are konplexuagoa egitea badakar ere.



Integrazioaren dimentsioei buruz Lafferty-k (2002) eta Aguilarrak (2003) oso ondo adierazi bezala, “ingurumen osagaia erabakiak hartzeko prozesu guztietan integratzea, printzipioaren integrazio horizontalaren pareko da”. Dimentsio horizontal horrek agerian uzten du GI gaietan eskumena duen gobernu-organismoak sektore-arteko estrategia globalean izan duen garrantzia eta eraginkortasun maila. Ildo horretan horizontaltasuna edo zeharkakotasuna lortzeko, **negoziatzeko gaitasun handia behar dute departamentuek**, ministerioek, eta ingurumen ikuspegia txertatu behar duten administrazio unitateek. Eta gaitasun hori sektore ezberdinen eragiketa-oinarrian erakutsi behar dute, txertaketa horren helburuak eta izan ditzakeen ondorioak kontuan hartuta, betiere. Dimentsio horizontalaren bidean nola aurreratu den jakiteko, oso inportantea da GI ezartzeko eskumena nori dagokion begiratzeari. Era berean, begiratu behar da ea zer nolako garrantzia ematen dion iraunkortasun politika unean-unean agintean dagoen gobernuaren esparru orokorrean benetan aplikatzeari, eta eginkizun hori nola gauzatu nahi duen. Sistema bat baino gehiago dago faktore horizontal hori bultzatzeko:

- Glaren eta ingurumen helburuek zehazten dituzten eraketa-xedapenak eta programatikoak definitzea.
- Glaren estrategia epe luzeko ikuspegiarekin definitzea, kasuan kasuko baliabideak, helburuak, epeak, aurrekontuak, garatzeko metodologiak eta abar zehaztuta; eta horretarako, politikarien babes sendoa eta lidertza administratiboa izatea.
- Estrategia hori kontrolatzeko, koordinatzeko, ezartzeko, garatzeko eta jarraipena egiteko organo arduraduna prestatzea.
- Horrekin batera komunikazio-prozesu paraleloa ezartzea, strategiaren helburua jakinarazteko.
- Organo sustatzailearen eta gainerako departamentuen aurrerapenak ebaluatzeko jarraipen-sistema bat ezartzea.
- Gatazkak ebazteko sistema eta teknikari espezializatuak izatea, ingurumen gaietan eta Glaren esparruan elkarren aurkako interesak dituzten eremuetan.

6.2.2.

Integrazio bertikala

Garapen iraunkorraren kontzeptuak, kontzeptu nahasi edo korapilatsu gehienek bezala, esparru funtzional eta profesionalean ez ezik, berori aplikatzeko esparruetan eragiten du (Williams 2002, 104). Ez du axola gobernu bat zertaraino zentralizatu dagoen, kontua da garapen iraunkorrak zeharkatu eta gaitasun egiten dituela politikak eratzten direneko muga bertikal guztiak, hasi estatuz gaindiko erakundeetatik –Europar Batzordea, esaterako– eta estatu, probintzia –gure kasuan foru lurraldea– eskualde edota udal mailako erakundeetara. Gobernu maila ezberdinetako politiken artean gerta daitekeen koordinaziorik hoberena, politiken integrazio bertikal gisa ezagutzen duguna da (OECD 2001b; 47; OECD 2002a, 15, 19, 20f; Europar Batzordea 2004, 15ff).

Integrazio horizontala eta bertikala kontzeptuak oso estu lotuak daude; eta agian, kontzeptu mailan horregatik nahasten dira batzuetan, izan ere badirudi departamentu barruko ezarpenaz ari dela eta hori, halaber, bat dator departamentu-arteko integrazio horizontalako prozesuekin. Steurer-ek eta Martinuzzi-k (2005) zeharkako integrazioaren ideia proposatzen dute, integrazio bertikalaren interpretazio komuna arestian aipatu bezala ahalbidetuz. Integrazio bertikalaren inguruan geroz eta gehiago dagoen interesa ez da garapen iraunkorraren kontzeptuak bakarrik bultzatua; Europako bateratze prozesuak ere badu zerikusia, eta handiena agian. Integrazio bertikalaren alderdi gehienak **maila anitzeko gobernantza** etiketaren barruan planteatu izan dira (Scharpf 1994; Lankowsky 1999; Marks & Hooghe 2001; Font 2000). Aguilarek dioenez (1999) eta Font-ek (2000) adierazi bezala, maila anitzeko gobernuak ez du ukatzen tokiko administrazio eta komunitateen zentraltasuna, iraunkortasun estrategiak bere gain hartzeko prozesuetan. Aitzitik, horiek eraginkorragoak izan daitezten ahalbidetzen du, eta gobernu-arteko zatikatzeak eman diezaiekeen aukerak baliatzeko bidea.

Integrazio bertikala funtzionaltasun eta departamentu-barrukotasun baldintzetan ulertzen da; eta horiek, batez ere, ingurumenaren kontua departamentu batean zein mailatan baneratu den eta lehendik aplikatzen ari ziren politika sektorialean kontu horrek zer nolako eragina izan duen erakusten dute. Hori, eremuko arduradun politikoei bere gain hartutako inplikazio eta lidertza mailak zehazten du; eta, aldi berean, bezerokeriak, inertziak eta errotutako jarduketak motak (*business as usual*) apurtzeko teknikariek duten gaitasunak. Hona, segidan, integrazio bertikala babes-ten duten sistema batzuk:



- Kasuan kasuko politika sektorialaren jarduerak berak (jarduleak eta prozesuak barne) sortutako inpaktu nagusiak adieraziko dituen egoera-diagnostikoa egitea.
- Partaidetzarako esparru bat eratzea, era guztietako eragileei eta herritarrei kontsulta eginda eta iritziak alderatuta.
- Sektoreari egokitutako estrategia bat zehaztea, aldaketa ahalbidetuko duen moduan, eta estrategia hori definitzeko elementuak (epeak, baliabideak, metodologiak eta abar) ahalik eta gehien finkatuta.
- Gainerako politika sektorialekin koordinatutako ekintza plana definitu, ezarri eta garatzea, bakoitzaren helburu nagusiekin batera, betiere bidezko aurrekontua eta giza baliabideak izanda.
- Jarraipena egiteko eta berrikusteko plan bat egitea, emaitzak aldizka berrikusi eta behar denean helburuak eta ekintzak berriro ezarriko diren moduan.

Integrazio horizontalaren eta bertikalaren kontzeptuak bereiztea oso baliagarria bada, kontua da askotan elkarren ondoan ipintzen direla. Lundqvist-ek (2002, p.21) honela definitzen du integrazio bertikala: “politika eratzeko prozesuan koherentzia indartzea, ingurumen kontsiderazioak ministerio sektorialetan sartzea bultzatuko den moduan, bai departamentu artean eta bai sektore artean, kontsulta eta negoziazio prozesu zabalak eginda”.

Bestetik, Garapen iraunkorra aplikatzeari buruz 2000. urtean William M. Lafferty-k eta James Meadowcroft-ek hainbat herrialdetan egindako COMPUS¹⁰ izeneko ikerlan konparatua –ingurumen integrazioaren printzipioaren egoera ere aztertu zen ikerlan horretan– ondorioztatu zenez, integrazio bertikalari dagokionez nahikoa garbi dago txertaketa horren aurrerapausoa materiala baino gehiago izan dela enfatikoa eta formazkoa; izan ere, ingurumen arazoak bigarren mailara pasatzen dira, irabazi gehiago ematen duten beste interes mota batzuen azpitik.

Azterlan horretan ikus daitekeenez, halaber, dimentsio horizontalean sakondu ahal izateko zeharo gomendagarria da Giren estatu edo erregio mailako –probintzia eta udal mailako– estrategiak aztertzea. Izan ere, horiek erakusten baitute iraunkortasunaren alorrean zer nolako jarraibide eta irizpideak erabili diren, eta berori ezartzeko zein konpromiso maila hartu den. Gainera, estrategia horiek leku egokiak izango lirake iraunkortasuna osatzen duten hiru elementuen artean dauden gatazkak ikusarazteko, eta osagai horiek errealitatean berrorekatzen saiatzeak eskatzen duen ahalegina agerian jartzeko. Era berean, organo eskudun bat sortu ahal izango lukete, erakundeen barruan egiturazko leku garrantzizkoetatik iraunkortasuna sustatzeko behar besteko agintearekin, bai *core executive* delakoan (norvegiar kasua, esaterako), bai *ex novo* sortzen delarik ere, (Holandan hasieran gertatu bezala), edo bai botere legegilean ezartzen delako (Kanadako kasuan bezala). Hori erakusten dute, hain zuzen, OECD¹¹ antolakundeak garapen iraunkorrari begira sustatutako gobernantzari buruzko kasuek.

