



INFORME DE LA DIRECCIÓN DE COORDINACIÓN EN RELACIÓN AL PLAN DE PAZ Y CONVIVENCIA 2013-2016. UN OBJETIVO DE ENCUENTRO SOCIAL (LEHENDAKARITZA).

I.- ANTECEDENTES Y CUESTIONES PREVIAS

La Secretaria General para la Paz y Convivencia ha remitido a la Dirección de Coordinación de la Secretaría General de la Presidencia el texto del Plan que figura en el encabezamiento con el fin de que se emita el preceptivo informe sobre el mismo.

De conformidad con el Acuerdo de Consejo de Gobierno, de 11 de junio de 2013, por el que se aprobó el “Calendario de Planes Estratégicos del Gobierno en la X Legislatura 2013-2016” y con su Anexo II que contiene el documento sobre *“Procedimiento para la elaboración y tramitación de planes estratégicos del gobierno”*, en relación con el artículo 8 apartados a) y c) del Decreto 187/2013, de 9 de Abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la Lehendakaritza, que atribuye a la Dirección de Coordinación la función de coordinar la elaboración y realizar el seguimiento de la acción de Gobierno, así como asesorar a los departamentos en la planificación y programación de sus actuaciones, se emite este informe sobre el “Plan de Paz y Convivencia 2013-2016. Un objetivo de encuentro social”, en adelante PPC, que forma parte de los Planes Estratégicos de Gobierno identificados para esta X Legislatura.

El PPC parte de la constatación de la existencia de un *“contexto sociopolítico excepcional”* en Euskadi que no se había producido, por lo menos, en los últimos cincuenta años caracterizado por una práctica ausencia total de violencia que obliga a los poderes públicos por un lado, a consolidar de modo definitivo e irreversible la paz y, por otro, a promover la mejora de la convivencia social.

Esta situación es fruto de un constante proceso de conciencia social al que los poderes públicos no han sido ajenos y que en sus últimas etapas se ha visto acompañado e impulsado a través de diferentes hitos y mecanismos de planificación que en el caso de la Administración de la Comunidad autónoma de Euskadi han sido los siguientes:

- Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación de las víctimas de terrorismo se insta a los poderes públicos *“a poner en marcha medidas activas para la deslegitimación ética, social y política del terrorismo, defendiendo y promoviendo la deslegitimación social del estado democrático de derecho y su articulación en normas de convivencia integradora como garantía de nuestras libertades y de nuestra convivencia en paz”* (artículo 9-3, d).
- El Plan Vasco de Educación para la Paz y los Derechos Humanos 2008-2011 (PVEP), que aunque no previsto en la planificación de la VIII Legislatura 2005-2009 (Acuerdo de Consejo de Gobierno de 27 de junio de 2006) fue aprobado como uno más de los Planes de Gobierno contemplados en la Legislatura en consideración a la materia abordada y a su relevancia social y parlamentaria.
- Durante el período de vigencia del PVEP se produjo un cambio en la configuración de los órganos y la estructura del Gobierno Vasco (IX Legislatura) lo que propició, una reorientación en el tratamiento de fondo de algunos de sus contenidos, en la organización interna y en las facultades de los diferentes órganos que intervinieron en su impulso, implementación y seguimiento.

- El Parlamento Vasco durante la IX Legislatura, con fecha 15 de octubre de 2009 aprobó la Proposición no de ley 30/2009 por la que se instó al Gobierno Vasco a presentar ante esa Cámara el Plan Vasco de Educación para la Paz y los Derechos Humanos, una vez reformulado, para reforzar la deslegitimación ética, social y política del terrorismo (1) fortaleciendo un sistema de valores en defensa de los derechos fundamentales y (2) fomentando los principios éticos y democráticos de memoria, dignidad y justicia a las víctimas del terrorismo.
- Mediante Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de abril de 2010, se aprobó el Calendario de Planes y Actuaciones Significativas de la IX Legislatura 2009-2013 en el que se incluía el *Plan de Convivencia democrática y deslegitimación de la violencia 2010/2011. Reformulación del Plan Vasco de Educación para la Paz y los Derechos humanos (2008/2011)*, como uno de los Planes de Gobierno.
- Así mismo, mediante Acuerdo de 8 de junio de 2011 el Consejo de Gobierno aprobó el citado Plan y determinó su remisión al Parlamento Vasco como comunicación a la Comisión de Derechos Humanos y Solicitudes Ciudadanas y a la Comisión de Educación.
- Finalizado el periodo de vigencia del plan y como ejemplo de buena práctica de gobernanza y aún reconociendo la dificultad de evaluar el potencial impacto del Plan en la evolución de la posición de la sociedad vasca respecto a la violencia en un momento en que se estaban produciendo cambios muy significativos, se procedió a una **evaluación** del plan que en síntesis llegó a las siguientes conclusiones:
 - Se constatan actitudes públicas de mayor consenso en asuntos tales como la deslegitimación del uso de la violencia como condición previa para la convivencia o la necesidad de incidir en la mejora de la convivencia.
 - Posibilidad de mejora en el ámbito de la cooperación y coordinación interinstitucional, tanto a nivel foral como a nivel local a través de Eudel.
 - Impulso del Consejo Consultivo de Convivencia democrática y Deslegitimación de la Violencia como órgano de confluencia entre administraciones y con la sociedad civil.
 - Reafirmación sobre la oportunidad de proseguir con una actuación administrativa planificada que refuerce la vertiente interinstitucional y que insiste en la mejora de la convivencia social.

Este pudiera ser el contexto administrativo en el que irrumpe el nuevo período de planificación de este ámbito de actividad pública que si bien no puede ignorar la actividad que le precede en cuanto que va a ser continuación de ella y, en parte puede ser fuente de inspiración; tampoco, tiene porqué, lógicamente, verse constreñida o limitada por ella puesto que cada administración es dueña de sus políticas que, no obstante, pueden coincidir en mayor o menor medida con las de la administración precedente. Además la situación política y social cambia tan rápidamente que la acción pública debe estar adaptándose a la misma de manera continua y constante para evitar su desfase.

Esto parece estar ocurriendo en este ámbito, el Plan pretende dar respuesta a una coyuntura especial –contexto sociopolítico excepcional- que hasta este momento no se había producido donde prácticamente han desaparecido fenómenos tales como el terrorismo, la violencia y la vulneración de derechos humanos. Estas circunstancias generan una oportunidad única para contribuir o colaborar en la **consolidación de modo definitivo e irreversible de la paz y a la promoción de una mejora en la convivencia social y política**; objetivos éstos que como apunta el propio plan,

serán probablemente diferentes a los que se deban abordar en este ámbito en los siguientes periodos de planificación tal y como reconoce el propio Plan¹.

II.- PLAN DE PAZ Y CONVIVENCIA 2013-2016. UN OBJETIVO DE ENCUENTRO SOCIAL.

De cara a dar cumplimiento a lo previsto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013 de aprobación del Calendario de Planes Estratégicos del Gobierno de la X Legislatura, 2013-2016, en cuanto a los contenidos del Informe de la Dirección de Coordinación, a continuación se desarrollan cada uno de los apartados demandados en su Anexo II.

II.1.- VINCULACIÓN A LOS DOCUMENTOS Y DECLARACIONES PROGRAMÁTICAS DEL GOBIERNO

Uno de los aspectos que resultan más evidentes en el conjunto de Documentos y Declaraciones Programáticas del Gobierno Vasco de la X Legislatura, estriba en la confirmación expresa de que la sociedad vasca se encuentra, tras el cese definitivo de la actividad armada, ante una **oportunidad única** para la consecución definitiva de la paz. En este sentido ya en el prólogo del Programa de Gobierno “1000 días de compromiso con las personas” se hace una referencia específica a esta circunstancia afirmando que se trata de *“una oportunidad que debemos ser capaces de aprovechar, contribuyendo a una paz justa y con memoria, desde el deber de clarificación del pasado, de normalización del presente y de conciliación futura”*.

Esta contundente afirmación tiene, a su vez, un claro reflejo en el desarrollo del Programa de Gobierno cuando, por un lado, esta asunto se convierte en uno de los tres *“compromisos de país”* con los que se ha implicado el Gobierno en esta X Legislatura y, por otro lado, cuando se ha diseñado en el propio Programa un sistema específico de acción pública en relación a esta materia (Compromiso II.1 Paz, Derechos humanos y Convivencia).

Como referente institucional, propiamente dicho, cabe aludir al Discurso del Lehendakari con ocasión del Pleno de Investidura celebrado el 13 de diciembre de 2012, que entre otras alusiones a esta cuestión recoge, entre los retos del gobierno para esta legislatura *“la consolidación de la paz y la convivencia”*, y entre sus *“egitasmoaren ildo nagusiak”* señala el siguiente: *“bakea eta elkarbizitza indartzeko beharra, aukera hau herri gisa hazteko baliatzeko beharra”*.

A esta afirmaciones se debe añadir el tratamiento del asunto que se hace en un bloque completo del citado discurso en el que entre otras afirmaciones se reconoce que además de encontrarse en un momento especial, la sociedad vasca y sus representantes no pueden permitirse el lujo de no aprovechar la idea básica compartida con seguridad por todas las sensibilidades políticas de que en este momento *“la paz y la convivencia es la oportunidad histórica con la que nos encontramos, no la podemos frustrar, porque sabemos que la sociedad vasca no nos lo perdonaría, la sociedad nos demanda que seamos capaces de ponerla en valor, construirla, garantizarla y legarla a las generaciones futuras”*.

Por eso se entiende la idea de que el Plan de Paz y Convivencia intente partir de la idea de convertirse en un **punto de encuentro**, ya que para lograr el objetivo de paz y convivencia se considera necesario *“crear las condiciones para que en este país exista un plaza pública en que quepamos todos. Un espacio de encuentro democrático en el que el respeto y la discrepancia convivan con normalidad”*. Se trataría de *“construir una sociedad compartida”*, aseveración ésta que el PPC entiende como su misión.

