

11/11

*dictamen*

sobre la Estrategia de  
DESARROLLO SOSTENIBLE DE EUSKADI 2020.  
ECOEUSSKADI 2020

Bilbao, 8 de junio de 2011



CES  
EGAB

Consejo Económico  
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte  
Arazoetarako Batzordea



*dictamen* 11/11



## I. INTRODUCCIÓN

---

El día 26 de abril de 2011 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social Vasco escrito de la Lehendakaritzza del Gobierno Vasco, solicitando informe sobre el *Proyecto de Estrategia de Desarrollo Sostenible de Euskadi 2020. EcoEuskadi 2020*, según lo establecido en el artículo 3.1.e) de la Ley 9/1997, de 27 de junio, del Consejo Económico y Social Vasco. Tratándose de una versión del Proyecto de Estrategia sujeta a examen y discusión en diferentes foros de participación y de decisión institucional, el inicio del procedimiento formal queda en suspenso hasta la recepción de la versión definitiva del Documento de Proyecto de Estrategia, que tiene lugar en fecha de 30 mayo.

El Documento recoge el Proyecto de Estrategia de Desarrollo Sostenible de Euskadi 2020, EcoEuskadi 2020, que pretende servir de plataforma de integración al conjunto de políticas sectoriales del Gobierno y de las demás Administraciones Públicas vascas, para proyectar una visión de país con participación activa de la ciudadanía, en la que se contengan un conjunto de objetivos, directrices y principios que garanticen su sostenibilidad integral, esto es, económica, social y medioambiental.

La Comisión de Desarrollo Económica, a la que se ha atribuido la realización de los trabajos en torno a este documento, se reunió el 16 de mayo a fin de entablar una primera discusión sobre los contenidos generales de la estrategia recogidos en el documento recepcionado el 26 de abril. El día 30 de mayo se reunió nuevamente para debatir diferentes observaciones sobre los contenidos del documento, y el día 6 de junio celebró una tercera reunión en la que se debatió una propuesta de Anteproyecto de Dictamen, acordándose aprobar el siguiente Proyecto de Dictamen que se eleva al Pleno del CES Vasco del 8 de Junio de 2011 donde se aprueba por unanimidad.

## II. CONTENIDO

---

El Documento consta de 10 capítulos y 3 anexos, que se sintetizan a continuación:

1. El primer capítulo, bajo el título de ***ECOEUSKADI 2020: Una ventana Estratégica hacia un futuro sostenible***, recoge la introducción y expo-

sición del proceso de elaboración de la Estrategia, así como el esquema de la misma. EcoEuskadi 2020 surge de la “Declaración de Urdaibai” de 5 de junio de 2009 en la que el Lehendakari manifestó su intención de liderar un nuevo modelo de desarrollo como eje transversal e integrador de la acción política del Gobierno Vasco, a través de EcoEuskadi 2020. Se recoge como iniciativa emblemática en el calendario de Planes y Actuaciones significativas para la IX Legislatura y siendo la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Euskadi hasta 2020, es el instrumento en el que se establecen los objetivos estratégicos que enmarcan los planes sectoriales desde la perspectiva de la sostenibilidad.

II/11 d

La articulación para Euskadi de una estrategia propia de desarrollo sostenible se justifica ineludible dada la necesidad de gestionar la sostenibilidad desde un compromiso político adecuado a cada ámbito territorial, incardinada con las estrategias y compromisos internacionales y en confluencia con las estrategias de desarrollo sostenido forales y los procesos de sostenibilidad local de los municipios.

Su función consistirá en articular la acción pública hacia un proyecto de país económicamente competitivo, innovador y ecoeficiente, socialmente cohesionado y corresponsable, comprometido con la calidad de los bienes y recursos que forman parte de su patrimonio natural.

El proceso de elaboración de EcoEuskadi 2020 ha sido liderado por el Lehendakari y han participado diversas comisiones de carácter multi-departamental y multiinstitucional con una secretaría técnica coordinada por Ihobe, estructura organizativa que se mantendrá vigente en el contexto de lo que se denomina *Oficina de Desarrollo Sostenible*. Se han establecido además diferentes canales de participación presenciales y virtuales, como apuesta por la participación del máximo número de agentes y ciudadanía.

### Proceso de trabajo

La metodología de elaboración ha constado de tres fases:

- *Preparación*, de mayo a octubre 2010, en la que se han constituido las comisiones y elaborado documentos metodológicos iniciales.

- *Diagnóstico*, octubre 2010 a febrero 2011. Esta fase se ha construido sobre el soporte de tres documentos elaborados por la Comisión Técnica y contrastados por las Comisiones Interdepartamental e Interinstitucional:

- Escenarios 2030. Implicaciones para Euskadi
- Indicadores de desarrollo sostenible de Euskadi 2011
- Diagnóstico de situación para una Euskadi sostenible en 2020

Se identificaron ocho claves para una Euskadi sostenible al año 2020:

- Recursos naturales escasos y en vías de agotamiento
- Dependencia energética y cambio climático
- Globalización de la competencia
- Cambios demográficos profundos
- Relevo generacional desequilibrado
- Fragilidad de un sistema de valores en cambio
- Movilidad y transporte insostenible
- Desarrollo internacional desigual

11/11 **d**

- *Elaboración de la Estrategia propiamente dicha*, de febrero a junio 2011. Se han desarrollado procesos de participación en paralelo con los trabajos llevados a cabo por las diferentes comisiones, y han ido alimentando el proceso de elaboración de la estrategia de forma continuada. De esta forma, la elaboración de la estrategia ha seguido un esquema de abajo a arriba (bottom-up) a fin de implicar al mayor número de agentes posible, el máximo consenso y el reflejo de las distintas sensibilidades de la sociedad vasca.

### Proceso participativo amplio e intenso

El proceso participativo ha consistido en: 50 espacios participativos, 78 reuniones o talleres presenciales, 388 entidades representadas, 2381 personas protagonistas, de las cuales 1616 son jóvenes, 584 usuarios de los espacios abiertos en las redes sociales, más de 9350 horas de trabajo participativo de elaboración.