Erresuma Batua, Alemania eta Kanadako¹² kasuei arreta berezia ipinita, oro har nabarmendu behar da hiru azterlanek modu ezberdinetan heldu diotela integrazioaren gaiari; horizontal eta bertikal hitzak hiru azterlanetan erabili dira, baina ez sistematikoki. Ikus daitekeenez, Liberatore-k (1997) ezarritako hurbilketa bikoizteko joera oso hedatua dago, arazo, tresna eta bitarteko sail handi bat integrazio sektorialaren politikarekin lotuta.

Azterlan horiek, integrazio alderako aldaketak politika sektorialen eta ingurumen kezken arteko adostasun, koordinazio eta koherentzia alderdiekin uztartzen saiatu dira, baina lehentasunei buruz ezer esan gabe, edo ezer gutxi esanda. Guztiek ere anbigutasun maila handia erakusten dute integrazioak berarekin dakarrena definitzerakoan, batez ere honako alderdiak azpimarratuz:

1. gobernuaren jarduera girotzea;
2. gobernuaren ekintzek eragindako ingurumen ondorioen dokumentazioa eta planifikazioa hobetzea;

¹⁰ COMPUSUS akronimo bat da: “The Comparative Analysis of the Implementation of SD in High-Consumption Societies”. Suedia, Norvegia, Ingalaterra, Alemania, Holanda, Kanada, Estatu Batuak, Australia eta Japonia aztertu ziren. Europar Batasunari buruzko beste kapitulu bat ere bazegoen.

¹¹ OECD (2002), *Governance for sustainable development, five OECD case studies*, Paris.

¹² EOOD antolakundeak agindutako azterlanak, OECDren Kudeaketa Publikoko Zerbitzuak burututako ekimen baten barruan daude. Programak erakusten du gaurdaino egin den ahaleginik handiena, bai errealitatean, gobernantzaren esparruan garapen iraunkorrerako lortu diren aurrerapausoak frogatzera bideratu dela



3. edo, gobernukoak ez diren eragin eta prozesu nasusien (ekonomia-ingurumena disoziazioa barne) ingurumen edo ekologia arloko ondorioen ebaluazio eta aldaketa arazoa zabaltzea.

Guztiak ere gure hurbileneko ingurunean garatzen diren iraunkortasun prozesuetan erraz aplikatzeko modukoak dira, Tokiko Agenda 21en bitartez, horietan ez baita argi eta garbi antzematen –ez kontzeptuari dago-kionez eta ez metodologian– apartatu honetan lantzen ari garen integrazioari buruzko azterketa sakonik. Hori guztia dela-eta, maila eskaseko profila ondorioztatzen da lege, erakunde eta administrazio mailan, nolabaiteko kalitateko Agenda 21 prozesuak lortzeko orduan, aipatutako programa 21 horri buruz nazioartean alde zurretik ezarritako helburuei dagokienez.

Agenda 21k lau jarduketa esparru identifikatzen ditu, ingurumenaren eta garapenaren artean integrazio hobe lortze aldera:

1. Integrazioa politikan, planifikazioan eta kudeaketan egitea (egitura instituzionalak eta prozesuak doitu, datuen eta informazio-tresnen erabilera bezalaxe);
2. Integrazioa lege eta erregulazio esparru egokiak ezarrita egitea (legeak eta araudiak, horien egikaritzea eta dagokien jarraipena eta ebaluazioa modu eraginkorrean egingo direla bermatuko duen gaitasun judicial eta administratiboa ere sartuta);
3. Integrazioa tresna ekonomikoak erabilita egitea (alegia, ingurumena “ondasun libre” gisa hartzeko joera, eta jarduera ekonomikoak dakartzan ingurumen arloko kostuei eta sozialei jaramonik ez egiteko joera baztertuta); eta azkenik,
4. Integrazioa ingurumen kontuetan eta ekonomikoetan egitea (natur baliabideak zentzu handiagoz erabiltzeko).

Garbi dago dimentsio horizontala eta bertikala aldi berean eta modu positiboan ematea ez dela erraza. Integrazio bertikalaren kasuan, aurrerapauso handiagoa antzeman da, eta integrazio horizontalean, aldiz, motelagoa, agian hau baita departamentuen artean gatazka gehien sortzen duena, eta aurrekontuetan zuzkidura-aldaketa handiagoak eskatzen dituena. Dena den, Kanadako kasua nabarmendu bada, biak uztartzen ahalegin handiagoa egin duelako izan da, zeren eta kanadar estrategiak, integrazioaren aplikazioan legitimitasuna eta funtzionaltasuna lortzeko ezinbestekoak diren xedapen legegileak, instituzionalak eta administratiboak eskaini baititu aldi berean.

Gobernu-sareak garapen iraunkorreko estrategiak lortzearen aldeko erabakiak ezartzeko duen erantzukizun kolektiboak zeharo argi ezarrita egon behar du, eta horretarako **prozedurak eta prestakuntza premien analisia esplizituki jaso behar ditu**. Gobernuko departamentuen arteko koherentzia ezinbestekoa da, gobernuko maila ezberdinen artekoa bezalaxe (OECD 2001b,p.120). Ildo horretan, administrazio batzuk zeharkako **taldeak** egituratzeko zereginean ari dira jada. Kontzeptu hori ez da administrazioen arteko lankidetzat tradizionala bezalakoa, eta sektore anitzeko taldeak elkartzeko ideia du azpian, halakotzat harturik inplikaturako eragile sozial eta zibilen partaidetza duten administrazio unitate erabakitzailak, arazo zehatzak ebaztera bideratuak eta xede horretarako bitartekoez eta planifikazio egokiaz hornituak.

6.2.3.

Partaidetza

Garapen iraunkorrari buruz hitz egiten den bakoitzean, sozietate zibila erabakiak hartzeko garaian inplikatzearen gaia ateratzen da. Font-en eta Subirats-en (2001) arabera, Agenda 21ren prozesuek partaidetza publikoa indartu egin dute udal esparruan –eta gure kasuan, probintzian–; izan ere, biziagoa egin dute –jardule gehiagorekin eta bilerak maizago eginez–, anitzagoa –parte hartzeko mekanismo gehiago eta bitarteko mota gehiago erabilita–, eta barnebiltzaile, sinergiko eta pro-aktiboagoa. Gure esparruan, baina baita estatu mailan ere, era honetako prozesuetan berrikuntza demokratikorako bidea zabaldu du ezberrik gabe, zeren eta Espainian ia ez baita izan udal esparruetan errotutako parte-hartze tradizioirik; eta, mendebaldeko herrialde gehienekin alderatzen badugu, are gutxiago izan ditu iraunkortasunera bideratutako ingurumen politika aurreratuak. Garapenak gehiago kezkatzen gaitu iraunkortasunak baino, ez dago zalantzarik.

Erregioen Batzordeak berak ere honako hau gomendatzen du maila anitzeko Gobernantzaren Liburu Zurian: “**demokrazia parte-hartzailea bultzatzeko tresna aproposak** ezartzea, Lisboako Estrategiaren esparruan, Agenda Sozialaren esparruan, Gotenburgeko Estrategiaren esparruan eta «**Tokiko Agenda 21**» bezalako mekanismoen garapenean, batez ere; izan ere horiek baitira epe luzeko plan estrategikoak eratzeko mekanismo parte-hartzaile eta integratuak”.

Agenda 21en kasuan nabarmentzen da garapen iraunkorra lortzeko aurrebaldintza bat erabakiak hartzeko garaian partaidetza publiko zabala izatea dela



(UNCED 1992a, 23.2 paragrafoa); Agiri politiko asko eta askotan ere antzeko konpromisoak errepikatzen dira, behin eta berriz, gobernu maila guztietan, hasi nazioartetik eta udal mailaraino; baita garapen iraunkorreko europar estrategia berrituan ere (Europako Kontseilua 2006,5); baita garapen iraunkorreko Estrategia Nazionalan eta horien gida diren agirietan ere (UNDES 2001a, b; OECD-DAC 2001; IIED 2002; Europako Batzordea 2004). Agenda 21en arabera, **politika ekonomikoak, sozialak eta ingurumenekoak harmonizatzena bideratutako prozesu estrategiko hauek** “ahalik eta partaidetza publikorik handiena kon-tuan hartuta gauzatu behar dira.”

Iraunkortasuneko trantsizioak sekulako eraldaketa dakar maila ekonomiko, politiko-instituzional eta kulturalan; eta eraldaketa horrek eragile sozialen baterako **ikasketa prozesu etengabeak** eskatzen ditu. Era berean, botere publikoen eta gizarteko gainerako **interes ezberdinak doitzea** eskatzen du; eta horretarako, koordinazio handia behar da horien guztien artean, eta ondorioz, partaidetza (Font eta Subirats 2001).