Asimismo en el debate sobre política general celebrado el pasado 19 de septiembre de 2013 se hizo alusión a este asunto. Después de insistir en la política sobre paz y convivencia como uno de los

¹ “Muy probablemente esta doble misión específica no tenga sentido en nuestras políticas públicas dentro de algunos años por que los retos entonces sean otros” (En apartado de Presentación del PPC)

tres ejes prioritarios de este gobierno, El Lehendakari se comprometió a aprobar antes de final (durante el otoño) de ese año el Plan y aplicarlo sobre la base de los siguientes mínimos:

“Primero. La paz y la convivencia requieren el reconocimiento de la injusticia de la violencia, el reconocimiento del daño causado, y la dignidad de las víctimas, todas ellas merecedoras del derecho a la verdad, la justicia y la reparación.” (Acuerdo parlamentario del 14 de marzo de este mismo año).

Segundo. El Plan de Paz y Convivencia debe ser leído a la luz de este acuerdo básico. Nada en su contenido, ni su espíritu ni su letra podrá ser interpretado en el sentido de minimizar o mucho menos justificar o legitimar el terrorismo de ETA o cualquier otra vulneración de derechos humanos. Al contrario, se asienta en el reconocimiento de su injusticia.

Tercero. Tampoco nada en este Plan, ni su letra ni su espíritu, podrán interpretarse en el sentido de humillar a nadie o de excluir a ninguna parte de nuestra sociedad del proceso de integración social y político que el objetivo prioritario de la normalización de la convivencia requiere.”

Además destacó sus dos ejes transversales:

- Clarificar críticamente el pasado, lo que implica poner verdad, justicia y reparación al padecimiento de las víctimas.
- Propiciar un encuentro social para el futuro sobre bases éticas y democráticas.

La abundancia de referencias a esta cuestión, al margen de las señaladas, evidencian la relevancia que la política sobre paz y convivencia tiene en la Acción del Gobierno actual. Por ello, la política sobre la materia desde un punto de vista planificador no podría haber venido desarrollada en otro instrumento que no fuera uno de los planes estratégicos del gobierno para esta legislatura.

Por consiguiente, **los contenidos del PPC son acordes con lo citado en el Programa de Gobierno, así como con las notas esenciales del discurso de Investidura y del discurso del primer debate sobre política general de la Legislatura del Lehendakari. Siendo esto así, no obstante, el Plan no incluye o, por lo menos, cita estos contenidos en su texto, circunstancia ésta que debiera valorarse en orden a establecer un punto de conexión entre el Plan y los documentos programáticos en los que se especifica la acción de gobierno y de los que trae causa.**

II.2.- LA PLANIFICACIÓN GENERAL DEL GOBIERNO.

El Acuerdo de Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013 de aprobación del “Calendario de Planes Estratégicos del Gobierno de la X Legislatura 2013-2016” y la propuesta de planificación de carácter departamental que surge como consecuencia de los compromisos adquiridos, por un lado, en el Programa de gobierno y por otro, de las comparecencias de los diferentes responsables de los departamentos en el Parlamento para dar a conocer sus líneas de actuación durante la Legislatura, *identifican con suficiencia* los instrumentos clave para la puesta en práctica y coordinación de la Acción de Gobierno de esta X Legislatura.

Sin embargo, no se identifican instrumentos de planificación diferentes al margen del PPC para la materialización de este ámbito de la acción de Gobierno, pero sí cabe señalar actuaciones que preceden al plan, como por ejemplo, las relacionadas con la consolidación del reconocimiento y la atención a las víctimas del terrorismo que tienen lógicamente continuidad y que corresponde llevar a cabo a la Secretaría General para la Paz y la Convivencia², una de cuyas expresiones es la

² Secretaría a la que conforme al Decreto 187/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza corresponde, bajo la dependencia directa y jerárquica del Lehendakari, el desempeño de las funciones en relación a *“Diseñar y promover la continuidad, desarrollo y ampliación de las políticas de solidaridad, reconocimiento y atención a todas las víctimas”* (Artículo 19, c) del Decreto citado).

conmemoración del *Día de la Memoria de las víctimas del terrorismo*³, en la que bajo el liderazgo de la Secretaría General para la Paz y Convivencia deberán implicarse cuando menos a aquellas instituciones que suscribieron el Acuerdo Institucional origen de la jornada.

Al margen de esa previsión, no se advierte que la planificación del gobierno contemple otras medidas con suficiente entidad que puedan tener un vínculo o refuerzo especialmente estrecho con los objetivos del Plan, si bien es clara la implicación en la ejecución de determinadas iniciativas del plan de áreas como educación y seguridad, o de instituciones como el Parlamento Vasco y las Diputaciones Forales o de empresas como Eitb. Así mismo se requiere la colaboración del Gobierno del Estado para la implementación de alguna de las iniciativas.

Ello no obstante, habida cuenta de la relevancia que los Documentos y Declaraciones Programáticas aludidas en el apartado anterior (II.1) hacen a la cuestión, cabe entender que los elementos sobre los que se ha formulado el PPC constituyen un rasgo esencial del actual Gobierno Vasco y que, en consecuencia, en la medida que puedan extenderse a cualquier otra actuación del Plan o planes diferentes a los relacionados deberá ser tomados en consideración y que pudieran hacer referencia a cualquier otro tipo de violencia: de carácter racista, de género, en el ámbito de lo educativo, etc. como, por otra parte, así ocurre en el PPC (Iniciativa nº 1)⁴.

II.3.- AJUSTE JURÍDICO COMPETENCIAL A LA ARTICULACIÓN INSTITUCIONAL DEL PAÍS VASCO.

Los rasgos definitorios del PPC, asumida la competencia que sobre esta labor se atribuye a la **Lehendakaritza**⁵, anuncian los Departamentos que con un mayor protagonismo van a intervenir en su materialización. En primer lugar, la propia Lehendakaritza a través de la Secretaría General para la Paz y la Convivencia, que desempeñará además del papel de impulsor y gestor del propio Plan, labores ejecutivas en cuanto que se le atribuye esa responsabilidad en la mayoría de las Iniciativas a desarrollar para la consecución de sus objetivos.

En segundo lugar, el **Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura** en la consideración de la enseñanza formal y no formal como un elemento nuclear para reforzar la educación en derechos humanos, por la paz, la solidaridad con las víctimas y la resolución pacífica de conflictos, tiene un papel esencial. De igual manera, la universidad (pública y privada) a la que se le encomienda un proyecto con base científica y académica con la vocación práctica y concreta de facilitar el progreso en materia de paz y convivencia tiene un papel esencial. Esta actuación deberá, a su vez, tener reflejo en el *Plan Universitario 2015-2018* (igualmente estratégico) con el que este Plan deberá coordinarse para evitar duplicidades en aquellos contenidos que resulten concomitantes.

Además el área de cultura del departamento a través de la cual tradicionalmente se han impulsado medidas específicas orientadas al colectivo juvenil ejecutadas por la Dirección de Juventud y Deportes; se responsabilizará de promocionar unas líneas de actuación dirigidas a la juventud, la cultura y específicamente la educación no formal en colaboración con el Consejo de la Juventud. Así mismo, se requiere la colaboración del **Ente Público EITB**, adscrito a ese departamento, que como medio de comunicación público de titularidad de la CAE se le reconoce una labor significada

³ El Acuerdo Institucional para conmemorar como día de la Memoria el día 10 de noviembre fue suscrito entre el Gobierno Vasco, el Parlamento Vasco, las Juntas Generales de Álava, Bizkaia y Gipuzkoa y EUDEL el 24 de mayo de 2010. Su objetivo principal es no olvidar el sufrimiento que el terrorismo ha causado, reconocer a las víctimas y consolidar la paz, la convivencia y la libertad en nuestra sociedad.

⁴ Se elaborarán informes específicos en relación a aspectos tales como la perspectiva de género en las violaciones de derechos humanos.

⁵ Artículo 19 del Decreto 187/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de la Lehendakaritza en el que se determinan las funciones del la Secretaria general para la Paz y la Convivencia que serán desarrolladas “bajo la dependencia directa y jerárquica del Lehendakari”.

en la sensibilización social y se le corresponsabiliza en la Iniciativa nº 18 relativa a la “Sensibilización social y compromiso de los medios de comunicación públicos”.

En tercer lugar, el **Departamento de Seguridad** (que tradicionalmente ha venido desarrollando por razones competenciales medidas de apoyo en este ámbito) se le atribuyen responsabilidades en la Iniciativa nº 12 dedicada a elaborar y desarrollar un “Programa de continuidad del compromiso social de la Ertzaintza por la convivencia y los derechos humanos” como contribución de este ámbito al objetivo del PPC y que formará parte también del contenido del *Plan Estratégico de la Ertzaintza-Horizonte 2016* con el que este Plan tendrá que coordinarse.

A pesar del significado peso que la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi asume y ejerce en el ámbito de acción del PPC, resulta patente que su objeto no abarca, lógicamente, toda la acción pública que se puede desarrollar en la materia y no queda acotada, por tanto, al ámbito de actuación de esta Administración Pública sino que, conforme al marco competencial vigente, permite al resto de Administraciones Públicas abordar acciones propias o en colaboración entre ellas que se dirigen directamente al logro de los objetivos formulados.

En este sentido, el PPC constata en virtud del sistema de distribución de competencias, cómo otras administraciones está llevando a cabo **“iniciativas de similar orientación”** (no debe considerarse un problema sino una oportunidad) y propone ante esta situación –habiéndose contrastado este aspecto a través de un proceso de consultas con las diferentes instituciones durante el proceso de elaboración del plan- la consecución de un **“acuerdo de mínimos”** para la colaboración interinstitucional que minimice la existencia de solapamientos y duplicidades (Iniciativa nº 15) y la alineación, en la medida de lo posible de las políticas desarrolladas en los diferentes ámbitos competenciales.

Esta propuesta, parte de la consideración del Gobierno Vasco como **“actor institucional principal”** del PPC, pero al mismo tiempo posibilita la participación en aquellos aspectos del mismo en el que así se considere necesario de otros actores institucionales aprovechando la experiencia previa y la existencia de una estructura interinstitucional específicamente constituida para ello. En efecto, el PPC prevé que el **“Consejo Consultivo de Convivencia democrática y Deslegitimación de la violencia”**⁶ –que mantendrá para este período planificadorio su orientación pero reestructurará su funcionamiento y composición en base a la evaluación de su recorrido previo para adaptarse a la misión y objetivos del Plan- sea el órgano en el que la participación y la coordinación interinstitucional sean posibilitadas.