Ha puesto de manifiesto el consenso en la necesidad y urgencia de elaborar una Estrategia de Desarrollo Sostenible.

La visión institucional, además de las comisiones del proceso, ha estado representada por *Udalsarea 21*, sesiones departamentales e interdepartamentales del Gobierno Vasco, las universidades vascas y *Q Epea*. La aportación de los agentes socioeconómicos por *Izaite*, *Bai+5*, *Gara-pen*, y los Centros Tecnológicos. Se han realizado también sesiones de trabajo en la Universidad de Deusto, de Mondragón y la UPV/EHU, en centros de formación profesional en centros educativos de secundaria y bachillerato y diferentes asociaciones juveniles. Además se han llevado a cabo Talleres de Futuro mediante dinámicas de grupo entre ciudadanos, que revelan el carácter positivo pero lejano que la ciudadanía atribuye al desarrollo sostenible y su asociación con aspectos medioambientales y energéticos pero no de cohesión económica y social.

Se ha realizado también un estudio cuantitativo pionero basado en un cuestionario a 1200 personas que aporta una ponderación equilibrada por la ciudadanía de los aspectos económicos, sociales y medioambientales en relación con el concepto de calidad de vida. Emergen como aspectos destacados para el futuro el empleo y la competitividad de las empresas vascas en un mercado globalizado, la corresponsabilidad intergeneracional e internacional, y que el consumo actual de recursos compromete el bienestar de generaciones futuras.

### Esquema de la Estrategia

La Estrategia se ha estructurado piramidalmente en los siguientes capítulos, de arriba a abajo: Misión, Visión, Principios guía, Objetivos Estratégicos, Líneas de Actuación, y Focos Transversales.

Se completa con los siguientes tres capítulos: Cuadro de mando, modelo de gestión y directrices para incorporar los criterios de sostenibilidad en las políticas sectoriales (desplegadas en una futura guía detalle).

Y, finalmente, tres anexos: Alineación entre Planes del Gobierno y Objetivos Estratégicos de la Estrategia, Encaje entre Objetivos Estratégicos de

la Estrategia y objetivos de planes de desarrollo sostenible de las DDFF y de Udalsarea 21, y síntesis del proceso participativo.

## 2. La Estrategia EcoEuskadi 2020: Misión

La misión de la estrategia EcoEuskadi 2020 es servir de plataforma de integración al conjunto de políticas sectoriales del Gobierno y de las restantes Administraciones Públicas para hacer explícito un proyecto de País con participación activa de la ciudadanía, acordando un conjunto de objetivos, directrices y principios que garanticen su sostenibilidad económica, social y ambiental, estableciendo hitos de referencia que permitan evaluar periódicamente los avances realizados.

11/11 

## 3. Visión EcoEuskadi 2020

Se formula el propósito de “Avanzar en la construcción de un proyecto de País que se sitúe en la vanguardia del desarrollo sostenible”, el cual sintetiza la visión de cómo se quiere que sea Euskadi y que sea vista en el horizontes 2020: Un país articulado como Euskal Metròpoli, cohesionado, hecho por ciudadanos y ciudadanas libres y saludables, que viven en paz, que se comprometen activamente en la transformación del sistema productivo actual hacia una economía nueva, ecoeficiente y baja en carbono, competitiva y abierta, basada en la educación, la investigación, el conocimiento, la innovación y el emprendizaje, para preservar el bienestar y calidad de vida de sus habitantes, abierto al mundo pero celoso de su identidad cultural, sus recursos naturales y su biodiversidad, para construir un futuro atractivo en el que desarrollar y fidelizar el talento de las personas, y comprometido con el desarrollo de los pueblos del planeta.

## 4. Principios guía.

El desarrollo sostenible, además de actuar directamente sobre las causas de insostenibilidad, requiere también otra forma de diseñar las políticas o de evaluar las acciones, que analice más profundamente sus implicaciones. Para guiar el proceso de análisis de sostenibilidad se establecen los siguientes principios básicos, tanto para las políticas como el liderazgo institucional: Responsabilidad intergeneracional, Incorporación



rar la perspectiva del desarrollo sostenible en el corazón de todas las políticas mejorando la coherencia y la coordinación entre los distintos Departamentos y ámbitos de políticas sectoriales, Considerar de manera equilibrada las repercusiones de cada política en la triple dimensión económica, social y ambiental, asegurando un avance equilibrado en los tres ejes, y, en cuarto lugar, Corresponsabilidad.

## 5. Objetivos estratégicos y 6. Líneas de Actuación

Para alcanzar un reconocimiento de excelencia en el desarrollo sostenible que se deriva de la Visión formulada para la CAPV, se estima necesario avanzar en una serie de metas parciales, que traducidas en términos de objetivos, dan lugar a la definición de nueve objetivos estratégicos. Estos guardan relación directa con las claves de sostenibilidad identificadas al término de la fase de Diagnóstico. Asimismo, para avanzar en cada uno de los objetivos estratégicos se desarrollan una serie de líneas de actuación:

II/11d

1. Posicionar Euskadi como una economía innovadora, competitiva, ecoeficiente y abierta:
  - 1.1 Impulsar una economía innovadora, emprendedora y tecnológicamente avanzada, basada en Conocimiento, Creatividad, Cooperación y Competencias
  - 1.2 Fomentar la creación de empleos verdes reduciendo el consumo y la dependencia productiva de materias primas o naturales, convirtiendo la sostenibilidad en ventaja competitiva
  - 1.3 Apoyar la internacionalización de las empresas
2. Consolidar una Euskadi plenamente integradora y cohesionada sobre la base del empleo, la educación, la prevención y la solidaridad.
  - 2.1 Asegurar la integración y la cohesión social
  - 2.2 Promover la prevención, la promoción de la salud y de la au-

tonomía así como el acceso igualitario a los recursos desde la perspectiva de los determinantes sociales

2.3 Impulsar políticas activas de empleo de carácter específico

3. Fortalecer los sistemas de protección social para que sigan garantizando un desarrollo armónico, saludable y equitativo.