Agiri politiko garrantzitsu batzuek eta zenbait azterlan akademikok, berariazko lau argudio utzi dituzte agerian, **partaidetzaren arau esparruan:**

1. Lehenik, partaidetzak garapen iraunkorraren kontzeptu konplexuaren definizioan eta zehaztapenean lagunduko duen itxaropena dago; era berean, lantzen ari diren politika sektorial, programa edo ekintza zehatzen definizioan ere lagunduko duela espero da.
2. Bigarrenik, erreflexibotasuna erraztuko duela espero da, jardule ezberdinen artean garrantzizko ezagupen eta informazioak trukatu. Ulertu behar da, inportantea baita, parte-hartzaile bakoitzak bere errealitatean eta mintzairan jasotako ezagupe-nak oso baliagarriak izan daitezkeela.
3. Hirugarrenik, iraunkortasun politikan gizartearen partaidetza areagotu egingo duela, eta denen artean egin beharreko lana dela ulertzea, erronka oso handia delako.
4. Azkenik, integrazio horizontala erraztu egingo duela, eragile ezberdinen interesak adostuz, eta jarduleen eta antolakundearen arteko erresistentziak eta lehiak murriztuz, halako ikuspegi zabala izaten saiatuta.

Azaldutako lau argudio horiek, garapen iraunkorra eta gobernantza kontzeptuak zein estu lotuak dauden erakusten dute, beste behin ere.

Agenda 21ren prozesuak martxa jarri diren ia-ia leku guztietan, ezarri nahi zen lekuetan sistemak zituen gabezia nagusiak antzemateko balio izan du Agendak. Hala, betidanik partaidetza publikoarekin eta, azken batean, kalitate demokratikoarekin lotu izan diren arazo batzuk zehaztu ditu; esate baterako, partikular-tasuneko partaidetza bahitzea edo akordioak lortzeko zailtasuna; udal administrazioek sinergia parte-hartzaileak sortzeko dituzten arazoak agerian jartzea; herritarrek prozesuekin modu sinesgarrian lotzea; edo hauteskunde zikloak nola gainditu eta gaiaren mamia hiltzen ez dioten unean uneko moden mende egoteari nola utzi; eta iraunkortasuna modu zentzualan ez lan-tzearen ondorioak.

Era berean, baldintzatuak historiko batzuk ere badaude, gure herrialdean politika publikoak eratzeko erabili izan den bidean. Are gehiago, ingurumen politika Espainia Europar Batasunean sartu zen une berean hasi zen gauzatzen hortxe-hortxe, baina hogeita hamar urteko atzerapena zeraman ingurumen tradizioak askoz ere errotuagoak zeuzkaten beste herrialde batzuekin alderatuta, esate baterako **“Troika Berde”** (*Green Troika*) gisa ezagutzen ziren Alemania, Holanda edota Danimarkarekin alderatuta; baita Suedia, Finlandia edo Norvegiarekin alderatuta ere; esan daiteke hor naturaltasun oso txertatu dela Agenda 21. Hemen, ordea, arazoaren aurreko eredu erreaktibotik –erabakiak hartzeko esparru itxikitik–, jarduleen elitera egin da trantsizioa, esparru irekiago eta gatzakatsuetara, baina era berean aurreikusgarriago, estrategikoago eta proposamenetan aberatsagoak diren esparruetara. Hori horrela, araudi esparruan, ikuspegi normalean hierarkikoa izaten da, bertikala, goitik behera ezartzen dena. Ildo honetan, inor ez da harrizten garapen iraunkorra –eta are gehiago, Agenda 21ek agerian jartzen dituzten premiak, ikuspegi estrategiko eta aurreikusgarria, eredu ireki eta parte-hartzaile– gorago aipatutako dinamika eta ohitura administratiboekin bat etorri ez izanarekin, eta horiekin ondo uztartu ez izanarekin.

Aurreko epigrafeetan ikusi dugun bezala, Agenda 21k bokazio oso integratzailea duenez, ingurumen, iraunkortasun eta koordinazio arloen integrazio maila oso handia eskatzen du politika sektorialen eta administrazio maila ezberdin eta herritarren artean. Horrela bada, pizgarri handia izan dira partaidetza publikoak martxan jartzeko edo horretarako bitartekoak indartzeko, tokiko komunitateekin bilerak maizago egin eta gehiagotan kontsultatuz; eta hori ez da gertatu Agenda 21ek lotutako komunitateetan bakarrik, baizik eta beste politika sektorial batzuen eraketara ere zabaldu da (garraioa, energia, generoa; hirigintza; eta abar); izan ere, tokiko erakunde eta antolakundeek planteatzen dituen arazoei buruz zuten pertzepzioa aldatu egin baitute, ikuspegi orokorragoa eta integratzailea erabilia.



Politikak eratzen dituztenentzako informazio oso inportantea da eragile ezberdinek gai honen inguruan izan beharko luketen jarrera ezagutzea; eta gai zehatz eta sektorialeki buruzko ezagupenak eta esperientzia ere interesgarriak dira. Mundu osoa garapen iraunkorren esparruko informazioaren erabiltzaile eta hornitzaile egiten den une beretik aurrera (UNCED 1992a, 40.1 paragrafoa), ikuspegi horretatik egiten den partaidetza faktore oso erabakigarria bilakatzen da eragile ezberdinen ezagupen sakabanatuak biltzeko, eta erabakiak hartzeko ardura dutenen esku jartzeko. Partaidetza zabalak eztabaidan ideia berriak eta informazio iturri berriak sartzen laguntzen du, eta horrela, kontzeptua benetako baldintzetan hobeto ezarri ahal izateko adostasunak garatzen dira, “**baterako pentsamenduaren**” bitartez (Senge, 2005). Pierre-k (1998,140f) modu orokorragoan adierazten duen bezala, parte hartzearen helburu nagusia esperientzia eta ezagutza kualifikatuaren premia ikusaraztea da, horrelakorik ez baitago gobernuaren beraren egiturari, ezta haren erakundeetan ere. Premia hori are inportanteagoa da konplexutasun handiko arazoaren testuinguruan.

Garapen iraunkorra alderdi sozial guztiei eragiten dien **aldaketarako gida** bihurtzen den une beretik aurrera, kontzeptu horren helburuak gizarteak onartu eta beroriekin konprometitzen den heinean lortuko eta garatuko da. Horregatik, kalitate handiko prozesuak eratu eta garatu behar dira, ez itxura soillekoak. Esan liteke hortxe dagoela pentsamendu sistemikoaren diziplinaren benetako esanahia, zeren eta aldaketa batean oinarritua baitago:

- a. ikus kausa-efektuaren **elkarrekiko erlazioak, ka-teamendu linealen ordez** eta
- b. ikus **aldaketa prozesuak** bat-batekoen ordez (Senge, 2003, 97. or.)

Hori horrela, Agenda 21ek honakoa ezartzen du: “Garapen iraunkorrezinaren ereduaren ordez ekologikoki zentzuzkoa eta iraunkorra den garapen bat ezartzeko zeregina dela-eta, nazioarteak daukan arazo nagusienetako bat da, gizarteko sektore guztien izenean **helburu komuna** lortu nahi denaren sentimendua pizteko premia; izan ere, azken batean, **ikuspegi komuna** ezartzea baita kontua. Eta hori, sektore guztiek benetako zeregin sozialean eta elkarrizketan parte hartzeko erakusten duten borondate onaren baitan egongo da, baina zeregin horretan bakoitzaren betekizun, erantzukizun eta gaitasun berezien independentzia aitortuta betiere”. (UNCED 1992a, 27.2 paragrafoa). Hori horrela, bai profesionalek eta bai akademikoek partaidetzatik espero dutena da, partaidetza horrek garapen iraunkorreko politiken legitimotasuna eta partaidetza hobetzea eragile guztien artean.

Baina kontuan izan behar da, halaber, aldaketa prozesu horretan, administrazioaren koordinazioak aktibatu egiten direla jokoan dauden interes ezberdinen arteko botere tentsioak (Berger 2003). Partaidetzaren helburua politiken eraketan parte hartzen duten interes horiek **inplikatzeko eta bateragarri egitea** bada, horrek esan nahi du printzipio horrek gobernu maila guztietan integrazio horizontala bultzatzea dezan espero dela (Baker et al 1997a, 25).

Dena den, suposatzen da partaidetza, garapen iraunkorren testuinguruan ulertuta, **erabakiak hartzeko partaidetza** dela; baina planteatutako prozesu parte-hartzaileetan, abiapuntua ez da beti aurre-suposamendu hori izaten. Hain zuzen ere, horrek eskatzen duen inplikazio maila handia kontuan hartuta, garapen iraunkorren kontzeptua gobernantza berriaren kontzeptu-hurbilketen paraleloan doa; hau da, estatuaren, enpresariaren eta sozietate zibilaren arteko ko-gobernantza, sare eta partaidetza bezalako kontzeptuen paraleloan (OECD 2002a, 26f; OECD 2002b, 5; WSSD 2002a, 27f paragrafoa). UNPDren “Giza Garapen Iraunkorrerako Gobernantza” izeneko agiri politikoa 1997an adierazi zenez, gobernantzako esparru bakoitzak –estatu, sektore pribatua eta gizarte zibila– bere zeregin propioa du giza garapen iraunkorren sustapenean; izan ere, esparru horietako bakoitzak bere indarrak eta ahultasunak baititu berez, eta gobernantza ona lortuko bada, **elkarreragin handiagoa** behar da **hiruen artean** (UNDP 1997a, 5, 8).

