



# EVALUACIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN DE AGENDA LOCAL 21 DE LOS MUNICIPIOS DE GIPUZKOA

# 2015

---

SERVICIO DE EVALUACIÓN  
Y PROGRAMACIÓN DE LOS  
PLANES DE ACCIÓN DE  
AGENDA LOCAL 21

---

Informe de Resultados

---

*Enea*



**Gipuzkoako Foru Aldundia**  
Ingurumeneko eta Obra Hidraulikoetako Departamentua  
Departamento de Medio Ambiente y Obras Hidráulicas



## INFORME DE RESULTADOS | 2015

### DIRECCIÓN DEL PROYECTO

**Departamento de Medio Ambiente y Obras  
Hidráulicas de la Diputación Foral de Gipuzkoa**  
Beatriz Marticorena. Jefa Sección de Sostenibilidad  
Iker Zubimendi. T.S. Medio Ambiente

### ASISTENCIA TÉCNICA

**Coordinación asistencia técnica y redacción informe**  
Ainhoa Gea  
Míriam González

**Equipo técnico de evaluación y programación de planes**  
Aiala Zubieta  
Ana López  
Eider Larrañaga

**Fuente de los gráficos:** Los gráficos y figuras que se presentan son de elaboración propia a partir de los datos recogidos en el servicio de evaluación 2014, salvo aquellos que se especifican por provenir de otras fuentes.

### MUNICIPIOS Y COMARCAS PARTICIPANTES

Abaltzisketa, Aduna, Alkiza,  
Amezketeta, Andoain, Arama,  
Arrasate, Astigarraga, Azpeitia,  
Baliarrain, Beasain, Berastegi,  
Berrobi, Deba, Debabarrena,  
Donostia/San Sebastián, Errenteria,  
Goierri, Hernani, Hondarribia,  
Ibarra, Ikaztegieta, Legazpi,  
Ordizia, Orendain, Segura, Tolosa,  
Villabona, Zarautz, Zumarraga.





# ÍNDICE

1   LA AGENDA LOCAL 21 EN GIPUZKOA .....	4
2   EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SOSTENIBILIDAD LOCAL.....	6
3   PLANES DE ACCIÓN EVALUADOS.....	12
4   IMPLANTACIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN LOCAL 21 EN 2014.....	18
5   PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COORDINACIÓN INTERNA EN LA AGENDA LOCAL 21.....	31
6   RESUMEN Y CONCLUSIONES .....	46



# 1

## LA AGENDA LOCAL 21 EN GIPUZKOA

### LA AGENDA LOCAL 21 EN GIPUZKOA

La Agenda Local 21 es un **instrumento de planificación estratégica de las políticas municipales en materia social, económica y ambiental**. Se basa en el diseño y la puesta en marcha de planes de acción de sostenibilidad, concepto lanzado a nivel internacional en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible de 1992.

En Euskadi y en Gipuzkoa, el despliegue de la Agenda Local 21 se inició en el año 2000. En su extenso recorrido ha ido generando dos líneas cada vez más diferenciadas. Por un lado, se encuentran los municipios que han apostado por la Agenda 21: han implicado agentes municipales de diferentes áreas en su desarrollo de forma transversal y han ido avanzando en la madurez de los procesos. Destacan especialmente aquellos casos en los que las Agendas han pasado a una segunda etapa, definiendo y aprobando un nuevo plan de acción, una vez que el primero ha llegado a su fin. Por otro lado, están diversos municipios que si bien iniciaron un proceso de Agenda 21, fueron dejándolo apartado de la gestión municipal y no disponen hoy en día de una planificación en base a los principios de la Agenda 21.

**‘En Gipuzkoa conviven diferentes niveles de desarrollo de la Agenda 21, mientras algunos municipios se encuentran ya en su segunda etapa, otros no han hecho suyos los principios de esta política local’**

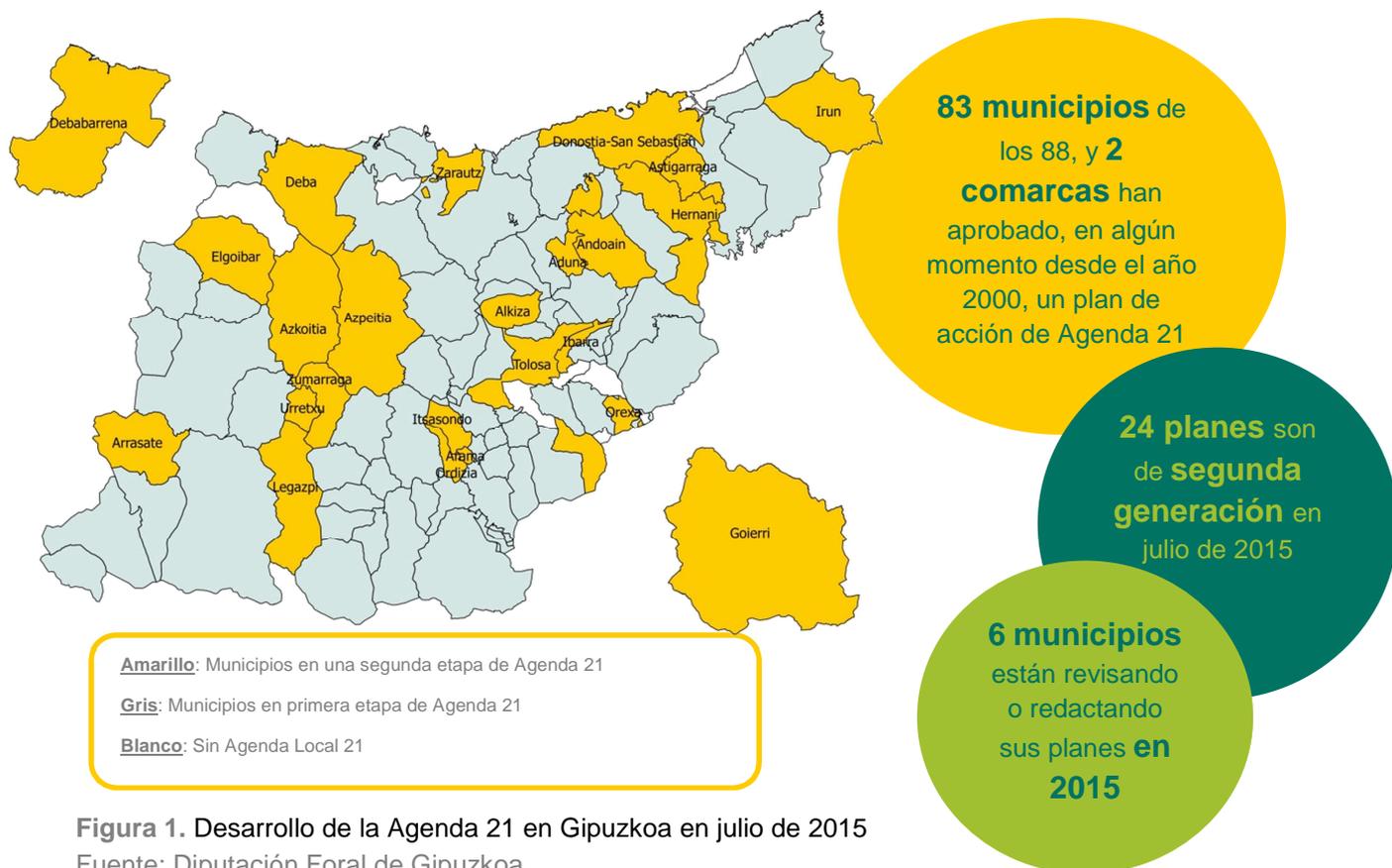


Figura 1. Desarrollo de la Agenda 21 en Gipuzkoa en julio de 2015

Fuente: Diputación Foral de Gipuzkoa

## LOGROS DE LA AGENDA LOCAL 21 EN GIPUZKOA

Más de 10 años impulsando los procesos de Agenda Local 21 (AL21) en Gipuzkoa han contribuido al logro de avances en diversos aspectos de la gestión local por la sostenibilidad:

