

La Agenda 21 Local en España

En el presente artículo investigamos sobre el concepto de desarrollo sostenible y su aplicación en el nivel local mediante la Agenda 21 Local (A21L). Para ello, se analizan los procesos de A21L desarrollados en las diversas Comunidades Autónomas, con el fin de visualizar los distintos estilos regionales en la forma de abordar el desarrollo sostenible local. Al mismo tiempo, se trata de ofrecer un balance de los resultados de la investigación mediante la realización de un análisis en términos comparativos, y aportar los principales rasgos que caracterizan el desarrollo de los programas de A21L en España. Con esta investigación, se confirma la hipótesis de que, aunque en la implantación de la A21L se aprecia un esfuerzo emergente de gran magnitud, queda todavía mucho camino por recorrer.

Artikulu honetan, garapen jasangarriaren kontzeptua lantzeaz gain, tokian-tokian nola aplikatu den ere —Tokiko Agenda 21en bidez (TA21)—aztertzen da. Horretarako, Estatuko zenbait autonomia-erkidegotan garatu diren TA21eko prozesuak aztertu dira, tokiko garapen jasangarriaren gaiari eskualdeek nola heldu dioten hobeto ulertze aldera. Horrezaz gain, analisi konparatibo baten bidez egindako ikerketaren emaitzen balantzea ere eskaini nahi dugu, baita TA21eko programak Espainian garatzean izan dituzten ezaugarri nagusiak zein izan diren erakutsi ere. Ikerketa-emaitzak ikusita, honako hipotesi hau berretsi da: nahiz eta TA21 ezartzeko ikaragarritzko ahalegina egin, oraindik ere asko dagolea egiteko.

The present article analyses the concept of the sustainable development and its application at the local level by means the 21 Local agenda (A21L). In order to achieve it, there has been a study of the developed processes of the A21L in the different autonomous communities of the State, such a way to understand the different regional styles at the moment of dealing with the local sustainable development. The article gives a balance of the results of the investigation hold by means a comparative analysis, and points out to the principle characteristics proper to the development of the A21L programs in Spain. The investigation asserts the hypothesis that in spite of the fact that in the implantation of the A21L, there was a great effort, there is a lot left to realize.

ÍNDICE

1. Introducción
 2. La Agenda 21 Local: marco conceptual
 3. El desarrollo de la Agenda 21 Local en España
 4. La Agenda 21 Local en las comunidades autónomas
 5. Conclusiones
- Referencias bibliográficas

Palabras clave: Agenda 21 Local, desarrollo sostenible, comunidades autónomas, análisis comparativo, España

N.º de clasificación JEL: Q01, Q56, O18

1. INTRODUCCIÓN

En los últimos años, se han iniciado numerosos procesos de Agenda 21 Local (A21L, en adelante) en España, siendo éste un fenómeno destacable porque se ha partido, la mayoría de las veces, de una total ausencia de políticas de sostenibilidad a nivel municipal. Estos procesos de A21L presentan muchas peculiaridades, en gran medida, provocadas, por un lado, por la evolución política de los últimos años con la transformación desde un Estado centralista hacia un Estado de las autonomías, que hace que tanto el Gobierno

central como los gobiernos municipales pierdan competencias a favor de éstas y, por otro lado, por las características territoriales, ya que en España hay cerca de 5.000 municipios de menos de 1.000 habitantes, lo que dificulta enormemente la implantación de estrategias de sostenibilidad debido a la falta de los recursos humanos y económicos necesarios.

Sin embargo, a pesar de todo ello, los avances producidos en España en relación con la implantación de la A21L son significativos, más aún cuando no existía una cultura y una tradición medioambiental previa, en contraposición a otros países europeos como Holanda, Suecia o Dinamarca. Un indicador de esta positiva evolución, es el incremento del número de firmantes de la Carta de Aalborg, con la que se comprometen, al menos nominalmente, a adoptar estos planes en sus

¹ Este artículo es resultado de un trabajo de investigación que ha sido realizado gracias al apoyo de la UPV/EHU (Subvención General a Grupos de Investigación): 9/UPV 00032.321-15908/2004 y de la Cátedra UNESCO para el Desarrollo Sostenible y la Educación Ambiental: UNESCO 05/06.

respectivos municipios. Las corporaciones locales que habían suscrito la Carta de Aalborg en 1998 eran aproximadamente sesenta, y en la actualidad, son más de mil² los municipios que la han firmado o han iniciado los trámites para hacerlo. No obstante, es necesario insistir en que se trata sólo de un compromiso nominal, que no necesariamente implica un esfuerzo serio de implantación posterior. En cualquier caso, se pueden observar diferencias significativas entre las distintas comunidades autónomas. En este sentido, las diputaciones y los Gobiernos autónomos están desempeñando un papel primordial a la hora de promover su implantación, aunque las Agendas 21 Locales sean procesos de reglamentación local. Así, la mayoría de las comunidades conceden ayudas a los ayuntamientos con este fin y, en muchos casos, también se da apoyo técnico, metodológico o se organizan encuentros. Algunos de estos Gobiernos regionales han elaborado sus propios planes o estrategias de desarrollo sostenible o Agendas 21 como Euskadi, Navarra o Cataluña.

En consecuencia, en el presente artículo tratamos, en primer lugar, de plasmar la situación actual de los procesos de A21L puestos en marcha en las comunidades autónomas españolas, de acuerdo a una estructura común, y en segundo lugar, tratamos de ofrecer un balance de los resultados de la investigación mediante la realización de un análisis en términos

comparativos y aportar los principales rasgos que caracterizan los procesos de A21L desarrollados en España. Para ello, el proceso seguido se ha centrado básicamente en: 1) la revisión de la literatura científica y los documentos político-institucionales donde se inserta la A21L; y 2) la realización de un trabajo de campo basado en el envío de encuestas a los diversos departamentos de medio ambiente de los Gobiernos autonómicos y, en ocasiones, la realización de entrevistas a técnicos de dichos departamentos.

No obstante, creemos necesario señalar aquí, las dificultades y limitaciones que conlleva un estudio de esta naturaleza. En primer lugar, la información recogida esta condicionada por el nivel de transparencia de las diferentes comunidades autónomas. En segundo lugar, hay claros problemas de falta de homogeneidad en los datos. El caso más palpable es el que se refiere a la financiación. En ocasiones la financiación procede de diferentes fuentes que no siempre han podido ser consideradas. Por último, los procesos de recogida de información son necesariamente lentos, con lo que a pesar de los esfuerzos realizados, es posible que con frecuencia no se refleje bien la verdadera situación actual de todas las comunidades.

2. LA AGENDA 21 LOCAL: MARCO CONCEPTUAL

La Agenda 21 es un Plan de acción global o mundial para el desarrollo sostenible que fue aprobado por 173 gobiernos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en 1992

² En total, son 1067 los municipios firmantes de la Carta de Aalborg, y 42 más están en trámites de adherirse, según los datos extraídos el 2 de Abril de 2007, de la página web <http://www.sustainablecities.org>: *Participants of The European Sustainable Cities and Towns Campaign. Signatory local authorities of the Aalborg Charter.*

(Hewitt, 1995; Lafferty, 2001; Jones y Stokes, 1998; Font, 2000). Fue inspirada por el Informe Brundtland (CMMAD, 1988), que busca la integración del medioambiente y el desarrollo junto con el deseo de compartir responsabilidades entre los países del norte y del sur (Lindner, 1997). Como el propio documento manifiesta: «El Programa 21 aborda los problemas acuciantes de hoy y también trata de preparar al mundo para los desafíos del próximo siglo» (CNUMAD, 1992). En otras palabras, el discurso sobre el desarrollo sostenible de las Naciones Unidas instaurado en la Agenda 21, puede considerarse que promete, en última instancia, una mejora de la calidad de vida (Meister y Japp, 1998).

En este sentido, y tomando como objetivo central la calidad de vida, nos encontramos que la Agenda 21 está constituida por diversas áreas programáticas, en las que se describen las bases para la acción, los objetivos, las actividades y los medios para implantarla. De este modo, comprende nueve grupos de agentes para su especial consideración a la hora de instaurar el programa y, por este motivo, solicita la introducción de las modificaciones necesarias en las leyes con el objeto de que tengan en cuenta los intereses específicos de estos grupos de población. De hecho, el reconocimiento del papel de estos agentes (mujeres, niños y jóvenes, indígenas, organizaciones no gubernamentales, sindicatos y trabajadores, comercio e industria, comunidad científica y técnica, agricultores y autoridades locales), fue uno de los puntos fuertes de la Agenda 21 (O'Riordan y Voisey, 1998).

No obstante, a pesar del indudable valor del compromiso político a nivel inter-

nacional adquirido por las naciones participantes en la Cumbre de Río, algunos autores (Selman, 1998; Patterson y Theobald, 1996; Twyman, 1998; Aguilar, 1999), consideran que el éxito de la Agenda 21 en el nivel global sólo puede conseguirse a través del éxito en la escala local, debido a la interrelación existente entre los procesos globales y las acciones locales. El incidir en la esfera local como nivel más apropiado de implantación de políticas en busca del desarrollo sostenible se manifiesta de nuevo en la guía elaborada por el Consejo de Municipios y Regiones de Europa (Morris, 1997), en la que además se subraya cómo en el marco de un proceso de A21L, las autoridades locales deben trabajar conjuntamente con todos los sectores de la comunidad local en la elaboración de unos planes de acción para la sostenibilidad en el nivel local.

En este contexto, la A21L se ha convertido en el instrumento que aspira a contener las actuaciones locales que intentan trasladar el concepto del desarrollo sostenible desde la retórica política a nivel global a la esfera operativa y real en la escala local (Subirats, 2000). La A21L propugna un desarrollo sostenible descentralizado pero concertado, en el que se requiere una respuesta proactiva desde el gobierno local, ya que son los pueblos y ciudades quienes mejor conocen cuáles son sus propios intereses medioambientales, sociales y económicos (Adolfsson, 2002; Bond *et al.*, 1998; Ekins y Newby, 1998; Hutchinson y Frances, 1996; Lake, 1996). Al mismo tiempo, esas políticas han de estar instauradas en un marco espacial más amplio y han de ser coherentes con el resto de las políticas de los niveles administrativos superiores. La Agenda 21 pretende llegar hasta el ciu-

dadano y animarle a tomar parte en este proyecto, sabiendo que no se va a conseguir nada sin un cambio de actitud y conducta por su parte (Voisey *et al.*, 1996; Subirats, 2000). Por ello, numerosos autores (Adolfsson, 2002; Bell y Evans, 1998; Barnes y Phillips, 2000; Freeman *et al.*, 1996; Kelly y Moles, 2000; Kitchen *et al.*, 1997; Pellizzoni, 2001; Rahardjo, 2000; Rutherford *et al.*, 2000; Selman, 1998; Young, 2001), consideran a la participación el elemento clave en cualquier proceso de A21L, como medio de movilizar el apoyo popular y, por encima de todo, como forma de representar a la ciudadanía en la implantación de la estrategia escogida. En definitiva, se trata de un proceso político que debe surgir del consenso entre los representantes políticos, técnicos municipales, agentes implicados y ciudadanos de los territorios afectados (Martínez y Martín, 2002).

3. EL DESARROLLO DE LA AGENDA 21 LOCAL EN ESPAÑA

Se han analizado las comunidades autónomas recogiendo dos aspectos fundamentales: los programas instaurados y la financiación destinada a la implantación de la A21L por parte de los municipios. De este modo, se distinguen, en primer lugar, las regiones que están desarrollando un gran número de actuaciones a favor de un mayor desarrollo sostenible (Cataluña, Islas Baleares, Comunidad Autónoma de Euskadi, Navarra, Andalucía y Madrid); en segundo lugar, un grupo de regiones menos avanzadas en relación a la A21L que las anteriores, pero que también están realizando acciones relevantes en esta área (Castilla y León, Asturias, La Rioja, Galicia y Murcia) y, en tercer lugar,

las regiones donde el desarrollo de la A21L es muy reciente (Islas Canarias, Aragón, Castilla la Mancha, Comunidad Valenciana, Cantabria y Extremadura).

La información utilizada para describir la situación en las distintas comunidades autónomas proviene de:

1. Fuentes primarias: hemos remitido encuestas a todas las Consejerías o Departamentos de Medio Ambiente en dos ocasiones a lo largo de los años 2001-2002 y 2003-2004 y, ocasionalmente, hemos entrevistado a las personas involucradas en los procesos de A21L dentro de estos departamentos; y
2. Fuentes secundarias: la información que han adjuntado a la encuesta y la que se encuentra disponible en las páginas Web de los respectivos gobiernos autonómicos.

3.1. Cataluña

Programas de actuación

En Cataluña se inició muy pronto el debate político sobre la A21L, como lo demuestra la temprana participación de miembros del Gobierno de la Generalitat en la Cumbre de Río de 1992. Cataluña no sólo destaca por su prontitud de respuesta, sino que también es una de las comunidades que más ha avanzado en el desarrollo de programas y políticas de sostenibilidad local y, dentro de ella, es la Diputación de Barcelona, la que más está trabajando en relación a la A21L.