3.1 Diseñar un marco global de políticas activas que propicie el aumento de la natalidad

3.2 Consolidar la sostenibilidad fiscal del estado de bienestar actual

11/11 *d*

4. Preservar nuestros recursos naturales y biodiversidad abordando una ordenación respetuosa y equilibrada del territorio, de las infraestructuras, equipamientos y viviendas.

4.1 Impulsar el modelo de ciudad compacta

4.2 Reducir la presión sobre los ecosistemas y recursos naturales mejorando la calidad de los mismos

4.3 Promover el desarrollo rural integral para preservar los valores naturales del territorio

5. Minimizar la dependencia energética frente a las energías de origen fósil y mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero y minimizar los efectos del cambio climático.

5.1. Impulsar la mejora de la eficiencia energética y la reducción del consumo energético

5.2. Fomentar la generación y uso de energías renovables

5.3. Mitigar el cambio climático y desarrollar acciones de adaptación

6. Desarrollar un modelo de movilidad integrada más sostenible que facilite la vertebración en el interior del territorio y la conexión con el exterior en mejores condiciones de competitividad.

6.1 Promoción de los modos de transporte más sostenibles

6.2 Lograr una accesibilidad en condiciones de movilidad adecuadas y seguras, basada en infraestructuras y servicios integrados

7. Forjar un sistema educativo y de valores de calidad, orientado a alcanzar el éxito escolar, flexible y adaptado en sus contenidos educativos y formativos a las cualificaciones requeridas por el mercado de trabajo y la sociedad a lo largo de toda la vida, incluyendo la sostenibilidad en todas sus dimensiones.

7.1 Desarrollar un sistema formativo que proporcione las competencias requeridas para la vida profesional y social a lo largo de toda la vida, incluyendo la sostenibilidad.

7.2 Promover la formación en valores, especialmente los relacionados con la sostenibilidad

7.3 Impulsar la proyección internacional de la cultura vasca y de los elementos definitorios de su identidad.

8. Desplegar una Administración Pública innovadora, eficiente, accesible y transparente a la ciudadanía.

8.1 Modernizar la gestión pública, innovando en los mecanismos de relación con la ciudadanía.

8.2 Reforzar la eficiencia de la Administración Pública, revisando su organización y distribución de competencias, potenciando la cooperación intra e interinstitucional y fortaleciendo los mecanismos de coordinación.

8.3 Avanzar en las fórmulas de participación social y partenariat público-privado.

9. Contribuir desde el País Vasco al cumplimiento de los Objetivos del Milenio y, en general, al desarrollo sostenible de los países más desfavorecidos.

9.1 Contribuir activamente al desarrollo sostenible de países del Tercer Mundo, mediante proyectos de cooperación.

9.2 Impulsar el comercio y turismo responsables con los países en vías de desarrollo.

## 7. Focos Transversales

Dado que algunos de los objetivos estratégicos establecidos están fuertemente interrelacionados la Estrategia considera necesario definir ámbitos de atención prioritaria, los focos transversales, que por su trascendencia horizontal, implicaciones a largo plazo y complejidad de articulación, requieren de un seguimiento y coordinación a través de equipos multidisciplinares, tanto interdepartamentales como interinstitucionales, así como una fuerte implicación de los agentes socioeconómicos. Se definen los siguientes cuatro focos, cada uno de los cuales con diversas líneas de trabajo:

- Innovación y Conocimiento para la sostenibilidad
- Juventud en movimiento
- Empleo en una economía global
- Condicionantes de calidad de vida.

## 8. Cuadro de Mando de EcoEuskadi 2020.

Establece un sistema de señales dirigidos a indicar la variación de las magnitudes relevantes y que hay que vigilar para llegar en 2020 a los objetivos fijados por la Estrategia, y que consta de 3 tipos de indicadores:

- Indicadores de cabecera
- Indicadores de seguimiento de las políticas
- Indicadores de avance en la gestión de la Estrategia.

Dentro de las dos últimas modalidades se establecen una serie de indicadores al alza, a la baja o sin variación asociados a cada uno de los objetivos estratégicos que se han definido. Como indicadores de cabecera se establecen una serie de objetivos cuantitativos, cuya consecución se estima vital para el éxito de la visión 2020:

- Incremento del nivel de empleo de la población de entre 20 y 64 años del 68% actual a por lo menos el 75%.
- Incrementar la inversión en I+D+i del 2% al 3% respecto al PIB.
- Reducir las emisiones de GEI hasta alcanzar los límites de 1990. Incrementar la participación de las energías renovables en el consumo final de energía hasta un 10% y 20% la eficacia energética.
- Reducir el abandono escolar a valores por debajo del 10% desde el actual 12,6% y mantener el porcentaje de población entre 30 y 34 años que finaliza la enseñanza superior por encima del 40%.
- Reducir las personas que viven por debajo de los umbrales de pobreza del actual 19% a menos del 15%.

II/11d

## 9. Modelo de Gestión.

La Estrategia de Desarrollo Sostenible impulsa la superación de la visión interdepartamental de la gestión pública, promueve la integración de políticas y mejora la eficiencia y efectividad del Gobierno. La gran mayoría de las actuaciones previstas se canaliza a través de los planes estratégicos departamentales y demás organismos, por lo que se advierte la necesidad de articular un sistema de coordinación y gestión, compatible con las responsabilidades departamentales:

El liderazgo en la elaboración e implementación, revisión y reformulación, así como del proceso de sensibilización y comunicación con la ciudadanía y agentes económico-sociales corresponde al Lehendakari, y, por delegación a Lehendakaritza. Prestará también apoyo técnico a los Departamentos a través de la Oficina de Desarrollo Sostenible, impulsará y gestionará los proyectos de carácter interdepartamental e interins-

titucional, supervisará el correcto desarrollo de actuaciones e informará al Gobierno *ex ante* de la conformidad de las estrategias sectoriales y planes departamentales de Gobierno con los criterios y principios directores recogidos en la Estrategia.