Gaur egun, gobernantza berriari buruz erdietsi diren akordioek, eta partaidetzaren printzipioak berak, ez dituzte soil-soilik estatuaren, enpresaren eta gizartearen arteko erlazio berriak adierazten (Paquet 2001; Salamon 2002a; Koiman 2003); horiez gain, estatuaren kontzeptualizazio berria ere erakusten dute. Kudeaketa publiko berriaren diskurtsoan 1980 eta 1990eko hamarkadetan nagusitzen zen gutxieneko egoeraren ikuspegia, gainditu egin du egoera **gaitasun-emaile** eta **aktibatzaile** (Jann 2002, 2003) edota **erlazio-bidezkoaren** (Midttun 2005) ikuspegiak, baina estatu-enpresa-gizarte hirukoaren itunetan dagoen sendotasuna nabarmenduz betiere. Ez da ahaztu behar, halaber, garapen iraunkorren eman zaion ikuspegi berriak indartu eta bultzatu egin dituela beste egoera batzuetan uztartzen zailagoak izango ziratekeen tokiko nortasun prozesuak, eta alderantziz. **Toki komunitateen** –gure eskualde, herri eta hirien– **prozesu identitarioak** sendotzeak, hautabide berriak ekar ditzake Agenda 21ren prozesuetan; eta hortaz, garapen iraunkorra lortzeko prozesuetan.



6.2.4.

Erreflexibotasuna

Garbi dago gizarte modernoetan ezagutzak betetzen duen lekua. Meadowcroft-ek (2007, 160) adierazten duenez, **erreflexibotasun printzipioak “autokritika eta gizarte bizitza zentzuz berrantolatzen laguntzen duten jarduketak erreflexiboak”** adierazten ditu. Agenda 21ek eta horren ildotik doazen gainerako agiri politikoek, zehazki, ezagupen mota ezberdinak integrazteko eskatzen ari dira, gero erabakiak hartzeko prozesuan aplikatu ahal izateko, gutxienez hiru ildotan:

Lehendabizikoan, integrazio horizontala bultzatzeko faktore gisa planteatzen da erreflexibotasuna. “Gobernuek aintzat hartu beharko lukete, ingurumenari eta garapenari buruzko informazioa lortu ahal izateko, nazio mailan beharrezko aldaketa instituzionalak egiteko aukera (UNCED 1992a, 40.10 paragrafoa). Hori horrela, era honetako erreflexibotasun horizontalera bideratutako ahaleginetan, normalean iraunkortasunaren adierazle sistemak babestutako jarraipen eta ebaluazio sistemak erabiltzen dira; esate baterako, Baterako ebaluazioa edo Iraunkortasun ebaluazioa (Europako Batzordea, 2004) edota Agenda 21ak ebaluatzeko prozesuak.

Bigarrenik, politikak eratzeko behar den ezagutza oso sakabanatua dagoenez eragile sozial, legealdi, zientifiko, enpresari, GKE edo herritarren artean (Pierre, a998), erreflexibotasunaren gaia partaidetza printzipioari lotuta geratzen da ezbairik gabe. Agenda 21ak horregatik nabarmentzen du honakoa: “garapen iraunkorrean, pertsona bakoitza informazioaren erabiltzaile eta emaile da aldi berean, hori zentzu zabalean hartuta; hau da, datuak, informazioa eta esperientzien nahiz ezagupenen multzo egokia ere sartuta. Informazio premia maila guztietan planteatzen da, bai nazioko eta nazioarteko goi mailako zuzendaritzan, eta bai erkidegotan eta bakoitzaren gan” (UNCED 1992a, 40.1 paragrafoa). Ildo horretan, erreflexibotasunak berarekin dakar, halaber, **ezagupen sakabanatuak modu eraginkorrean** erabiltzea, erabakiak akordio partaidetuen bitartez hartzeko prozesuetan. Partaidetzaren bitartez egindako erreflexibotasuna badirudi bereziki inportantea dela, ebidentzia zientifikoa modu egokian eskuratu ezin denean. (OECD 2002b,6).

Hirugarren argudioan adierazten denez, garapen iraunkorraren kontzeptua batez ere denboran zehar aldagarriak diren giza premien pertzepzio subjektiboaren ganean eraikitzen denean, kontzeptu horretan dauden gobernanzako arau-printzipioak helburu politiko bihurtzen dira epe luzera, etengabe

berrikusi behar diren helburu, hain zuzen ere. Ildo horretan, erreflexibotasuna da garapen iraunkorraren kontzeptuaren beraren arau-printzipioak zalantzan jartzea eta berriro definitzea. Oro har, erreflexibotasuna behar-beharrezkoa da garapen iraunkorrerako, izan ere **“soil-soilik gaur egungo erakundeen jarduketak, kritikoki baloratuak, aintzat hartuta eta gerta litezkeen etorkizunak aztertuta bakarrik berrideratu ahal izango dugu gure garapen eredia, ibilbide iraunkorrako baten inguruan”** (Meadowcroft 2007, 160).

6.2.5.

Belaunaldien arteko ekitatea

Gauzak horrela, esan dezakegu garapen iraunkorra bezalako kontzeptu konplexu batek gaintitu egiten dituela ez bakarrik departamentu edo ministerio bakar baten muga sektorialak (integrazio horizontal), edota gobernu baten aplikazio esparruaren mugak (integrazio bertikal). Horrez gain, estatuaren esparrutik haratago hedatzen da, eta horrek partaidetzaren gaia dakar berarekin. Gainera, Williams-ek dioenez (2002, 104), kontzeptu honek gaintitu **egiten ditu “belaunaldien arteko mugak”** (Williams, 2002, 104), zeren eta denbora-tarte ezberdinak gaintitzen baititu. Ildo horretan, oraingo belaunaldien premiak etorkizuneko belaunaldien premiekin orekatzen saiatzen da garapen iraunkorra (WCED 1987; UNCED 1992a; UNCED 1992b). Garapen Iraunkorrari buruzko Johannesburgoko Adierazpenak (WSSD 2002^a, 26. paragrafoa) honakoa aitortzen du: “garapen iraunkorrak epe luzeko ikuspegia eskatzen du, eta partaidetza zabala politikak eratzeko eta erabakiak hartzeko prozesuetan, eta gainera, maila guztietan ezarri behar da (OECD 2001a; OECD 2002a, 10).

Horren azpian dagoen argudio nagusia zera da, naturak badituela eboluzio-epe luzean azaleratzen diren elementu batzuk, legealdiekin edota politikak eratzeko epealdiekin bat ez datozenak, jakina (Liberatore 1997, 116f). OECD antolakundeak berak (2002a, 30) “Garapen Iraunkorrerako Gobernanzari” buruzko azterlan batean baieztatzen duenez, sistema demokratikoetan 4 edo 5 urteko hauteskunde zikloetan hartzen dira erabakiak, eta hori kaltegarria da izan beharko lukeen epe luzeko ikuspegiari.

Ingurumen politikaren testuinguruan, epe luzeko ikuspegiak lortzen duen garrantzia **prekazuio printzipioaren** bitartez gauzatu izan da 80. hamarkadaz geroztik (O’ Riordan & Cameron 1994). Eta Liberatore-k



(1997, 108) dioenari jarraituz, batez ondoriozta dezake “prekazio printzipioaren helburua erabakiak ziurtasunik gabeko testuinguruetan hartzea dela, kalte nabarmenak eta atzera-bueltarik gabeak ekar ditzaketen gertakariak edo prozesuak aintzat hartuta”.

Azkenik, garapen iraunkorreko gobernantzaren beste lau printzipioek gobernantzari buruzko diskurtsoarekiko sekulako bat-egitea azpimarratzen badute ere, ezin da gauza bera esan denbora-printzipio honi buruz. Kasu zehatz honetan bestelako proposamen bat dago agidanez. Gobernantza berriari buruz dagoen literatura eskasak zabaldu egin nahi badu ere merkatuaren ikuskeran oinarritutako Kudeaketa Publiko Berriari buruzko epe laburreko ikuspegia, kontua da huts egiten duela garapen iraunkorrean hain ezauzgarria den belaunaldi arteko ikuspegia hartzerakoan.

6.3.

Politiken eta administrazio publikoaren arteko integrazioa. Kudeaketa Publiko Estrategikoa.