Los primeros pasos gubernamentales en relación a la A21L, se dieron en 1997 cuando el Parlamento de Cataluña en la Resolución de 27 de octubre de 1997 instó

a la Generalitat a potenciar los trabajos para la elaboración de la Agenda 21 de Cataluña, y, como respuesta, el Gobierno catalán se comprometió a tener aprobada la A21L para el año 2002. Para ello, se estableció un proceso de elaboración que constaba de siete fases: consultas iniciales; fase de información y debate; fase interdepartamental; fase de consulta y participación; propuesta de Agenda 21 de Cataluña; fase de participación ciudadana y aprobación de la Agenda 21 de Cataluña. Fruto de un largo proceso de trabajo interdepartamental que duró hasta el año 2002, se publicó la *Propuesta de Agenda 21 de Cataluña*, que tras ser sometida a un proceso de consulta dio origen al documento *Agenda 21 de Catalunya: El Compromís d'un país pel desenvolupament sostenible global*, presentado en la Cumbre Mundial de Medio Ambiente celebrada en Johannesburgo en el año 2002 y aprobado definitivamente en primavera de 2003. Este documento está estructurado en 39 secciones contenidas en siete grandes bloques en los cuales se presenta un diagnóstico de la situación de Cataluña, los principales retos a acometer y las líneas estratégicas de trabajo para alcanzarlos (Bou Tomàs, 2003). Pero, quizás lo más reseñable es el esfuerzo que se está realizando para involucrar a todos los agentes gubernamentales a través de la *Mesa per a la Sostenibilitat Local de Catalunya* (las cuatro Diputaciones, la *Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat*, agentes comarcales, asociaciones de municipios, CILMA, etc.) y a la ciudadanía. Así, por ejemplo, podemos encontrar en la página web de la Agenda 21 de Cataluña³ un

espacio para la participación ciudadana en el que se dispone de un Foro, un cuestionario, espacios específicos para la participación de los colegios a través de la Agenda 21 escolar y de los jóvenes, etc.

Como hemos comentado anteriormente, la Diputación de Barcelona es la institución que está realizando los mayores esfuerzos para la implantación efectiva de la A21L mediante la promoción de la constitución de la *Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat*, que consiste en una red de municipios que trabajan juntos por un desarrollo sostenible. Desde su creación, ha trabajado en el desarrollo de indicadores de sostenibilidad, con la formulación de un sistema completo de indicadores de sostenibilidad local (30 indicadores) en el año 2000 y con la aplicación experimental del mismo a 11 municipios. Además, en el año 2002, se diseñó una herramienta informática, que permite a todos los ayuntamientos acceder a una página Web y calcular sus indicadores.

Otro instrumento articulado por la Diputación de Barcelona han sido las Oficinas 21, que se presentan como espacios de participación en los que se debate sobre la Agenda 21. En esta línea, la Diputación de Gerona ha constituido el *Consell d'Iniciatives Locals per al Medi Ambient* (CILMA) con la misma finalidad que posee la Xarxa.

Financiación

La Generalitat de Cataluña destinó durante los años 2001 y 2002, una partida de 120.000 euros para la dotación económica del premio de iniciativas locales, que se distribuyó equitativamente entre los cinco proyectos ganadores de cada año (véase Orden MAB/101/2002 de 7 de

³ http://www.gencat.net/mediamb/a21_n/a21cat/cami/participacio.htm

marzo de 2002, en el DOGC núm. 3611 de 09/04/2002). En el año 2004, concedió ayudas a las autoridades locales por un importe de 300.000 euros con el fin de subvencionar la elaboración e implantación de planes supramunicipales de sostenibilidad (véase DOGC, núm. 4145 de 2 de junio de 2004). Entre las actuaciones que financiaba esta Orden, se encuentran la elaboración de diagnósticos ambientales, la integración de la variable ambiental en la gestión municipal, la elaboración de indicadores, la realización de actuaciones de mejora del entorno a medio plazo y el seguimiento del Plan de Sostenibilidad a través de evaluaciones anuales. En el 2005, se lanzó una nueva Orden de subvenciones en la que se financia actuaciones de sostenibilidad local (véase DOGC, núm. 4390 de 24 de mayo de 2005) con una dotación de 400.000 euros cuyas acciones subvencionables se centran en tres áreas: la prevención del cambio climático, la promoción de la movilidad sostenible y la integración de políticas de sostenibilidad en la acción local.

3.2. Islas Baleares

Programas de actuación

En relación a la A21L, es la Consellería de Medio Ambiente la encargada de llevar a cabo las actividades para su desarrollo. Los primeros pasos se dieron en el año 1996 cuando la Consellería de Medio Ambiente inició el Programa ECOTUR dentro del cual se introdujo la promoción de la A21L como objetivo principal. Para que el fomento de la A21L no se convirtiese en un mero compromiso retórico, se constituyó un equipo de dinamización

formado por tres técnicos que se encargó de impulsar y asesorar a los ayuntamientos. Posteriormente, mediante el Decreto 123/2002, de 4 de octubre de 2002, se instó a los municipios de las Islas Baleares a que desarrollasen sus Agendas 21 Locales y se constituyó la *Xarxa Balear de Sostenibilitat*, como red de municipios que trabajan a favor del desarrollo sostenible. Como consecuencia de ello, en la actualidad, según los datos de la Consejería de Medio Ambiente, 46 municipios de las Islas Baleares tienen A21L.

En concordancia con este llamamiento, el Gobierno Balear ha publicado diversos documentos técnicos y manuales entre los que destacan la *Guía metodológica de la A21L*, la *Guía de buenas prácticas ambientales*, el documento que recoge la legislación que afecta a las Agendas 21 Locales de los municipios de las Islas Baleares, o el *Manual para la implantación de sistemas de gestión y auditorías ambientales en los centros turísticos*. También, ha apostado fuertemente por el tema de los indicadores y se han definido 22 Indicadores de sostenibilidad, que con las subindicadores llegan a 60, y se está dando gran relevancia a las acciones de educación ambiental y participación ciudadana a través del *Fòrum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears*. Con el objetivo de guiar y orientar a dicho Foro, se ha creado el CASIB (Consell Assessor per la Sostenibilitat de les Illes Balears), un órgano consultivo formado por expertos vinculados a los temas de referencia.

En los últimos tres años se está incrementando el apoyo a la A21L desde el Gobierno balear, quién ha creado una página web específica de A21L además de impulsar una nueva orden de ayudas

para los municipios y articulado por la *Xarxa Balear de Sostenibilitat*. Como consecuencia de ello, más del 95% de los municipios baleares están inmersos en procesos de A21L, aunque en distintos estadios de la misma⁴: 28 han terminado el Plan de Acción y el mismo ha sido ratificado por la *Xarxa Balear de Sostenibilitat*, 11 se encuentran en fase de elaboración del mismo, 9 han finalizado el diagnóstico, 8 se encuentran realizándolo en estos momentos y otros 8 han firmado la Carta de Aalborg.

Financiación

En el año 2002, se concedió una subvención de 2.000 euros a todos los ayuntamientos, que estando en fase de elaboración de la A21L, lo hubieran solicitado. En noviembre de 2003 se estableció una nueva Orden (véase BOIB del 13 de noviembre de 2003) por la cual se regulaban las ayudas para la implantación de la A21L. Desde el año 2004, se crea una convocatoria anual de subvenciones dirigida a las corporaciones locales para la implantación de la A21L, año en el que se destinaron 96.160 euros y se concedieron ayudas a 29 municipios. En el 2005, se redujo la financiación a 48.000 euros pero se amplió el número de ayuntamientos beneficiarios a 35. En el 2006, la financiación ascendió a 50.400 euros y se financió a 25 municipios, mientras que en el 2007 (BOIB n.º 16 de 01-02-2007), se ha publicado una nueva orden de subvenciones para financiar a los municipios de menos de 50.000 habitantes la implantación de la A21L. En total, se han destinado 65.000 €. Las actividades

subvencionables comprenden la elaboración de documentos técnicos de la A21L, las acciones de difusión y ejecución de los proyectos contemplados en los planes de acción.

3.3. Comunidad Autónoma del País Vasco

Programas de actuación

El Gobierno vasco aprobó, el 5 de junio de 2002, Día Mundial del Medio Ambiente, la *Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible 2002-2020*, en la que se establecen más de 200 compromisos, entre los que figuran, por ejemplo, que los municipios de más de 10.000 habitantes dispongan de un técnico ambiental o que los municipios de más de 5.000 habitantes tengan elaborado el diseño de la A21L para el año 2006, objetivos estos últimos que ya se han cumplido. Esta estrategia se forjó tras cinco años de trabajo previo, si tomamos como referencia la fecha de promulgación de la Ley General 3/1998 de Protección del Medio Ambiente de la CAPV, en la que se establecía la necesidad de elaboración de un Programa Marco Ambiental.

Como continuación de la Estrategia, se han publicado numerosos documentos institucionales; entre otros, los siguientes: el *Informe sobre el Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma Vasca*, el *Compromiso por la Sostenibilidad del País Vasco*, la *Guía Práctica para la implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local en los municipios de Euskadi*, o el *Programa de Promoción de las Agendas 21 Locales en los municipios vascos (2000-2003)*.

Pero, son quizás, las iniciativas de constitución de Udaltalde 21, grupos de

⁴ Datos extraídos de http://al21.caib.es/user/esta_actual.htm actualizados al 27 de abril de 2007.

municipios que trabajan de forma conjunta para el diseño de la A21L, junto con la creación de Udalsarea 21, la Red Vasca de Municipios por la Sostenibilidad, las que más han contribuido a la difusión de la A21L en la Comunidad Autónoma del País Vasco (ver Barrutia *et al.*, 2007, en este mismo número). En la primera de estas iniciativas, lanzada en el año 2000, se trabajó, en una primera fase, con nueve ayuntamientos pertenecientes a los tres territorios, mientras que en la segunda fase, a partir del año 2002, se empezaron a firmar convenios con grupos de ayuntamientos agrupados por comarcas o mancomunidades. Hasta hoy día se han firmado 22 convenios en los que participan no solamente los municipios que conforman el Udaltalde, sino también el propio Gobierno vasco y la Diputación a cuyo territorio corresponda el Udaltalde. Por otra parte, la Red Udalsarea 21, que inició su andadura en el año 2002, se plantea no sólo como una medida para dar continuidad a los municipios que pertenecen a estos Udaltaldes una vez que hayan finalizado el diseño de la A21L, sino que también está destinada a aquellos municipios, como son las tres capitales vascas, que se encuentren en fases avanzadas en el proceso de implantación de la A21L y no han constituido previamente ningún Udaltalde. En definitiva, esta Red se concibe como un punto de encuentro, organizada a través de un comité técnico y un comité político, en el que se buscan sinergias para la implantación de los planes de acción o nuevas fórmulas de financiación para las acciones contempladas en dichos planes.

Por otra parte, hay que resaltar el papel desempeñado por IHOBE (Sociedad Pública de Gestión Ambiental), destacan-

do, entre otros, el esfuerzo realizado en términos de difusión del conocimiento, por ejemplo, con la organización de jornadas anuales de A21L o con la publicación de una página web, en temas de investigación. También es justo destacar el trabajo en torno a la definición de indicadores, donde han elaborado una herramienta informática, MUGI 21, puesta a disposición de los ayuntamientos para la recopilación de información y la subsiguiente elaboración de indicadores, o en temas de asesoramiento, donde mantienen una línea telefónica siempre abierta a consultas y establecen reuniones periódicas con los propios ayuntamientos.

Financiación

Hay que destacar el rápido incremento de los fondos destinados por parte del Gobierno Vasco como muestra de la relevancia que la A21L ha adquirido en la agenda política. El Gobierno vasco convocó en los años 1998, 1999, 2000 y 2001, órdenes de subvenciones a ayuntamientos y mancomunidades para el diseño, desarrollo o ejecución de planes locales de acción ambiental en el marco de la Agenda 21 (Véanse, respectivamente, la Orden de 23 de abril de 1998, Orden de 24 de marzo de 1999, Orden de 29 de diciembre de 1999 y Orden de 28 de febrero de 2001). En estas órdenes se establecía una cuantía máxima por municipio de 12.000 euros, pero se exigía que los municipios aportaran al menos el 50% del coste total del proyecto subvencionado.

Por otra parte, desde IHOBE, se han destinado diversas ayudas para financiar actuaciones relativas a la sostenibilidad local, contemplando acciones que van desde el seguimiento de los planes de

acción desarrollados por los municipios, la elaboración del Manual de Buenas Prácticas, la organización de la Semana de la movilidad, la producción del software MUGI 21 para el diseño y cuantificación de indicadores de sostenibilidad, hasta la asistencia técnica a los municipios miembros de la Red Udalsarea 21. Además, se dispone de recursos adicionales para la actualización de la página web www.ingurumena.net, para el mantenimiento de la línea telefónica de información ambiental *IHOBE line* y para la celebración de las Jornadas *Aste Berdea*.

En relación a las actuaciones de Udaltalde 21 y Udalsarea 21, actuaciones en las que cooperan distintos niveles administrativos de la CAPV, el presupuesto también es compartido. El Gobierno Vasco, en concreto, el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, financia el 50% de los Planes de gestión de los *Udaltaldes 21*, cuyo presupuesto máximo no puede superar los 100.000 euros. De esta cantidad, las diputaciones forales contribuirán en un 30% y los ayuntamientos deberán aportar el 20% restante. En el ámbito de Udalsarea, también los gastos de gestión y funcionamiento son compartidos: la Asociación de municipios vascos (EUDEL) y los municipios de más de 20.000 habitantes aportan unas cuotas anuales de 1.000 euros, los municipios de más de 5.000 habitantes y menos de 20.000, aportan cuotas de 700 euros anuales y los municipios de menos de 5.000 habitantes, aportan 300 euros anuales. Por su parte, las diputaciones forales aportan 15.000 euros cada una e IHOBE aporta la financiación restante necesaria para ejecutar los planes de gestión anuales, que en total supera el 60% del presupuesto de la Red.

Al margen de las ayudas oficiales, el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente, articuló también un programa bianual de ayudas extraordinarias para el periodo 2003-2004, con el objetivo de que los municipios que hubieran diseñado el plan de acción pudieran acometer algunas de las actuaciones prioritarias en él planteadas. Para que dichas actuaciones fueran subvencionables debían de cumplir un doble requisito:

1. Tratarse de acciones que no pudieran acogerse a otras ayudas concedidas por otros organismos del Gobierno Vasco o de las diputaciones forales.
2. No disposición por parte de los municipios, del presupuesto necesario para ejecutarlas. Las ayudas concedidas ascendieron a 2.200.000 euros, cubriendo el 100% del coste de la acción y no fueron convocadas en una Orden pública, sino que se comunicó el programa directamente a todos los posibles ayuntamientos interesados.