En el ejercicio de estas funciones, Lehendakaritza contará con la Oficina de Desarrollo Sostenible, órgano de coordinación y apoyo al proceso de implementación de la Estrategia, y estructurada en las siguientes instancias:

- Comisión Interdepartamental del Gobierno Vasco, integrada por representantes con rango de Viceconsejero o Viceconsejera de los Departamentos implicados.
- Comisión Interinstitucional, integrada por representantes del Gobierno, de las tres Diputaciones Forales y de *Eudel*.
- Comisión Técnica, compuestas de representantes técnicos de los Departamentos representados en la Comisión Interdepartamental.
- Comisión de Seguimiento, compuesta por la Dirección de Coordinación de Lehendakaritza, las Direcciones de Gabinete y Medios de Comunicación, de Planificación Ambiental del Departamento de Medio Ambiente y el Director General de *Ihobe*.
- Secretaría Técnica, que aportará recursos técnicos para el buen funcionamiento de las demás instancias de la Oficina y coordinará las actividades de gestión para el despliegue efectivo de la Estrategia, será ejercida por personal de *Ihobe* a través de designación específica por parte de Lehendakaritza. Establecerá los canales de colaboración con la Comisión Técnica y los órganos equivalentes de las Diputaciones y *Eudel*.

Las Comisiones Interdepartamental e Interinstitucional promoverán los principios de sostenibilidad en las políticas sectoriales en sus respectivos ámbitos y aprobarán los trabajos de la Comisión técnica y de la Secretaría Técnica. El Consejo Asesor del Lehendakari para Asuntos Socioeconómicos se transformará en el Consejo de Desarrollo Sosteni-

ble, como órgano consultivo independiente que verifique los avances de la Estrategia.

Dado el carácter de plataforma de integración de la Estrategia, ésta prevé que las acciones contempladas serán financiadas con cargo a los Departamentos y organismos competentes, sin dotación presupuestaria adicional.

Como instrumentos de seguimiento se plantea un *Informe anual de Desarrollo Sostenible*, elaborado por la Oficina de Desarrollo Sostenible, evaluando el grado de avance de la implementación de las actuaciones cubiertas. También recogerá las conclusiones de la evaluación sobre el grado de integración de los criterios de sostenibilidad en las políticas departamentales sectoriales. Con carácter bienal una encuesta a la ciudadanía que permita evaluar la trayectoria de la opinión pública sobre los aspectos clave de la sostenibilidad integral.

La Estrategia se revisará en 2015 y será aprobada por el Consejo de Gobierno con carácter previo al inicio de los procesos de revisión de las Estrategias Departamentales.

El proceso de participación de agentes institucionales, sociales y económicos, juventud y ciudadanía en general se mantendrá en las mecánicas de seguimiento, evaluación y revisión planteados. Como instrumento específico se prevé la celebración de una jornada presencial de encuentro anual “Foro de Desarrollo Sostenible” como espacio de información, contraste y participación de los agentes en la implementación de la Estrategia.

## 10. Directrices para la incorporación de criterios de sostenibilidad en las políticas sectoriales.

Como concepto que debe integrarse en todas las políticas sectoriales, el desarrollo sostenible es un principio rector obligatorio de la función de la administración, a integrar en la planificación y en los procesos de gestión del Gobierno vasco, y de la administración local y sus organismos. La estrategia recoge una serie de criterios basados en documentos como la Estrategia Europa 2020, y otros documentos internacionales emitidos por las Naciones Unidas y la OCDE.

Para guiar la profundización del principio de equilibrio de las repercusiones de cada política en la triple dimensión económica, social y medioambiental se definen 15 criterios, pertenecientes a los tres ejes del desarrollo sostenible.

La incorporación de los principios de la sostenibilidad en la práctica de cada Departamento de la Administración ha de tener reflejo tanto en el ámbito de las políticas, como de la gestión y liderazgo, como en el ámbito de las personas que trabajan en el Departamento, como de la gestión de los procesos operativos del mismo. Aunque el primero es el ámbito más relevante, los otros tres también han de quedar impregnados por los principios de desarrollo sostenible, y la Estrategia detalla los aspectos de cada uno de estos ámbitos en que han de quedar reflejados los principios del desarrollo sostenible.

La Estrategia concluye con **3 Anexos** que recogen:

1. Encaje entre Planes del Gobierno y objetivos estratégicos de la estrategia de Desarrollo Sostenible 2020.
2. Encaje entre objetivos estratégicos de la Estrategia de Desarrollo Sostenible 2020 y objetivos de planes de desarrollo sostenible de las DDFF y de Udalsarea 21.
3. Síntesis del proceso participativo.

### **III. CONSIDERACIONES GENERALES**

---

El desarrollo sostenible se ha erigido en las últimas décadas en un objetivo ineludible de la agenda política internacional y de los países de nuestro entorno. Tras una larga evolución, que arranca a mediados del siglo pasado con un planteamiento fragmentario sobre el deterioro medioambiental y sus efectos sobre la salud humana y la protección de especies y hábitats, la sostenibilidad ha dejado de concebirse como un concepto exclusivamente medioambiental para ir incorporando problemáticas de sostenibilidad de diferente naturaleza y culminar en 1987 en la definición Brundtland, que consagra la indisolubilidad del desarrollo económico y social y el medio ambiente. Las sucesivas Conferencias de



Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo irán concretizando en el ámbito social los objetivos de la sostenibilidad, abordándose en la Conferencia de Río de 1992 la idea de que los problemas medioambientales del planeta están íntimamente relacionados con las condiciones económicas y los problemas de justicia social, y propugnando que las necesidades económicas, sociales y ambientales deben equilibrarse unas con otras para obtener resultados sostenibles a largo plazo.

Desde este momento, las instancias internacionales y, posteriormente, la Unión Europea también, han exhortado a los Estados, Regiones y municipios a mejorar la coherencia y efectividad de los procesos, estrategias e instrumentos a su disposición para afrontar los problemas de sostenibilidad y a elaborar estrategias a favor del desarrollo sostenible, estableciendo los marcos estratégicos y disposiciones institucionales adecuados a la compleja tarea de conjugar la triple vertiente económica, social y medioambiental en la formulación de las diferentes políticas públicas.