- Municipios de muy diferente tamaño y naturaleza **comparten un modelo y filosofía** de trabajo basado en los principios de la Agenda 21.
- La apuesta por la Agenda 21 y sobre todo, su recorrido, han podido contribuir a **logros ambientales** concretos como pueden ser la reducción en la generación de residuos urbanos por habitante o la reducción en el consumo doméstico de agua.
- Impulso a la **gestión por objetivos** y a la modernización de la administración.
- Creación y consolidación de las concejalías de Agenda 21 o medio ambiente y de la figura de **responsable de Agenda Local 21**.
- Integración de un **instrumento de planificación** a medio plazo, con carácter **transversal** y, en algunos casos, **estratégico**.
- Incorporación de los **ámbitos sociales, económicos y ambientales** a los Planes de Acción desde la fase de diseño.
- En los procesos más maduros, la Agenda 21 se ha convertido en plataforma para la **integración de planes sectoriales** altamente alineados con la AL21, como los de cambio climático, energía o movilidad.
- Impulso a una **cultura de trabajo colaborativo** entre los diferentes agentes municipales implicados en el Plan.
- Desarrollo del **trabajo en red entre municipios** mediante servicios compartidos a escala de Gipuzkoa y de la CAPV.
- Incorporación de un **instrumento de gestión anual**: práctico, operativo y enfocado a la acción.
- Incorporación de la evaluación anual de la acción realizada y de los resultados obtenidos facilitando y favoreciendo **la transparencia y la rendición de cuentas**.
- Impulso y apuesta por la **comunicación y la participación ciudadana** en las diferentes fases de los procesos.

# 2

## EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE SOSTENIBILIDAD LOCAL

### COMPROMISO CON LA EVALUACIÓN DE POLÍTICAS LOCALES CON INCIDENCIA EN LA CIUDADANÍA

La Agenda Local 21 se presenta como una de las **políticas municipales que mayor potencial puede tener en la calidad de vida de las personas** que habitan los municipios. Poner a la ciudadanía en el centro de esta política local ha sido siempre una de las claves de éxito de la Agenda 21. Este es uno de los factores que ha favorecido que, a pesar de la coyuntura cambiante de los municipios, se haya mantenido con el paso de los años posicionándose, en algunos casos, como referente estratégico municipal.

Por ello, la Agenda 21 en sus inicios fue un claro **motor para activar mecanismos de participación ciudadana** que han acercado a determinados sectores de la ciudadanía a conocer y evaluar la acción municipal.

El **Observatorio de la Agenda Local 21** de la Diputación Foral de Gipuzkoa, **con 10 años de trayectoria**, facilita desde 2005, **servicios anuales de evaluación** a los municipios guipuzcoanos. Con ello, se ha garantizado a nivel local el seguimiento y evaluación de las Agendas 21 y la publicación de los resultados. Simultáneamente se ha impulsado también el análisis de elementos asociados a la Agenda 21 como son la participación ciudadana, las estructuras internas para la transversalidad de esta política o la acción municipal en ámbitos concretos como la energía.

**‘El Observatorio de la Agenda Local 21 de Gipuzkoa nació en 2005 con el objetivo de hacer un seguimiento y evaluación del estado y tendencias de la sostenibilidad y las Agendas 21’**

Con el compromiso del Observatorio con la evaluación anual de los planes de acción no solo se facilita a los ayuntamientos trabajar en esta política de manera alineada con la Ley de Transparencia y los principios que la fundamentan sino que el análisis general y detallado permite

mejorar los servicios y ayudas que el mismo departamento impulsa, propiciando así una mayor eficiencia en la labor de la Diputación.

## OBJETIVOS Y BENEFICIOS EN LA ESCALA LOCAL

El objetivo principal del proceso de evaluación de la ejecución del Plan de Acción es conocer en detalle las actuaciones que se han llevado a cabo y cuantificar el grado de implantación anual del Plan desde su aprobación.

Los objetivos y beneficios específicos de la evaluación del Plan de Acción en la **escala local** son:

- Evaluar el nivel de implantación del Plan de Acción globalmente, **de forma periódica y comparable** entre años y entre municipios.
- **Impulsar la implantación** del Plan de Acción gracias al acceso a la información sobre su estado y a la coordinación de los agentes implicados.
- Identificar las principales **debilidades y fortalezas** de la implantación del Plan de Acción permitiendo optimizar su ejecución.
- Obtener de manera clara y objetiva la **recopilación de actuaciones** que se han llevado a cabo hasta la fecha en el marco del Plan.
- Dinamizar un proceso interno de reflexión para **involucrar a agentes implicados** que no sean el propio agente coordinador de Agenda Local 21, con el fin de acercarlos más al proceso del que forman parte.
- Conocer el **grado de implicación de los agentes** municipales en la implantación del Plan.
- Disponer de información del nivel de ejecución del Plan para **comunicar** a la población y agentes sociales y económicos y, específicamente, a todos aquellos que hayan participado en su diseño y/o participen en su seguimiento.
- **Formular soluciones** para facilitar la ejecución de acciones que no avancen en su ejecución, valorando las causas de esta situación.
- **Actualizar o modificar los contenidos del Plan** de Acción a partir de la evaluación realizada, y en base a criterios técnicos.
- Observar más de cerca el grado de detalle de definición del Plan y poder **corregir indefiniciones** a tiempo que pudieran bloquear su correcta implantación.
- **Programar el Plan de acción para el año siguiente** en coherencia con las actuaciones que los agentes implicados en el Plan tienen ya previstas.

## OBJETIVOS Y BENEFICIOS EN LA ESCALA FORAL

Desde la escala foral, el Servicio pretende incidir tanto en la perspectiva de la Diputación como entidad de soporte a los municipios como en la perspectiva de entidad competente de políticas territoriales. En este sentido, los objetivos específicos son:

- **Conocer el estado de implantación de los Planes de Acción** de los municipios guipuzcoanos, de forma objetiva y sistemática, así como las principales dificultades para su completo desarrollo para reorientar y ajustar las políticas de soporte de la Diputación Foral a la implantación de políticas públicas de sostenibilidad.
- **Evaluar la eficacia de las líneas de subvención** a los ayuntamientos de la Diputación Foral de Gipuzkoa (DFG) y su contribución a mejoras en sostenibilidad a nivel municipal.
- Contribuir a la **visualización y gestión integrada** de los procesos de Agenda Local 21.
- Facilitar un **espacio de trabajo conjunto** entre municipios que apuestan por la Agenda 21, que ofrece, no solo un servicio sino que permite el **encuentro** entre municipios.