Por último, durante el año 2006 se convocó una nueva orden de ayudas: Orden de 29 de septiembre de 2006 (BOPV, martes 17 de octubre de 2006), de la Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio, por la que se regula la concesión de subvenciones a ayuntamientos, mancomunidades u otras entidades locales, que realicen acciones que promuevan la mejora de la calidad del medio ambiente y la lucha contra el cambio climático. Uno de los aspectos que financia es el relativo a acciones que promuevan la reducción de emisiones de gases efecto invernadero enmarcadas dentro de los planes de acción local de la A21L. Para ello, se han destinado 950.000 €.

3.4. Comunidad Foral de Navarra

Programas de actuación

La Comunidad Foral de Navarra está realizando una destacada labor en la implantación de la A21L, siendo la Consejería de Medio Ambiente la encargada de su difusión en el ámbito municipal. En este sentido, lleva realizando actuaciones desde el año 1998, año en el que se reestructuró el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, incorporando la Unidad de Medio Ambiente Urbano, como unidad administrativa específica para el apoyo y desarrollo de las Agendas 21 Locales. La Unidad de Medio Ambiente Urbano, determina dos actividades prioritarias: la realización de auditorías ambientales en los municipios y el apoyo al subsiguiente inicio de las Agendas 21 Locales.

Por ello, como primer paso, se iniciaron las Agendas 21 Locales de Pamplona, Cintruéñigo y Tafalla, concluyéndose las auditorías ambientales de dichos municipios en 1999, mientras que en el año 2000, se realizaron las auditorías de Barañain, Burlada y Tudela. En todas estas ciudades se constituyeron *Comisiones 21* y se elaboraron planes de acción consensuados y planes de seguimiento. Posteriormente, en los años 2001 y 2002, se realizaron las auditorías ambientales en Ansoáin, Berriozar, Egüés, Estella, Sangüesa, el Valle de Aragón, Villava, Noain, San Adrián y Alsasua, así como las relativas a los municipios pertenecientes a la Mancomunidad de Montejurra y a los Valles Subcantábricos (Anué, Atez, Basaburu, Lantz, Imotz, Odieta, Ultzama). Como se puede apreciar, las acciones acometidas iban destinadas, en un principio, a municipios con una población superior a

4.000 habitantes, aunque seguidamente se procedió a la realización de auditorías de forma mancomunada o comarcal, abarcando, de este modo, a municipios que presentaban una población inferior a los 4.000 habitantes. Durante los años posteriores ha continuado la realización de auditorías ambientales en otros municipios.

Como resultado de estas acciones, se creó la Red Navarra de entidades locales hacia la sostenibilidad que integra a aquellas entidades locales de Navarra que han adoptado acuerdos de adhesión a los principios de la Carta de Aalborg y están desarrollando Agendas 21 Locales. Igualmente, con la intención de potenciar el intercambio de experiencias, se articularon los premios de Buenas Prácticas en desarrollo local sostenible a partir del año 1999. De estos premios, se derivan los respectivos *Catálogos de Buenas Prácticas en desarrollo local sostenible de la Comunidad Foral de Navarra*. Con la misma finalidad, compartir y aprender de otras experiencias, se han realizado páginas Web de la Unidad de Medio Ambiente Urbano, así como de las ciudades que han desarrollado sus Agendas 21, y se ha realizado el cálculo de la Huella ecológica para la Comunidad de Navarra cuya cifra final asciende a 3,47 hectáreas por persona y año.

Finalmente, otro aspecto sobre el que se está incidiendo notoriamente en los últimos años es el de la participación de todos los agentes sociales en los procesos de A21L, para lo que se han dispuesto distintos tipos de herramientas: Foros 21, Comités Ejecutivos y Comisiones 21, Jornadas, diversos tipos de encuestas (a los agentes económicos y sociales en la validación del Plan de Acción Local PAL, a

las autoridades y técnicos municipales, a los cabezas de familia y a la juventud), talleres donde se reúnen distintos sectores de la población para realizar ejercicios de proyección de futuros escenarios, etc. De este modo, según los últimos datos aportados por el Gobierno de Navarra se están desarrollando más de 32 Agendas 21 Locales, en los que se encuentran involucrados más de 144 municipios, abarcando más del 83% de la población navarra total.

Financiación

Navarra, es una de las comunidades que destina mayor cantidad de recursos, tanto técnicos como presupuestarios, a este fin. Desde 1998, la sección de Medio Ambiente Urbano ha financiado el 100% del coste de la auditoria ambiental realizada en los distintos ayuntamientos. Por otra parte, en el año 2006, se han destinado 300.000 euros para la realización de proyectos recogidos en los planes de acción de las Agendas 21 Locales, financiándose un total de 46 proyectos con importes máximos de 24.000 euros (véase Orden Foral núm. 160/2006, de 16 de mayo).

3.5. Andalucía

Programas de actuación

En Andalucía empezaron con el proceso de implantación de la A21L en el año 1999, cuando se aprobó en Consejo de Gobierno la elaboración de la Agenda 21 para Andalucía, que fue finalmente aprobada en el año 2004 (CMA, 2004). Para impulsar la participación ciudadana en la formulación, ejecución, evaluación y seguimiento de la Estrategia Andaluza de

Desarrollo Sostenible, se constituyó un Foro de Desarrollo Sostenible el 25 de febrero de 2002. Paralelamente a este documento de base, la Junta de Andalucía en colaboración con la Federación Andaluza de municipios y provincias (FAMP), impulsó el establecimiento del programa «Ciudad 21», programa de carácter medioambiental destinado a municipios con más de 10.000 habitantes, que representan el 76% de la población andaluza. Además, consideró oportuno ampliar dicha Red a los 28 municipios, que pertenecen a la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía, que firmaron su adhesión el 4 de junio de 2002. Los últimos datos disponibles del año 2005, hablan de 111 municipios adheridos, lo que representa casi 5.000.000 de habitantes. Además, desde la FAMP, se constituyó la «Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía» (RECSA) en el año 2001 a la que se invita a sumarse a todos los municipios que participan en el Programa Ciudad 21.

Por otra parte, la Consejería de Medio Ambiente lleva trabajando varios años en el tema de los indicadores y puso en marcha, en 1999, el Sistema de Indicadores Ambientales de Andalucía. Dentro de este sistema de indicadores, de ámbito regional, se integra una propuesta concreta de indicadores de medio ambiente urbano. Para la definición y cálculo de los mismos se contó con la información extraída de los cuestionarios elaborados para el Diagnóstico Ambiental de las ciudades de Andalucía de más de 30.000 habitantes. Otra experiencia interesante impulsada por la Junta de Andalucía ha sido la constitución de la Fundación Doñana 21, una Agencia de desarrollo cuyo objetivo principal es el de impulsar y co-

ordinar el plan de desarrollo sostenible de Doñana.

Financiación

Dada la relevancia que tiene la disposición de ayudas y subvenciones para el desarrollo de la A21L, la Junta de Andalucía publicó la Orden de 28 de enero de 2004, con objeto de regular la concesión de subvenciones a los ayuntamientos para la financiación de los gastos derivados de la aplicación del programa de sostenibilidad ambiental «Ciudad 21». Entre los conceptos subvencionables, se establecieron los siguientes:

- La gestión sostenible de los residuos urbanos (9 municipios, 700.000 euros).
- La gestión sostenible y eficiente del agua (1 municipio, 80.000 euros).
- El fomento del ahorro y la eficiencia energética y el uso de las energías renovables (5 municipios, 350.000 euros).
- La mejora del paisaje urbano y de dotación y mantenimiento de zonas verdes y espacios libres (25 municipios, 2.000.000 euros).
- El apoyo a la planificación, diagnóstico y gestión ambiental municipal y la cooperación y divulgación ambiental (7 municipios, 500.000 euros).

Durante el año 2004, la Comunidad de Andalucía concedió subvenciones para la realización de los diagnósticos ambientales municipales que ascendieron al 100% del coste, en el caso de los municipios pertenecientes a la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía (RENPA) y el 50% para el resto de los municipios. Además, se subvencionaron algunas ac-

tuaciones puntuales como el reparto de cubos domiciliarios de recogida selectiva, el estudio de movilidad en Sevilla, la instalación de paneles de energía fotovoltaica también en Sevilla, las plantaciones de árboles en Écija, Gines y Linares, la campaña de medición atmosférica en Rincón de la Victoria y el estudio sobre polígonos industriales de Lepe, Vélez-Málaga, Chiclana de la Frontera y Dos Hermanas.

En los años 2005 y 2006 se continuó con las subvenciones destinadas a los municipios participantes en el programa Ciudad 21 (véanse Orden de 30 de mayo de 2005 y Orden de 19 de mayo de 2006), con la novedad de que en estas convocatorias ya no se financiaba el 100% de los proyectos presentados sino que la cuantía máxima se reducía al 75% del coste de los mismos.

3.6. Comunidad de Madrid

Programas de actuación

Los antecedentes del desarrollo sostenible en Madrid los encontramos en el documento *Madrid 21: Estrategia para el Desarrollo Sostenible en la Comunidad de Madrid*, presentado por el Gobierno de la Comunidad en el año 1995. Previamente, desde el año 1993, estuvo sometido a debate en distintas mesas de discusión en las cuáles participó un panel de expertos compuesto por más de cien personas. En este documento, se establecieron los objetivos y las metas a alcanzar para el año 2000 y se preveía la creación de un sistema de información ambiental para la realización de un diagnóstico de la Comunidad de Madrid, destacando la necesidad de garantizar la participación

ciudadana (Alda, 2000, 2003). Otro precedente más cercano en el tiempo es la Propuesta de indicadores ambientales de la Comunidad de Madrid, elaborada y presentada por la Consejería de Medio Ambiente en 1999.

A partir del año 2002, comenzó una campaña de difusión y promoción de la Agenda 21 en la Comunidad de Madrid, a través de la realización del primer ciclo de seminarios sobre la A21L, la participación y patrocinio de cursos y jornadas, y el inicio de procesos de Agenda 21 escolar, que ha continuado durante los años posteriores. Además, en el año 2003, se firmaron Convenios bilaterales para el establecimiento de *Proyectos Semillero* que tienen por objeto apoyar la implantación de procesos de A21L en municipios y mancomunidades de escasos recursos pero con alto grado de conservación ambiental en su entorno. Asimismo, se desarrolló el Sistema Regional de indicadores ambientales y sostenibilidad para la Comunidad de Madrid y la Estrategia de implantación de la A21L en áreas de montaña de la Comunidad de Madrid, trabajando en dos proyectos concretos, el de Collado Mediano y el del Alto Valle del Lozoya. Otra actuación destacable de la Consejería de Medio Ambiente en el año 2003 fue la constitución de un Observatorio de Agendas 21 en Madrid, España y Europa, en el cual se analizan las experiencias desarrolladas por municipios de distintos puntos de Europa y España con el fin de crear una base de datos que sirva de aprendizaje a los propios municipios. Además, la Consejería de Medio Ambiente ha diseñado una página Web específica de Agenda 21⁵, aunque con escasos

contenidos de momento, para dar a conocer dichos proyectos entre la ciudadanía.

Si nos fijamos en los agentes participantes, junto a la Consejería de Medio Ambiente, es relevante el papel desempeñado por la Fundación FIDA (Fundación para la Investigación y el Desarrollo Ambiental), en la cual se ha articulado la Oficina técnica de Agenda 21, y por el «Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible (CIMAS)», organismos centrados principalmente en labores de investigación y divulgación. La Oficina técnica de Agenda 21 se encarga de solucionar las consultas realizadas en torno a la A21L, tanto por los ayuntamientos como por el público en general, de conceder el Premio FIDA A21L, cuya primera edición fue en el año 2006 y al cual se destinaron 18.000 euros, y de realizar un *Informe de Avance de la Agenda 21* en la Comunidad de Madrid desde el año 2005.

Por todo ello, si nos fijamos en el grado de implantación de la A21L en la Comunidad de Madrid, se puede afirmar que, en los últimos años, a la par que se han impulsado nuevas medidas por parte del Gobierno autonómico, se ha incrementado notablemente el número de municipios que han iniciado procesos de A21L. Así, mientras que en el año 2002, solamente cinco municipios habían firmado la Carta de Aalborg y nueve habían realizado el diagnóstico del municipio, en diciembre de 2006, según los últimos datos obtenidos por la Oficina técnica de A21L de la Comunidad de Madrid, son 74 las entidades locales que están desarrollando la A21L, lo que supone más del 40% de los municipios madrileños. De estos, 57 ya han realizado el diagnóstico del municipio y 35 de ellos se encuentran diseñan-

⁵ Véase <http://www.agenda21madrid.org>

do el plan de acción. Finalmente, 12 municipios de los 35 tienen aprobado el plan de acción, 5 de los cuales lo han hecho de forma mancomunada.

Financiación

La Consejería de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio convocó en diciembre de 2006 (Véase orden 4234/2006, de 15 de diciembre) subvenciones para financiar la ejecución de inversiones en materia de desarrollo sostenible para el año 2007. Desde la propia Consejería también se han lanzado subvenciones dirigidas a asociaciones o entidades sin ánimo de lucro destinadas a financiar la realización de actuaciones, iniciativas y proyectos de educación ambiental, de desarrollo sostenible y de Agenda 21 que se realicen en el 2007.

3.7. Castilla y León

Programas de actuación

En 1999, se aprobó la *Estrategia de Desarrollo Sostenible para Castilla y León. Agenda 21: Prioridades 2000-2006*, que identificaba un conjunto de prioridades y criterios de actuación para la introducción del DS en el modelo regional. Los antecedentes de esta Estrategia se encuentran en el proceso abierto con *El Libro Verde del Medio Ambiente de Castilla-León*. En esta Estrategia, la promoción de las Agendas 21 Locales es una de las prioridades, cuya ejecución se aborda desde varias líneas de acción como la firma de Convenios de Colaboración con entidades locales y con la Fundación Desarrollo y Naturaleza (DEYNA), el lanzamiento de líneas de subvenciones

para actividades de educación ambiental, apoyo directo a la elaboración de la A21L en determinados casos, la publicación de una página web institucional o la impartición de cursos sobre la A21L, entre otras. En este marco, es reseñable el papel desempeñado por la Fundación Desarrollo y Naturaleza (DEYNA), constituida en diciembre de 1992, como: «un modelo de desarrollo sostenido y ecoevolutivo circunscrito a un territorio, la provincia de Soria en España» (Del Riego, 2003, p. 94).