Las Estrategias de Desarrollo Sostenible constituyen herramientas que, además de contribuir desde diferentes niveles institucionales a un proceso de acción convergente y coadyuvante frente a los grandes retos que amenazan la prosperidad económica, la justicia social y el medio ambiente y los recursos naturales a nivel planetario y europeo, permiten asimismo sensibilizar al ciudadano frente a estos retos, y afrontar las pautas de insostenibilidad específicas de cada entidad territorial.

Es por todo ello que en febrero de 2008 el Pleno de este Consejo emitía un pronunciamiento<sup>1</sup> en el que *apostaba por que en nuestra Comunidad Autónoma se trabaje de forma real y efectiva por la consecución del objetivo de un desarrollo sostenible integral, para lo que estimaba urgente la elaboración e implantación de una Estrategia de Desarrollo Sostenible que supere el carácter exclusivamente medioambiental que caracteriza a la estrategia de desarrollo sostenible actualmente vigente en la CAPV e integre las tres dimensiones económica, social y medioambiental.*

A pesar del salto cualitativo en la concepción y ambición de la sostenibilidad al que hemos hecho referencia, la única disposición de rango normativo que en la CAPV recoge el objetivo de avanzar hacia un desarrollo sostenible es una norma medioambiental, la *Ley General de Protección*

*del Medio Ambiente. El Compromiso por la Sostenibilidad del País Vasco* firmado por el Gobierno Vasco en enero de 2001, aun proclamando el compromiso de las nuevas políticas de sostenibilidad con la armonización del desarrollo económico, la cohesión social y la protección del medio ambiente, tuvo como reflejo la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible en 2002, que como su propia denominación indica, asegura una ordenación estable y a largo plazo de la política ambiental sin que los aspectos económicos y sociales hayan quedado contemplados.

Nos congratulamos de que a través de la iniciativa *EcoEuskadi 2020: Estrategia de Desarrollo Sostenible de Euskadi 2020*, el Gobierno Vasco materialice la voluntad de alinear la actuación pública de nuestra administración con los postulados del desarrollo sostenible integral, de dotar a nuestra Comunidad Autónoma con un marco estratégico que permita declinar el conjunto de políticas sectoriales de las administraciones vascas de acuerdo con la triple componente de la sostenibilidad, tanto ambiental, como económica, como social, resaltar las interconexiones existentes entre los procesos de estos tres ámbitos, y, en definitiva, de disponer de una potente herramienta para afrontar de forma más eficaz la reconducción de los desafíos de insostenibilidad que se ciernen sobre el bienestar futuro de la sociedad vasca.

II/11 d

---

1.-Consejo Económico y Social Vasco, *El Desarrollo Sostenible, Reto de las Políticas Públicas: Estudio Comparado para la definición de pautas de elaboración de una Estrategia de Desarrollo Sostenible en la CAPV, integradora de la dimensión Económica, Social y Medioambiental*. 1 febrero 2008.

En este trabajo el CES Vasco realiza una serie de recomendaciones de cara a la formulación de una futura Estrategia Vasca de Desarrollo Sostenible integradora de la dimensión económica, social y medioambiental, basadas en el cumplimiento de diez pasos: 1. Incardinar la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible dentro de una concepción más amplia de desarrollo sostenible, en la que la integración e interrelación de la dimensión ambiental y de las dimensiones social y económica sea real y efectiva; 2. Dotar a la elaboración de la Estrategia de Desarrollo Sostenible Vasca de un liderazgo capaz de imprimir las dosis de compromiso e impulso gubernamentales necesarios y atribuir su elaboración a las estructuras orgánicas de la administración vasca adecuadas a su naturaleza y contenidos; 3. Garantizar la coordinación interinstitucional en la elaboración de la Estrategia y en su implementación y seguimiento, asegurando la incorporación efectiva al proceso y la asunción de planteamientos por parte de las Diputaciones Forales. Asimismo, resulta recomendable articular mecanismos que garanticen la participación de las administraciones locales; 4. Otorgar un estatus adecuado mediante su discusión y aprobación en el Parlamento con un elevado grado de consenso; 5. Reforzar los mecanismos de participación social en su elaboración; 6. Establecer una mecánica de consulta sistemática, formal y transparente a los agentes interesados, haciendo evidentes también los resultados prácticos de las consultas; 7. Crear un foro de perfil marcadamente técnico e independiente del Gobierno que asesore durante la elaboración de la Estrategia y en su seguimiento y evaluación; 8. Fortalecer la implicación de los Departamentos en la gestión sostenible, estableciendo los procedimientos administrativos pertinentes para reforzar la visión integral de la sostenibilidad, incorporando especialistas en desarrollo sostenible y elaborando estrategias sectoriales de desarrollo sostenible que identifiquen claramente sus problemas principales, sus objetivos y sus planes de actuación a modo de despliegue de la Estrategia; 9. Ligar más estrechamente los objetivos a los indicadores, y los resultados con las acciones, estableciendo una jerarquía de información desde el detalle pormenorizado a la agregación máxima relevante; 10. Establecer una mecánica de evaluación independiente del cumplimiento de la estrategia y del estado de la sostenibilidad, que, de forma coherente con su estatus de aprobación, involucre también al Parlamento.