# ENFOQUE METODOLÓGICO

## La gestión activa de los Planes de Acción de AL21

Los procesos de Agenda Local 21 se desarrollan siguiendo las fases de trabajo que se muestran en la siguiente figura: la puesta en marcha, el diseño y la implantación. La fase de implantación tiene en cuenta a su vez el seguimiento, mediante dos instrumentos complementarios:

- la **evaluación anual** de la ejecución del plan de acción: para evaluar el grado de cumplimiento de los compromisos de acción, es decir, las acciones del Plan.
- el **cálculo de los Indicadores de Sostenibilidad Local**: para evaluar el logro de los objetivos de mejora del municipio, los objetivos sostenibilistas del Plan y los Compromisos de Aalborg.

Figura 2. Esquema del proceso de Agenda Local 21.

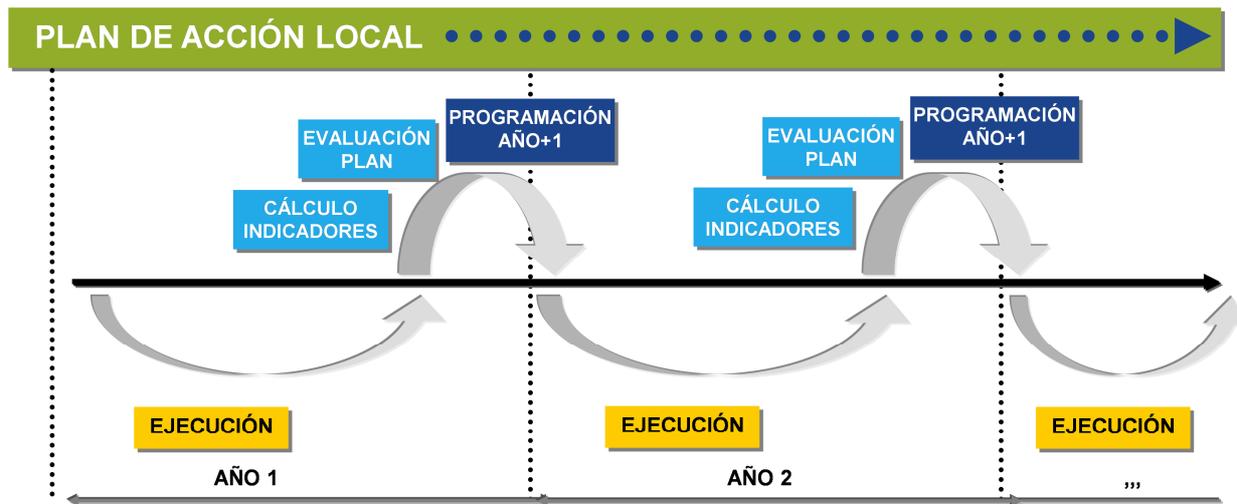


Fuente: Guía metodológica para la Evaluación y Programación anual de los Planes de Acción de AL21 en municipios del País Vasco (Ihobe, 2006)

La implantación efectiva de las Agendas Locales 21 requiere de una vinculación del Plan -planificado a escala plurianual-, con la práctica habitual de la programación y desarrollo de la gestión municipal -habitualmente en una escala anual o inferior-. Se hace **necesario establecer unos hitos de actuación más cercanos y delimitados** que permitan la aplicación concreta y visible del Plan.

En este contexto, **la gestión anual del Plan de Acción**, que se muestra en la siguiente figura, permite cada año valorar y comunicar la evolución del logro de objetivos sostenibilistas -indicadores de sostenibilidad-, las actuaciones realizadas -evaluación de la ejecución del Plan- y establecer las actuaciones a realizar durante el año siguiente -programación anual del Plan-, vinculándolas preferentemente a los presupuestos municipales.

Figura 3. Ciclo de gestión anual del Plan de Acción de AL21.



Fuente: Elaboración propia a partir de la Guía metodológica para la Evaluación y Programación anual de los Planes de Acción de AL21 en municipios del País Vasco (Ihobe, 2006)

### Evaluación de la ejecución de la Agenda Local 21

La metodología empleada para evaluar la ejecución del Plan de Acción se desarrolló en el marco de Udalsarea 21, Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad, con el objetivo de garantizar la comparabilidad y consistencia de resultados entre municipios de la CAPV. El Programa de Soporte a la evaluación de Planes de la Diputación Foral de Gipuzkoa constituyó la primera iniciativa para su implantación generalizada entre municipios y contribuyó a que la metodología se optimizara y consolidara.

El proceso de evaluación se apoya en recursos comunes de la Red como la aplicación informática Mugi 21 de gestión integrada de la AL21 y una guía metodológica de referencia.

La evaluación comporta la **participación del conjunto de servicios municipales** implicados en la ejecución de acciones del Plan, la persona **coordinadora de la Agenda Local 21** y un **equipo evaluador** externo a la administración.

Se basa en la **recopilación exhaustiva** por parte de todos los agentes implicados de las actuaciones realizadas durante el año en curso que hayan contribuido a la implantación del Plan de Acción. En base a esta información, la asistencia realiza una **evaluación externa** sistematizada del grado de ejecución de cada acción del Plan. Posteriormente, se obtiene el grado de implantación global del Plan de Acción.

En la evaluación se establecen dos tipologías de asistencia. Los ayuntamientos que participan por primera vez en el Servicio o aquellos que evalúan por primera vez un nuevo Plan de Acción reciben una **Asistencia Integrada**, mientras que aquellos que ya han evaluado anteriormente la ejecución del Plan de acción, reciben una **Asistencia Simplificada**, en la que la persona coordinadora asume más tareas. Con este modelo se pretende facilitar un soporte reforzado inicial para consolidar el proceso y fomentar a posteriori un mayor liderazgo, esfuerzo e implicación de los ayuntamientos que haga viable técnica y económicamente generalizar el Servicio al conjunto de municipios interesados.

## Programación anual del Plan de Acción de AL21

En la primera etapa de las AL21 el proceso de evaluación se ha consolidado **significativamente** a nivel técnico pasando de ser un proceso, que en sí mismo, suponía un reto para los ayuntamientos, a convertirse en un proceso interiorizado y ágil, manteniendo la calidad y la rigurosidad necesarias para dotar de legitimidad a sus resultados.

Uno de los retos aún vigentes de nuestros municipios es la utilización del plan de acción previsto en la Agenda 21 en el proceso de elaboración de los presupuestos municipales.

Por esta razón, una de las novedades incorporadas al servicio 2013 de soporte a la evaluación fue la creación de un grupo de 7 municipios que promovieron la programación del plan de acción para el año 2015 como proceso en sí mismo.

En base a este pilotaje, en el servicio 2014, el grupo de municipios que han impulsado la programación de sus planes de cara a 2016 ha aumentado a 10.