Politika ezberdinen arteko integrazioa, “integrazio horizontal” bezala ere ezagutzen den hori, areagotzeko ahalegina, gobernuak departamentutan banatua daukan eskumen-esparruen zatiketa bezain zaharra da ia-ia. 90. hamarkadan zehar garapenaren paradigma berriak politiken integrazioaren gaia hedatzeko balio izan badu ere, berez ez da gai izan gaur egungo politika sektorialen koherentzia-ezari eta koordinazio-ezari buelta emateko. Hori horrela, bi noranzkoetan aipatzen ari garen politiken integrazioa –horizontala (departamentuen artean) eta bertikala (gobernu maila ezberdinen artean)–, garapen eredu berriak iraunkortasunaren ildotik bideratu behar dituzten funtsezko printzipioetako bat da, gehienek iritiz.

Politiken integrazioaren gaiari heltzen zaionean, gobernatzeko edo administratzeko eredu berriak planteatzen dituen miaketa-ikuspegi batetik baino gehiago, ikuspegi instrumentalistetatik (sektore fiskala eraberritzea) edota ikuspegi mekanizista soiletatik aztertzen da integrazio hori. Hala eta guztiz ere, baldin eta onartzen badugu politikak hobeto integratu ahal izateko gobernuaren administrazio mailak hobeto koordinatu behar direla, integrazio hori ezin izango da gauzatu **administrazioaren oraingo egitura bera egokitzen ez bada**.

Testu ugari dago gai horren inguruan; eta horretan, bilakaera garbia antzematen da betidaniko planteamendu burokratetatik hasita, “kudeaketa publiko berria” izeneko horretako ereduetatik pasata eta gobernantza berriari barrena. Baina, gaur egun, geroz eta indar handiagoz planteatzen da bere elementuetan hain ezaguna den, baina bere osotasunean eta aplikazioan berria eta berritzailea den eredu, aurreko hiru bertsioak integratu eta berriro uztartzen dituen eredu; hau da, Kudeaketa Publiko Estrategikoa, KPE aurrerantzean. Eredu honek aurreko hiruak uztartzen ditu eta, horrela, gobernatzeko eskema aberatsagoa ondorioztatzen da, integrazioaren printzipio klasikoari bakarrik jarraitu ordez, beste hiru printzipio hauek ere



onartu eta aintzat hartzen dituen: **benetakotasuna, eraginkortasuna eta erantzukizuna.**

Doktrina aldatu egin da, bai esperientzia praktikoari dagokionez, eta bai etengabeko ikasketa prozesuari dagokionez. 20. eta 80. hamarkaden artetan, Max Weber-ek definitutako **burokraziaren eredu klasikoa** izan zen sektore publikoko eredu nagusia (Frederick Taylor-ek bultzatutako lan industrialaren zatiketaren oinarritua), eta eredu hori, jakina, politiken banaketara gehiago bideratua zegoen, politiken integrazioa baino. Eta 60. hamarkadara arte luzatu zenez, gizarteak pentsatzen zuen eredu hori aldaezin samarra zela.

Alabaina, 80. hamarkada aldera, areagotu egin zen sektore publikoaren eraginkortasun-eraren pertzepzioa, eta **“Kudeaketa Publiko Berria”** ereduak planteatu zen, burokraziatik gerentzialisismoa bidean. Burokrazismoaren funtsa zen erantzukizuna, eta ezarritako ordena gobernatzeko modu hierarkikoen bitartez mantentzea; gerentzialisismoak batez ere sektore publikoaren eragimenean jartzen zuen arreta, gobernatzeko merkatuaren eredu aplikatuta eta zerbitzurik hoberena preziorik hoberenean emanda, lehiakortasun irizpideei jarraituz betiere. Hori horrela, sektore batzuk pribatizatu egin ziren, eta departamentu batzuk agentzia edo enpresa publikotan sakabanatu ziren, beren zerbitzuak espezializatuz “balio Publikoa” sortzeko gaitasunaren kaltetan, eta esparru publikoari jarduteko eta bere burua antolatzeko gaitasuna kenduz.

Hala, eta ikusirik planteatzen ziren arazo asko ez zirela behar bezala konpontzen, agentziak eta departamentuak atomizatuak zeudelako, eta horien gainean kontrol politikorik ez zegoelako, **“Gobernantza Berria”** ereduak ezarri zen 90. hamarkada aldera. Eredu horrek, sarean gobernatzea eskatzen zuen, eragile publiko eta pribatuaren artean lankidetzaren egonkorra, ez-hierarkikoa eta elkarrekiko mendekoa ezarrita. Gobernatzeko modu berri hori, sozietate zibilak politiken eraketan parte hartzeko gaitasuna indartzearekin lotu izan da ohikoan. Kudeaketa publiko berria, eragimenean oinarritua (lortu nahi den helburuaren kostua) gobernantza berriarekin alderatzen badugu (eragimenean gehiago oinarritua berau, helburua zein neurritan lortu den, alegia) ikus daiteke teknikak eta kudeaketa nabarmendu izan direla, eta kudeaketa eraginkorra lortzeko ahalegin aproposa ez dela egin. Gogoeta bukatzeko esan daiteke, gobernantza berriak beste eragile sozial batzuk ere barnebiltzen dituen arren, politiken eraketan parte hartzeko sarean bitartez, politika horien integrazioa ez duela bultzatzen beti, zeren eta askotan, eragile horiek soil-soilik beren esku-hartze esparruan jarduten baitute, gainerakoa kontuan hartu gabe.

Hori horrela, doktrinaren bilakaera horren bitartez, eta batez ere garapen iraunkorra dela tarteko, geroz

eta gehiago dira gaur egungo politikak berriro pentsatzea eskatzen duten nazioarteko foroak, geroz eta indar handiagoz; hau da, politikak hobeto integratzeko eskatzen dutenak, betiere ekonomiaren, gizartearen eta ingurumenaren ikuspegitik etorkizun hobeak bilatzen saiatuta. Eta horrelaxe sortu eta planteatu da **Kudeaketa Publiko Estrategikoa** izeneko ereduak.

Garapen eredu horiek ezartzeko prozesuetan aurreratuen dauden eta ildo horretan estrategia finkatuak dituzten herrialde gehienak –Ingalaterra, Suedia, Finlandia, Kanada eta abar– iraunkortasun irizpide horiek **erakundeak berritzeko** eta Kudeaketa Publiko Estrategikoa egiteko **kapital sortzaile** gisa erabiltzen ari dira, eta ondorioz, nazioartean lehen mailako motor **lehiakor, berritzaile eta identitarioa** lortzen. Une honetan mundu osoan frogatua dago, garapen iraunkorrera zabalduko ingumen politikak **aldaketarako motor** izaten ari direla bai **politika publikoak modernizatzen eta berbideratzen zereginetan**, eta bai **Administrazioa eta beronen antolakuntza ulertzeko eran ere.**

Kudeaketa Publiko Estrategikoa funtsezko bi alderdiri erantzuten die. Hasteko, gorago aipatutako hiru gaitasunak integratu, eta arazoak konpontzera bideratutako gobernu-hibrido bihurtzen ditu. Bigarrenik, sektore publikoaren gaitasun estrategikoa areagotzen ditu. KPEak berresten du, benetako aurrerapena gora doazen errealitate berrietara molda daitekeen aldaketa sistemikoaren baitan dagoela.

Gobernu ereduari dagokionez, egiaztatuak dauden hiru egitate hauek aipa daitezke:

- Sareak askotariko eragile sozialak barnebiltzen dituztenean, onarpen eta legitimotasun maila handiagoa hartzen dute erabakitako konponbideek; gainera, gizarte jakin batean hautemandako egitura-arazoak konpontzen laguntzen da.
- Eragile sareak erakunde-arteko gaitasunak indartzearekin, politikak elkarren artean lotzen dira; eta horrek irtenbide eraginkorrei hobeto erantzuten die, soil-soilik antolakunde barnekoak diren planteamenduei baino.
- Lehiakortasuna eragimena lortzeko oso bide-lagun ona den bezalaxe, **lankidetzaren ezinbestekoa da eraginkortasuna lortzeko**; izan ere, sareak **arazo jakinei aplikatutako esperientzian** elikatzen dira, atxikipena eta konpromisoa sortzen dute hurbiltasuneko gaietan.

Sektore publikoaren **gaitasun estrategikoei** dagokienez, hauek dira KPE eredutik ondorioztatzen direnak:



- KPEak etorkizunera begira egindako proposamenak eskatzen ditu, eta administrazioa aipatutako helburuak lortzeko prestatzera bideratzen ditu bere ekintzak.
- Ez da administrazio unitate isolatuetera mugatzen, baizik eta baterako ikuspegiak edo ikuspuntu sistemikoak ematen ditu. Hemen aplikagarria da zeharkako administrazio unitateen eredu berria; baina, gorago adierazi dugun moduan, unitate horiek ez dira administrazio-arteko ohiko lankidetzarekin nahastu behar.
- Estrategiak ezartzea, prozesu estrategiko baten zatitzat hartzen da. Esan nahi du estrategia ez dela eratzeko unean agortzen, baizik eta **prozesu irekia eta zirkularra** dela, formulatu aurretik ezartzen dena, eta ezarpen hori eboluziotzat jotzen da (aurrerapenaren, ikasketaren, egokitzapenaren eta abarren neurketa).
- Eta prozesu estrategiko irekia eta malgua den aldetik, gorabehera zirkunstantzialak eta helburuak aintzat hartzen ditu, prozesu estrategikoa **emaitzak lortzen laguntzen duen etengabeko ikasketa eta moldatze prozesu bihurtuz.**
- Etengabeko malgutasun eta ikasketa irizpide horiek, **epemugarik gabeko dinamika** bihurtzen dute prozesu estrategikoa, **berrelikatze eta alerta prozesuak ezarriz etengabe.**

KPEak, azken batean, **antolakundeari norabidearen ikuspegia ematen dion** prozesu integratzaile batean jartzen du arreta, eta ahalegin itundua eta adostua bermatzen du, planteatutako helburuak lortzeko.