A nivel provincial, encontramos la Red de Municipios Palencia 21 Rural que cuenta con apoyo de la Comunidad Autónoma, a través del Convenio de Educación Ambiental vigente entre las dos instituciones.

Financiación

La Consejería de Medio Ambiente convoca anualmente una Orden de subvenciones dirigida a entidades locales con población comprendida entre los cinco mil y veinte mil habitantes para la realización de actividades de educación ambiental, que desarrollen líneas de acción concretas incluidas dentro de la Estrategia de Educación Ambiental de cada periodo. Actualmente está en vigor la estrategia de educación ambiental 2003-2007. La convocatoria establece como prioridad la elaboración, actualización o puesta en marcha de la A21L. Así, en el año 2004, la cuantía mínima de las ayudas para cada actividad fue de 600 euros y la máxima, de 3.000 para los proyectos cuyo coste total estimado fuera inferior a 6.000 euros, y de 7.500 euros, para los proyectos cuyo coste total estimado fuera igual o superior a 6.000 euros. En el

año 2007, se han vuelto a articular ayudas para la realización y dinamización de procesos participativos y educativos en el ámbito local y regional, incluidos los que se encuadren en el contexto de las Agendas 21 (BOCyL n.º 4 de 5 de enero de 2007).

3.8. Asturias

Programas de actuación

En diciembre de 2000, se celebraron, en las localidades de Mieres y Pola de Lena, las *I Jornadas: los Ayuntamientos de Asturias y la Agenda 21*, en las que se acordó la firma de la *Declaración por el Desarrollo Medioambiental Sostenible de Asturias* que pretende servir de base para la creación de una Red regional de Agendas 21 (Aguado, 2001). En marzo de 2002, se celebró el *Encuentro municipal sobre Agendas 21 Locales en Asturias*, donde la Consejería de Medio Ambiente se comprometió a dar un mayor impulso a la Agenda 21. Así, en junio de ese mismo año se aprobó la Declaración Institucional por el desarrollo sostenible. En la actualidad, el Gobierno Asturiano se encuentra elaborando la *Estrategia Asturiana por el Desarrollo Sostenible*, donde se contempla, entre otros, el objetivo de definir un Sistema de indicadores de desarrollo sostenible para el Principado de Asturias. Otra actividad relevante ha sido la constitución de la Red de municipios denominada *Agenda 21 Asturias*, integrada por los Ayuntamientos de Aller, Amieva, Cangas del Narcea, Lena, Llanes, Mieres y Salas. Cabe reseñar también las actividades formativas desarrolladas por el CeCodet (Centro de Cooperación y Desarrollo Territorial), perteneciente a la Uni-

versidad de Oviedo, el cual a través del Plan de Formación Ocupacional y Continua del Principado de Asturias, realiza cursos de Gestión Ambiental de la A21L dirigidos a personas desempleadas y ha elaborado una página web en la que se describen los procesos de A21L existentes en la Comunidad Autónoma, aunque no contiene demasiados contenidos ni se ha actualizado en los últimos años (<http://www.agendas21.com>).

Financiación

En el año 2000, la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras del Principado de Asturias convocó por primera vez una subvención específica para el desarrollo de planes locales en el marco de la Agenda 21 a la que podían optar las mancomunidades y los ayuntamientos. En el año 2001, por Resolución de 10 de mayo de 2001, BOPA de 23 de Junio de 2001, la Consejería de Medio Ambiente destinó una partida de 120.200 euros para cubrir la implantación de la A21L, concediendo una subvención máxima de 18.000 euros para cada iniciativa. En el año 2002, la partida total ascendió a 138.233 euros, aunque la cuantía máxima para cada ayuntamiento se redujo a 12.000 euros (Resolución de 1 de Abril de 2002 publicada en el BOPA de 19 de Abril de 2002). En el año 2003, la cuantía máxima por municipio permaneció invariable (Resolución de 18 de Diciembre de 2002 publicado en el BOPA del 8 de Enero de 2003), mientras que en el año 2004, se redujo a 10.000 euros, a pesar de que la partida presupuestaria ascendía a 140.000 euros (Resolución de 11 de Marzo de 2004 de la Consejería de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio e Infraestructuras publicada en el

BOPA de 4 de Mayo de 2004). Finalmente, en el año 2007, se han articulado ayudas por un total de 230.577 euros, aunque cada municipio dependiendo de su tamaño, puede obtener una financiación de hasta el 90% del costo del proyecto en el caso de que tenga menos de 5.000 habitantes, aunque siempre con un máximo de 6.000 euros por proyecto (véase BOPA núm. 15, de 19 de enero de 2007).

3.9. La Rioja

Programas de actuación

La Consejería de Turismo y Medio Ambiente, impulsó en 1999 la elaboración del informe *Diagnóstico Ambiental de La Rioja*, tras el cual se redactó la *Estrategia de Desarrollo Sostenible de La Rioja* en el año 2001. Dentro de esta Consejería, la Dirección General de Calidad Ambiental inició en octubre de 2001 un proyecto piloto denominado «Puesta en marcha y seguimiento de la A21L en siete municipios de La Rioja», con el fin de intercambiar experiencias y hacer un seguimiento de la evolución de la implantación de la A21L en siete municipios riojanos. También se va a iniciar el desarrollo de la A21L en la reserva de la biosfera de los Valles del Leza, Jubera, Cidacos y Alhama. De esta manera, en la actualidad, asciende a diez, el número de municipios que han implantado o están implantando la A21L en la Rioja. De modo análogo, se está incidiendo en la constitución de Agendas 21 Locales de forma mancomunada, habiéndose desarrollado ya una experiencia de este tipo en el caso del Ayuntamiento de Arnedillo, donde se ha extendido la A21L a toda la Mancomunidad de Dinamización Turística

(DINATUR), abarcando por ello también a los municipios de Enciso y Munilla. Por último, se pretende constituir una red de municipios riojanos hacia la sostenibilidad, aunque de momento, es sólo un proyecto.

Financiación

No se ha convocado ninguna Orden de ayudas destinada a los municipios para la implantación de la A21L, aunque la Consejería de Medio Ambiente destinó un presupuesto de 132.227 euros para la financiación del proyecto piloto en los años 2002 y 2003 y un total de 31.506 euros para la implantación de la A21L en DINATUR, constituida por los municipios de Arnedillo, Enciso y Munilla, en el año 2003.

3.10. Galicia

Programas de actuación

En Galicia, la promoción de la A21L se realiza mediante la firma de convenios específicos con las entidades locales que se hayan adherido a la Carta de Aalborg (Urquijo, 2003). También, en esta Comunidad es la Consejería de Medio Ambiente quien se ocupa de estas funciones, e incluso, se estableció dentro de ella en el año 2002 el Centro de desarrollo sostenible con funciones exclusivas y específicas de sostenibilidad. Este departamento, tiene también la responsabilidad de supervisar la implantación de la *Estrategia Gallega de Desarrollo Sostenible*. Entre las acciones acometidas, destaca el proyecto piloto de la A21L en la Mancomunidad del Salnés en el año 2001, en la que se incidió de manera

considerable en la participación ciudadana. Con la misma metodología y procedimiento que el de la A21L para el Valle del Salnés, se desarrollaron en los años siguientes otras tres experiencias piloto posteriores en municipios de con características muy diversas como son: Burela, municipio urbano caracterizado por un alto grado de inmigración; Ribadeo, municipio costero con una fuerte especialización turística; y Curtis, municipio rural interior en declive, que padece un fuerte proceso de pérdida poblacional. Por último, las acciones desarrolladas en los últimos años se han centrado en dos proyectos concretos: por un lado, en el desarrollo de estrategias de desarrollo sostenible en las urbes gallegas para el periodo 2003-2005 y, por otro lado, en su implantación en las áreas rurales que no lo tenían, en el periodo 2003-2009.

Sin embargo, como afirmó el Consejero de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible en septiembre de 2005, la *Estrategia Gallega de Desarrollo Sostenible* aprobada en mayo de ese mismo año, no había cumplido con las expectativas que se tenía de ella, puesto que sólo 17 municipios gallegos estaban en proceso de elaboración de A21L y, por todo ello, se decidió reelaborar la Estrategia, que se espera esté terminada en breve, fijándose como objetivo que el 80% de la población gallega esté sumida en este tipo de procesos. Además, la Consejería de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible está trabajando en el fomento de acciones transnacionales, y por ello firmó un convenio de cooperación para la implantación de Agendas 21 Locales y de auditorías urbanas en los municipios del eje atlántico del noroeste peninsular, en el marco del programa INTERREG III-A Cooperación Trans-

fronteriza España-Portugal 2000-2006, participando en él las siguientes ciudades: Santiago de Compostela, A Coruña, Lugo, Ourense, Vigo, Ferrol y Monforte de Lemos.

Financiación

Se conceden ayudas a los ayuntamientos de una cuantía variable entre 15.000 y 31.000 euros para la financiación de experiencias piloto para la implantación de Agendas 21 Locales por parte de entidades locales que hayan firmado la Carta de Aalborg. Desde el año 2004, la Consejería de Medio Ambiente ha primado que el desarrollo de la A21L se realice de forma mancomunada, en cuyo caso la subvención alcanza el 80%, con lo cual se ha propagado este modo de proceder.

3.11. Murcia

Programas de actuación

En Murcia, el porcentaje de municipios implicados en procesos de A21L es relativamente reducido, por lo que desde el Gobierno de Murcia se ha tratado de incrementar esta implicación municipal a través de la firma de Convenios, desde el año 2002, entre los ayuntamientos adheridos a la Carta de Aalborg, la Consejería de Medio Ambiente y la Federación de municipios de la Región de Murcia. Dicho convenio, con una validez de tres años y prórroga automática a menos que alguna de las partes firmantes lo denuncie, se establece con el objetivo de fomentar la corresponsabilidad local en materia de medio ambiente e implantación de la A21L. Los municipios que se adhieran al

Convenio se comprometen a poner en marcha o desarrollar actividades municipales en materia de gestión ambiental. A su vez, la Federación de Municipios de la Región de Murcia se compromete a organizar reuniones periódicas para presentar a los municipios adheridos al convenio, las directrices básicas del desarrollo de la A21L así como la forma y el mecanismo para desarrollar dichas directrices a través de planes, programas y actuaciones concretas. Por último, se espera que gracias a la creación, en el año 2004, de una Secretaría Sectorial de desarrollo sostenible adscrita a la Consejería de Medio Ambiente, se otorgue un mayor impulso a todas las actuaciones relacionadas con el DS en general y con la A21L en particular.

Financiación

Para financiar las actuaciones derivadas de las firmas de los convenios con los ayuntamientos y la Federación de municipios de la Región de Murcia, la Consejería de Medio Ambiente aportó en el año 2003 la cantidad de 120.200 euros con cargo al Proyecto «Fomento de la corresponsabilidad local en materia de medio ambiente», mientras que en el año 2004, aportó la cantidad de 90.150 euros con cargo al mismo proyecto (véase Resolución de 22 de enero de 2004, en el BORM Núm. 34, del 11 de febrero de 2004). En noviembre de 2006, el Ejecutivo regional firmó el Tercer Convenio con la Federación de Municipios de la Región de Murcia (FMRM), mediante el cual se les concede una subvención de 400.000 euros para el desarrollo de la A21L y la creación y sostenimiento de gabinetes medioambientales (véase BORM Núm. 9, del 12 de enero de 2007).

3.12. Islas Canarias

Programas de actuación

Hacia mediados de 2004, el 80% de los municipios canarios contaba con un técnico especializado en A21L y el 68% había firmado la Carta de Aalborg. Igualmente, un hito importante fue la celebración en el año 2002, de unas Jornadas de Agenda 21, organizadas por la Federación Canaria de Municipios (FECAM), en la cual se firmó un convenio entre la Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente del Gobierno de Canarias, la FECAM y distintos organismos universitarios, en las que se sentaron las bases para el desarrollo de la Estrategia Canaria de desarrollo sostenible y se firmó la declaración del *Compromiso Canario por el Desarrollo Sostenible* por parte de los numerosos alcaldes y representantes municipales allí congregados. Otro de los ámbitos de actuación al que en su momento se le concedió bastante peso es el de la Educación Ambiental, con la publicación del *Diagnóstico Ambiental de Canarias desde la perspectiva de la Educación Ambiental* que sirvió como trabajo previo para abordar la elaboración de la *Estrategia de Educación Ambiental*.

Sin embargo, en la actualidad, dentro del Gobierno Insular no se contempla ninguna Consejería ni personal técnico que desempeñe funciones específicas de promoción de la A21L, ni la coordinación regional de estos programas. También, se ha paralizado la *Estrategia de Biodiversidad y la Estrategia de Educación Ambiental*. Algo similar ha ocurrido con la *Estrategia Ambiental Canaria de Desarrollo Sostenible*, que tras haberse finalizado la redacción por parte del equipo de expertos, no se le ha dado ninguna difusión.

Sin embargo, en el año 2005, se publicó una *Guía Metodológica para la incorporación de la perspectiva de género en las Agendas 21 Locales y los Planes de Urbanismo en Canaria*. Pero, a pesar de ello y aunque en un principio se avanzó notablemente en la promoción de la A21L, en los dos últimos años se está mostrando un desinterés muy significativo por parte del Gobierno de Canarias.

Financiación

La Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente destinó en el año 2002, una cuantía de 69.417 euros para la realización del estudio denominado «Bases de la Estrategia de Desarrollo Sostenible de Canarias», encargado a las dos universidades canarias con la participación de la FECAM. En el año 2004, se destinaron más de 2 millones de euros para la elaboración de diversas directrices (forestales, del paisaje, de residuos sólidos, etc.) por parte de la empresa pública Gesplan. Esta cifra es muy elevada, pero desde ciertos sectores se critica que se destine tanto presupuesto a la redacción de estos documentos y después se paralice su implantación como ha ocurrido en el caso de las estrategias de biodiversidad, de desarrollo sostenible o de educación ambiental.