Se trata de un órgano dirigido a promover la participación social, así como a establecer un cauce de coordinación interinstitucional en la materia. Forman parte de él, el Gobierno vasco, las Diputaciones forales y los Ayuntamientos, así como los agentes representantes de la sociedad civil. Funciona en pleno y comisiones siendo la número 3 la que se encarga específicamente de la coordinación interinstitucional. **Esta circunstancia parece dotar al PPC de un instrumento adecuado sostenido en una estructura estable suficiente para propiciar la necesaria implicación interinstitucional en este ámbito de actuación público.**

Este diseño viene a corroborar la previsión contenida en la Ley 4/2008, de 19 de junio, de Reconocimiento y Reparación a las Víctimas del Terrorismo que hace una llamada sin distinción a **“los Poderes Públicos Vascos”**, para que adopten, en el ámbito de su competencia, *“aquellas medidas previstas en el Estado democrático de derecho dirigidas todas a promover las condiciones para que la libertad*

⁶ Este Consejo fue creado mediante Decreto 31/2009, de 10 de febrero de creación y regulación del Consejo Consultivo de Educación en Derechos Humanos y por la Paz y modificado por el Decreto 1/2011, de 11 de enero, por el que paso a denominarse *“Consejo Consultivo de Convivencia democrática y Deslegitimación de la violencia”*. Se trata de un órgano de participación social, de coordinación interinstitucional y de impulso con capacidad para promover acciones complementarias y de emitir opinión sobre la evaluación del plan. El Consejo consultivo da cabida a representantes de las administraciones públicas del ámbito autonómico y de la sociedad civil.

la seguridad, y la igualdad de las personas y los grupos en que se integran sean efectivas y reales, así como a remover los obstáculos que lo impidan” (Artículo 9. apartado 2º). De la misma manera en el apartado 3º se recogen una serie de tareas a llevar cabo por ellos, que son perfectamente incardinables con los objetivos que el PPC se autoexige:

- a) Velar por el derecho de las personas a vivir en paz y libertad, sin violencia, miedo, opresión e intimidación.
- b) Impulsar la educación para la paz y derechos humanos, así como la promoción de los valores democráticos (Acuerdo Gizalegez).
- c) Promover el compromiso de los medios de comunicación social en general con los valores democráticos, los derechos humanos la paz y la libertad.
- d) Poner en marcha medidas activas para la deslegitimación ética, social y política del terrorismo.

En otro orden de cosas, el PPC demuestra su vocación interinstitucional también al implicar en algunas de sus iniciativas a otros entes institucionales al margen de los ya citados. Así, en la Iniciativa 7ª “*Colaboración y trabajo conjunto con el Parlamento vasco*” pretende colaborar durante toda su vigencia con esa institución y ahondar especialmente en el campo de la participación ciudadana para lo que propone la formalización de un convenio de colaboración.

De la misma manera se hace necesaria la colaboración interinstitucional en el desarrollo de la Iniciativa nº 8 “*Desarrollo del Programa Hitzeman en política penitenciaria*” como consecuencia, entre otros aspectos, del actual marco competencial que exige acuerdos y soluciones conjuntas con el Gobierno del Estado en un ámbito en el que la transferencia de la competencia en política penitenciaria está pendiente de realizarse.

En definitiva, el PPC reconoce como actor principal a la Administración de la Comunidad Autónoma de Euskadi, pero no desdeña sino que, por el contrario, respetando el sistema de distribución competencial, reconoce el peso específico que en la implementación de esta política tiene el resto de los niveles administrativos de la CAE en cuanto instituciones próximas a la ciudadanía implicadas en este ámbito por mandato legal. Como consecuencia de ese reconocimiento y tomando en consideración cuál es la misión del PPC –promover espacios de encuentro- se concluye que es necesario el impulso y refuerzo de la colaboración interinstitucional con estas entidades para lo que el Consejo Consultivo de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia se considera el foro adecuado.

II.4.- COHERENCIA TÉCNICA DESDE EL PUNTO DE VISTA METODOLÓGICO EN LOS ASPECTOS BÁSICOS DE LA PLANIFICACIÓN.

El análisis de este apartado viene configurado por la sistemática que se incorporaba en el Documento de “*Orientaciones para la elaboración del Planes de gobierno por los departamentos*”⁷ En tal Documento se enunciaba una relación de contenidos básicos para los Planes de Gobierno que, sin calificarse de exhaustivos o rígidos en su estructura, determinan el planteamiento técnico de los Planes.

⁷ Según el Acuerdo de Consejo de Gobierno de fecha 11 de Junio de 2013 por el que se aprueba el Calendario de planes estratégicos del gobierno de la X Legislatura 2013-2016, este documento se encuentra pendiente de revisión (“*Tercero.- Encomendar a la Secretaría General de la Presidencia la actualización de las “Orientaciones para la elaboración de Planes de Gobierno por los Departamentos”*”), formuladas en cumplimiento del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de abril de 2010 referido al Calendario de Planes. Tal cometido lo desarrollará en colaboración con los órganos de la Viceconsejería de Economía y Presupuestos. En cualquier caso no parece que tal revisión vaya a afectar al contenido mínimo que se entiende debe recoger un documento de planificación.

Así las cosas y siguiendo la estructura que propone el “*Documento de Orientaciones...*” propuesto en el Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de abril de 2010, cabe contrastar la existencia de los siguientes aspectos:

1. Planteamiento Objetivo.- Identificación de las **necesidades públicas a satisfacer** y su conexión con el correspondiente **fin u objetivo programático** a alcanzar.

La perspectiva programática de este aspecto se ha evidenciado al analizar en apartados anteriores la vinculación a los Documentos y Declaraciones Programáticas del Gobierno (Programa de Gobierno, intervenciones del Lehendakari en el debate de Inversión y en el debate de política general) y tiene su reflejo en el PPC cuando se desgranar en el apartado dedicado a transitar “de la desconfianza a la confianza” (Segunda parte: Proceso), los pasos (actuaciones a desarrollar) para la consecución de sus objetivos. De una simple lectura se identifican con relativa facilidad las relaciones directas (en algunos casos cuasi literales) entre la descripción de los “pasos” a dar que propone el Plan y la descripción de las iniciativas que en este ámbito propone el Programa de Gobierno.

Además el Plan, partiendo de la constatación de la existencia de una “*coyuntura especial*”/ “*contexto sociopolítico excepcional*” (cese de la actividad violenta), determina dos necesidades sociales (más que de necesidades pudiera hablar de “ansias sociales”) a satisfacer sobre las que se propone incidir de una manera más significada y a las que hace referencia ya en el apartado del PPC dedicado a la “Presentación” del mismo:

- Contribuir a consolidar de modo definitivo e irreversible la paz.
- Promover la mejora de una convivencia social y política, dañada por una vivencia traumática y sostenida de terrorismo, violencia y vulneraciones de derechos humanos.

Para la satisfacción de estas necesidades sociales el PPC se auto impone la consecución de “**siete objetivos expresos y evaluables**”⁸ para lo que pretende implicar a toda la sociedad, en la consideración de que sin ella no sería posible. Por eso el Plan describe su **misión** como la construcción de una sociedad compartida, en la que desde el respeto y la discrepancia, surja la implicación de los distintos sectores sociales que deberán ser destinatarios y ejecutores de unas medidas con las que se pretende a medio plazo “**el encuentro social**”, es decir, “**un espacio de encuentro democrático en el que el respeto y la discrepancia convivan con normalidad**”.

Debe concluirse en este apartado que la misión, es decir, el propósito genérico que justifica que esta Administración se oriente hacia la satisfacción de una necesidad o demanda social concreta está plenamente justificado y es compartido con suficiencia por los diferentes sujetos afectados por el contenido del plan tal y como se desprende el proceso participativo al que ha sido sometido el PPC. Asimismo, los objetivos previstos para la consecución de ese propósito resultan razonablemente adecuados en el estadio en el que el plan se encuentra lo que no obsta, para la modificación o introducción de otros en virtud de las vicisitudes que aparezcan durante su período de vigencia.

2. Diagnóstico de situación en relación al objetivo definido.

⁸ Los siete objetivos son los siguientes:

- I. Contribuir a hacer realidad la exigencia de desarme y final efectivo de ETA.
- II. Realizar una constatación de todas las vulneraciones de derechos humanos.
- III. Completar el proceso de reconocimiento y reparación a todas las víctimas.
- IV. Definir e impulsar la política pública de memoria.
- V. Promover acuerdos para una política penitenciaria acorde para el nuevo contexto.
- VI. Alcanzar consensos básicos para un acuerdo democrático de convivencia.
- VII. Buscar interacciones socioeducativas para una cultura de encuentro social.

El PPC dedica un apartado específico al diagnóstico centrado en la constatada necesidad de normalizar la convivencia en la sociedad vasca que evidencia que, efectivamente, se ha verificado una reflexión en torno al estado de situación de la cuestión analizando el contexto externo conforme al que posteriormente se formulan el resto de los contenidos del plan.

Asimismo, teniendo presente que la materia sobre la que versa el Plan, más allá de su tratamiento técnico encierra un fuerte contenido político y valorativo que se refleja en las diversas posturas políticas, no parece que haya sido, sin embargo, objeto de especial atención en las consideraciones realizadas sobre el texto del Plan durante el proceso de participación, lo que parece vislumbrar un determinado y aceptable nivel de coincidencia en torno al mismo.

El diagnóstico que recoge el PPC posibilita conocer la razón de ser de la intervención pública ya que permite conocer la situación social insatisfactoria que motiva la intervención pública, en cuanto que describe un realidad social en torno a la convivencia que está en constante cambio y que parece no tener vuelta atrás y que pone en evidencia la existencia de una sociedad adulta con unas ideas claras en relación a los principios éticos, cívicos o democráticos y que entiende que después de una *“historia de violencia social y políticamente traumática”* es el momento de llegar a consensos básicos que posibiliten la convivencia.

Esta formulación del diagnóstico, es decir, conocer la necesidad o demanda social facilita la determinación del remedio a poner en marcha. En consecuencia, una labor de diagnosis acertada facilita la determinación desde un principio del camino que debe recorrer el Plan y que pasa por desarrollar acciones que posibiliten la clarificación del pasado no excluyendo y no equiparando, la normalización social en el presente, y la conciliación futura hacia una convivencia justa e integradora

Por tanto, el Plan recoge un diagnóstico que además de haber concitado un más que aceptable consenso social y político, contribuye a definir el problema, a conocer la demanda social, a determinar la intensidad de la prestación pública, **base sólida** para la posterior determinación de las iniciativas y acciones a desarrollar para la consecución de sus objetivos.