La eficacia y capacidad reales de la Estrategia para afrontar con éxito esta labor dependerán en gran medida de los planteamientos, mecanismos y medios puestos al servicio de la preparación e implementación de la Estrategia, materia en torno a la cual este Consejo ha desarrollado un extenso trabajo<sup>2</sup>. Con la voluntad de contribuir a la elaboración e implantación de una Estrategia de Desarrollo Sostenible integral en la CAPV, y a la luz de la experiencia adquirida por el CES Vasco en el examen comparado llevado a cabo de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, de diversas estrategias estatales y regionales de países de nuestro entorno socioeconómico, y de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible, así como de las conclusiones y recomendaciones que de éste análisis extrajo este Consejo, entendemos oportuno efectuar en las siguientes consideraciones diversas valoraciones y observaciones, así como recomendaciones de mejora de la Estrategia sobre los aspectos que se consideran clave en este tipo de instrumentos, y que permitirán una mejor orientación de la estrategia hacia la consecución de sus objetivos: Un enfoque convergente con estrategias de otros niveles institucionales que rijan en su ámbito territorial, un diagnóstico de las tendencias de insostenibilidad en los ámbitos económico, social y medioambiental y unos objetivos en correspondencia con los retos de sostenibilidad identificados, cuantificables, desarrollados a través de acciones concretas e instrumentos, y susceptibles de seguimiento a través indicadores y procesos de evaluación y revisión, acompañados de mecanismos de participación social e institucional, un liderazgo acorde con el carácter interdepartamental e interinstitucional de las tareas a acometer, y un estatus jurídico adecuado:

- Desde esta perspectiva, la consideración altamente positiva que la iniciativa del Ejecutivo vasco de implantar este tipo de Estrategia merece a este Consejo ha de hacerse extensiva también al cumplimiento de los requisitos básicos a reunir por una estrategia de desarrollo sostenible y, en particular, de los siguientes elementos específicos:
  - Un alineamiento de la Estrategia con los planteamientos de desarrollo sostenible plasmados en la Estrategia Europa 2020, si bien sería necesaria también una referencia expresa en el documento a los obligados referentes a nivel estatal, la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible aprobada en 2007 y la Ley de Economía Sostenible de marzo de 2011.

- La compleja tarea de elaborar y pilotar una estrategia de desarrollo sostenible integral, afectante de forma simultánea a diversas áreas de responsabilidad institucional en la CAPV y sectorial en el Gobierno Vasco sea asumida y liderada por la máxima instancia política del ejecutivo por su carácter globalizador de la acción de gobierno y representatividad institucional frente a las demás administraciones vascas. El liderazgo y compromiso del Lehendakari constituye un elemento clave para la superación de las dificultades que, en las relaciones entre departamentos y entre administraciones vascas, son susceptibles de surgir en el camino.
- La previa realización de un trabajo importante de diagnóstico sobre las tendencias insostenibles de la CAPV y que define el contenido de la Estrategia en términos de objetivos estratégicos dirigidos a hacer frente a los problemas de sostenibilidad identificados como amenazas a la continuidad del modelo socioeconómico vigente. Dada esta estrecha interrelación entre la Estrategia y el diagnóstico, se estima, no obstante, necesario recoger explícitamente en la Estrategia, de manera sucinta pero más extensamente de como actualmente consta en su capítulo 1 los elementos fundamentales del diagnóstico y de la identificación de desafíos de sostenibilidad efectuada.
- La realización de un esfuerzo importante por dotar al proceso de elaboración de la Estrategia de una base participativa amplia. No obstante, ésta no ha de identificarse exclusivamente con la participación a título individual de la ciudadanía, sino que ha de recabar también la visión y compromiso de diversos intereses colectivos, por lo que en lo tocante a la participación de los agentes económicos y sociales hemos de expresar importantes reservas que serán objeto de un apartado posterior.
- Se observa también una sensibilidad por la inclusión de la perspectiva interdepartamental así como interinstitucional incluyendo Diputaciones y Eudel en la preparación y gestión de la Estrategia, si bien entendemos que ha de adquirir mayor profundidad e implicación.

- En consonancia con el carácter de proceso a largo plazo, y la necesidad de introducir elementos de retroalimentación, se hace previsión de un sistema de evaluación y revisión periódica de la Estrategia, y se instrumentan para ello mecanismos de medición y reporte de las actuaciones, previéndose, además, criterios de participación social.
  
- El carácter tridimensional de la Estrategia, y la incardinación del desarrollo sostenible en una concepción que integra e interrelaciona las dimensiones ambiental, económica y social de las políticas públicas vascas constituye, como ya hemos resaltado anteriormente, la aportación fundamental del documento que se nos presenta. La tridimensionalidad constituye un paso cualitativo muy importante en la concepción pública sobre cómo afrontar las grandes problemáticas que afectan a la sostenibilidad de nuestra sociedad y el elemento diferencial respecto a la situación en la CAPV bajo la Estrategia de Desarrollo Sostenible vigente, que es unidimensional y exclusivamente medioambiental. Es por ello que para que la nueva Estrategia que se nos propone mantenga su valor añadido y diferencial respecto a la situación presente es vital que las perspectivas económica y social sean mantenidas de forma equilibrada junto a la medioambiental. Y es ésta una cuestión que queremos remarcar con especial énfasis dadas las inercias aun existentes respecto al concepto de desarrollo sostenible y que tienden a identificar el mismo con una tradicional acepción estrictamente medioambiental (valga como ejemplo de las mismas el lanzamiento de la idea de EcoEuskadi 2020 por parte del Lehendakari en el día mundial del medio ambiente y en el contexto de la “Declaración de Urdaibai”, así como la voluntad inicial del Gobierno de hacer coincidir la aprobación de la estrategia también con el día mundial del medioambiente) así como la apreciación en la propia Estrategia de elementos de inconsistencia con la naturaleza tridimensional de la estrategia como puede ser la atribución de la secretaría técnica en la elaboración y gestión de la estrategia a un órgano administrativo exclusivamente medioambiental, y el peso desproporcionado que se atribuye a representantes del Departamento de Medio Ambiente en la composición de la Comisión de Seguimiento, órgano operativo impulsor de la Estrategia.

La garantía de un futuro de sostenibilidad para la CAPV pivota efectivamente sobre la protección del medio ambiente y de sus recursos naturales y biodiversidad, y sobre la integración de las consideraciones medioambientales en los modos de producción y en los estilos de vida de sus ciudadanos, pero también, como se revela tan patente en la situación de crisis que vivimos actualmente, sobre el desarrollo de una economía próspera capaz de generar puestos de trabajo de calidad y riqueza, y una cohesión y bienestar social generadora de oportunidades y calidad de vida para sus ciudadanos. Y es, por consiguiente, en la conjunción equilibrada de las tres variables donde radicará el éxito de la estrategia, extremo sobre el cual estimamos necesario llamar la atención de quienes estarán encargados de implementar la Estrategia.