3.13. Aragón

Programas de actuación

En el marco de la A21L, el Gobierno de Aragón se ha quedado un poco al margen, a pesar de que se pueden encontrar iniciativas interesantes al respecto a nivel municipal o comarcal (Barbastro, la comarca del Sobrarbe, Zaragoza, la A21L de la Asociación de Entes Loca-

les del Pirineo - ADELPA, la A21L de la comarca del Maestrazgo). En cualquier caso, el Departamento de Medio Ambiente elabora *Informes Anuales de Medio Ambiente*, ha desarrollado un sistema de indicadores ambientales y ha elaborado la *Estrategia Aragonesa de Educación Ambiental* (EAREA), a la que en octubre de 2004 se habían adherido 221 municipios aragoneses.

En el año 2006, la Dirección General de Calidad Ambiental del Departamento de Medio Ambiente del Gobierno de Aragón realizó un trabajo de identificación y diagnóstico de la situación de la A21L en Aragón, que ha derivado en la publicación del documento *Estudio de los procesos de Agenda 21 en Aragón*⁶. Según los datos aportados por la Dirección General de Calidad Ambiental, hay 38 municipios de forma individual y 6 comarcas inmersas en procesos de A21L; el número total de municipios implicados en A21L son 200, aproximadamente.

Financiación

El Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales, convoca desde el año 2002 una línea de ayudas que subvenciona actuaciones realizadas por las entidades locales en materia de medio natural y desarrollo sostenible. Estas ayudas tienen la finalidad de fomentar inversiones y servicios que por su impacto contribuyan a una mejor vertebración social y territorial, o a una mejora de la calidad de vida, preferentemente en el medio rural. Sin embargo, no se han articulado ayudas específicas relativas a la Agenda 21.

⁶ Se puede consultar en la página Web: <http://portal.aragob.es/pls/portal30/docs/folder/medioambiente/informacion/agenda/informe.pdf>

3.14. Castilla La Mancha⁷

Programas de actuación

En Castilla la Mancha, uno de los aspectos más llamativo es que se ha trabajado en materia de sostenibilidad desde distintas Consejerías (por ejemplo, desde la Consejería de Sanidad que gestionaba el Proyecto de Ciudades Saludables o desde la Consejería de Administraciones Públicas, firmante de un convenio con la Federación de Municipios de Castilla La Mancha para apoyar a los municipios que quisieran iniciar su A21L), aspecto éste que resulta insólito, dado que en la mayoría de las comunidades autónomas es el Departamento de Medio Ambiente quien ejerce las competencias en esta materia. En todo caso, en el año 2003, tras la reestructuración de la Consejería de Medio Ambiente, se creó la Dirección General de Desarrollo Sostenible y Educación Ambiental, gracias a la cual, se está avanzando notablemente en el marco de actuación de la A21L. Como consecuencia de esta reorganización departamental, la Red de Ciudades Saludables se ha integrado en la Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles, adscribiéndose a la campaña europea en el año 2002. La Red contaba en el año 2006, con 484 municipios y las 5 diputaciones provinciales; el 82% de la población de la región está vinculada a procesos de A21L a través de ella.

Por otra parte, desde la Consejería de Medio Ambiente se está trabajando en la elaboración de la Estrategia Regional de Desarrollo Sostenible. Conscientes de la necesidad de la implicación de los

municipios en la implantación de la A21L, la Junta de Comunidades de Castilla la Mancha (JCCM) y la Federación de Municipios y Provincias de Castilla la Mancha (FEMP - CLM), establecieron un marco de colaboración, mediante la firma, en el año 2003, del *Pacto Municipio Sostenible*, basado en la Carta de Aalborg. Con el objetivo de que sirva como punto de referencia para la elaboración de estos programas, se ha elaborado una *Guía Básica para la implantación de la A21L*, y se pretende también publicar un *Código de Buenas Prácticas Municipales*, que recopile actuaciones relativas a la auditoria de sostenibilidad, plan de acción local, plan de participación social y sistema de gestión municipal sostenible. También se celebra, anualmente desde 2004, una convocatoria de premios regionales de desarrollo sostenible.

Financiación

Desde el año 2004, la Consejería de Medio Ambiente convoca una orden anual de ayudas para financiar actuaciones de A21L y de educación ambiental, por parte de los ayuntamientos. De este modo, la Orden del año 2007, permite a los municipios obtener ayudas por el total del costo de los proyectos presentados hasta un máximo de 20.000 euros (véase DOCM, Núm. 21 de enero de 2007).

3.15. Comunidad Valenciana

Programas de actuación

A pesar de que la Consejería de Medio Ambiente declaró que el diseño y la aplicación de la Agenda 21 constituían el primer eje de la política ambiental del Gobierno valenciano, las acciones realizadas

⁷ Quisiéramos agradecer a Mercedes Mayoral Arenas, Directora General de Desarrollo Sostenible y Educación Ambiental, la información facilitada.

para su promoción desde el gobierno autonómico han sido escasas. Así, los primeros pasos institucionales para la aprobación de la Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Comunidad valenciana se dieron el 16 de julio de 2002, fecha en la que el Gobierno Valenciano aprobó el documento base para la adopción de la Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Comunidad Valenciana. Por su parte, la Diputación de Valencia con la aprobación de la *Carta de Valencia* en el año 1995, se comprometió a impulsar la A21L en los municipios de su provincia aunque no fue hasta el año 2000, con el impulso de cuatro auditorías ambientales piloto (Xátiva, Sagunto, Bolbaite y Estivella), cuando ese compromiso inicial se plasmó en actuaciones reales. También se constituyó la Red de Municipios Valencianos hacia la Sostenibilidad y se ha continuado con el proyecto de auditorías piloto, realizando ecoauditorías comarcales. Sin embargo, en los últimos años se observa una dejación por parte del Gobierno de la Comunidad en torno a temas de Agenda 21, no habiéndose dado pasos relevantes desde el año 2005, a excepción de la firma de un Convenio Marco de colaboración con la Diputación de Alicante para la promoción de la A21L, que ni siquiera supone un compromiso económico (véase BOGV, Núm. 5312 de 27 de julio de 2006), por lo que se puede afirmar que el mismo se limita a una mera declaración de intenciones con pocos efectos prácticos hasta el momento.

Financiación

La Consejería de Medio Ambiente de la Generalitat Valenciana concede subvenciones a los ayuntamientos y mancomunidades para la realización de trabajos diri-

gidos a la implantación y desarrollo de la A21L y para el diseño de estrategias locales de sostenibilidad.

3.16. Cantabria

Programas de actuación

En la Comunidad de Cantabria, el interés por la A21L es muy reciente y se puede afirmar que hasta el año 2004 las acciones eran, prácticamente, testimoniales. En este año se creó el Consejo Asesor de Medio Ambiente de Cantabria (CAMAC), un órgano de consulta cuya función es la promoción del desarrollo equilibrado y sostenible en la región, y se aprobó la constitución de la Red Local de Sostenibilidad en la Comunidad Autónoma de Cantabria. Precisamente, esta Red se crea con el objetivo de armonizar las Agendas 21 Locales de las entidades de Cantabria adheridas a la Carta de Aalborg y se establecen los contenidos mínimos que deben recoger las Agendas 21 Locales que se desarrollen en la región. En su origen, la Red se componía de 35 ayuntamientos de manera individual y la mancomunidad de municipios sostenibles. En la actualidad, está formada por 79 miembros, en concreto, 77 municipios, más la mancomunidad de municipios sostenibles y la mancomunidad de municipios del Nansa, lo que supone que el 75% de los municipios cántabros pertenecen a dicha Red.

Financiación

En 2004 fue cuando se financió por primera vez a los municipios que decidieran implantar la A21L, pudiendo acceder a las ayudas tanto los municipios indivi-

dualmente como las mancomunidades o agrupaciones de municipios. Entre los criterios de valoración, se consideró positivamente que las entidades locales se encontraran inscritas en el Registro de la A21L, que hubieran realizado un diagnóstico integral y que estuvieran realizando el plan de Acción u otras actividades asimilables a A21L. En total, en el año 2004, se asignó una cantidad de 100.000 euros y en el año 2005, una cantidad de 200.000 euros, aunque el importe máximo para un proyecto no podía superar los 15.000 euros. En los años 2006 y 2007, se han contemplado tres apartados distintos de subvenciones:

- Subvenciones para la realización de actividades de desarrollo sostenible por los miembros de la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria (véanse Orden ME/ 31/2005, de 27 de diciembre y Orden MED/43/2006, de 20 de diciembre) con una dotación anual de 300.000 euros.
- Subvenciones a entidades locales de la Comunidad Autónoma de Cantabria, con el fin de impulsar acciones de desarrollo sostenible para facilitar la implantación de la A21L (véanse Orden MED 12/2006, de 5 de mayo y Orden MED/46/2006, de 20 de diciembre) con una dotación anual de 300.000 euros y 350.000 euros, respectivamente.
- Subvenciones destinadas a entidades locales, para el desarrollo de actuaciones ambientales contenidas en los planes de Acción de la A21L (véase Orden MED/22/2006, de 3 de julio y Orden MED/59/2006, de 20 de diciembre) con una dotación anual de 200.000 euros.

3.17. Extremadura

Programas de actuación

En Extremadura, fue también a lo largo del año 2004 cuando se empezaron a dar los primeros pasos en relación a la A21L. Derivado de esta nueva voluntad, la Junta de Extremadura, en concreto, la Dirección General de la Administración Local de la Consejería de Desarrollo Rural, comenzó a desarrollar un programa para la promoción e implantación de la A21L en 24 mancomunidades de la región. Con el objetivo de concienciar a las autoridades locales, las XXIV Jornadas sobre proyectos de modernización de la administración local, celebradas en octubre de 2004, se centraron en la Agenda 21. Como punto de partida, se ha elaborado la *Guía de Implantación de la Agenda 21 en Extremadura*, donde se designa a la Consejería de Desarrollo Rural como entidad coordinadora de la implantación de la Agenda 21 en Extremadura. Esto es así, debido al carácter eminentemente rural de Extremadura y a la percepción de la A21L como un instrumento de vertebración del territorio. En consecuencia, en dicha Estrategia, se establecen, por un lado, la estructura organizativa de la A21L y la metodología a seguir en el caso de los municipios extremeños y, por otro lado, se insiste en la implantación de la A21L a través de las mancomunidades, para lo cual será necesario disponer de un técnico especialista en Agenda 21 denominado «Técnico 21», en cada Mancomunidad. Durante los años 2004 y 2005, el esfuerzo de la Consejería de Desarrollo Rural se centró en tareas de información, difusión y publicidad de la A21L mediante jornadas de información y sensibilización en cada mancomunidad extremeña

así como en la edición del documento *Proceso de Implantación de la A21L*.

Financiación

La Consejería de Desarrollo Rural financia la elaboración de los planes estratégicos con fondos europeos. Concretamente, dentro de la financiación obtenida por Extremadura en el marco de la Iniciativa Comunitaria Interreg III se incluye el proyecto DITAL, promovido por la Diputación de Badajoz, que recibirá 254.201 euros para la promoción e implantación de la A21L y otros instrumentos de planificación ambiental.

4. LA AGENDA 21 LOCAL EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

A la hora de realizar un análisis comparativo que nos permita extraer conclusiones sobre la situación de la A21L en España, uno de los aspectos principales en el que nos tendremos que fijar es en el de los agentes que participan (véase cuadro n.º 1). Así, prácticamente en casi todas las comunidades autónomas, los programas de A21L son competencia de los Departamentos de Medio Ambiente, a excepción de Cataluña, donde estas actividades se coordinan desde Presidencia, y de Extremadura, donde se sitúan en la Consejería de Desarrollo Rural, comprensible en este caso dado el marcado predominio de los municipios de carácter rural de dicha comunidad autónoma. Además, pueden existir otros departamentos, como el Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales en Aragón, la Consejería de Sanidad y de Administraciones Públicas en Castilla la Mancha y la Consejería de Justicia y Administraciones

Públicas en Madrid, o fundaciones, como es el caso de la Fundación Doñana 21 en Andalucía, de DEYNA en Castilla y León o de FIDA en Madrid, que colaboren en tareas específicas. Igualmente tenemos a las asociaciones de municipios, tanto las creadas exclusivamente para el desarrollo sostenible: la Xarxa en Cataluña; la RECSA en Andalucía; la Red de ayuntamientos integrantes de Agenda 21 en Asturias; la Red Udalsarea 21 en Euskadi; la Red local de sostenibilidad en Cantabria; la Red de ciudades saludables o la Red de ciudades y pueblos sostenibles en Castilla la Mancha; la Red de municipios valencianos hacia la sostenibilidad en la provincia de Valencia; la *Xarxa Balear de Sostenibilitat* en las Islas Baleares; la Red de Municipios Gallegos por la Sostenibilidad en Galicia; y la Red de entidades locales hacia la sostenibilidad en Navarra. Asimismo, las federaciones de municipios y provincias en Canarias, Castilla La Mancha, Euskadi, y Murcia, desempeñan también un papel primordial, sobre todo a la hora de poner en contacto a los diferentes ayuntamientos y favorecer, de este modo, la mutua transferencia de información. Otro elemento interesante es la creación de organismos que desempeñan funciones de asesoría o investigación como es el caso de los consejos de sostenibilidad en Andalucía, Baleares, Cantabria y Cataluña o la constitución de foros de debate sobre desarrollo sostenible en Baleares y Canarias, que desempeñan similares funciones.

El hecho de que sea el Departamento de Medio Ambiente quien se encargue de la A21L, puede dar lugar a que no exista suficiente transversalidad en la implantación del desarrollo sostenible y que, por tanto, la A21L se reduzca a un mero plan

Cuadro n.º 1

¿Quién se ocupa de la A21L?