35. grafikoa/

Garapen iraunkorreko foru strategiaren etengabeko hobekuntza egiteko metodoa.¹³
Iturria: Itziar Eizaguirre UNDESAtik (2002) habiatuta.



¹³ GFAko gobernu ekintzarako iraunkortasun planeko (GEIP) lehen proposamenerako garatua.



Gipuzkoako TA21 behatokiaren etapa berrirako proposamena

Agirian zehar, TA21ren esparruan Gipuzkoan egin den ibilbidearen eta dauden ezagupenen diagnostiko sakona egin dugu; oro har, gobernantza demokratikorako eta garapen iraunkorrerako ekintza publikoaren euskarri eta planifikazio prozesuen garapenean; eta, oso bereziki, foru Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusian, udaletan eta beste toki erakunde batzuetan dagoen egoera aztertu dugu. TA21ren egoerari buruzko diagnostiko sakon hori egiteko, adierazleak eta agendaren erabateko garapena baldintzatzen ari diren arazoei buruz egindako azterketa hartu ditugu oinarritzat. Era berean, foru ekintzaren planifikazio estrategikoa iraunkortasun irizpideekin egiterako izan diren ekimen ezberdinak begiratu ditugu, eta ekimen horiek aurrera egitea eragotzi duten arazoak aztertu. Azkenik, TA21ren jatorrizko eta funtsezko helburuak eta osagaiak berrikusi ditugu, gobernantza demokratikorako nahiz garapen iraunkorrerako tresna egoki gisa egiaztatzen duten balioak, alegia.

Egin dugun diagnostiko trinkoa laburbildu eta TA21ri buruz dugun iritzia azaldu behar bagenu, honako hau baieztatuko genuke objektibotasun osoz:

1. TA21ek herri bakoitzean gaur egun erakusten duen bizitasuna edonolakoa delarik ere, eta garbi geratu bada ere TA21ek ez duela etekinik eman, edo zegokion indarra galtzen joan dela Lurraldeko udalerrri gehienetan, esan behar dugu tresna honek bere azterna utzi duela eta nabarmen lagundu duela berori definitzen duten elementu batzuk garatzen eta ikasten. Herri askotan TA21 izan da planifikazio estrategikoa egiteko lehendabiziko saiakera, ingurumenaren eta iraunkortasunaren kontzeptuak sartu ditu udal agendan, eta lehendabiziko prozesu parte-hartzaileak sortu ditu. **Beraz, aitor-tu egin behar da herri mailan iraunkortasuna lortzeko planifikazioa osatzen duten elementuak ikasteko TA21k izan duen eta oraindik duen garrantzia, erabilgarria izan dadin berori**

biziberritzeko garaian, edo prozesu berriak eratze-ko orduan, TA21 izena eman ala ez.

2. Ikasketa hori guztia sendotu nahi badugu, eta Gipuzkoako TA21 garapen iraunkorreko eredura bideratutako gobernantza demokratikoko tresna gisa baliatu nahi badugu, **ezinbestekoa da TA21ren erabateko garapena baldintzatzen –askotan era kritikoan, gainera– ari diren arazoei modu partekatuan heltzea.** Arazo horietako asko ez daude tresnarekin berarekin lotuak –nahiz eta tresna hori ere berbideratu eta hobetu egin behar den–, baizik eta TA21 garatzen den sistema instituzionalarekin dute zerikusia; zehazki, **gaur egungo kudeaketa publikoan dauden eta eragile askok agerian utzi dituzten gabeziekin.** Horiek sakon aztertu behar dira, gero gainditu ahal izateko. Arazo horiek erakunde publiko guztietan daude, nahiz eta bakoitzean proportzio eta indar ezberdinarekin azaleratzen diren.

Hori guztia egin eta gero, hauxe bakarrik geratzen zaigu deskribatzeko: **Ingurumen Zuzendaritza Nagusiaren programarako, Gipuzkoako TA21 Behatokia esaten zaion horretarako, jarduketa proposamena.**



7.1.

Gipuzkoako TA21 Behatokiaren zeregina

Gipuzkoako TA21 Behatokiaren egitekoak dira:

1. Informazio objektiboa begiratu, bildu, interpretatu eta hedatzea, **Gipuzkoako garapenaren iraungarritasunari buruz**
2. Informazio objektiboa begiratu, bildu, interpretatu eta hedatzea, TA21ren egoerari eta Gipuzkoan iraunkortasunera bideratutako kudeaketa publikoari buruz.
3. TA21 erabat garatzeko **irizpideak eta tresnak diseinatu eta garatzea.**
4. TA21 koordinatzen dutenen sareari eta iraunkortasunerako beste hainbat eragileri laguntzea.
5. Errotula lana egitea, **tokiko ekintza eta iraunkortasunerako foru ekintza koherenteak** izan daitezten.
6. **Iraunkortasunerako foru planifikazio estrategikoa** egiteko ezagupenak eta irizpideak ematea.
7. Iraunkortasuneko tokiko eta foru mailako ekintza **lurraldez gaindiko ekintzarekin koordinatzea.**

7.2.

Gipuzkoako TA21 Behatokiaren helburu estrategikoak

Hauek dira Gipuzkoako TA21 Behatokiaren etapa berri honetarako helburu estrategikoak:

1. HE.

Etengabe ikusarazi eta transmititzea **Gipuzkoan egin den ibilbidea eta dagoen ezagutza TA21 gaitan** eta, oro har, **gobernantza demokratikorako eta garapen iraunkorrerako ekintza publikoaren euskarri eta planifikazio** prozesuen garapenean; eta, oso bereziki, foru Ingurumeneko Zuzendaritza Nagusian, udaletan eta beste toki erakunde batzuetan.

2. HE.

Gipuzkoako TA21i dagokion balioa ematea, garapen iraunkorreko eredu bat lortzeko gobernantza demokratikoko tresna gisa.

- Osatzen duten **jatorrizko helburuak eta funtsezko balioak zaindu**, eta gobernantza demokratikorako nahiz garapen iraunkorrerako tresna egoki gisa egiaztatzen duten balioak mantenduz.
- Aldika-aldira Gipuzkoan bizi duen **egoerari buruzko diagnostiko objektiboa** eginez, adierazleen sistema bati jarraituz. Sistema horretan, agendaren erabateko garapenean eragiten duten faktore guztiak jaso beharko lirateke, tresnari berari buruzkoek gain.
- Horiek konpontzen lagunduko duten **programa eta ekintza espezifikoak proposatuz eta garatuz**. Baliabidez hornituta.
- **Etengabeko miaketa eta hobekuntza etodologikora zabalduz**, bere aplikazio praktikoen bitartez lurralde osoan lortzen den aberastasunera bezalaxe.
- Lurralde osoan jasotako **esperientziari eta dauden gizabaliabideei**–TA21ren koordinatzaileensarea, eta iraunkortasunerako beste eragile batzuk– dagokien balioa emanez, eta **Gipuzkoako TA21 Behatokiaren betekizunean aktiboki inplika** daitezzen eskatuz.



3. HE.

Gipuzkoan **kudeaketa publikoaren kultura hobetzen** laguntzea, TA21 erabat garatu dadin. Eta horretarako, berori baldintzatzen duten arazoei buruz eztabaidatzeko eta hausnartzeko eremu bat sortzea, kudeatzaile publikoen –politikariak eta teknikariak– eta iraunkortasunean interesaturik dauden beste eragile batzuen zerbitzura

4. HE.

Foru planifikazio estrategikoa bultzatzeko ezagupe-nak eta irizpideak ematea, iraunkortasun irizpideekin betiere; eta foru zerbitzu guztiek planifikazio hori modu koordinatuan garatzea, ezinbestekoa dela sinetsita.

7.3.