11/11 

- Observamos una serie de planteamientos y cuestiones sobre los que estimamos oportuno efectuar las siguientes consideraciones y recomendaciones:
  - La Estrategia proclama el propósito de la misma de *Avanzar en la construcción de un proyecto de País que se sitúe en la vanguardia del desarrollo sostenible*. Aunque la ambición es siempre un acicate para la superación y necesaria para la consecución de cotas elevadas, puede también constituirse en fuente de frustración y desánimo cuando las metas a alcanzar no guardan correspondencia con los medios, por lo que estimamos preferible evitar los excesos retóricos e introducir mayores dosis de realismo para centrar el énfasis del texto en la articulación de una estrategia operativa y eficaz.
  - La Estrategia prosigue con la exposición de su *Visión*, elemento imprescindible en un documento de este nombre, puesto que sin visualización previa del escenario al que se pretende que la Estrategia conduzca, no será posible una articulación coherente de actuaciones. No obstante, el planteamiento del documento nos exige ciertas matizaciones que afectan tanto a su vertiente económica, como social, como al planteamiento de solidaridad planetaria que proclama.

El compromiso por una economía “nueva”, y reiterado a lo largo del documento, no queremos entenderlo como un cambio de rumbo, sino como una “novedad” asociada a la instauración de un “nuevo” modelo de desarrollo sostenible, tridimensional, a un papel creciente de la innovación, y al avance en la superación de los nuevos retos que permanentemente impone la competitividad en un mercado global, incluida la eficiencia medioambiental y energética, y, por tanto, como una profundización así contextualizada del modelo económico vasco, basado en la producción industrial, pilar de nuestro alto y próspero nivel de desarrollo económico, que en periodos de dificultad, como en la actualidad, ha hecho prueba de una robustez y capacidad de recuperación muy superiores a economías de nuestro entorno, basadas en otros sectores. Sería erróneo dejar de lado en beneficio de experiencias ajenas a nuestras raíces económicas y a nuestro saber hacer.

II/11d

Por otro lado, las aspiraciones como proyecto de país en el ámbito social no pueden quedar colmadas con el mero enunciado del “bienestar y calidad de vida” de sus habitantes, siendo de ineludible inclusión el empleo, auténtico reto al que nos enfrentamos hoy día, elemento estructurante y determinante del bienestar y calidad de vida de cualquier sociedad, y que ha de concitar los máximos esfuerzos a su alrededor, tanto para la creación de puestos de trabajo como para dotarlo de características de calidad. Todo ello sin olvidar un sistema de protección social adecuado, que garantice la cohesión, integración y solidaridad sociales. En este contexto, señalar que los criterios de sostenibilidad formulados por la Estrategia han de ser consistentes con esta visión, y así, por ejemplo, un criterio como el de *mantenimiento en términos cuantitativos y cualitativos del capital productivo basado en el capital humano y social*<sup>3</sup> recogido entre los criterios de sostenibilidad económica de las directrices para la incorporación de criterios de sostenibilidad en las políticas sectoriales, entendemos que habría de decir “mejora” donde en su redacción actual consta el término “mantenimiento”.

Debemos pues caminar hacia una economía competitiva y ecoeficiente, generadora de puestos de trabajo cuantitativa y cualitativamente adecuados, y generadora por tanto de oportunidades

---

3.- Capítulo 10. *Directrices para la incorporación de criterios de sostenibilidad en las políticas sectoriales*. Criterio de sostenibilidad económica nº 2, Tabla 1

de realización personal y profesional que proporcionen un bienestar y calidad de vida en una sociedad cohesionada e integrada. Finalmente, señalar que la visión de EcoEuskadi para 2020 contempla un compromiso con los pueblos del planeta, que entendemos que no implica una dimensión de solidaridad exclusivamente internacional sino que debe explicitar también el compromiso de contribuir al desarrollo económico y social de los territorios del Estado.

- Las estrategias de desarrollo sostenible en general, y ésta en particular, alimentan un proceso de actuación sostenido en el tiempo para alcanzar objetivos a largo plazo, por lo que la vigencia prevista para la Estrategia, hasta el año 2020, nos parece excesivamente corto, siendo más razonable un planteamiento a más largo plazo, con sus correspondientes revisiones.
- En razón de su carácter de propuesta a largo plazo, una estrategia de desarrollo sostenible requiere de amplios consensos y garantías que permitan “blindarla” frente a los cambios de mayorías parlamentarias y sucesión de diferentes legislaturas. Nada explicita el documento sobre las fórmulas previstas para garantizar la continuidad de la estrategia durante la totalidad de su plazo de vigencia. Se recomienda otorgar a la Estrategia un estatus adecuado mediante su discusión y aprobación en el Parlamento con un elevado grado de consenso, e, incluso, valorar la posibilidad de su aprobación con rango de ley.
- El carácter tridimensional de la Estrategia ha de tener necesario reflejo en el equipo humano responsable de su elaboración y funcionamiento, considerando este Consejo necesaria la participación de forma real y efectivamente compensada de los departamentos con responsabilidad en materia social, económica y medioambiental. Asimismo estima que sería deseable que los departamentos económicos, sociales y medioambientales reforzaran sus equipos técnicos con expertos en desarrollo sostenible. Entendemos que la Oficina de Desarrollo Sostenible prevista en el marco de la Estrategia responde solo en cierta medida a este esquema, y decimos esto, muy particularmente, en razón de



la atribución de la secretaría técnica para la elaboración, coordinación y apoyo al proceso de implementación de la estrategia a un órgano exclusivamente medioambiental cuando hubiera sido aconsejable optar por un órgano más plural. De forma análoga, la Comisión de Seguimiento habría de tener una composición con representación también de Departamentos de carácter económico y social, y no ser exclusivamente representantes del Departamento de Medio Ambiente, quienes acompañen a la Dirección de Coordinación de Lehendakaritza en un órgano con funciones de impulso de la Estrategia y determinación de metodologías y medios en torno a la misma.