Andalucía	— Consejería de Medio Ambiente — Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) — Consejo Andaluz para el Desarrollo Sostenible de Andalucía en el Siglo XXI — Fundación Doñana 21
Aragón	— Departamento de Medio Ambiente — Departamento de Presidencia y Relaciones Institucionales
Asturias	— Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente — CeCodet (Centro de Cooperación y Desarrollo Territorial)
Cantabria	— Consejería de Medio Ambiente — Consejo Asesor de Medio Ambiente de Cantabria (CAMAC)
Castilla La Mancha	— Dirección General de Desarrollo Sostenible y Educación Ambiental — Consejería de Sanidad — Consejería de Administraciones Públicas — Federación de Municipios de Castilla la Mancha
Castilla y León	— Consejería de Medio Ambiente — Fundación Desarrollo y Naturaleza (DEYNA)
Cataluña	— Presidencia de la Generalitat — Consejo Asesor para el Desarrollo Sostenible (CADS) de la Generalitat — Secretaría Técnica de la Agenda 21 de la Generalitat
CAPV	— Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente — Sociedad Pública de Gestión Ambiental (IHOBE, S.A.) — Asociación de Municipios Vascos (EUDEL)
Comunidad Valenciana	— Comisión Delegada del Gobierno Valenciano para el Desarrollo Sostenible — Diputación Provincial de Valencia
Extremadura	— Dirección General de la Administración Local de la Consejería de Desarrollo Rural — Federación de Municipios y Provincias de Extremadura — Consejería de Educación, Ciencia y Tecnología de la Junta de Extremadura
Galicia	— Consejería de Medio Ambiente

.../...

Cuadro n.º 1 (continuación)
¿Quién se ocupa de la A21L?

Islas Baleares	— Consejería de Medio Ambiente — Consell Assessor per la Sostenibilitat de les Illes Balears (CASIB) — Fòrum per a la Sostenibilitat de les Illes Balears
Islas Canarias	— Consejería de Política Territorial y Medio Ambiente — Federación Canaria de Municipios (FECAM) — Foro Canario para el Desarrollo Sostenible
La Rioja	— Dirección General de Calidad Ambiental de la Consejería de Turismo y Medio Ambiente
Madrid	— Consejería de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid — Dirección General de Promoción y Disciplina Ambiental — Dirección General de Administración Local, adscrita a la Consejería de Justicia y Administraciones Públicas — Fundación FIDA (Fundación para la Investigación y el Desarrollo Ambiental) — Observatorio Internacional de Ciudadanía y Medio Ambiente Sostenible (CIMAS)
Murcia	— Consejería de Agricultura, Agua y Medio Ambiente — Federación de Municipios de la Región de Murcia — Secretaría Sectorial de Desarrollo Sostenible
Navarra	— Sección de Medio Ambiente Urbano (pertenece al Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente)

Fuente: Elaboración propia.

de acción ambiental. Al mismo tiempo, estos departamentos suelen ejercer un papel secundario en la actividad gubernamental, ya que disponen de escaso presupuesto en comparación con otros. Sirva de contraejemplo, el caso de Cataluña, única comunidad en la que, a pesar de que la Consejería de Medio Ambiente esta fuertemente involucrada, es la Secretaría Técnica de la Agenda 21 perteneciente al Departamento de Presidencia quien coordina

y ha publicado *L'Agenda 21 de Catalunya: el compromís d'un país pel desenvolupament sostenible global*.

En relación con la cooperación, la creación de redes de ciudades sostenibles, que puedan compartir información y recursos, es una de las actividades que más auge está experimentando en los últimos años. Así, múltiples experiencias de este tipo están proliferando en los últimos

años, bien a nivel autonómico o bien a nivel provincial, y podríamos afirmar que en todos los casos, se aprecia un incremento notable del número de municipios implicados, al menos formalmente, en procesos de A21L (véase cuadro n.º 2). La primera de estas redes fue la *Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat*, promovida por la Diputación de Barcelona en 1997, pero que está abierta a la participación de municipios de otras provincias de Cataluña. Esta red sentó un precedente, de forma tal que otras regiones y provincias han imitado su modelo de funcionamiento e incluso establecido convenios de colaboración con dicha red como es el caso de Andalucía o la Comunidad Autónoma del País Vasco. Los fines que persiguen estas redes se fundamentan, habitualmente, en el intercambio de experiencias, la difusión de información relevante para los ayuntamientos inmersos en procesos de A21L y la promoción de proyectos conjuntos. También, permiten acceder a financiación exterior (sobre todo, fondos europeos), que de otro modo no sería accesible para los ayuntamientos de forma individual. Un caso singular es el de Castilla La Mancha. Esta comunidad autónoma, antes de mostrar interés por la A21L, contaba con una red de municipios que relacionaban la salud con el desarrollo sostenible denominada «Red de ciudades saludables». Cuando empezaron a trabajar en la A21L, esta red se incorporó a una nueva denominada «Red de ciudades y pueblos sostenibles de Castilla la Mancha».

Sin embargo, las iniciativas desarrolladas por las distintas redes así como el compromiso de los distintos agentes varía mucho de unos casos a otros, pero se puede observar que las comunidades autónomas más activas en temas de A21L

son las que precisamente cuentan con una red de municipios sostenibles. Para realizar esta afirmación, no nos basamos exclusivamente en el número de municipios que se han comprometido formalmente, la mayoría de las veces a través de la firma de un manifiesto o carta de adhesión, a iniciar procesos de A21L, sino que también tenemos en cuenta las actividades de diverso tipo que lleva a cabo el promotor de la red, normalmente, los gobiernos autonómicos. Nos referimos a cursos de formación, edición de documentación acerca de la A21L, participación de los promotores u otros miembros de las redes en reuniones de carácter internacional (Carta de Aalborg, Cumbre Mundial de Johannesburgo, etc.) o al apoyo e implantación de otros programas conexos a la A21L como son las Agendas 21 escolares, los programas de movilidad sostenible, las ecoauditorías, etc. Asimismo, otro aspecto fundamental para evaluar el avance en la A21L es el presupuesto destinado a ella, y dentro de éste, la concesión de subvenciones a los municipios. En este ámbito, también se refleja la relación directa entre la existencia de una red de municipios y la mayor dotación de ayudas y que, incluso, muchas veces, se da prioridad a los municipios que pertenecen a dicha red. Todo esto se podría justificar, en nuestra opinión, a través del liderazgo y compromiso ejercido por el promotor de la red.

No obstante, es necesario señalar aquí, que no todas las redes son iguales. La palabra red esta de moda y muchos gobiernos autonómicos la han adoptado como elemento de sus prácticas de gestión. Pero, no todas tienen las mismas características de exhaustividad (es decir, si incluyen a todos los actores relevantes) y densi-

Cuadro n.º 2

Trabajo en red hacia la sostenibilidad

CC.AA.	Red de Municipios
Andalucía	Red Andaluza de Ciudades Sostenibles (RECSA), Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía
Aragón	No
Asturias	Red de Ayuntamientos integrantes Agenda 21 Asturias
Cantabria	Red Local de Sostenibilidad en la Comunidad Autónoma de Cantabria
Castilla La Mancha	Red de Ciudades Saludables / Red de Ciudades y Pueblos Sostenibles
Castilla y León	Red de Municipios Palencia 21 Rural
Cataluña	Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat (Diputació de Barcelona), Consell d'Iniciatives Locals per al Medi Ambient (CILMA) (Diputació de Girona)
País Vasco	Udalsarea 21: Red de Municipios Vascos por la Sostenibilidad
Comunidad Valenciana	Red de Municipios Valencianos hacia la Sostenibilidad (Diputación de Valencia)
Extremadura	No
Galicia	Red de Municipios Gallegos por la Sostenibilidad
Islas Baleares	Xarxa Balear de Sostenibilitat
Islas Canarias	No
La Rioja	Red de Municipios Riojanos hacia la Sostenibilidad (en proyecto)
Madrid	No
Murcia	No
Navarra	Red Navarra de Entidades Locales hacia la Sostenibilidad

Fuente: Elaboración propia.

dad de relaciones (trabajo estrecho y consensuado). Quizás, el ejemplo más completo de red sea el de Euskadi (ver Barrutia *et al.*, 2007, en este mismo número).

En el cuadro n.º 3 recogemos el año en el que se empiezan a realizar actuaciones de promoción de la A21L dentro de los gobiernos autonómicos. Para señalar

Cuadro n.º 3

Inicio de actividades en Agenda 21 y elaboración de EDS

CC.AA.	Inicio	Estrategia de Desarrollo Sostenible
Andalucía	2000	Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible. Agenda 21 Andalucía
Aragón	2004	No
Asturias	2000	Estrategia de Desarrollo Sostenible (en elaboración)
Cantabria	2004	No
Castilla La Mancha	2001	Estrategia de Desarrollo Sostenible (en elaboración)
Castilla y León	1999	Estrategia de Desarrollo Sostenible para Castilla y León. Agenda 21: Prioridades 2000-2006 (1999)
Cataluña	1997	Agenda 21 de Catalunya: El Compromís d'un país pel desenvolupament sostenible global
País Vasco	1998	Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002-2020)
Comunidad Valenciana	2002	Documento Base para la adopción de la Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Comunidad Valenciana
Extremadura	2004	No
Islas Baleares	1996	Sin datos
Islas Canarias	2001	Estrategia Ambiental Canaria de Desarrollo Sostenible (se encuentra paralizada)
Galicia	2001	Estrategias de Desarrollo Sostenible en las urbes gallegas para el periodo 2003-2005 (abandonada) En elaboración la nueva Estrategia
La Rioja	1999	Estrategia de Desarrollo Sostenible de La Rioja (2001)
Madrid	1995	Madrid 21. Estrategia para el Desarrollo Sostenible en la Comunidad de Madrid
Murcia	2002	Estrategia de Desarrollo Sostenible (2002)
Navarra	1998	Estrategia Navarra de Desarrollo Sostenible

Fuente: Elaboración propia.

dicha fecha, hemos considerado bien el año en que se empiezan a crear nuevas estructuras de gobierno o cuando se articulan estrategias de desarrollo sostenible o programas de promoción de las A21L. Si nos fijamos en dicha fecha, podemos ver que son Madrid, las Islas Baleares y Cataluña quienes actúan primero. Les sigue Navarra y, se puede incluso añadir, que son estas comunidades autónomas las que más actuaciones han acometido, lo que por otra parte es lógico debido al periodo que llevan trabajando. También, parece ser que una de las primeras actuaciones que llevan a cabo, es la elaboración de una Estrategia de Desarrollo Sostenible (EDS), que pueda servir de marco donde establecer las líneas prioritarias y objetivos en relación con el DS en general y la A21L en particular. Numerosas comunidades han presentado ya sus estrategias de desarrollo sostenible, y la mayoría de las que no lo han hecho todavía, están en proceso de elaboración. Sorprende por ello, que no se disponga de información relativa a si las Islas Baleares han elaborado o no su EDS, o si se encuentran trabajando sobre ello o no. Por otra parte, debido a su reciente incorporación a las actividades de promoción de la A21L, Aragón, Cantabria y Extremadura, no han realizado aún ninguna actuación para la elaboración de su estrategia de desarrollo sostenible. Por último, Cataluña y Castilla León, son las únicas comunidades autónomas, que especifican en el título de su EDS la denominación de Agenda 21, mientras que el resto de las comunidades no vinculan su estrategia de desarrollo sostenible con la A21L. Aun así, habrá que esperar algún tiempo para comprobar si realmente esas estrategias se llevan a la práctica o se quedan solamente en meras declaracio-

nes de buenas intenciones. En todo caso, para que dichas estrategias sean válidas, deberán contener los objetivos a alcanzar definidos lo más específicamente posible, con sus plazos de consecución, su modo de financiación, los objetivos intermedios necesarios para alcanzarlos, la determinación de las competencias, los indicadores que van a permitir evaluar su implantación, etc.

En lo que se refiere a las principales actuaciones acometidas (véase cuadro n.º 4), una actuación común a varios municipios es la concesión de premios a las mejores prácticas en desarrollo sostenible (País Vasco, Navarra, Aragón y Cataluña). Estos premios cumplen una doble función: por un lado, animan a los ayuntamientos a esforzarse en realizar actuaciones innovadoras y atractivas y, por otro lado, permiten el diseño de una base de datos que recopile las buenas prácticas presentadas y sirvan como ejemplo o modelo a seguir para otros municipios. Otra actuación común es la elaboración de diagnósticos municipales, generalmente ambientales, y la realización inicial de proyectos piloto, no sólo en el tema de elaboración de los diagnósticos, sino también en la implantación de proyectos concretos, que posteriormente serán replicados en otros municipios o comarcas. Se echan de menos actuaciones de cooperación entre los distintos departamentos o consejerías. Por ello, resultan muy interesantes tanto el convenio de colaboración firmado entre la Consejería de Medio Ambiente y el Consejo de Juventud en la Comunidad Asturiana, para el desarrollo de un programa de participación juvenil en materia de Agenda 21 como el convenio firmado entre la Consejería de Desarrollo Rural y la Consejería de Edu-

Cuadro n.º 4

Principales actuaciones de promoción de la Agenda 21 Local

Andalucía	Programa sobre A21L en los municipios denominado «Ciudad 21»
Aragón	Premios al desarrollo sostenible, ecoauditorías en algunos municipios
Asturias	Estudio de la Implantación de la Agenda 21 en Asturias, Campaña piloto divulgativa de la Agenda 21 destinada a los jóvenes
Cantabria	Creación de un Registro de municipios en procesos de A21L
Castilla La Mancha	Pacto Municipio Sostenible, auditorías ambientales municipales promovidas por las Diputaciones
Castilla y León	Firma de siete convenios de colaboración con entidades locales de más de 20.000 habitantes relacionadas con la A21L, intervención en unos 100 municipios medianos y pequeños en colaboración con DEYNA, apoyo directo en la elaboración de la A21L en casos especiales
Cataluña	Programa de Fomento de la Sostenibilidad Local (Participación en proyectos municipales, supramunicipales y comarcales), Agenda Escolar Europea, Premio de iniciativas locales, Atlas de sostenibilidad, Indicadores de progreso de la ED
País Vasco	Programa de Promoción de las Agendas 21 Locales en los municipios vascos (2000-2003), Compromiso por la sostenibilidad del País Vasco, Premio a Iniciativas Locales de Desarrollo Sostenible, Constitución de Udaltaldes 21 (Proyecto piloto y Udaltaldes 21 Comarcales). Acto institucional de bienvenida a los nuevos miembros de Udalsarea 21
Comunidad Valenciana	El Gobierno de la Comunidad Valenciana no ha realizado todavía actuaciones. En cambio, la Diputación de Valencia sí (Declaración de Xátiva, cuatro auditorías ambientales piloto, dos ecoauditorías comarcales)
Extremadura	Programa para la promoción e implantación de la Agenda 21 en 24 mancomunidades de la región, experiencia piloto e-Cal, participación en el proyecto DITAL
Islas Baleares	Programa ECOTUR
Islas Canarias	No existe un programa de promoción de la A21L a nivel del Gobierno Insular. Por el contrario, los Cabildos insulares sí están realizando diversas actuaciones

.../...