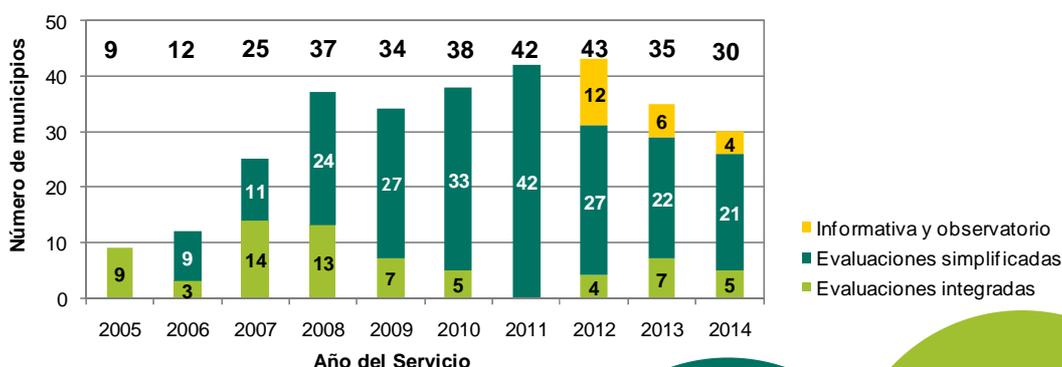
## Servicio de evaluación y programación de los planes de acción de Agenda Local 21 2014

Con **diez años de recorrido**, el servicio de evaluación ofrecido desde la Diputación Foral de Gipuzkoa dispone ya de una **trayectoria y experiencia** que aseguran la adaptación del propio servicio a las necesidades de los municipios participantes.

La **evolución del servicio** en cuanto a número de municipios y comarcas participantes tiene dos etapas bastante diferenciadas:

- **2005-2011**, la demanda es creciente y en 2011 se cuenta con 42 municipios evaluando sus planes.
- **2012-2014**: los primeros planes de acción comienzan a llegar a su fin y los municipios deben tomar la decisión de redactar un nuevo plan o no. En este período cerca de 10 municipios, probablemente, al finalizar su primer plan de acción y no apostar por una renovación, van dejando de gestionar la Agenda 21 progresivamente. De ahí que el servicio decrece en número de participantes, ajustándose a los municipios que continúan o incluso refuerzan esta política municipal.

Figura 4. Evolución del número de municipios y comarcas participantes en el Programa



## Servicio 2014

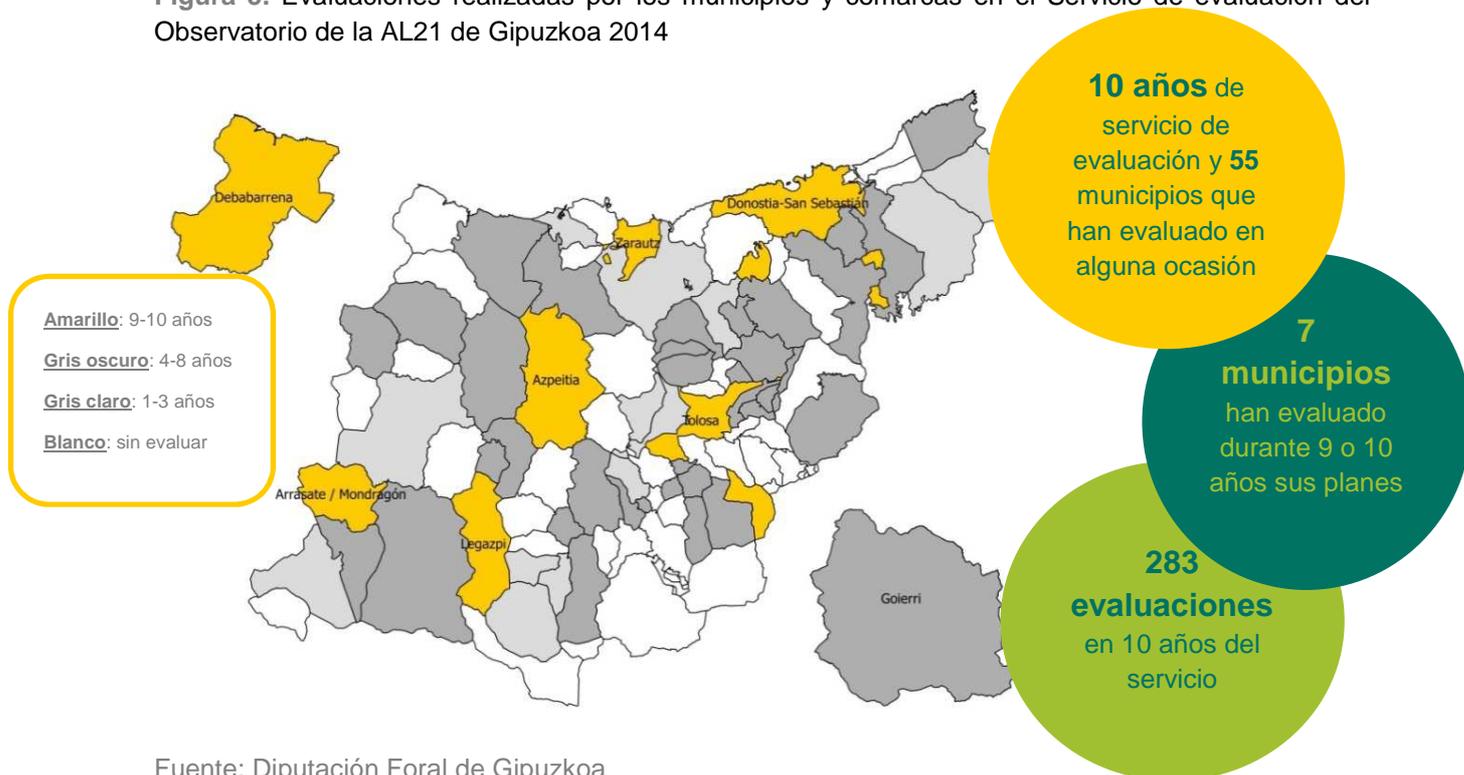
**26 planes de acción**  
evaluados en  
2014

**3.109 acciones**  
evaluadas en los  
26 planes de  
acción

**356 agentes municipales**  
implicados en la  
evaluación de los  
26 planes de  
acción

- **2005.** Se pone en marcha el servicio, pionero en la evaluación de políticas públicas de manera coordinada y con criterios comunes, con **9 municipios**: Donostia/San Sebastián, Zarautz, Legazpi, Urretxu, Azkoitia, Azpeitia, Tolosa, Oiartzun y Arrasate.
- **2006.** Se consideran dos tipologías de evaluación, respondiendo a las diferentes necesidades de los municipios que evaluaban por primera vez *-asistencia integrada-* y los que ya habían evaluado en 2005 *-asistencia simplificada-*, con un total de **12 municipios** participantes.
- Hasta **2010**, el servicio apuesta por la consolidación y la apertura a nuevos participantes, alcanzándose **38 municipios** en este año. Se adapta la evaluación a la presencia de nuevos **planes de segunda generación** aprobados entre 2009 y 2010.
- **2012.** El número de participantes alcanza los **43 municipios** (más del 80% de la población del territorio) y se generaliza la necesidad de revisar los planes de acción más antiguos. Mientras los municipios dedican sus esfuerzos a revisar y redactar un nuevo plan de acción, se genera desde el servicio la posibilidad de una **participación parcial** (sin evaluar), que asegura mantener el marco para facilitar la información local complementaria que alimenta al Observatorio de la AL21 de Gipuzkoa, y la comunicación entre DFG y los municipios que apuestan por la AL21.
- **2013.** 35 municipios participantes: 6 evaluando nuevos planes de segunda generación, 1 municipio tomando parte por primera vez, 22 evaluando su plan de acción y 6 participando de manera parcial. Además, 7 municipios con una gestión de la Agenda 21 consolidada, están pilotando el proceso de programación por objetivos para 2015.
- **2014.** 30 municipios participantes: 26 evalúan su plan de acción y de ellos, 5 evalúan nuevos planes de acción aprobados en 2014, 4 participan de manera parcial. 10 municipios trabajan para reforzar la programación anual de sus planes de acción.