Gipuzkoako TA21 Behatokiaren jarduera proposamena

Gipuzkoako TA21 Behatokiaren jarduera proposamenak TA21 berritu bat sustatzeko garapen iraunkorreko gobernantza eredu gisa, ondoko ildo estrategikokoak ditu:

1. TA21aren jatorrizko helburuak zaintzea eta metodologia aberastea.
2. Gipuzkoako TA21aren karakterizazioa eta diagnostikoa egitea, eta emaitzak argitaratzea.
3. TA21aren giza taldeei laguntzeko baliabideak.
4. TA21 garatzeko eta betetzeko baliabide ekonomikoak.
5. Lan instituzionalaren kultura berritzen laguntzea, iraunkortasunera bideratutako kudeaketa publikoa egiteko.
6. Iraunkortasunerako tokiko ekintzaren eta foru ekintzaren koherentzia bultzatzea.

Ildo Estrategikoa	1. TA21REN JATORRIZKO HELBURUAK ZAINTZEA ETA METODOLOGIA ABERASTEA
Helburuak	<p>TA21ren jatorrizko helburuak berreskuratzea eta zaintzea.</p> <p>Lurraldeko eta bere komunitateetako errealitate ezberdinak moldatzea, beren funtsezko osagaiak galdu gabe.</p> <p>Metodologia aberastea, hobeto aplikatzeko, eta tresnaren erabilera bultzatzeko.</p>
Proposatzen den jarduketa	<p>Irizpide eta tresna espezifikoek kutxa bat sortzea eta garatzea Gipuzkoarako, TA21ren metodologia zaintzeko, behar den moduan egokitzeko, eta etengabe hobetzeko.</p> <p>1. Oinarrizko gomendio teknikoek sail bat eratzea, eta funts dokumentala hautatzea.</p>

>>



Proposatzen den jarduketa	<ol style="list-style-type: none"> 2. TA21 prozesuak aztertzea, Gipuzkoako beste esperientzia independente batzuk bezalaxe: jardunbide egokiak hautatzea tokiko gobernantzan. 3. Gipuzkoaz kanpoko esperientzia interesgarriak bilatzea eta biltzea. 4. Kontrastatzeko eremu bat martxan jartzea, TA21ren lurralde eragileekin. 5. Gida metodologikoak eta bestelako euskarriak prestatzea eta argitaratzea. 6. Eremu espezifiko bat prestatzea TA21 Behatokiaren web orrian.
Garapen/egikaritze egoera	2016an hastea aurreikusi da
Arduraduna	Gipuzkoako TA21 Behatokia (IZN)
Laguntzaileak	TA21 koordinatzeko teknikarien sarea Udal politikari arduradunak

Ildo Estrategikoa	2. GIPUZKOAKO TA21REN KARAKTERIZAZIOA ETA DIAGNOSTIKOA EGITEA, ETA EMAITZAK ARGITARATZEA
Helburuak	Gipuzkoan garapen iraunkorra lortzeari begira, TA21 sistema eta gobernantza osatzen duten, eta mesederako edo kalterako baldintzatzen duten, faktore guztien berri izatea eta jarraipena egitea etengabe.
Proposatzen den jarduketa	<p>Aldika-aldika TA21 Sistemak Gipuzkoan bizi duen egoerari buruzko diagnostikoa egitea, adierazleen taula bati jarraituz. Taula horretan, agendaren erabateko garapenean eragiten duten faktore guztiak jaso beharko lirateke, tresnari berari buruzko ez gain.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gipuzkoako TA21 Behatokiari buruz legealdiko memoria instituzionala egitea eta argitaratzea. 2. Gipuzkoan garapen iraunkorra lortzeari begira, TA21 Sistema ebaluatzeko adierazleen taula (kuantitatiboak eta kualitatiboak) guztiz garatzea, kalkulatzea eta argitaratzea. 3. Tokiko Ekintza Planaren egikaritze maila Ebaluatzeko zerbitzua mantentzea. 4. Udal mailan, eskualde mailan eta foru mailan planifikazio sektorialaren eta zeharkakoaren esparruan dituen gabeziak aztertzea. 5. Beste gabezia batzuk aztertzea. 6. TA21ren prozesuez bestelako jatorria duten, baina horiekin elkartzen diren, udal mailako beste prozesuak eta planifikatzeko eta parte hartzeko organoak antzematea eta aztertzea. Gipuzkoan garapen iraunkorra lortzeari begira, gobernantzarako sinergiak aurkitzea, ezagupenak partekatzea eta metodologiak etengabe hobetzea.
Garapen/egikaritze egoera	Egikaritze bidean: 1, 2 eta 3 . Hasi gabe: 4, 5 y 6 .
Arduraduna	Gipuzkoako TA21 Behatokia (IZN)
Laguntzaileak	TA21 koordinatzeko teknikarien sarea Udal politikari arduradunak



Ildo Estrategikoa	3. TA21REN GIZA TALDEEI LAGUNTZEKO BALIABIDEAK
Helburuak	Gipuzkoan dagoen garapen iraunkorrari begira, TA21ren alorrean dagoen esperientzia eta ezagutza zaintzea eta baloratzea. TA21 koordinatzen dutenen sarea eta iraunkortasunerako beste hainbat eragile indartzea.
Proposatzen den jarduketa	Gipuzkoan dauden TA21 koordinatzaileen sarea egituraz sendotzeko, eta TA21 garatzen den sistema progresiboki hobetzeko irizpideak bildu, ikusarazi eta erabili ahal izateko baliabideak sortzea eta garatzea. <ol style="list-style-type: none"> 1. TA21 koordinatzen dutenen sarearen eta iraunkortasunerako beste hainbat eragileren egoera aztertzea eta jarraipena egitea. Sarean eta lurraldeko eremu babesgabeetan dauden arazoak eta premiak antzematea. 2. TA21 koordinatzen dutenen sareko kideei eta udalei laguntza eta aholkularitza emateko programa bat diseinatzea eta garatzea. 3. TA21 koordinatzen dutenen sarea eta iraunkortasunerako beste eragile batzuk Gipuzkoako TA21 Behatokiaren zereginean progresiboki integratzea –inplikazio aktiboa eta nabaria–.
Garapen/egikaritze egoera	Egikaritze bidean: 1 eta 3 (neurri batean). Hasi gabe: 2 .
Arduraduna	Gipuzkoako TA21 Behatokia (IZN)
Laguntzaileak	TA21 koordinatzeko teknikarien sarea Udal politikari arduradunak

Ildo Estrategikoa	4. TA21 GARATZEKO ETA EGIKARITZEKO BALIABIDE EKONOMIKOAK
Helburuak	Tokiko ekintza planetan jasotako ekintzen egikaritzea sustatzea, eta TA21ren eraketa eta hobekuntza bultzatzea, garapen iraunkorrerako gobernatzeko tresna gisa.
Proposatzen den jarduketa	TA21 diruz laguntzeko ildoak mantentzea
Garapen/egikaritze egoera	Egikaritze bidean
Arduraduna	Gipuzkoako TA21 Behatokia (IZN)
Laguntzaileak	TA21rekin bat datozen laguntza-ildoak dituzten beste zerbitzu, departamentu eta erakundeak.



Ildo Estrategikoa	5. LAN INSTITUZIONALAREN KULTURA BERRITZEN LAGUNTZEA, IRAUNKORTASUNERA BIDERATUTAKO KUDEAKETA PUBLIKOA EGITEKO
Helburuak	Lan instituzionalaren kulturak iraunkortasunera bideratutako kudeaketa publikoa bultzatzeko eta ahalbidetzeko beharrezkoak diren balioak sustatzea.
Proposatzen den jarduketa	Gipuzkoan iraunkortasunera bideratutako kudeaketa publikoa lortzeko, lan instituzionalaren kultura berritzeko programa bat diseinatzea eta garatzea, TA21 edota garapen iraunkorra lortzeko beste gobernantza metodologiak erabat garatu daitezten. Eta, xede horri begira, eremu eta euskarri partekatutako sortzea, eztabaidarako, gogoetak egiteko eta TA21 erabat garatzea baldintzatzen duten arazoak konpontzeko ideiak proposatzeko. Eremu horrek kudeatzaile publikoen –politikari eta teknikari– eta iraunkortasunean interesatuak dauden beste eragile batzuen zerbitzura egon behar du. <ul style="list-style-type: none"> 1. Mintegi iraunkor bat sortzea, inplikaturako eragileekin baterako gogoetak egiteko. Dibulgaziorako prestakuntza programa bat jasoko luke, eragile espezializatuak eta interesdun guztiei zuzendutako edukiarekin. 2. Komunikazio plana.
Garapen/egikaritze egoera	Hasi gabe
Arduraduna	Gipuzkoako TA21 Behatokia
Laguntzaileak	TA21 koordinatzeko teknikarien sarea Udal politikari arduradunak Unibertsitate eta prestakuntza zentroetako eragileak Komunikabideak Eragile zibilak