Cuadro n.º 4 (continuación)

Principales actuaciones de promoción de la Agenda 21 Local

CCAA	Inicio	Estrategia de Desarrollo Sostenible
Galicia		Desarrollo de cuatro proyectos pilotos de desarrollo de la A21L en la Mancomunidad del Salnés, en Burela, en Ribadeo y en Curtis. Participación en INTERREG III con un proyecto de cooperación para la implantación de Agendas 21 Locales y de Auditorías Urbanas en los municipios del Eje Atlántico del Noroeste Peninsular
La Rioja		Puesta en marcha y seguimiento de la A21L en trece municipios de La Rioja
Madrid		Realización de dos proyectos de A21L en el Collado Mediano y en el Alto Valle del Lozoya, Proyectos Semillero de A21L, Agenda 21 Escolar, Estrategia de implantación de A21L en áreas de montaña de la Comunidad de Madrid, Observatorio de Agendas 21 en Madrid, España y Europa, Premios FIDA Agenda 21 Local
Murcia		Convenio con la Federación de municipios de la Región de Murcia para promover la A21L
Navarra		Elaboración de auditorías ambientales municipales, Premios de Buenas Prácticas en desarrollo local sostenible, Foros 21, Comités Ejecutivos y Comisiones 21, Realización de encuestas, Talleres EASW

Fuente: Elaboración propia.

cación, Ciencia y Tecnología en Extremadura, basado en la experiencia e-Cal en la que se combinan las nuevas tecnologías con la gestión sostenible.

Por otro lado, en las diferentes comunidades autónomas se han desarrollado otro tipo de actuaciones conexas a los Programas de Promoción de las Agendas 21 Locales, entre las que podemos destacar la elaboración de sistemas de indicadores de sostenibilidad, la elaboración de diagnósticos, la publicación de guías metodológicas o la organización de jornadas y cursos. Estas actividades tienen

como fin la difusión y la capacitación en temas de desarrollo sostenible y, especialmente, en A21L (véase cuadro n.º 5).

Finalmente, parece claro que la implantación de la A21L tiene un coste y que dicho coste no siempre es asumible por todos los municipios. Por ello, es vital el apoyo financiero, incluso aunque sólo se trate de ayudas simbólicas, ya que dichas ayudas son un elemento motivador que puede promover el inicio de actividades que, de otro modo, los municipios no llevarían a cabo (Aguado y Echebarria, 2004; Echebarria, *et al.*, 2004; Barrutia *et al.*, 2007). También, he-

Cuadro n.º 5

Otras actuaciones de promoción de la A21L

Andalucía	— Sistema de indicadores ambientales de Andalucía (1999) — Diagnóstico ambiental de las ciudades de Andalucía de más de 30.000 habitantes — Ecobarómetro de Andalucía, Bases para la Agenda 21, Documento del Programa Ciudad 21 — Reuniones Técnicas sobre los paisajes urbanos, Campaña española de ciudades y pueblos sostenibles — Foro de desarrollo sostenible
Aragón	— Sistema de Indicadores Ambientales siguiendo el modelo FPEIR — Informes de Medio Ambiente — Curso «Desarrollo sostenible en Aragón. Procesos de Agenda 21 Local. Medio Urbano y Medio Rural» — Estudio de los procesos de Agenda 21 en Aragón
Asturias	— Sistema de Indicadores de desarrollo sostenible para el Principado de Asturias (en el documento Retos del Desarrollo) — Políticas Implicadas. Identificación de órganos y de actuaciones más relevantes (Diagnóstico Político) — Declaración por el desarrollo medioambiental sostenible de Asturias — I Jornada, los Ayuntamientos de Asturias y la Agenda 21, Encuentro municipal sobre Agendas 21 Locales en Asturias
Baleares	— Sistema de 22 indicadores — Guía metodológica de la A21L, Guía de buenas prácticas ambientales, Documento que recoge la legislación que afecta a las Agendas 21 Locales de los municipios de las Islas Baleares, Manual para la implantación de Sistemas de Gestión y Auditorías Ambientales en los centros turísticos, página web específica de A21
Canarias	— Diagnóstico Ambiental de Canarias desde la perspectiva de la Educación Ambiental — Compromiso Canario por el desarrollo sostenible — Jornadas de Agenda 21, Ciclo formativo dirigido a técnicos, Guía Metodológica para la incorporación de la perspectiva de género en las Agendas 21 Locales y los Planes de Urbanismo en Canaria (2005)
Cantabria	— No
Castilla La Mancha	— Guía Básica para la implantación de la Agenda 21 Local — Premios regionales de desarrollo sostenible
Castilla y León	— Publicación en soporte papel de siete A21L — Impartición de cursos sobre la A21L, Seminario Internacional «Soria 21».
Cataluña	— Indicadores elaborados por la Xarxa e Indicadores elaborados por la Generalitat — Diagnóstico de Sostenibilidad fruto de la Fase Interdepartamental del proceso de elaboración de la Estrategia de Agenda 21, Mesa per a la Sostenibilitat Local de Catalunya

.../...

Cuadro n.º 5 (continuación)

Otras actuaciones de promoción de la A21L

País Vasco	— Indicadores de Sostenibilidad e Indicadores de A21L — Informe sobre el Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma Vasca, Ecobarómetro social — Guía Práctica para la implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local en los municipios de Euskadi, Guía de Buenas Prácticas, Serie Programa Marco — Jornadas sobre A21L, Talleres de trabajo para los miembros de los ayuntamientos, Aste Berdea
Comunidad Valenciana	— No
Extremadura	— Guía de Implantación de la Agenda 21 en Extremadura — Jornadas sobre Agenda 21 (Dentro de Las XXIV Jornadas de Proyectos de Modernización de la Administración Local) — Jornadas formativas sobre los procedimientos de aplicación de la A21L para técnicos municipales — Jornadas de información y sensibilización en cada mancomunidad extremeña — Edición del documento Proceso de implantación de la Agenda 21 Local.
Galicia	— Guía ICLEI traducida al Gallego — Jornadas de desarrollo sostenible promovidas por la Diputación de la Coruña
La Rioja	— Diagnóstico Ambiental de La Rioja (1999) — Boletín informativo Rioja 21 local — I Jornadas de Debate sobre la Estrategia de desarrollo sostenible de La Rioja
Madrid	— Propuesta de indicadores ambientales de la Comunidad de Madrid (1999) / Sistema Regional de indicadores ambientales (2003) — Base Documental Agenda 21 Local
	— Ciclo de Seminarios para informar y promover en los municipios de la Comunidad la A21L — Página web específica de Agenda 21
Murcia	— Elaboración del diagnóstico ambiental (contemplado dentro de la EDS)
Navarra	— Sistema de Indicadores de tres tipos: europeos, navarros de comparación y de los propios proyectos, Cálculo de la Huella ecológica — Catálogo de buenas prácticas en desarrollo local sostenible de la Comunidad Foral de Navarra — Jornadas de desarrollo sostenible y Agenda 21 Local de Navarra

Fuente: Elaboración propia.

mos visto cómo algunas comunidades priman la realización de actividades de manera mancomunada o conjuntamente entre municipios, otorgando una mayor financiación a los que opten por realizar este tipo de actuación, fomentando, de este modo, la cooperación entre municipios. Destaca en este sentido la actuación de Navarra, ya que dicha comunidad financia el 100% de las auditorías ambientales municipales, con lo que está consiguiendo una fuerte expansión de la A21L. No obstante, podemos preguntarnos: ¿Qué pasará cuando se dejen de financiar las auditorías ambientales? ¿Serán capaces los ayuntamientos de asumir dicho coste? ¿Estarán dispuestas las autoridades locales a asumirlos? Resulta arriesgado intentar dar una respuesta a estas cuestiones, pero probablemente todo dependerá de si se ha sido capaz de que los ayuntamientos interioricen el desarrollo de estos procesos.

5. CONCLUSIONES

En los últimos años, las comunidades autónomas han empezado a desarrollar programas que promocionan la implantación de la A21L, comenzando la gran mayoría de ellos con la realización de un diagnóstico medioambiental y la oferta de líneas de financiación para los ayuntamientos que quieran iniciar dichos procesos. Algunos gobiernos regionales han ido más allá, elaborando sus propias estrategias de sostenibilidad y trabajando con grupos de ayuntamientos, asesorándoles y dotándoles de instrumentos (formación de personal, publicación de guías metodológicas, diseño de indicadores, etc.). No obstante, de acuerdo con la trayectoria recorrida hasta ahora, se pueden identificar distintas carencias y debili-

dades en estos procesos, seguramente fruto de su limitada experiencia. Las más significativas son las siguientes:

1. La cooperación entre las distintas comunidades autónomas, a pesar de que el grado de mimetismo en las actuaciones emprendidas es alto, es todavía reducida. No obstante, se observan en los últimos años algunos esfuerzos importantes en esta dirección.
2. En términos generales, es necesario establecer mayor coordinación entre las distintas administraciones dentro de una misma comunidad autónoma para la implantación de la A21L, puesto que apenas se han desarrollado programas comunes entre los diferentes niveles administrativos e, incluso, existen pocos programas comunes, dentro de una misma administración.
3. Salvo excepciones, no se han elaborado Agendas 21 regionales o provinciales, por lo que las A21L no suele estar sistemáticamente integrada en las políticas de entidades de rango superior. No hay que olvidar, que en la búsqueda de la sostenibilidad se ha de intentar alcanzar un equilibrio entre la planificación regional, las acciones locales y la cooperación interlocal.
4. El presupuesto destinado para la A21L, desde los gobiernos autonómicos, las diputaciones y desde la mayoría de los municipios, es todavía escaso. Más aún, en muchas ocasiones, los recursos económicos que destinan los municipios suelen estar totalmente condicionados por las ayudas que reciben, especial-

mente en el caso de los más pequeños. Sin embargo, en los últimos años se están detectando cambios, de forma que las comunidades autónomas empiezan a percibir la necesidad de financiar proyectos concretos de A21L.

5. La elaboración y desarrollo de la A21L suele estar enclavada en los departamentos de medio ambiente. Estos departamentos no cuentan, habitualmente, con gran peso político ni con grandes recursos en términos presupuestarios. Además, tienden a tener una perspectiva fundamentalmente ambiental, dejando de lado las cuestiones sociales y económicas. Reconocemos que este procedimiento pueda resultar menos costoso y ser más operativo que una integración inicial. Y que, en algunos casos, estos departamentos han obtenido importantes resultados. Además, la transversalidad e integración sectorial de la sostenibilidad en las acciones implementadas a nivel local, es facilitada por la percepción multidimensional de la realidad local que tienen los alcaldes.

No obstante, el desarrollo sostenible debe ser la meta global de un gobierno y desde esa perspectiva, parece razonable que las políticas de A21L sean responsabilidad directa de Presidencia y/o Alcaldía o estén instauradas dentro de un departamento especial, que se encuentre en un nivel superior al resto de departamentos y cuyas decisiones sean de obligado cumplimiento para todos ellos.

6. Además, hay que señalar que apenas existen mecanismos sistemá-

ticos de asesoramiento y seguimiento de los ayuntamientos que están implantando la A21L y tampoco se realizan evaluaciones sistemáticas de las actuaciones llevadas a cabo por los gobiernos autonómicos. Además, muchas veces la información no está disponible o es difícilmente accesible, por lo que no se pueden realizar valoraciones críticas externas, lo que está en contra de los principios de la buena gobernanza.

7. La participación real de la sociedad civil, en el diseño de la A21L, sigue siendo una asignatura pendiente. Es necesario trabajar mucho más en esta dirección. No basta con crear foros de participación. Es necesario que funcionen. Además, no se han creado nuevos canales de participación para que la ciudadanía intervenga, no sólo en el diseño, sino también en la implantación de la A21L.
8. Tampoco se han llevado a cabo prácticas de coordinación o concertación con el sector privado. Las políticas de A21L no se suelen conectar con otro tipo de políticas como podrían ser las de calidad en las empresas o las de promoción de la producción y el consumo ecoeficiente.

En definitiva y en conexión con las dos últimas carencias, se debe capacitar a todos los agentes sociales para que puedan participar. En este punto, la educación ambiental es fundamental, y parece ser que las comunidades autónomas han entendido la relevancia de realizar actuaciones de formación y educación ambien-

tal, llevando a cabo numerosas actividades de este tipo: elaboración de estrategias de educación ambiental, puesta en marcha de Agendas 21 escolares, organización de jornadas y cursos relacionados con la sostenibilidad, etc. Tampoco, se podrá lograr una mayor participación ni se podrá realizar un proceso de retroalimentación y mejora continua, si no se consigue una mayor transparencia ni se realizan evaluaciones periódicas.