3. Delimitación de las áreas de actuación (dentro de la propia Administración), ámbitos competencia les implicados (marco interinstitucional) y marco jurídico de referencia.

Este contenido ha sido abordado ya (apartado II.3.-) en este Informe al contrastar el ajuste jurídico competencial a la articulación institucional del País Vasco, en él se ha hecho alusión tanto a la participación de otras Administraciones Públicas Vascas, como a los Departamentos de la estructura del Gobierno que se ven implicados en la puesta en práctica de las medidas contenidas en el PPC.

Se debe tomar en consideración, así mismo, en este apartado la previsión contenida en el artículo 2 dedicado al ámbito de aplicación de la ya aludida Ley 4/2008, de reconocimiento y reparación de las víctimas del terrorismo cuando en su apartado 4 contempla la posibilidad de que *“La Administración general de la Comunidad autónoma del País Vasco establecerá un sistema de coordinación con la Administración general del Estado para el diseño e implementación de medidas de reconocimiento y de asistencia integral de las víctimas del terrorismo”* en cuanto que constata y posibilita la puesta en marcha de instrumentos de relación institucional que pueden impulsarse con el resto de las administraciones públicas, en este caso, que superan el ámbito de la comunidad autónoma, pero implicadas en el reparto competencial que les otorga determinadas responsabilidades en este ámbito y que, además, contribuye no sólo a determinar el ámbito propio de actuación sino a ser respetuosos con los contenidos y responsabilidades que legalmente tengan asignados otros niveles competenciales.

Aplicación práctica de esta aseveración se encuentra en la necesaria cooperación interinstitucional para la implementación de medidas tales como la Iniciativa nº 3 *“Contribución la Memorial de las Víctimas del terrorismo”*, la Iniciativa nº 4 *“Apoyo, reconocimiento y reparación de las víctimas del terrorismo”* o,

incluso la Iniciativa nº 8 “*Desarrollo del Programa Hitzeman en política penitenciaria*”, ya citada, medidas ésta en las que la implicación y colaboración interinstitucional se antoja imprescindible.

De igual manera, la Iniciativa nº 4 contempla también la posibilidad de establecer convenios entre las Comunidades autónomas con el mismo fin.

4. Descripción de **escenarios y alternativa de acción seleccionada** acordes con la coyuntura recogida en el Diagnóstico y con los medios humanos y materiales disponibles o previsibles.

El PPC tiene su origen y fundamento en la convicción de la existencia de un momento y/o “contexto sociopolítico excepcional” que concede una oportunidad de poder “enfrentar este doble reto de la paz y la convivencia”. Existe en la actualidad una práctica ausencia de violencia y se detectan unos consensos mínimos de los que partir hacia un acuerdo más amplio y estable, para lo que el PPC se ofrece como un **lugar de encuentro social** (misión del Plan).

Conforme a tal perspectiva, partiendo del diagnóstico y, en la medida que constituyen referentes no mensurables, en este apartado basta apuntar la existencia de una fundamentación general explícita y detallada que se recoge en el apartado 2 del PPC “*Las bases del proyecto para estos cuatro años*”, que pone de manifiesto el punto de partida sobre el que se va a asentar el plan que confluye con las tendencias consideradas predominantes en la materia (por otra parte, contrastadas tanto interior como exteriormente durante el proceso de participación llevado a cabo durante el proceso de elaboración del plan) y que plantea una estrategia adecuada en orden a poner en práctica los objetivos previamente establecidos que son, a su vez, consecuencia del diagnóstico sobre la realidad en la que el plan pretende influir.

Conviene insistir en este punto en las aportaciones externas realizadas al PPC por medio del proceso de participación abierto a la sociedad (instituciones, partidos, agentes sociales, ciudadanía en general...) durante su período de elaboración que han contribuido a completar y afinar su contenido ayudando a definir y a identificar el problema e, indirectamente, dotando de más legitimidad social al documento. El proceso ha propiciado que se incida de manera particular en los siguientes puntos sobre los que el Plan debe actuar creando las condiciones adecuadas para facilitar lugares de encuentro con respecto a los mismos:

- La posición ante el final de ETA.
- Los mínimos éticos y democráticos para situarnos en el presente.
- La narrativa sobre el pasado.
- El tratamiento de vulneraciones de signo diferente.
- El sentido de la prioridad ante el futuro.

La combinación de ambos procesos (el de elaboración del plan y el de participación) ha desembocado en un punto cercano al consenso sobre el diagnóstico en relación al momento social en el que se asienta el plan. A ellos ha contribuido el hecho de que las sugerencias y aportaciones que se han realizado en torno a esta cuestión y que han pasado a formar parte del discurso del plan no lo han modificado en demasía.

Este acuerdo ha servido para determinar unas bases del proyecto del plan que justifican las iniciativas que el mismo decide adoptar, lo cual, no es otra cosa que uno de los consensos mínimos básicos de los que el plan pretende conseguir, es decir, **existe un consenso mínimo básico pero suficiente sobre la realidad social, el diagnóstico y las bases del proyecto de las que parte y en las que se basa el PPC.**

5. Establecimiento de los **Ejes estratégicos de actuación** y, en su caso, las **Líneas de actuación que a cada uno de los ejes se asignan**. Elementos de ordenación y sistemática del Plan.

El PPC, sobre la base que determina el objetivo declarado en el texto⁹, guarda una estructura interna coherente en cuanto que los ejes estratégicos que propone desarrollar a través de las iniciativas, son adecuados para la consecución de los objetivos buscados por la acción pública que se pretende acometer para resolver o, cuando menos, mejorar, el problema social identificado y que, en este caso, se centra en la consolidación de la paz y la convivencia en la sociedad vasca propiciando espacios de encuentro social.

Pero estos ejes, además de servir de correa de transmisión entre los objetivos que el plan se propone y los medios de los que se dota para su consecución, presentan un nivel de coherencia suficiente con el documento de Programa de Gobierno del que traen causa y del que se convierten en mecanismos de materialización.

En efecto, después de desgranar las propuestas de “Microacuerdos” como instrumentos para la obtención de consensos mínimos y de justificar con suficiencia la opción por esas líneas de acción en la segunda parte del PPC titulada “Proceso-De la desconfianza la confianza”, el Plan en su tercera parte “Programa-Del desencuentro al encuentro” describe las iniciativas (Líneas de actuación) a poner en práctica que en un mero ejercicio comparativo¹⁰ ponen en evidencia la prácticamente completa

⁹ Apartado 2.1 del PPC: El Plan se propone posibilitar la construcción de “una sociedad compartida” o propiciar “un espacio de encuentro democrático en el que el respeto y la discrepancia convivan con normalidad” creando consensos básicos sobre convivencia.

¹⁰ Tercera parte: “Programa-Del desencuentro al encuentro”

Plan de Paz y Convivencia 2013-2016 “Programa-Del desencuentro al encuentro”	Programa de Gobierno-X Legislatura Compromiso II.- Paz, Derechos Humanos y Convivencia
<u>Eje I. Iniciativas ordenadas por fichas en relación con la gestión del pasado.</u>	<u>Objetivo 1. Con relación al pasado, clarificación</u>
-Iniciativa 1. Realización de informes sobre vulneraciones de Derechos Humanos y acciones derivadas.	Iniciativa: Elaboración y divulgación de un informe independiente de constatación de vulneraciones de derechos humanos
-Iniciativa 2. Instituto de Memoria y Convivencia.	Iniciativa: Proyecto del Instituto de la Memoria.
-Iniciativa 3. Contribución al Memorial de Víctimas del Terrorismo.	Iniciativa: Participación en el proyecto de Memorial de las víctimas del terrorismo.
-Iniciativa 4. Apoyo, reconocimiento y reparación a las víctimas del terrorismo.	Iniciativa: Desarrollo de las líneas de reconocimiento, ayuda y reparación para completar el reconocimiento a todas las víctimas de terrorismo y por vulneraciones de derechos humanos.
-Iniciativa 5. Apoyo, reconocimiento y reparación a las víctimas sin amparo en la actual legislación.	Iniciativa: Desarrollo de las líneas de reconocimiento, ayuda y reparación para completar el reconocimiento a todas las víctimas de terrorismo y por vulneraciones de derechos humanos.
-Iniciativa 6. Investigación y acción sobre la tortura.	
<u>•Eje II. Iniciativas ordenadas por fichas en relación con la gestión del presente.</u>	<u>Objetivo 2. Con relación al presente, normalización social</u>

identidad entre las iniciativas del Programa de gobierno y las líneas de actuación del PPC sólo rota en algún caso concreto a comentar con especificidad.

De esta manera, la única iniciativa en la que no se aprecia la identidad constatada es la nº 6 relativa a la “*Investigación y acción sobre la tortura*” que desde un punto de vista conceptual no debe ser ajena a un documento de estas características en relación a un aspecto que se califica como “*unas de las vulneraciones de derechos humanos más deleznableles que puedan existir*”. Esta iniciativa se limita, en un principio, a la realización de un estudio que será la base para la adopción de las medidas a adoptar para su prevención, medidas que en su momento deberán ser consensuadas y para cuya

-Iniciativa 7. Colaboración y trabajo conjunto con el Parlamento Vasco.	Iniciativa: Contribución a la Ponencia de Paz y Convivencia Iniciativa: Trabajo conjunto con la Presidencia y Mesa del Parlamento Vasco
-Iniciativa 8. Desarrollo del Programa Hitzeman en política penitenciaria.	Iniciativa: Diálogo con el Gobierno español
-Iniciativa 9. Impulso de Líneas de colaboración con la Unión Europea.	Iniciativa: Consenso con las instituciones europeas y crear un espacio de cooperación interregional.
-Iniciativa 10. Cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.	Iniciativa: Asesoramiento del Alto Comisionado para el Plan de Paz y Convivencia, aplicando estándares internacionales.
-Iniciativa 11. Contribución compartida de las universidades vascas.	Iniciativa: Colaboración con las universidades y otras instituciones
-Iniciativa 12. Continuidad del Compromiso Social de la Ertzaintza por la Convivencia y los Derechos Humanos.	Iniciativa: Diseño de una política interdepartamental de paz y convivencia
<u>•Eje III. Iniciativas ordenadas por fichas en relación con la gestión del futuro.</u>	<u>Objetivo 3. Con relación al futuro, conciliación</u>
-Iniciativa 13. Colaboración <i>público-social</i> con la red asociativa vasca.	Iniciativa: Fomento a la participación ciudadana e impulso a procesos de colaboración con los agentes sociales
-Iniciativa 14. Promoción de la participación ciudadana.	Iniciativa: Fomento a la participación ciudadana e impulso a procesos de colaboración con los agentes sociales
-Iniciativa 15. Concertación por la convivencia con las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos.	Iniciativa: Cooperación con ayuntamientos y diputaciones promoviendo un proceso de encuentro social.
-Iniciativa 16. Impulso de líneas de actuación adicional en el ámbito de la educación formal.	Iniciativa: Iniciativas de educación en derechos humanos Iniciativa: Colaboración con los centros educativos
-Iniciativa 17. Promoción de líneas de actuación específicas en el ámbito de la juventud, la cultura y la educación no formal.	Iniciativa: Iniciativas de educación en derechos humanos
-Iniciativa 18. Sensibilización social y compromiso de los medios de comunicación públicos.	

implementación requerirán la consiguiente consignación presupuestaria adaptada a ese momento en el que ya estarán determinadas en su totalidad.