**Figura 5.** Evaluaciones realizadas por los municipios y comarcas en el Servicio de evaluación del Observatorio de la AL21 de Gipuzkoa 2014



Fuente: Diputación Foral de Gipuzkoa



3

## PLANES DE ACCIÓN EVALUADOS

### CARACTERÍSTICAS DE LOS PLANES DE ACCIÓN EVALUADOS

El **servicio de evaluación y programación de planes de acción** de Diputación Foral de Gipuzkoa, ha dado soporte en 2014 a la evaluación de **26 planes**.

Uno de los elementos que ayuda a conocer mejor la Agenda 21 y a interpretar sus resultados, es el **análisis de las características** de este tipo de planes.

Los **planes** de Agenda 21 se estructuran a tres niveles [**Línea estratégica-Programa de intervención-Acción**], siendo en el tercer nivel, las “acciones”, sobre el que se establecen los plazos, responsabilidades, costes asociados y todos aquellos descriptores que hacen que los planes sean ejecutables. Así mismo, son las **acciones** el principal **foco de evaluación**, recopilando las actuaciones más detalladas desarrolladas cada año.

**120**  
**acciones** es el promedio en los 26 planes de acción evaluados

**14 agentes**  
**implicados** en la implantación de las acciones, es el promedio en los 26 planes de acción evaluados

**La acción** es el nivel de los planes sobre el cual se planifica y sobre el cual se evalúan los planes

## Dimensión de los planes de acción evaluados

- Entre los 26 planes evaluados en 2014, se encuentran desde planes de municipios muy pequeños, de cerca de 130 habitantes, hasta municipios de más de 20.000 habitantes. Existe **cierta relación entre la dimensión de los planes y el número de habitantes** de los municipios.
- Esta relación no parece estar tan presente en el caso de los **agentes implicados**, a causa de la participación de entidades y agentes comarcales en las Agendas 21 de municipios pequeños.
- La evolución de estos parámetros de caracterización de los planes en los últimos 4 años, en los que ha habido un traspaso progresivo a planes de segunda generación, muestra una **tendencia a planes un poco más ajustados**, más si se tiene en cuenta, que la mayoría de los nuevos planes se definen a 8 años vista, mientras que los primeros planes eran para 4 años.

Figura 6. Número medio de acciones y agentes implicados en los Planes según tamaño de municipio. 2014.

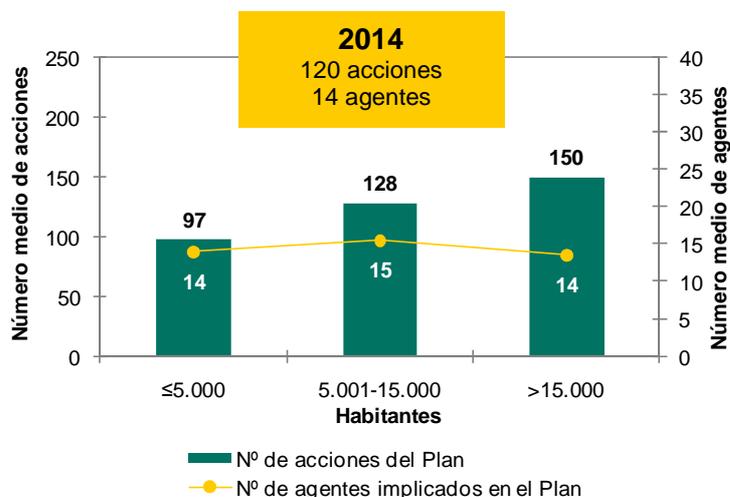
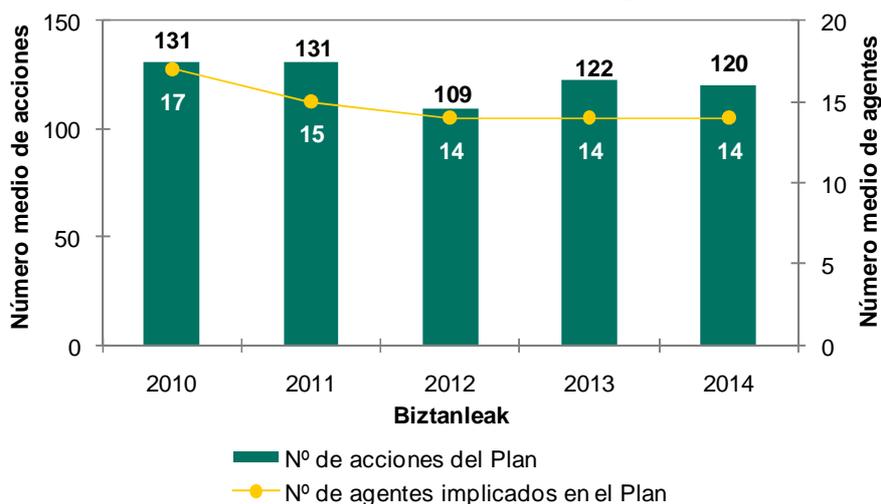
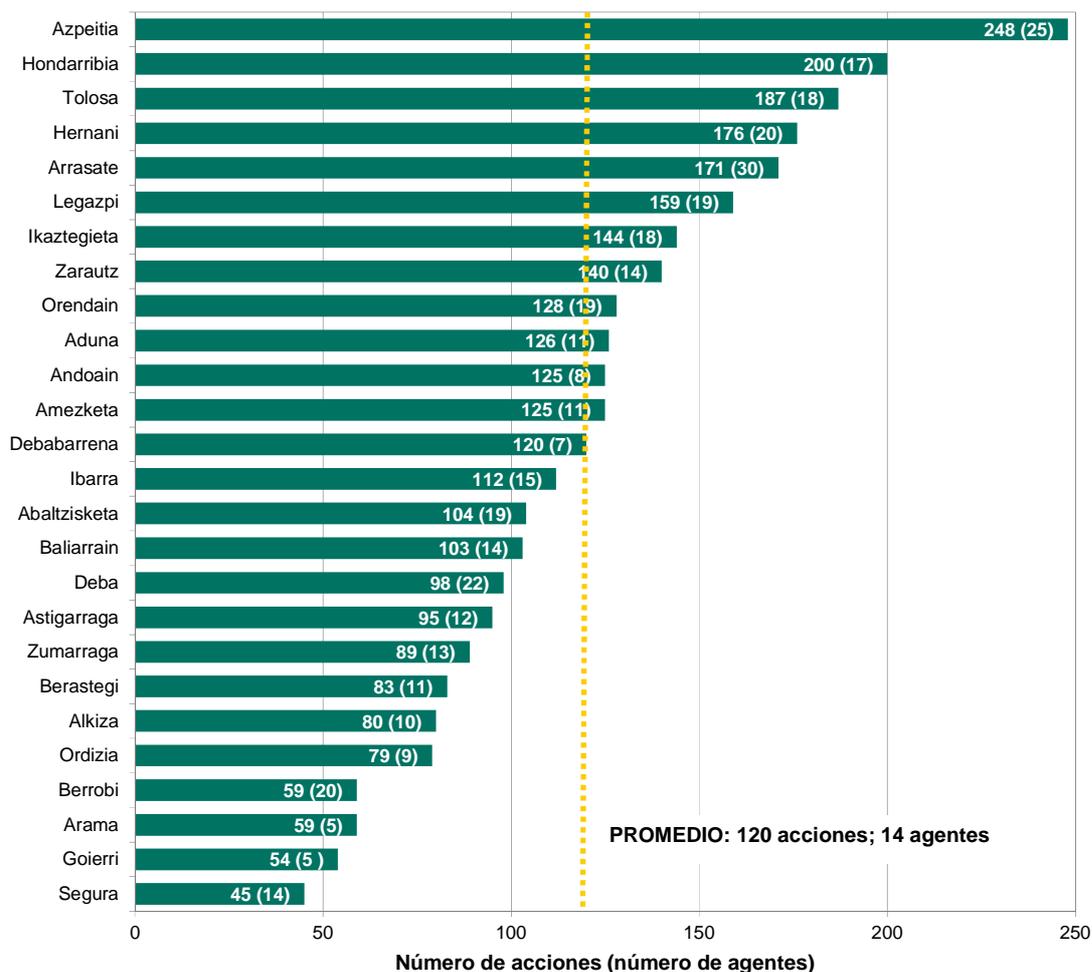