Por otro lado, hay que tener siempre presente que los procesos de A21L deben partir desde las especificidades propias de cada municipio, teniendo en cuenta que los problemas a los que se enfrentan los municipios son muy diferentes y el punto de partida de cada uno es distinto. En este sentido, una situación medioambiental inicial más deficiente no debe ser un impedimento sino todo lo contrario, debe animar a las autoridades locales y a sus ciudadanos a apostar por estos procesos. Una prometedora perspectiva es la de contemplar a la A21L como un instrumento de revalorización local. En esta línea están trabajando ya algunos municipios y territorios, que han sido capaces de vincular la Agenda 21 con una imagen de mayor preocupación ambiental, relacionándola, fundamentalmente, con actividades de turismo sostenible. Un ejemplo ilustrativo de este comportamiento, es el de Calviá en Mallorca, que ha sabido integrar la actividad turística en la A21L. Si se adopta esta perspectiva, el coste de la A21L se identificará como una inversión y, quizá, se pueda conseguir, de este modo, una mayor implicación económica de las instituciones y de las empresas.

Ahora bien, aunque hayamos comentado que el diseño de la A21L es un proce-

so específico y particular de cada municipio, la cooperación entre municipios adquiere gran relevancia. En relación a la cooperación, la creación de redes de ciudades sostenibles, que puedan compartir información y recursos está siendo fuertemente impulsada desde muchas comunidades autónomas. No obstante, debe impulsarse la exhaustividad y densidad de las Redes. No basta con que los municipios se reúnan de vez en cuando para compartir sus experiencias para calificar a esa iniciativa como Red, como se hace en algunas comunidades.

El desarrollo de indicadores es otra de las actuaciones desarrolladas por parte de las comunidades autónomas. No obstante, la elaboración de un sistema de indicadores de desarrollo sostenible, es una tarea que requiere un gran esfuerzo, años de trabajo y recursos. Además, hay que tener en cuenta que los indicadores no siempre recogen la compleja realidad del municipio, al ser ésta muy difícil de reducir a unas simples cifras. En cualquier caso, es necesario apoyar y fortalecer la realización de análisis rigurosos de indicadores con el fin de conocer las trayectorias de los diversos municipios en términos de desarrollo sostenible a lo largo del tiempo. En este contexto, hay que tener especial cuidado con la comparación entre municipios a partir de indicadores, ya que no se trata de establecer una clasificación de ciudades o municipios o una carrera por saber cuál es el municipio que más está haciendo a favor de la sostenibilidad, sino de iniciar un proceso continuo de mejora a escala local. Por supuesto, todas estas afirmaciones no deben considerarse como una posición crítica hacia la existencia de indicadores. De hecho, algunos indicadores como los que mues-

tran la evolución en el consumo de las materias primas y energía o los indicadores que miden la contaminación, no deberían faltar en todo proceso de A21L.

Finalmente, a modo de resumen, aunque los procesos de A21L parecen constituir una moda en la actualidad y muchas comunidades autónomas se han sumado a la promoción de su implantación, queda un largo camino por recorrer. En este sentido, todavía hoy muchos ayuntamientos gestionan la A21L

como si fuera un mero documento que recoge exclusivamente una serie de acciones de mejora ambiental o, en el mejor de los casos, contempla los aspectos económicos y sociales. Pero, en última instancia, nos vamos a encontrar con el individuo, y no se podrá avanzar en el camino de la sostenibilidad si no se consigue una ciudadanía consciente de la necesidad del cambio, que vea necesario una modificación en sus pautas de consumo, y preparada y cualificada para dicho cambio.

Cuadro n.º 6

Cuadro resumen del impulso otorgado a la Agenda 21 Local en las comunidades autónomas

	Pronta respuesta (antes del año 2000)	Respuesta media (2000-2002)	Respuesta tardía (después del año 2002)
Impulso alto	País Vasco ↑ Navarra ↑ Cataluña ↔	Andalucía ↔	
Impulso medio	Madrid ↗ Islas Baleares ↗	Asturias ↗ Islas Canarias ↘ Castilla La Mancha ↗	Cantabria ↑
Impulso bajo	Castilla y León ↔ La Rioja ↔	Comunidad Valenciana ↘ Galicia ↔ Murcia ↔	Aragón ↗ Extremadura ↔

- ↑ (Trayectoria muy positiva)
- ↗ (Trayectoria positiva)
- ↔ (No hay avances significativos)
- ↘ (Trayectoria negativa)

Fuente: Elaboración propia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ADOLFFSSON, S. (2002): «Local Agenda 21 in Four Swedish Municipalities: A Tool towards Sustainability?». *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 45, n.º 2, pp. 219-244.
- AGUADO, C. (2001): «Agenda 21 de Gijón». En *III Congreso Internacional de Ordenación del Territorio*, Julio de 2001. Fundicot. <http://www.fundicot.org/ciot%203/grupo%206/P6ginv01.pdf> [Acceso: 27 de Abril de 2007].
- AGUADO, I. y ECHEBARRIA, C. (2004): «El gasto medioambiental en las Comunidades Autónomas y su relación con la Agenda Local 21: Estudio mediante el empleo del análisis de correspondencias». *Estudios Geográficos*, Vol. LXV, n.º 255, (abril-junio 2004), pp. 195-228.
- AGUILAR, S. (1999): «Supranacionalización y descentralización: nuevos escenarios de la política ambiental». En S. AGUILAR, N. FONT y J. SUBIRATS (eds.): *Política Ambiental en España. Subsidiariedad y desarrollo sostenible* (pp. 13-49). Tirant lo blanch, Valencia.
- ALDA, M. (2000): «La Agenda 21 Local en la Comunidad de Madrid». En N. FONT y J. SUBIRATS (eds.): *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España* (pp. 169-191). Icaria, Barcelona.
- ALDA, M. (2003): «El desarrollo de la Agenda 21 Local en los municipios de la Comunidad de Madrid». En A. ERIAS (coord.): *Economía, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible* (pp. 389-412). Diputación Provincial da Coruña, A Coruña.
- BARNES, N.J. y PHILLIPS, P.S. (2000): «Higher education partnerships». *International Journal of Sustainability in Higher Education*, vol. 1, n.º 2, pp. 182-190.
- BARRUTIA, J.M.; AGUADO, I. y ECHEBARRIA, C. (2007): «Networking for Local Agenda 21 implementation: Learning from experiences with Udaltalde and Udalsarea in the Basque Autonomous Community», *Geoforum*, vol. 38, n.º 1, pp. 33-48.
- BARRUTIA, J. M.; ECHEBARRIA, C. y AGUADO, I. (2007): «Redes de políticas para la difusión de La Agenda 21 Local en Euskadi». *Ekonomiaz*, en este mismo número.
- BELL, M. y EVANS, D. (1998): «The National Forest and Local Agenda 21: An Experiment in Integrated landscape Planning». *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 41, n.º 2, pp. 237-251.
- BOND, A.J., MORTIMER, K.J. y CHERRY, J. (1998): «The Focus of Local Agenda 21 in the United Kingdom». *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 41, n.º 6, pp. 767-776.
- BOU TOMÀS, J. (2003): *The Catalan Strategy for Sustainable Development (ECATDS)* (pp. 163-167). Strategies for Sustainable Development Roles & Responsibilities along the Global-local Axis, Papers de Sostenibilitat Núm. 5, 12-13 de Junio, 2003. Barcelona: Consell Assessor per al Desenvolupament Sostenible, Generalitat de Catalunya. <http://www.gencat.net/cads/pdf/papers5.pdf> (acceso: 5 de febrero de 2007).
- CMA (2004): *Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible. Agenda 21 Andalucía*. Consejería de Medio Ambiente, Junta de Andalucía, Sevilla.
- CMMAD (COMISIÓN MUNDIAL DEL MEDIO AMBIENTE Y DEL DESARROLLO) (1988): *Nuestro Futuro Común (Informe Brundtland)*, Madrid; Alianza Editorial.
- CNUMAD (COMISIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL MEDIO AMBIENTE Y EL DESARROLLO) (1992): *La Agenda 21*. Naciones Unidas. Nueva York. <http://www.un.org/esa/sustdev/agenda21sp/index.htm> [9 de mayo de 2000].
- DEL RIEGO, P. (2003): *La Agenda 21 Local. Vehículo idóneo para la necesaria participación directa de los ciudadanos en el Desarrollo Sostenible. El Programa 21 (o Agenda 21) y el modelo DEYNA de Agenda 21 Local*. Mundi-Prensa, Madrid.
- DEPARTAMENTO DE PRESIDENCIA. GENERALITAT DE CATALUÑA (2002): *L'Agenda 21 de Catalunya: el compromís d'un país pel desenvolupament sostenible global*. Secretaria técnica de la Agenda 21. Barcelona.
- ECHEBARRIA, C., BARRUTIA, J.M. y AGUADO, I. (2004): «Local Agenda 21: Progress in Spain». *European Urban and Regional Studies*, vol. 11, n.º 3, pp. 273-281.
- EKINS, P. y NEWBY, L. (1998): «Sustainable wealth creation at the local level in an age of globalization». *Regional Studies*, vol. 32, n.º 9, pp. 863-877.
- FONT, N. (2000): «Local y sostenible». En N. FONT y J. SUBIRATS (eds.): *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España* (pp. 9-28). Icaria, Barcelona.
- FREEMAN, C., LITTLEWOOD, S. y WHITNEY, D. (1996): «Local government and emerging models of participation in the Local Agenda 21 process». *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 39, n.º 1, pp. 65-78.
- HEWITT, N. (1995): *European Local Agenda 21 Planning Guide. How to engage in long-term environmental action planning towards sustainability*. Friburgo, ICLEI.

- HUTCHINSON, A. y FRANCES G. (1996): «Bioregionalism regeneration modelling: a holistic approach to health through environmental management». *Environmental Management and Health*, vol. 7, n.º 3, pp. 37-40.
- JONES, M. y STOKES, T. (1998): «A comparison of the provision of green spaces between urbanized areas in two European localities, and the effects of Local Agenda 21 on their respective planning strategies». *Managing Leisure*, vol. 3, pp. 71-84.
- KELLY, R. y MOLES, R. (2000): «Towards sustainable development in the mid-west region of Ireland». *Environmental Management and Health*, vol. 11, n.º 5, pp. 422-432.
- KITCHEN, T., WHITNEY, D. y LITTLEWOOD, S. (1997): «Local Authority/Academic Collaboration and the Local Agenda 21 Policy Process». *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 40, n.º 5, pp. 645-659.
- LAFFERTY, W.M. (2001). «Introduction». En W.M. LAFFERTY (ed.): *Sustainable Communities in Europe* (pp. 1-14). Earthscan, London.
- LAKE, A. (1996). «The city in 2050: how sustainable?» *World Transport Policy & Practice*, vol. 2/1, n.º 2, pp. 39-45.
- LINDNER, C. (1997): «Agenda 21». En F. DODDS (ed.): *The way forward. Beyond Agenda 21* (pp. 3-14). Earthscan, United Kingdom.
- MARTÍNEZ, J. y MARTÍN, M.A. (2002): «Agenda 21 Local como instrumento de ordenación territorial: La Mancha Alta Conquense». *Estudios Geográficos*, vol. 248/249, pp. 711-731.
- MEISTER, M. y JAPP, P.M. (1998): «Sustainable Development and the Global Economy: Rhetorical Implications for Improving the Quality of Life». *Communication Research*, vol. 25, n.º 4, pp. 399-421.
- MORRIS, J. (Ed.) (1997): *CEMR Local Agenda 21 Basic Guide*. CEMR, Bruselas.
- MUÑOZ, D. (2003): «La Comunidad de Madrid destina 600.000 € en 2003 para promover la Agenda 21». En *Desarrollo Inteligente.org*, Miércoles, 17 de Septiembre de 2003. http://www.desarrollointeligente.org/desarrollo_inteligente/VisNot?id=64107b26bd8595d187c4f64f1a764b0 [Acceso: 27 de Abril de 2007].
- O'RIORDAN, T. y VOISEY, H. (1998): *The Transition to Sustainability - The Politics of Agenda 21 in Europe*. Earthscan, London.
- PATTERSON, A. y THEOBALD, K.S. (1996): «Local Agenda 21, compulsory competitive tendering and local environmental practices». *Local Environment*, vol. 1, pp. 7-19.
- PELLIZZONI, L. (2001): «The myth of the best argument: power, deliberation and reason». *British Journal of Sociology*, vol. 52, n.º 1, pp. 59-86.
- RAHARDJO, T. (2000): «The Semarang Environmental Agenda: a stimulus to targeted capacity building among the stakeholders». *Habitat International*, vol. 24, n.º 4, pp. 443-453.
- RUTHERFOORD, R., BLACKBURN, R.A. y SPENCE, L.J. (2000): «Environmental management and the small firm. An international comparison». *International Journal of Entrepreneurial Behaviour & Research*, vol. 6, n.º 6, pp. 310-326.
- SELMAN, P. (1998): «Local Agenda 21: substance or spin?» *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 41, n.º 5, pp. 533-554.
- SUBIRATS, J. (2000): «Presentación». En N. FONT y J. SUBIRATS (eds.): *Local y sostenible. La Agenda 21 Local en España* (pp. 7-8). Icaria, Barcelona.
- TWYMAN, C. (1998): «Rethinking community resource management: managing resources or managing people in western Botswana?» *Third World Quarterly*, vol. 19, n.º 4, pp. 745-770.
- URQUIJO, A. (2003): «Acciones para el desarrollo urbano sostenible en Galicia». En A. ERIAS (coord.): *Economía, Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible* (pp. 455-468). Deputación Provincial da Coruña, A Coruña.
- VOISEY, H., BEUERMANN, C., SVERDRUP, L.A. y O'RIORDAN, T. (1996): «The political significance of Local Agenda 21: the early stages of some European experience». *Local Environment*, vol. 1, n.º 1, pp. 33-50.
- YOUNG, J. (2001): «Linking Efs and Biodiversity? A UK-wide survey of the status of education within local biodiversity action plans. *Environmental Education Research*, 7(4), 43a-44a.