En otro orden de cosas, el PPC configura un eje transversal (*“gobierno interno del plan”*) que recoge las actuaciones relacionadas con su modelo de gestión, seguimiento y evaluación y previsión presupuestaria, contenidos imprescindibles en cualquier ejercicio de planificación con cierto grado de complejidad derivado, entre otros aspectos, del ámbito en el que se desenvuelve, de la heterogeneidad de los participantes implicados (tanto de la Administración como externos), del número y variedad de proyectos a gestionar o de su carácter plurianual.

En definitiva, el Plan se desdobra en tres ejes estratégicos de actuación (1.- *“Del malestar al bienestar”*; 2.- *“De la desconfianza a la confianza”*; 3.- *“Del desencuentro al encuentro”*) que reflejan los ámbitos fundamentales de la actuación pública y que conectan con la definición de la necesidad social identificada y con el objetivo programático conforme al cual se prioriza la planificación propuesta. De igual manera se constituyen en base suficiente para la propuesta de iniciativas (líneas de actuación) que desgranar, a su vez, la tipología de acciones administrativas a acometer en cada uno de los ejes.

6. Detalle de las **acciones a desarrollar** ordenadas conforme a los **ejes estratégicos** y líneas de actuación que los desarrollan propuestas y los instrumentos formales para su implementación.

El PPC da cumplimiento a este apartado incorporando sucesivamente en cada una de sus iniciativas (líneas de actuación) el siguiente detalle en relación a su contenido que será posteriormente materializado a través de la puesta en marcha de las acciones. Aunque desde un punto de vista de técnica planificatoria no es un práctica muy ortodoxa¹¹, sí culmina, no obstante, un catálogo completo de acciones con contenido suficiente para su posterior materialización.

La descripción de cada Iniciativa (Línea de actuación) contiene la información siguiente:

- Descripción de la iniciativa.
- Objetivos.
- Caracterización y/o criterios.
- Programa de actuación (acciones que la van a desarrollar).
- Compromiso temporal para la culminación de las acciones en el que se contemplan las fechas previstas para abordar las actuaciones. Esta previsión deberá guardar coherencia con la programación presupuestaria y la posible concatenación con otras actuaciones.
- Previsión presupuestaria.
- Órgano responsable.

En relación a estos dos últimos contenidos se constata que su determinación viene recogida en otros apartados del programa (Eje transversal. Fichas II y III) lo que no es obstáculo para entender que el PPC recoge una definición completa de cada iniciativa. Lo mismo ocurre con los indicadores evaluatorios que deben considerarse contenido normal en el momento de describir las acciones y que también aparecen referidos en un apartado específico del Plan.

Estos tres aspectos (presupuesto, órgano y mecanismos de evaluación) pudieran haberse incluido en la descripción de las iniciativas y haberse concretado tanto a nivel de las iniciativas como de las acciones que las desarrollan (en este caso en la medida en que fuera posible), en orden a ofrecer una información presentada con más coherencia y, en consecuencia, más accesible posibilitando de una

¹¹ En realidad, el contenido que se recoge aquí en relación a las iniciativas debiera haberse configurado a nivel de acciones, si bien, es cierto, que las acciones de este Plan son una consecuencia lógica o una descripción temporal sucesiva de la forma en las que se van a ejecutar las iniciativas. En conjunto se detalla con suficiencia la descripción de las acciones en orden a adecuada ejecución de las mismas.

manera más directa la puesta en práctica el principio de rendición de cuentas y el necesario rigor presupuestario.

No obstante, debe entenderse que -constatada la dispersión de estos datos- el PPC concreta con más que suficiencia todos los aspectos relativos a la descripción de sus iniciativas. Debe valorarse además que avanza especialmente en la concreción de órganos responsables en aquellas Iniciativas que tienen un carácter interdepartamental o interinstitucional más marcado (especialmente en las Iniciativas nº 7/11/12/15/16/17/18) para las que entiende como responsables a órganos pertenecientes a diferentes administraciones y para las que se dota de los necesarios mecanismos de coordinación en el apartado dedicado al seguimiento y evaluación del Plan (Eje Transversal-Ficha I) siendo consecuente con el papel que pudiera corresponder al principio de subsidiaridad, en un ámbito en el que la implicación del poder foral y local es reseñable.

En lo que respecta al sistema de indicadores la Ficha II del “Eje transversal” avanza un Panel de Indicadores de carácter “cuantitativo” y “cualitativo” y los asigna a nivel de Iniciativa. Con esta previsión el PPC incorpora uno de los contenidos entendidos como indispensables en cualquier documento planificador. Sin embargo, tal y como está diseñado el sistema de indicadores, por el momento, resulta insuficiente para llevar a cabo un adecuado proceso evaluatorio debido a las siguientes carencias que deberán ser subsanadas en el siguiente sentido:

- La definición de los indicadores debe ser cuantificable y medible como condición básica para convertirse en herramienta de evaluación.
- Los indicadores de carácter cuantitativo que propician la evaluación de los resultados de la ejecución práctica y gestión de las políticas deben diseñarse no en términos absolutos, sino en términos relativos, es decir, en referencia a un objetivo preestablecido con anterioridad.
- Los indicadores de carácter cualitativo que valoran los efectos generales y a medio largo de la intervención pública sobre las necesidades sociales detectadas que en el PPC, simplemente apunta los ámbitos a los que se van a referir (calidad, satisfacción, adecuación...) deben ser definidos.
- Los indicadores deben ser asimismo diseñados de tal manera que propicien determinar el grado en que una acción alcanza sus objetivos en relación a sus costes (eficacia) y al análisis del coste en términos de tiempo y recursos financieros, humanos y materiales (eficiencia) en orden a convertirse en instrumentos que favorezcan, en su caso, la corrección de desviaciones y el diseño del siguiente periodo planificador.

Este diseño, no es obstáculo, para una consideración suficiente pero también incompleta en relación al contenido del PPC en este apartado, por lo que se considera imprescindible que, cuando menos, durante el primer período de vigencia del Plan esta carencia sea subsanada en orden a poder cumplir con los compromisos de seguimiento y evaluación externa que el propio Plan se auto impone.

7. **Planteamiento subjetivo.**- Fórmulas de **interrelación institucional** (resto de Departamentos y otras Administraciones Públicas identificadas como agentes implicados) y la **participación** de los agentes económicos y sociales y la ciudadanía, durante el proceso de elaboración del Plan y en su implementación.

- a) Fórmulas de interrelación institucional

En el análisis del ajuste jurídico competencial a la articulación institucional del País Vasco que se ha efectuado anteriormente, ha quedado patente la necesidad de involucrar tanto a los diferentes Poderes Públicos Vascos, como a diferentes Departamentos de la estructura del Gobierno.

Conviene citar nuevamente en este momento la implicación directa que en este ámbito se le atribuye a la Lehendakaritzza, a través de la Secretaría General para la Paz y la Convivencia, en la implementación de este Plan y las funciones de impulso, gestión y coordinación que van a

desarrollarse, sin perjuicio y en contacto permanente con las que corresponden a aquellas otras unidades administrativas de cualquier administración de las implicadas que tengan responsabilidades en la ejecución del plan.

Por su parte, el propio Plan identifica en diferentes apartados la necesidad de actuación tanto de los actores institucionales como de la sociedad civil y, de manera particular, de medios de comunicación, en especial, de carácter público, que deben empujar, partiendo de consensos básicos (generados por la sociedad y materializados en el plan a través del proceso de participación llevado a cabo durante la elaboración del mismo), a que el plan se convierta en un lugar de encuentro social como premisa para la consolidación de la paz y la convivencia.

Queda patente, en consecuencia, la necesidad de disponer de los mecanismos que favorezcan el logro de sus objetivos¹² propiciando tanto esa interrelación institucional como con el resto de los Agentes involucrados, en particular, y la sociedad civil, en general.

Para ello, el Plan se dota (Ficha I. *“Impulso, gestión y coordinación del Plan de Paz y Convivencia”*) en el plano organizativo tanto de nuevas estructuras como de estructuras preexistentes generadas en anteriores períodos de planificación para las cuales adelanta su readecuación conforme a los principios que le inspiran. Así:

- Se atribuye a la Secretaría General para la Paz y Convivencia, en el aspecto de la materialización del plan y de acuerdo a las funciones atribuidas en decreto de estructura orgánica¹³ el *“impulso, gestión y coordinación del plan”* que deberá promover *“una dinámica permanente de seguimiento sectorial del desarrollo del plan en torno a sus principales ejes de actuación”*; así como, *“un mecanismo bienal de evaluación externa”* del desarrollo del Plan.