Ildo Estrategikoa	6. IRAUNKORTASUNERAKO TOKIKO EKINTZAREN ETA FORU EKINTZAREN KOHERENTZIA BULTZATZEA
Helburuak	Foru planifikazio estrategikoa iraunkortasunera bideratzea Iraunkortasunerako tokiko ekintza eta foru ekintza koordinatzea
Proposatzen den jarduketa	Iraunkortasunera bideratutako foru ekintza burutzeko ezagupenak eta irizpideak ematea: <ul style="list-style-type: none"> 1. Foru ekintzaren iraunkortasunerako, eta ekintza hori udal ekintzarekin koordinatzeko, oinarrizko irizpideak finkatzea. 2. Gipuzkoako Iraunkortasunaren Adierazleen Sistema berrikustea, kalkulatzea eta argitaratzea. 3. TA21 ezartzeari dagokionez, foru azpistema bat karakterizatzeko adierazleen taula sortzea eta jarraipena egitea. 4. TA21ren koordinatzaileen sarearekin koordinatzea. Oharpenak eta eskariak foru erakundera bideratzeko bitartekoak dibertsifikatzea eta hobetzea.
Garapen/egikaritze egoera	Egikaritze bidean: 2 eta 4 . Hasi gabe: 1 eta 3 .
Arduraduna	Gipuzkoako TA21 Behatokia
Laguntzaileak	TA21 koordinatzeko teknikarien sarea Arduradun politikoak Adierazleen kalkuluan inplikaturako zerbitzu teknikoak



TA21G IKUSPEGIA		TA21G EGINKIZUNA
Ildo Estrategikoak eta Helburuak		Jarduteko proposamenak
Ildo estrategikoak	Helburuak	Ekintzak
<p>1. TA21ren jatorrizko helburuak zaintzea eta metodologia aberastea</p>	<p>TA21ren jatorrizko helburuak berreskuratzea eta zaintzea.</p> <p>Lurraldeko eta bere komunitateetako errealitate ezberdinak moldatzea, beren funtsezko osagaiak galdu gabe.</p> <p>Tresnaren erabilgarritasuna hobetzeko eta erabilera sustatzeko metodologia aberastu.</p>	<p>Irizpide eta tresna espezifikoek kutxa bat sortzea eta garatzea Gipuzkoarako, TA21ren metodologia zaintzeko, behar den moduan egokitzeko, eta etengabe hobetzeko.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Oinarrizko gomendio teknikoek sail bat eratzea, eta funts dokumentala hautatzea. 2. TA21 prozesuak aztertzea, Gipuzkoako beste esperientzia independente batzuk bezalaxe: jardunbide egokiak hautatzea tokiko gobernantzan. 3. Gipuzkoaz kanpoko esperientzia interesgarriak bilatzea eta biltzea. 4. Kontrastatzeko eremu bat martxan jartzea, TA21ren lurralde eragileekin. 5. Gida metodologikoak eta bestelako euskarriak prestatzea eta argitaratzea. 6. Eremu espezifiko bat prestatzea TA21 Behatokiaren web orrian.
<p>2. Gipuzkoako TA21ren karakterizazioa eta diagnostikoa egitea, eta emaitzak argitaratzea</p>	<p>Gipuzkoan garapen iraunkorra lortzeari begira, TA21 sistema eta gobernantza osatzen duten, eta mesederako edo kalterako baldintzatzen duten, faktore guztien berri izatea eta jarraipena egitea etengabe.</p>	<p>Aldika-aldika TA21 Sistemak Gipuzkoan bizi duen egoerari buruzko diagnostikoa egitea, adierazleen taula bati jarraituz. Taula horretan, agendaren erabateko garapenean eragiten duten faktore guztiak jaso beharko lirateke, tresnari berari buruzkoek gain.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Gipuzkoako TA21 Behatokiari buruz legealdiko memoria instituzionala egitea eta argitaratzea. 2. Gipuzkoan garapen iraunkorra lortzeari begira, TA21 Sistema ebaluatzen adierazleen taula (kuantitatiboak eta kualitatiboak) guztiz garatzea, kalkulatzea eta argitaratzea. 3. Tokiko Ekintza Planaren egikaritze maila Ebaluatzen zerbitzua mantentzea. 4. Udal mailan, eskualde mailan eta foru mailan planifikazio sektorialaren eta zeharkakoaren esparruan dituen gabeziak aztertzea. 5. Beste gabezia batzuk aztertzea. 6. TA21ren prozesuez bestelako jatorria duten, baina horiekin elkartzen diren, udal mailako beste prozesuak eta planifikatzeko eta parte hartzeko organoak antzematea eta aztertzea. Gipuzkoan garapen iraunkorra lortzeari begira, gobernantzarako sinergiak aurkitzea, ezagupenak partekatzea eta metodologiak etengabe hobetzea.



TA21G IKUSPEGIA		TA21G EGINKIZUNA
Ildo Estrategikoak eta Helburuak		Jarduteko proposamenak
Ildo estrategikoak	Helburuak	Ekintzak
<p>3. TA21ren giza taldeei laguntzeko baliabideak</p>	<p>Gipuzkoan dagoen garapen iraunkorrari begira, TA21ren alorrean dagoen esperientzia eta ezagutza zaintzea eta baloratzea.</p> <p>TA21 koordinatzen dutenen sarea eta iraunkortasunerako beste hainbat eragile indartzea.</p>	<p>Gipuzkoan dauden TA21 koordinatzaileen sarea egituraz sendotzeko, eta TA21 garatzen den sistema progresiboki hobetzeko irizpideak bildu, ikusarazi eta erabili ahal izateko baliabideak sortzea eta garatzea.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. TA21 koordinatzen dutenen sarearen eta iraunkortasunerako beste hainbat eragileren egoera aztertzea eta jarraipena egitea. Sarean eta lurraldeko eremu babesgabeetan dauden arazoak eta premiak antzematea. 2. TA21 koordinatzen dutenen sareko kideei eta udalei laguntza eta aholkularitza emateko programa bat diseinatzea eta garatzea. 3. TA21 koordinatzen dutenen sarea eta iraunkortasunerako beste eragile batzuk Gipuzkoako TA21 Behatokiaren zereginean progresiboki integratzea – inplikazio aktiboa eta nabaria–.
<p>4. TA21 garatzeko eta egikaritzeko baliabide ekonomikoak</p>	<p>Tokiko ekintza planetan jasotako ekintzen egikaritzea sustatzea, eta TA21ren eraketa eta hobekuntza bultzatzea, garapen iraunkorrerako gobernatzeko tresna gisa.</p>	<p>TA21 diruz laguntzeko ildoak mantentzea</p>
<p>5. Lan instituzionalaren kultura berritzen laguntzea, iraunkortasunera bideratutako kudeaketa publikoa egiteko</p>	<p>Lan instituzionalaren kulturak iraunkortasunera bideratutako kudeaketa publikoa bultzatzeko eta ahalbidetzeko beharrezkoak diren balioak sustatzea.</p>	<p>Gipuzkoan iraunkortasunera bideratutako kudeaketa publikoa lortzeko, lan instituzionalaren kultura berritzeko programa bat diseinatzea eta garatzea, TA21 edota garapen iraunkorra lortzeko beste gobernantza metodologiak erabat garatu daitezten. Eta, xede horri begira, eremu eta euskarri partekatuak sortzea, eztabaidarako, gogoetak egiteko eta TA21 erabat garatzea baldintzatzen duten arazoak konpontzeko ideiak proposatzeko. Eremu horrek kudeatzaile publikoen – politikari eta teknikari– eta iraunkortasuneari interesatuak dauden beste eragile batzuen zerbitzura egon behar du.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Mintegi iraunkor bat sortzea, inplikaturako eragileekin baterako gogoetak egiteko. Dibulgaziorako prestakuntza programa bat jasoko luke, eragile espezializatuei eta interesdun guztiei zuzendutako edukiarekin. 2. Komunikazio plana.

TA21G IKUSPEGIA		TA21G EGINKIZUNA
Ildo Estrategikoak eta Helburuak		Jarduteko proposamenak
Ildo estrategikoak	Helburuak	Ekintzak
<p>6. Iraunkortasunerako tokiko ekintzaren eta foru ekintzaren koherentzia bultzatzea</p>	<p>Foru planifikazio estrategikoa iraunkortasunera bideratzea</p> <p>Iraunkortasunerako tokiko ekintza eta foru ekintza koordinatzea</p>	<p>Iraunkortasunera bideratutako foru ekintza burutzeko ezagupenak eta irizpideak ematea:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Foru ekintzaren iraunkortasunerako, eta ekintza hori udal ekintzarekin koordinatzeko, oinarrizko irizpideak finkatzea. 2. Gipuzkoako Iraunkortasunaren Adierazleen Sistema berrikustea, kalkulatzea eta argitaratzea 3. TA21 ezartzeari dagokionez, foru azpisistema bat karakterizatzeko adierazleen taula sortzea eta jarraipena egitea. 4. TA21ren koordinatzaileen sarearekin koordinatzea. Oharpenak eta eskariak foru erakundera bideratzeko bitartekoak dibertsifikatzea eta hobetzea.



TA21EKO BEHATOKIA
OBSERVATORIO AL21
GIPUZKOA