Figura 7. Evolución del número medio de acciones y agentes implicados en los Planes. 2010-2014.



Se muestran a continuación el número de acciones y agentes implicados de cada uno de los planes analizados en 2014.

Figura 8. **Número de acciones y agentes de los Planes de Acción por municipio. 2014**



## TEMÁTICAS QUE ABORDAN LAS AGENDAS 21

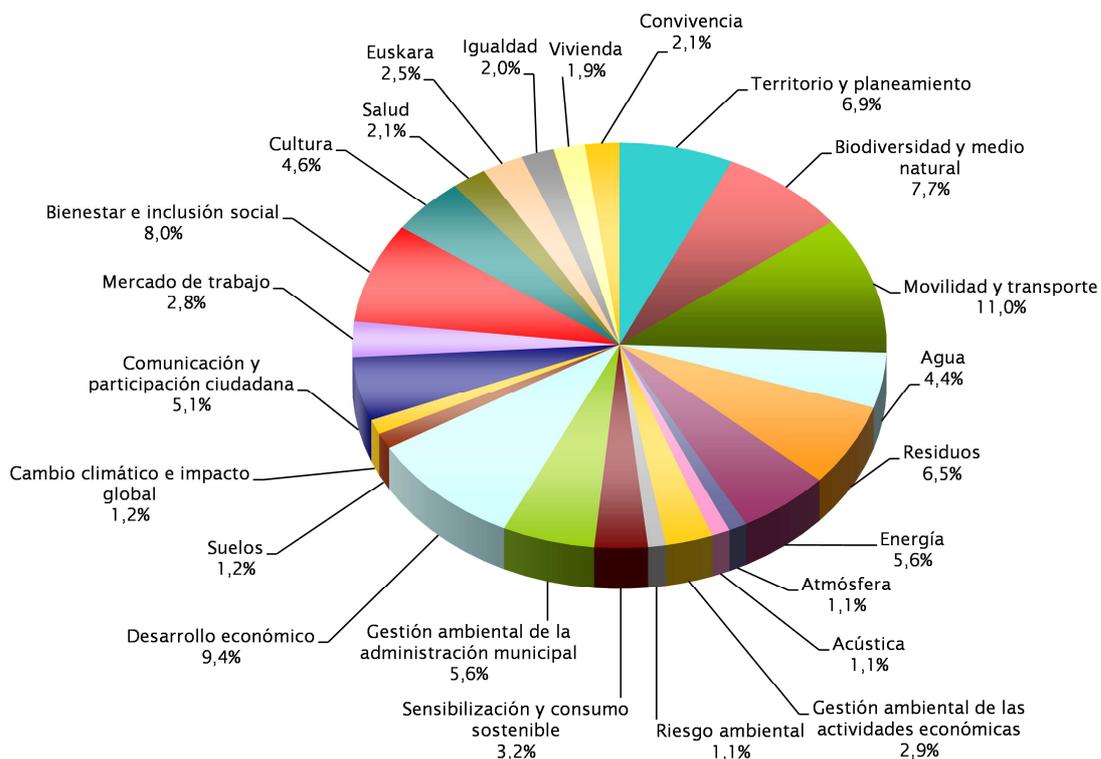
Una de las claves de la Agenda 21 es servir de base para la transversalización de la sostenibilidad en la gestión local. En su inicio, la Agenda 21 tenía un enfoque más ambientalista y, progresivamente, la consolidación de esta política en los ayuntamientos ha hecho que se incorporen en mayor medida cuestiones sociales y económicas. Muestra de ello es la **distribución por temáticas** de los planes analizados, donde de hecho, destaca la presencia de acciones planificadas en materia de desarrollo económico, ámbito que ha ganado presencia en los últimos planes definidos.

**‘Las Agendas 21 permiten planificar la acción local en un gran número de ámbitos y en los últimos planes definidos, han ganado mayor presencia los ámbitos como el desarrollo económico y el mercado de trabajo’**

## Los ámbitos temáticos de las Agendas 21 en los planes evaluados

- **MOVILIDAD.** Es destacable la amplia presencia de acciones previstas en este ámbito (11%): la pacificación del tráfico en los pueblos y ciudades y el fomento del transporte público y de la bicicleta centran la actividad de competencia local.
- **CAMBIO CLIMÁTICO.** A las acciones directamente asignadas a este ámbito (1,2%) y que representan acciones relacionadas con su planificación o seguimiento, hay que sumar las de energía (5,6%), movilidad y transporte (11%), parte de las acciones de atmósfera (1,1%) y de residuos (6,5%), ámbitos todos ellos vinculados a la mitigación del cambio climático. Por su parte, la adaptación a este fenómeno se ve reflejada en ámbitos como la biodiversidad (7,7%), el riesgo ambiental (1,1%) o agua (4,4%). En suma, se trata de procesos transversales que también requieren de una respuesta desde diferentes ámbitos.
- **DESARROLLO ECONÓMICO.** Uno de los ámbitos con mayor peso relativo se enmarca en los aspectos económicos. Se trata del desarrollo económico (9,4%). Es una buena muestra de cómo las Agendas Locales 21 se adaptan a las necesidades cambiantes de los municipios que han intervenido ante la emergencia económica de buena parte de su población.
- **BIENESTAR E INCLUSIÓN SOCIAL.** Es uno de los ámbitos que sin ser de carácter ambiental, ha estado desde el inicio de la Agenda 21 muy presente en los planes de acción, con un peso relativo del 8% en 2014.
- **RESIDUOS, AGUA Y ASPECTOS DE CARÁCTER AMBIENTAL.** Las Agendas 21 siguen albergando aspectos clásicamente ambientales que van desde la gestión eficiente de los recursos a la calidad ambiental en los municipios, muy ligada a la preservación de la salud de la población. Temas como atmósfera (1,1%), acústica (1,1%), conviven con el impulso a la corresponsabilidad ciudadana y el consumo responsable, entre otros.
- **TERRITORIO Y BIODIVERSIDAD.** Las cuestiones vinculadas al planeamiento urbanístico mantienen una presencia significativa (7%) poniendo de manifiesto que los momentos de revisión son la oportunidad para plantear las cuestiones que pueden condicionar la sostenibilidad de los municipios. La Biodiversidad ha ido incorporándose con mayor peso en las Agendas 21 si bien, aún queda mucho por hacer.