- Se constituirá una Comisión Interdepartamental que se encargará de dinamizar y coordinar la gestión de los distintos departamentos. Se debe determinar si estará formada por todos los departamentos o sólo por aquéllos que tengan responsabilidad directa en la implementación del Plan¹⁴. Así mismo debe determinarse a qué nivel se verán representados los distintos departamentos lo que, en su caso, generará la necesidad de cohonestar esta circunstancia con la función atribuida a la Dirección de Víctimas y Derechos humanos en el Decreto de Estructura Orgánica de Lehendakaritza de *“Coordinar las acciones de los distintos departamentos del Gobierno en materia de derechos humanos, paz y convivencia”*¹⁵, quizá actuando esta última, según los casos, como órgano de carácter técnico asistente de la Comisión

- Se crea un Comisión de Coordinación entre la Administración de la CAE (Secretaría General para la Paz y la Convivencia) y el Parlamento Vasco (Ponencia de Paz y Convivencia), entendido como un **órgano de seguimiento, asesoramiento, consulta y gestión de consensos**

¹² Según el Plan los objetivos que se persiguen este ámbito son los siguientes:

- Propiciar la mejor gestión posible de este Plan de Paz y Convivencia y favorecer el logro de sus objetivos.
- Tratar de que la gestión de este plan se asiente en los más amplios consensos sociales, políticos e institucionales.
- Articular dinámicas de diálogo, escucha, consulta y colaboración entre las instituciones y la sociedad civil para la mejora de la convivencia.
- Garantizar una metodología de evaluación rigurosa y útil para mejorar y, en su caso, corregir este plan en base al análisis de su aplicación.

(Ficha I. Eje transversal. Iniciativas relacionadas con la gestión de este plan y su seguimiento y evaluación)

¹³ Artículo 18 del Decreto 187/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza.

¹⁴ A esta circunstancia se hace referencia en el documento de *“Contribución de la Dirección de Economía y Planificación al Informe sobre el Plan de Paz y Convivencia 2013-2016-Un objetivo de encuentro social”* cuando se refiere a *“la oportunidad de precisar la composición de la Comisión Interdepartamental”*.

¹⁵ Artículo 20 del Decreto 187/2013, de 9 de abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritza.

en lo referente al Plan. Se entiende que existe predisposición de la citada Ponencia hacia la creación de este órgano del que, por otra parte, deben determinarse circunstancias tales como su naturaleza, adscripción -en su caso-, sede, funciones y composición, presidencia y funcionamiento interno.

- Se declara como órgano de referencia para el cumplimiento de la *“misión de encuentro social”* el ya citado Consejo Consultivo de Convivencia democrática y Gestión de la violencia que adaptará según previsión del propio Plan su estructura y cometidos en función de la nueva misión que se le atribuye trascendiendo su carácter actual de *“órgano principal de participación social”* de *“estructura paritaria ... para impulsar la participación social, la coordinación interinstitucional y colaborar asesorando en las labores de planificación y evaluación”*¹⁶.

A falta, en este momento, de una mayor determinación en el plan en la definición de la expresión *“misión de encuentro social”* que deberá ser concretada para su desarrollo durante el período de vigencia y apreciada por otra parte en el plan la ausencia de una atribución clara a órgano alguno del necesario impulso a la **función de coordinación interinstitucional**, pudiera ser conveniente valorar la posibilidad, que al igual que ocurre en la configuración actual del Consejo consultivo¹⁷, de atribuirle esta función imprescindible para un plan de esta naturaleza en la que implicación de los diferentes niveles administrativos se antoja imprescindible.

Consciente el Plan de esta circunstancia dedica una iniciativa específica – la nº 15- a la *“Concertación por la Convivencia con las Diputaciones Forales y los Ayuntamientos”* y fía la misma a la formalización de un acuerdo para definir unos ejes básicos de actuación concertada que aunque probablemente en su contenido acabará integrando mecanismos de seguimiento en forma de órganos interadministrativos, no se vislumbran por el momento. Pudiera ser más adecuado optar, al margen de esta actuación, por implicar al resto de las administraciones implicadas en el plan a través de un órgano específico en relación al mismo que abarque desde un aspecto de coordinación todo su contenido.

En ese sentido el Plan desde un principio (elaboración) ha sido consciente de esta ineludible necesidad (proceso colaborativo/participativo en su confección a nivel interinstitucional) que ha debido de conjugar con el sistema de distribución competencial y se refiere a esta –coordinación interinstitucional- de manera tangencial al expresar que *“los mecanismos de consulta y evaluación sectorial del desarrollo del plan tendrán como principales interlocutores a las Diputaciones Forales y Ayuntamientos...”* (Eje Transversal. Ficha I).

Esta referencia con ser necesaria es por el momento, también insuficiente, y deberá ser integrada y desarrollada durante el periodo de vigencia del Plan estableciendo los mecanismos y órganos que se consideren convenientes que pudieran pasar como se sugiere en el párrafo anterior, por incardinarse en la estructura y funciones del Consejo Consultivo.

b) Participación de los agentes económicos y sociales y la ciudadanía.

- El PPC da noticia en su Preámbulo de la metodología seguida para la elaboración del plan entendiéndolo desde un principio que el proceso es tan importante como el contenido del que se dote

¹⁶ En otro orden de cosas debe aprovecharse esta adaptación –a materializar a través de modificación legal- para actualizar su adscripción administrativa. Según el Artículo 2 del Decreto 31/2009, de 10 de febrero de creación y regulación del Consejo consultivo de Educación en Derechos humanos y por la Paz, no afectado por la modificación del Decreto 1/2011, adscribe el Consejo al Departamento de Justicia, Empleo y Seguridad Social. Atribuida para esta X Legislatura la competencia en esta materia a la Lehendakaritzza se hace necesario adscribir el *“renovado”* Consejo consultivo a este Departamento circunstancia que no se advierte en el Decreto 187/2013, de 9 de Abril, por el que se establece la estructura orgánica y funcional de Lehendakaritzza. Por lo tanto, se debiera abordar esta circunstancia en el momento de adaptación del Consejo consultivo a los nuevos cometidos que el PPC le atribuye.

¹⁷ Actualmente el Consejo consultivo tiene tres Comisiones de trabajo, siendo que la Comisión nº 3 se encarga de la Coordinación Interinstitucional (artículo 8-2 del Decreto 1/2009 después de modificación llevada a cabo en el Decreto 1/2001).

al plan y resaltando, en consecuencia, la importancia concedida a la participación de los agentes sociales, institucionales y de la ciudadanía en general. Además se constata y resalta que el proceso no ha sido un ejercicio estéril desde el momento en que se enumeran las aportaciones incorporadas por lo que puede considerarse que este proceso ha tenido un peso significativo en el conjunto de operaciones llevadas a cabo la elaboración del plan.

-A continuación el PPC señala el compromiso del Gobierno Vasco *“a seguir buscando el diálogo y el acuerdo, tanto con los agentes sociales como con los grupos parlamentarios, a la hora de implementar el plan y sus dieciocho iniciativas”* y se muestra convencido de la bondad y necesidad de este proceso *“porque la participación, en este caso no sólo representa la forma, también representa el espíritu y el fondo. Propiciar el acuerdo es el plan del plan”*.

-Consciente de la importancia de este aspecto el PPC dedica la Iniciativa nº 14 *“Promoción de la participación ciudadana”* a desarrollar este aspecto para el momento de la implementación del plan optando por impulsar este ámbito sin crear estructuras ni organismos de nuevo cuño (por otro lado difícilmente justificables en el contexto socioeconómico actual), confiando quizá en los resultados de la experiencia de participación en la elaboración del plan y en la existencia de un entramado asociativo y ciudadano preexistente que parece haberse mostrado suficiente para colmar este aspecto de la planificación.

-En definitiva, se opta por diseñar acciones en vez de crear *“aparato”* o Estructura para lo cual el Plan se propone diseñar un marco de participación en el que se perfilan tres grandes cauces:

- Convenio entre Gobierno y Parlamento Vasco utilizando los mecanismos que para la participación ciudadana disponen ambas instituciones. Pudiera éste ser otros de los aspectos a dilucidar en la Comisión de coordinación que se prevé crear entre ambas instituciones como órgano de *“seguimiento, asesoramiento, consulta y gestión de consensos”* en lo referente al plan.
- Impulso a las iniciativas de participación de ámbito local en las pudiera implicarse al órgano de cooperación interinstitucional si éste es al final el Consejo consultivo.
- La posibilidad de convenios específicos siempre a concertar bajo el prisma de la pluralidad y que *“se proyectan de un modo concreto, práctico, funcional y efectivo”*.

Este diseño se antoja adecuado en un ámbito en el que existe una cultura de participación por otra parte indispensable, en cuanto que posibilita un procedimiento dinámico e incluyente basado en una experiencia previa positiva (elaboración del plan) que pudiera culminar con la adaptación de una estructura estable preexistente -Consejo consultivo- adecuada a los objetivos de un plan que declara como misión ser un punto de encuentro social y que se reconoce por su trayectoria al consejo como un órgano aglutinador de la mayoría de las inquietudes de la ciudadanía¹⁸.

No obstante, deberá estarse al diseño que de este órgano surja en previsión de la ejecución del PPC, aunque por lo ya manifestado parece claro que mantendrá su carácter de órgano de participación que además deberá mantener una capacidad tal que, en todo caso, deberá responder a una adecuada y sólida representación del movimiento asociativo vasco y de la ciudadanía en general.

-Debe hacerse en este punto una referencia a un *“órgano colegiado de participación, cooperación y asesoramiento”* en el ámbito de la asistencia a las víctimas del terrorismo a las que, como no podría ser de otra manera, el PPC dedica un tratamiento específico en su Eje I (Iniciativas de la 1 a la 6). Se

¹⁸ Debe tomarse en consideración el protagonismo que se ha concedido en este Consejo a la ciudadanía a asociaciones ciudadanas tales como Foro de Asociaciones de Educación en Derechos Humanos y por la Paz de Euskadi al que se le confiere un carácter singular en cuanto que se le confiere preferencia para su participación directa en el consejo consultivo de educación en derecho humanos y por la paz. al asignarle un cometido de especial relevancia al configurar la composición del propio Consejo Consultivo.

trata del *Consejo vasco de Participación de las víctimas del terrorismo*¹⁹ de carácter paritario que propicia un cauce especial para un colectivo cuya centralidad y presencia es indispensable en el acercamiento a los objetivos de paz y convivencia y con el que habrá que contar en la implementación del plan y, en especial, en este Eje.

En consecuencia, cabe propiciar su intervención bajo la premisa de que integre la posición mayoritaria de este colectivo y también las diversas sensibilidades que en el mismo puedan formularse, de forma equilibrada y ajustada al objetivo de que se les otorgue el necesario reconocimiento para el que ya existen cauces como, por ejemplo, su participación en el Consejo consultivo en cuya futura remodelación deberán ser tomados en consideración.