II/11 *d*

Por otro lado, el asesoramiento en estas labores de un foro de perfil técnico e independiente hubiera sido recomendable, y sería conveniente prever su creación, reuniendo para esta finalidad técnicos expertos en asuntos de sostenibilidad de carácter independiente, de cara a las funciones de seguimiento y evaluación, toda vez que el proceso de elaboración de la estrategia está prácticamente finalizado.

- En lo que respecta a la intervención de las Diputaciones, habida cuenta de las competencias de que disponen en materias íntimamente relacionadas con el desarrollo sostenible, así como de la conveniencia de garantizar una actuación en la materia alineada en un planteamiento convergente con el de la Estrategia elaborada por el Gobierno, ésta parece requerir una participación adecuada en la elaboración y gestión de la misma, de una intensidad mayor a la prevista actualmente en la Estrategia tanto en la Oficina de Desarrollo Sostenible como en los foros participativos. La aprobación de la Estrategia, y su revisión, habrían de contemplar un trámite en el ámbito foral equivalente al llevado a cabo en el ámbito de las instituciones comunes, y la participación de responsables forales en las áreas de su competencia durante el periodo de elaboración, seguimiento y coordinación, mediante plataformas e instrumentos de encuentro de carácter no solo político sino técnico también. Además, sería conveniente institucionalizar la concertación interinstitucional final respecto a la propia Estrategia, y en el futuro, los informes de seguimiento, evaluación y revisiones de la estrategia, a través de instancias interinstitucionales

al estilo de las existentes como p.e. Consejo Vasco de Finanzas, con participación no solo de los responsables forales, sino también de las entidades locales. Las competencias municipales en materia de urbanismo y suelo, recomiendan la profundización de los mecanismos de articulación de su participación en la elaboración y evaluación y seguimiento, a los fines de una mayor coherencia en toda la línea de actuación institucional, y sin olvidar la visión comarcal o supranacional de la sostenibilidad. Es por ello que parece también recomendable hacer mención expresa a lo largo de la Estrategia no solo a los ayuntamientos o municipios, sino también al resto de entidades locales, comarcas, cuadrillas y mancomunidades.

- En materia de participación social, los foros participativos y su actividad han sido intensas, no obstante preocupa a este Consejo el hecho de que se haya reunido en el mismo foro participantes de muy diferente procedencia, adscripción y representatividad, sin posibilidad de discriminar entre las aportaciones de representatividades muy diferentes unas de otras y sin que se haya recabado la opinión de los agentes económicos y sociales como patronal, sindicatos y otras entidades representativas de intereses económicos y sociales, con una función de interlocución social prevista por el propio ordenamiento jurídico los primeros y, en todos los casos, con la misión de transmitir los puntos de vista de colectivos y sectores cuyo concurso en los planteamientos de la Estrategia se revelan imprescindibles para su éxito. Por consiguiente, este Consejo entiende necesario que se establezca una mecánica de consulta sistemática, formal, transparente e individualizada a los agentes interesados, y en la que se hagan evidentes los resultados de la misma, que abarque tanto la elaboración como el seguimiento y la evaluación de la Estrategia.
- Los recursos presupuestarios son indispensables para el desarrollo de políticas públicas, no previéndose a este respecto por parte de la Estrategia la asignación de recursos específicos para su implementación. Cabe por lo menos solicitar una indicación en los presupuestos de cada Departamento sobre la parte del mismo a dedicar a la implementación de la Estrategia de Desarrollo Sostenible.

- Las modalidades de seguimiento y evaluación se basan en una mecánica dependiente de órganos del propio gobierno e implicados además en la elaboración y gestión de la Estrategia, cuando lo deseable en aras de la objetividad es que esta labor sea llevada a cabo por un órgano independiente del ejecutivo. Adicionalmente, ésta evaluación independiente debería de ser objeto de presentación pública y debate parlamentario, en consonancia con el estatus que propugnamos para su aprobación.
- Se han establecido indicadores para llevar a cabo la tarea de seguimiento y evaluación, y que se han definido en correspondencia con los objetivos estratégicos y las claves de sostenibilidad surgidas del diagnóstico pertenecientes a los tres ámbitos económico, social y medioambiental, tal y como resulta recomendable. No obstante muchas de las claves de sostenibilidad se han formulado en términos difícilmente evaluables, por lo que el elenco de indicadores del Cuadro de Mando es limitado<sup>4</sup>. Por otro lado, y a los efectos de la comunicación, la tipología de indicadores seleccionada debería intentar incluir indicadores sintéticos, y un único indicador que refleje la evolución de la sostenibilidad de la CAPV.

II/11d

---

4.- Advertimos en el Capítulo 8. *Cuadro de Mando de EcoEuskadi 2020*, algunas lagunas en el Cuadro de Indicadores de Cabecera, particularmente en lo referido al ahorro de consumo energético y donde la consecución del 20% de ahorro energético ha de hacerse constar también en la tabla, en la columna de objetivos 2020 para el País Vasco. En cuanto a los indicadores de seguimiento de las políticas, señalar que el indicador recogido para las *áreas construidas (superficie artificializada)* del Objetivo Estratégico 4 resulta de difícil interpretación.

## ***IV.*** CONCLUSIONES

---

El CES Vasco considera adecuada la tramitación del Proyecto de Estrategia objeto de consulta, con las observaciones que se efectúan en este Dictamen.

En Bilbao, a 8 de junio de 2011

Vº Bº El Presidente  
Juan María Otaegui Murua

El Secretario General  
Francisco José Huidobro Burgos



CES  
EGAB

Consejo Económico  
y Social Vasco

Euskadiko Ekonomia eta Gizarte  
Arazoetarako Batzordea

©Argitalpena: Euskadiko Ekonomia eta Gizarte Arazoetarako Batzordea  
Gran Vía 81, 7. solairua  
48011 Bilbao. Bizkaia  
[www.cesvasco.es](http://www.cesvasco.es)

Maketazioa: Cuatrobarras Comunicación

Inprenta: Imprenta Gestingraf

Lege Gordailua: BI-1700-11