Figura 9. Acción local de sostenibilidad planificada por ámbitos temáticos. 2014



## PLANES DE ACCIÓN APROBADOS EN 2014

El ritmo de renovación de planes de acción de Agenda 21 pone de manifiesto la apuesta de muchos municipios que tras implantar un primer plan de acción deciden abordar un proceso de **renovación y redefinición de sus Agendas 21**. Varias circunstancias complementan este compromiso y apuesta municipal, como son el hecho de que la Diputación Foral de Gipuzkoa mantiene una línea de subvención para apoyar estos procesos o que la red Udalsarea 21 dispone de una guía metodológica que sirve de referencia a la hora de abordarlos. En el ámbito local, la propia experiencia de cada ayuntamiento permite ajustar y poner en valor mecanismos que ya conocen y que, sin duda, enriquecen el proceso de diseño y redacción de una nueva Agenda 21.

**‘Entre 2014 y 2015 ha habido una notable actividad de Agendas 21 en revisión, alcanzando a 15 municipios’**

**Alkiza, Arama, Deba, Ibarra y la comarca de Goierri han aprobado en 2014 nuevos planes de acción de Agenda 21**

**Entre el 47% y el 64%** ha subvencionado la Diputación Foral de Gipuzkoa estos procesos de redacción de planes desde su línea de subvención para la Agenda 21

Son planes **novedosos y particularizados** a cada municipio/comarca

## Los planes de acción aprobados en 2014 tras un proceso de revisión de la Agenda 21

- **ALKIZA.** Municipio de carácter rural ubicado en la comarca de Tolosaldea y que tras agotar el periodo del primer plan en 2012 inició su revisión aprobando en 2014 el **Plan Estratégico 2013-2020**. El proceso de revisión ha sido **liderado por alcaldía** y ha contado con la participación de agentes sociales del municipio.
  - **ARAMA.** Desde que se aprobó el primer Plan de Agenda Local 21 en 2006, ha servido de hoja de ruta para guiar la acción municipal. En su definición y ejecución **la ciudadanía ha tenido un papel importante** y ha participado activamente analizando la ejecución del mismo y proponiendo nuevas actuaciones. En 2008, se realizó una actualización parcial del plan y en 2013 se llevó a cabo la definición de un nuevo plan donde la ciudadanía volvió a ser una pieza clave del proceso.
  - **DEBA.** El primer plan de acción de Agenda 21 de Deba se aprobó en el año 2006 y tras **ejecutar 62% del mismo** se inició un proceso para revisar y actualizar el plan, que se ha aprobado en 2014 con una vigencia prevista de **3 años**.
  - **IBARRA.** La clave principal del nuevo Plan de Acción de Agenda Local 21 de Ibarra 2014-2022, previsto para los próximos **8 años**, radica en el propio **proceso de diseño, realizado en paralelo a la revisión del Plan General de Ordenación Urbana del municipio**. El Diagnóstico y el proceso participativo han sido compartidos por ambos procesos, lo cual ha posibilitado la incorporación de criterios de sostenibilidad al planeamiento municipal. El haber realizado **un único proceso participativo** ha sido de vital importancia y se ha valorado de forma muy positiva, facilitando retroalimentar
- ambos planes a lo largo de todo el diseño. Otra de las claves ha sido la implicación del personal municipal que ha contribuido a incrementar su conocimiento sobre la materia y a hacer del plan un instrumento de trabajo útil para la planificación de la acción municipal. Cabe asimismo destacar que se han acordado **tres grandes retos estratégicos y cinco metas** que son los que van a guiar la acción local durante los próximos ocho años, posicionando así la **Agenda 21 por primera vez como referente estratégico municipal**.
- **GOIERRI (COMARCAL).** En Gipuzkoa, las entidades comarcales han tenido un papel importante a la hora de impulsar las Agendas 21 locales, especialmente en comarcas en las que predominan los municipios pequeños. Goierri es una comarca con **18 municipios** de diferentes tamaños que ya disponía de Agenda 21 comarcal desde 2005. En 2013, inició un proceso para revisar y actualizar su **plan comarcal** acotando su alcance a los ámbitos en los que desde su agencia comarcal, Goieki, se puede intervenir. Así, el plan de acción se centra en las siguientes áreas; información y sensibilización ambiental, participación ciudadana, planificación territorial, preservación y recuperación del patrimonio naturalístico y cultural, movilidad, ahorro y eficiencia energética, mejora de la calidad ambiental y lucha contra el cambio climático. El proceso de diagnóstico y diseño del plan de acción contó con la participación de representantes municipales y ciudadanía. El nuevo plan aprobado en 2014, tiene como **año de referencia** el año **2020**, por lo que su ejecución está prevista en los próximos **6 años**.



# 4

## IMPLANTACIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN LOCAL 21 EN 2014

### IMPLANTACIÓN GLOBAL DE LOS PLANES

Los planes evaluados en 2014 incluyen desde planes que evalúan el primer año de un nuevo plan de acción hasta planes que evalúan el 10º año de su primer plan de acción. Ello hace que al calcular el valor promedio del grado de ejecución por años de implantación, la muestra sea mayor en los primeros años y vaya disminuyendo progresivamente.

En base los años analizados en los 26 planes de acción evaluados en 2014, se establece como período medio de ejecución los 4,5 años, período para el que el grado de implantación promedio es de 45%. Este valor dista 10 puntos respecto al valor objetivo deseado para ese período.

Disponer de datos promedio y de datos objetivo de referencia permite hacer un análisis de la capacidad de implantar los planes. A su vez, a los municipios les facilita analizar su grado de implantación promedio.