-En el contexto de la necesaria implicación de la sociedad en la implementación del plan y más allá de la participación en la elaboración del plan parece conveniente hacer referencia a tres ámbitos en los que se advierte la implicación de la sociedad en la implementación del plan y que tiene su reflejo en algunas de las Iniciativas que el plan propone. Además, estas actuaciones suponen llevar a la práctica la idea de la participación en su concepción de principio para el Buen Gobierno:

1.- Colaboración público-social con la red asociativa vasca (Iniciativa nº 13)

Esta iniciativa constituye otra de las líneas por las que se promueve la participación social en la implementación del PPC. De hecho, es constatable un aplicación práctica en el denominado Acuerdo Gizalegez, que supone un ejemplo claro de colaboración público-privada en cuanto que el acuerdo busca, basándose en cuatro pilares –lucha contra el dogmatismo, fatalismo, maniqueísmo y el sectarismo-, “*promover una cultura de paz y prevenir conflictos destructivos, vulneraciones de derechos humanos y fenómenos de violencia de cualquier tipo*” en el ámbito educativo. Esta acción debe servir de modelo para promover este tipo de actuaciones en otros ámbitos y con otras comunidades sociales.

2.- Impulso de líneas de actuación en el ámbito de la educación formal y no formal (Iniciativas nº 16 y nº 17)

El PPC destaca la relevancia del ámbito educativo y cultural entendiendo ambos como un cimiento ineludible sobre el que, a través de un sistema de consensos, la sociedad se acerque a los objetivos de Paz y Convivencia. Más allá de esta aseveración las necesidades que surjan para el desarrollo de las acciones que inciden en este ámbito requerirá propiciar la colaboración con el Departamento de Educación, Política Lingüística y Cultura así como con la comunidad educativa, en el caso de la educación formal, y con los colectivos juveniles y culturales en el de la no formal articulando los vigentes órganos existentes que dan cabida a la participación del colectivo educativo (además del profesorado, los profesionales pedagógicos, alumnado y sus familias, etc.) y al colectivo juvenil y al mundo de la cultura (Consejo de la Juventud, Consejo vasco de Cultura...).

Conviene en este punto aludir en el ámbito educativo a dos aspectos concomitantes con el objeto del PPC que pueden coadyuvar a su implementación y que por lo tanto pudieran ser tomados en consideración:

-El Plan Director para la Coeducación y la Prevención de la Violencia de género en el sistema educativo 2013-2016 cuyo objetivo es educar en el rechazo de toda forma de discriminación y de violencia de género en el entendimiento de que un porcentaje muy significativo de casos de violencia de género se da entre la población joven y de que la educación es un valor en el momento de construir una sociedad basada en valores igualitarios y de respeto y sin violencia.

-La existencia del Observatorio de la Convivencia Escolar de la Comunidad Autónoma del País Vasco, creado por Decreto 85/2009, de 21 de abril, como órgano a tomar en consideración en

¹⁹ Creado por Ley 4/2008, de 19 de junio, de reconocimiento y reparación a las víctimas del terrorismo y regulado por Decreto 55/2010, de 23 de febrero.

la implementación de estas iniciativas, así como la existencia entre las comisiones de trabajo del Consejo consultivo de Convivencia democrática y Deslegitimación de la violencia de dos de ellas dedicadas específicamente a la educación formal y a la no formal que, mientras no sea modificada el decreto, deberán ser tomadas en consideración.

3.- Sensibilización social y compromiso de los medios de comunicación social (Iniciativa nº 18)

Se diseña esta acción de cara a propiciar una coordinación y participación completa en un ámbito como éste, sobre la base del reconocimiento que hace el PPC de los medios de comunicación social como Agentes necesarios que pueden propiciar una transmisión de valores imprescindible en esta actividad político-administrativa.

No obstante, la iniciativa parece centrarse en el “*establecimiento de un marco de colaboración con EITB*” que tendrá como punto de referencia la trayectoria seguida en las últimas legislaturas²⁰ de la que, por otra parte, no surge vinculación alguna; debiera valorar la posibilidad de agregar la participación de **otros medios de comunicación social** como las televisiones locales (algunas de titularidad pública), emisoras de radio (con algunos casos de emisoras locales de titularidad pública) y prensa con los que se puede llegar a concluir acuerdos específicos para abordar esta cuestión (más allá de las meras inserciones de cuñas publicitarias).

Asimismo, aún no quedando clara su configuración como medio de comunicación social, la comunicación e impulso de acciones a través de Internet de los contenidos de este Plan constituye un cauce privilegiado de acceso utilizando medios propios, precisamente, al colectivo juvenil como destinatario especial de algunos de los contenidos sustanciales del plan.

En ese sentido, debe realizarse una mención específica la existencia de la página web www.bakegune.net, que con independencia de la importancia que haya tenido en anteriores períodos de planificación y del papel que se le quiera atribuir de aquí en adelante si es que se considera su existencia (de la que el PPC no da noticias) debe revisar su contenido ya sea para actualizarlo o para prescindir de él.

El sitio web se presenta como “*herramienta de asesoramiento y asistencia técnica e información en materia de educación para la paz y en Derechos Humanos*” que “*depende directamente de la Dirección de Derechos Humanos del Departamento de Justicia y Administración Pública*”, que “*cuenta con el respaldo y la colaboración de otros cinco departamentos*” y en vista de su contenido actual parece haberse convertido en un espacio informativo (con especial referencia la planificación) y en centro de documentación. Como se comprueba es necesario que en el nuevo período de planificación se clarifique cuál vaya a ser su entronque, si cabe o su futuro en la Administración y, en su caso, qué funciones va a desarrollar.

En definitiva, el Plan es plenamente consciente de la importancia de los medios de comunicación social como agentes con una capacidad cualificada para extender mensajes y propiciar cambios culturales como los que los objetivos del PPC plantea, destacándolos como uno de los instrumentos más operativos para su definición y puesta en práctica.

8. Determinación de los recursos económicos contemplados.

Este contenido se refleja en el PPC de forma elemental en su Ficha III. “*Previsión presupuestaria desglosada del Plan*” en el que se señala el coste por Iniciativa desglosada en los años para los que se prevé la vigencia del plan 2013-2016 de los cuales el primero de ellos se encuentra en este instante prácticamente vencido.

²⁰ Se formalizó un Convenio de colaboración entre la Administración de la CAE e Eitb para definir los compromisos de ambas partes en materia de contribución a la paz y la convivencia.

En cuanto a una valoración de este extremo, más allá de constatar que, efectivamente, se determinan los recursos económicos contemplados, nos remitimos a la apreciación que por parte de los órganos del Departamento de Hacienda y Finanzas pueda efectuarse tal y como se ha señalado al analizar la aplicatoriedad procedimental del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013 a este Documento.

En este sentido, debe dejarse constancia de que la Dirección de Economía y Planificación en su documento *“Contribución de la Dirección de Economía y Planificación al Informe sobre el Plan de Paz y Convivencia 2013-2016-Un objetivo de encuentro social”* ha puesto de manifiesto que las actuaciones que propone el Plan *“no tienen incidencia directa en la economía”* por lo que considera no pertinente la valoración de *“su coherencia con la política económica general”*. Así mismo, considera necesaria la identificación de los *“programas presupuestarios que se vean afectados por las previsiones financieras”*, labor a desarrollar una vez aprobado el correspondiente presupuesto.

9. Modelo de gestión del Plan

El diseño organizativo del Plan, además de las previsiones en torno al Consejo Consultivo de Convivencia democrática y Deslegitimación de la Violencia (vinculado como ya se ha comentado a la *“misión de encuentro social”* y pendiente de una reestructuración en su funcionamiento y composición en la que se debiera valorar su intervención en aspectos tales como el área interinstitucional y el fomento de la participación), fija como segundo referente a la **Comisión Interdepartamental** *“que se encargará de dinamizar y coordinar la gestión de los distintos departamentos del Gobierno”* pudiera apostillarse *“implicados en la implementación del Plan”* si fuera éste el cariz que se le pretende dar.

Este tipo de órganos son una constante en la planificación de carácter estratégico del Gobierno que, como tal, necesita ordenar la intervención y fomentar la colaboración de diferentes ámbitos administrativos implicados en su ejecución. La planificación en este ámbito no ha sido ajena a esta tendencia y tanto en la VIII²¹ como en la IX Legislatura ha existido este órgano que ha ido adaptando su composición y funciones con el paso del tiempo.

En la VIII Legislatura también se aprobó el Decreto 31/2009, de creación y regulación del Consejo Consultivo, además de revisar –sin citarlo– algunas de las funciones que venían atribuidas a la Comisión Interdepartamental, la cita en su parte expositiva entendiéndose que se concibió, en aquel momento, como un punto de partida que un vez superado, es decir, *“una vez cumplida su misión de lanzamiento es el momento para que, a este respecto, dicha Comisión dé paso al Consejo Consultivo de Educación en Derechos Humanos y por la Paz como estructura paritaria adecuada para impulsar la participación social, la coordinación interinstitucional y colaborar asesorando en las labores de planificación y evaluación del Plan”*.

En la IX Legislatura, el Documento de Reformulación del Plan Vasco de Educación para la Paz y los Derechos humanos hace también mención expresa a la Comisión Interdepartamental (previendo el cambio de su denominación por la de Comisión Interdepartamental de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la Violencia) y le atribuye una doble función tanto de coordinación interna y de participación como de gestión, propiamente dicha. Debe suponerse que hasta ese momento, en el ámbito de la participación se ha compartido la función con el Consejo consultivo lo que pudiera haberse considerado una anomalía a subsanar en este período planificadorio como parece apuntar el PPC cuando se propone descargar a esta Comisión

²¹ Este órgano surgió en el marco del *“Plan de Paz y de Convivencia”* mediante Acuerdo del Consejo de Gobierno de 2 de mayo de 2006 (VIII Legislatura), en el que, además, se fija su composición y funciones, ligadas a *“la elaboración del diseño y estructura del Plan de Acción en materia de Educación en derechos humanos y por la paz ...”* (punto segundo párrafo 1 del Acuerdo) y al *“seguimiento de la ejecución y control del Plan...”* (punto segundo párrafo 3 del Acuerdo). Conforme al propio Acuerdo la Comisión estaba presidida por el Director de Derechos Humanos (punto tercero párrafo 2 del Acuerdo), quedando adscrita orgánicamente a la Presidencia del Gobierno.

interdepartamental de cualquier función en participación y centra la misma en el Consejo consultivo.

Esta circunstancia, justifica la necesidad de clarificar y ajustar las funciones y composición de ambos órganos como propone el PPC.

-En el caso de la Comisión el Plan apunta a funciones de coordinación interna y de seguimiento continuo del plan, determinado el Plan que, a su vez, *“estará coordinada por la Dirección de Víctimas y Derechos Humanos”*, función atribuible en virtud del contenido del Artículo 20 del Decreto 187/2013 ya citado y que debiera entenderse a tenor de lo ya manifestado como una función de carácter eminentemente técnico. Esta referencia deberá ser completada a la mayor brevedad posible, definiendo, entre otros aspectos, su composición, funcionamiento y, en su caso, hipotético liderazgo.

-En el caso del Consejo consultivo se vislumbra una actuación de carácter normativo que modificará el régimen anterior y que adaptará los aspectos ya mencionadas para adecuarse a esa misión que se le exige. Para ello, *“mantendrá su orientación y reestructura su funcionamiento y composición”*, actuación que debiera acelerarse para que el nuevo Consejo fuera operativo cuanto antes.

Esta modificación deberá tomar en consideración el valor que como órgano consultivo²² de la planificación ha tenido y tiene por el momento atribuido el Consejo en el sentido de evaluar la conveniencia o no de mantener o, en su caso modificar o adaptar esta función, circunstancia sobre la que no se atisba una referencia concreta en el contenido del Plan.

El modelo de gestión se cierra, por último, atribuyendo la labor de *“impulso, gestión y coordinación”* a la Secretaría General para la Paz y la Convivencia a la que además hace responsable de la materialización de la mayoría de las Iniciativas que se han de ejecutar en el Plan. Es decir, se le atribuye la labor **secretaría técnica y administrativa** de la planificación impulsora de la transversalidad y la coherencia de la acción de gobierno en temas de derechos humanos, pero también de órgano responsable del cumplimiento de las previsiones y objetivos del plan, todo ello en concordancia con las funciones que se le reconocen en el artículo 19 de Decreto 187/2013, de 9 de abril *“de diseñar y dirigir una estrategia interdepartamental de fomento de una cultura de paz y convivencia fundamentada en la dignidad humana y en el compromiso con los derechos humanos”* (apartado a/).

10. Sistema de seguimiento y evaluación del Plan:

El seguimiento y la evaluación de la Planificación del Gobierno constituye uno de los aspectos que han sido confirmados como fundamentales y susceptibles de importantes mejoras en la actividad gubernamental para esta Legislatura como vehículo adecuado para la implantación práctica de los principios de Gobernanza. Tras haberse identificado en las pasadas Legislaturas como uno de los aspectos en los que se perciben carencias dentro de la planificación del Gobierno y habiéndose dado los primeros pasos en la pasada Legislatura para implantar una evaluación efectiva de los Planes de Gobierno; en ésta se ha optado por insistir en este apartado estableciendo deberes concretos relativos al seguimiento y a la evaluación en el Procedimiento de elaboración y tramitación de Planes Estratégicos del Gobierno aprobado en Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013.

El PPC dedica especialmente un eje -*“Eje transversal. Iniciativas relacionadas con la gestión de este plan y su seguimiento y evaluación”* en el que se contiene de una parte, la distribución de cometidos para el proceso de seguimiento y evaluación y de otra, las previsiones acerca del desempeño material de las labores de seguimiento y evaluación particularmente en relación al compromiso temporal y establecimiento de indicadores, configurando un sistema de seguimiento y evaluación que, a falta de

²² Artículo 6.- Finalidad y funciones del Consejo consultivo de Convivencia Democrática y Deslegitimación de la violencia del Decreto 31/2009, de 10 de febrero.

un desarrollo más amplio y concreto de los compromisos adelantados, cumple con los requisitos mínimos que en esta materia se exigen en el apartado 3.2 del Documento sobre *“Procedimiento de elaboración y tramitación de Planes estratégicos del Gobierno”*.

La citada distribución de cometidos sigue el esquema formulado para la gestión del Plan en el que la labor de la Comisión Interdepartamental, la Comisión de Coordinación, y el Consejo Consultivo se verá acompañada por la Secretaría General para la Paz y la Convivencia que aunque no tenga atribuidos cometidos específicos en este ámbito, sí le corresponde facilitar herramientas e integrar contenidos que quedan en este momento esbozados pero que deberán ser desarrollados durante la vigencia del plan para de esta manera posibilitar la materialización de este compromiso.

Al Consejo Consultivo, por el momento y a la espera de su nuevo diseño, y en su condición de órgano de relación interinstitucional y con el movimiento asociativo se le atribuye la labor de colaborar *“asesorando en las labores de planificación y evaluación del Plan”*(Parte expositiva del Decreto 321/2009) y se establece entre sus fines el de ser *“instrumento y órgano complementario de evaluación del Plan y de las políticas en materia de educación en derechos humanos y por la paz”* (artículo 6.2 e/ del Decreto 321/2009).

A eso debe añadirse la función de *“consulta y evaluación sectorial del desarrollo del plan”* en la que se consideran interlocutores tanto a los agentes sociales como institucionales en cuanto que es el órgano que les aglutina.

A la Comisión Interdepartamental, el Plan le atribuye el *“seguimiento continuo del plan”* del que dará cuenta semestralmente En cuanto órgano impulsor, gestor y responsable de la ejecución de la mayoría de sus Iniciativas.

A la Comisión de Coordinación se le responsabiliza del *“seguimiento... de consensos”*, seguimiento especializado, en este caso, esencial en un plan que pretende ser un lugar de encuentro basado en consensos mínimos.

Un vez diseñado un completo sistema de seguimiento, cabe atribuir la labor de evaluación para la que el Plan opta por una **proceso externo** -que pudiera dotar de mayor credibilidad al proceso- y **bienal de evaluación** complementado, a su vez, por otro proceso de evaluación también externo de carácter anual fruto de la *“Cooperación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos”* (Iniciativa nº 10); todo lo cual configura un sistema de evaluación suficiente en relación a un ejercicio ortodoxo de planificación y a las autoexigencias que esta administración se ha impuesto en este apartado para esta Legislatura²³.

²³ **“3.2.- SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE PLANES**

- Los Planes Estratégicos del Gobierno serán objeto de seguimiento y evaluación en los términos que contemple el propio Plan que habrán de quedar reflejados en el Acuerdo aprobatorio por el Consejo de Gobierno.
- El seguimiento de los Planes ofrecerá una visión de los siguientes aspectos:
 - Grado de cumplimiento de las iniciativas previstas conforme a las previsiones temporales.
 - Estimación inicial del impacto de las medidas previstas en las iniciativas desarrolladas.
 - Valoración de las incidencias más destacables en la ejecución o implantación de las iniciativas y su eventual repercusión en los resultados.
 - Proyección de la estimación de impacto respecto a los resultados finales.
- El seguimiento que se desarrolle se ajustará a un formato previamente incorporado en el correspondiente apartado del Plan que concrete este apartado. Tal formato de seguimiento, identificará los aspectos y/o indicadores conforme a los que va a desarrollarse la monitorización del Plan y las fuentes y bases informativas a partir de las cuales se abordará tal seguimiento.
- La Evaluación del Plan se definirá conforme a los indicadores cuantitativos y cualitativos que se estimen oportunos, atendiendo a los objetivos prioritarios del Plan y guardando coherencia con los planteamientos del Programa de Gobierno, las Estrategias generales y sectoriales fijadas por las Instituciones de la UE y la propia realidad de Euskadi en el correspondiente ámbito.

Aunque el PPC avanza una propuesta de indicadores de carácter cuantitativo y cualitativo referidos a nivel de Iniciativa, no los define ni desarrolla con suficiencia. Debe en consecuencia cubrir esta carencia, pudiendo avanzar en el siguiente sentido.

-Indicadores cuantitativos: debiera determinarlos en referencia a un objetivo concreto huyendo de cálculos en términos absolutos para evaluar los resultados de las acciones. Deben servir para cuantificar los productos obtenidos como consecuencia de las acciones llevadas a cabo

-Índices cualitativos: deben definirse para evaluar los impactos o efectos generales que esta actuación ha producido sobre el problema o carencia social a subsanar. Deben servir para medir la repercusión en este caso de la Iniciativa evaluada sobre los objetivos específicos y globales y sobre la población objetivo.

A este aspecto se hace referencia -en coincidencia con lo aquí manifestado- también en el documento de *“Contribución de la Dirección de Economía y Planificación al Informe sobre el Plan de Paz y Convivencia 2013-2016-Un objetivo de encuentro social”* que hace dos consideraciones.

-La necesidad de explicitar los indicadores de impacto que por el momento se expresan en términos generales (calidad, satisfacción adecuación...).

-La conveniencia de establecer objetivos cuantitativos tanto para los indicadores de resultado como para los de impacto.

En otro orden de cosas y para acabar debe recordarse que el Acuerdo de Consejo de Gobierno aprobatorio del Plan deberá prever tal mecánica correspondiente al seguimiento y la evaluación, recogiendo expresamente. En este sentido, en el Procedimiento que se contempla en el Anexo II del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 11 de junio de 2013 relativo al *“Calendario de Planes estratégicos del Gobierno de la X Legislatura 2013-2016”*, se prevé que:

“Los Planes Estratégicos del Gobierno serán objeto de seguimiento y evaluación en los términos que contemple el propio Plan que habrán de quedar reflejados en el Acuerdo aprobatorio por el Consejo de Gobierno.” (apartado 3.2).

Vitoria-Gasteiz, 7 de noviembre de 2013.

Gonzalo López Revuelta
TÉCNICO DE PLANIFICACIÓN Y COORDINACIÓN

VºBº Mikel Burzako Samper
DIRECTOR DE COORDINACIÓN

- Los Departamentos promotores remitirán a la Dirección de Coordinación y a las Direcciones de Economía y Planificación y de Presupuestos la información relativa a los seguimientos y evaluaciones que se efectúen. En todo caso será preciso al menos la elaboración de un informe de seguimiento anual”.
(Anexo II del Acuerdo de Consejo de Gobierno de 13 de junio de 2013)