**4,5 años** es el período medio de ejecución de los 26 planes evaluados en 2014, que van desde nuevos planes que están en su primer año de ejecución hasta planes que se encuentran en su 10º año de ejecución

**45%** es el **grado de implantación promedio** para ese período de 4,5 años

**55%** es el **grado de implantación deseable** para ese período de 4,5 años

## Grado de implantación alcanzado por los planes

- El **grado de implantación promedio ha aumentado** con respecto a los datos promedio del año 2013. No solo en los primeros años, lo cual podría asociarse a la presencia de planes renovados, sino también en general, hasta el 8º año. Es el primer año, después de varios, en que se invierte la tendencia a la baja.
- El grado de ejecución promedio se distancia de los valores deseables al avanzar los planes de acción, es decir, **cuanto más joven es un plan más se aproxima a los valores deseables** y cuantos más años lleva implantándose más se aleja de los mismos. Esto evidencia que los planes en sus primeros años reciben un mayor impulso a la

implantación y que con el paso del tiempo su ritmo de ejecución va disminuyendo.

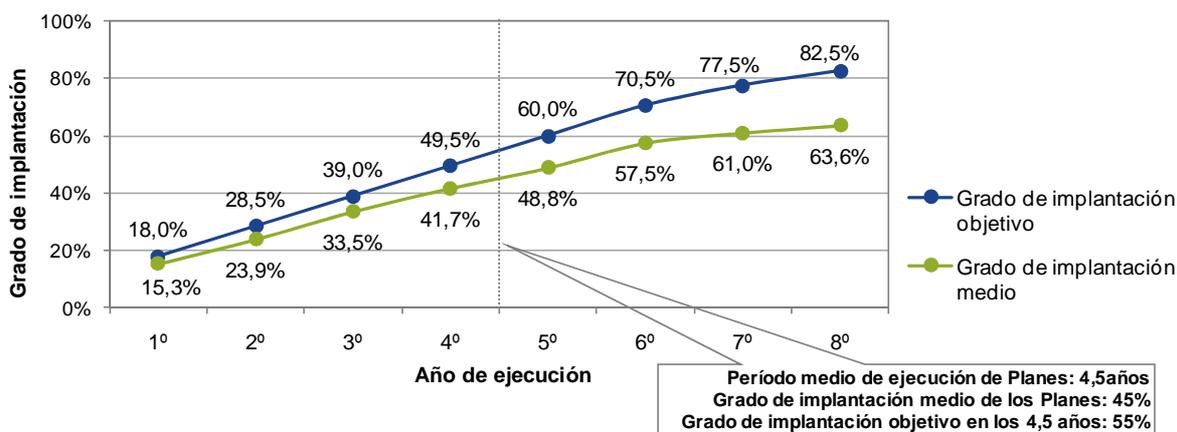
### POR ENCIMA DEL GRADO DE IMPLANTACIÓN PROMEDIO

- Abaltzisketa, Amezketeta, Andoain, Azpeitia, Baliarrain, Deba, Orendain y Tolosa, se encuentran un **20% por encima del grado de ejecución promedio** correspondiente al año de ejecución en el que se encuentran.

### POR DEBAJO DEL GRADO DE IMPLANTACIÓN PROMEDIO

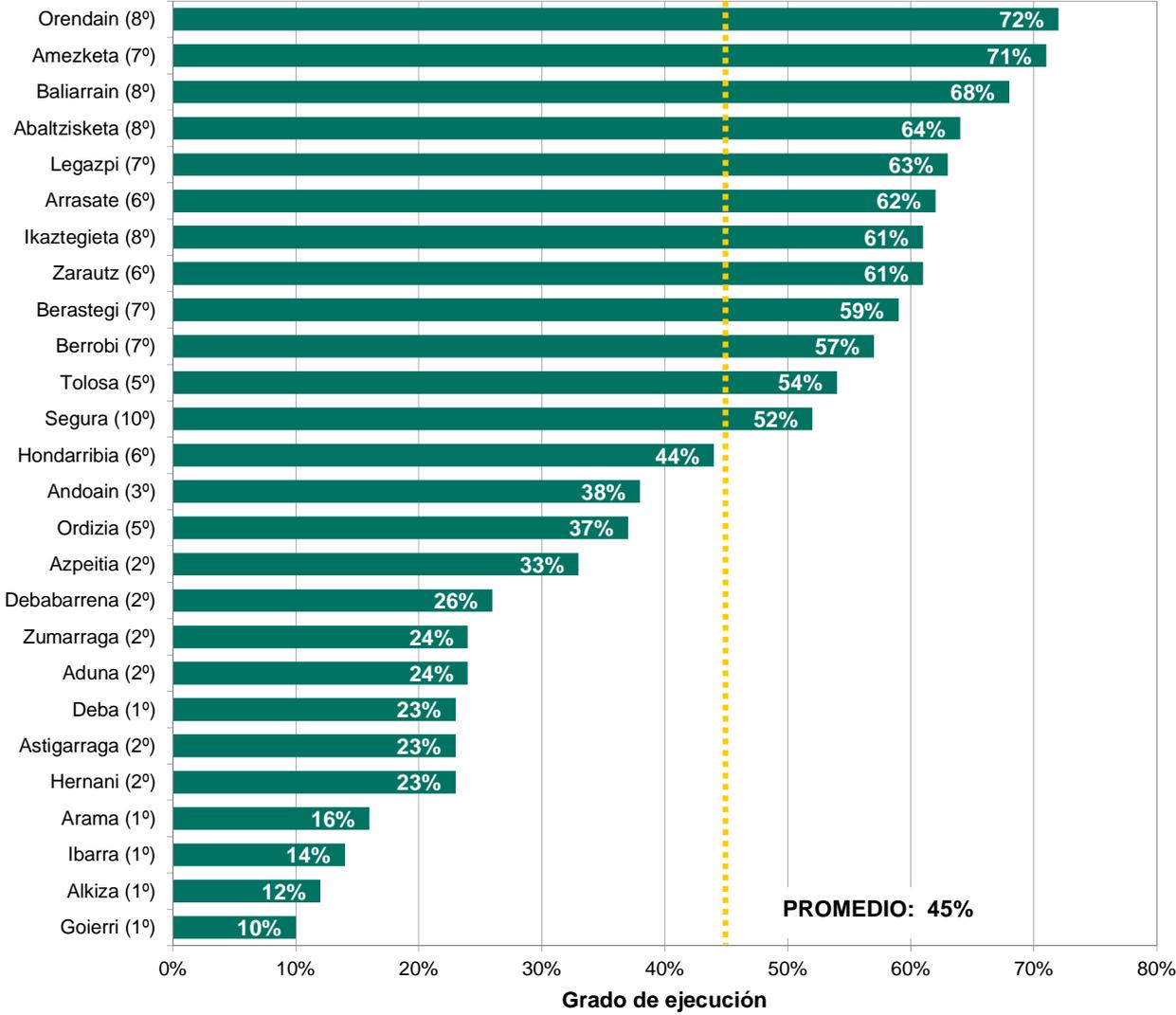
- Por el contrario, Alkiza, Goierri, Hondarribi y Ordizia, se encuentran un **20% por debajo del promedio** del año en el que están.

Figura 10. Evolución del grado medio de implantación de los Planes respecto a objetivo. 2014



A continuación se presenta el grado de implantación alcanzado por los 26 planes evaluados en 2014. Se puede observar para cada municipio en qué año de ejecución se encontraba. Debe considerarse que conviven planes en su 10º año de implantación y planes en el primer año de implantación.

**Figura 11.** Grado de implantación alcanzado por los planes en el año 2014



# RITMO DE IMPLANTACIÓN DE LOS PLANES

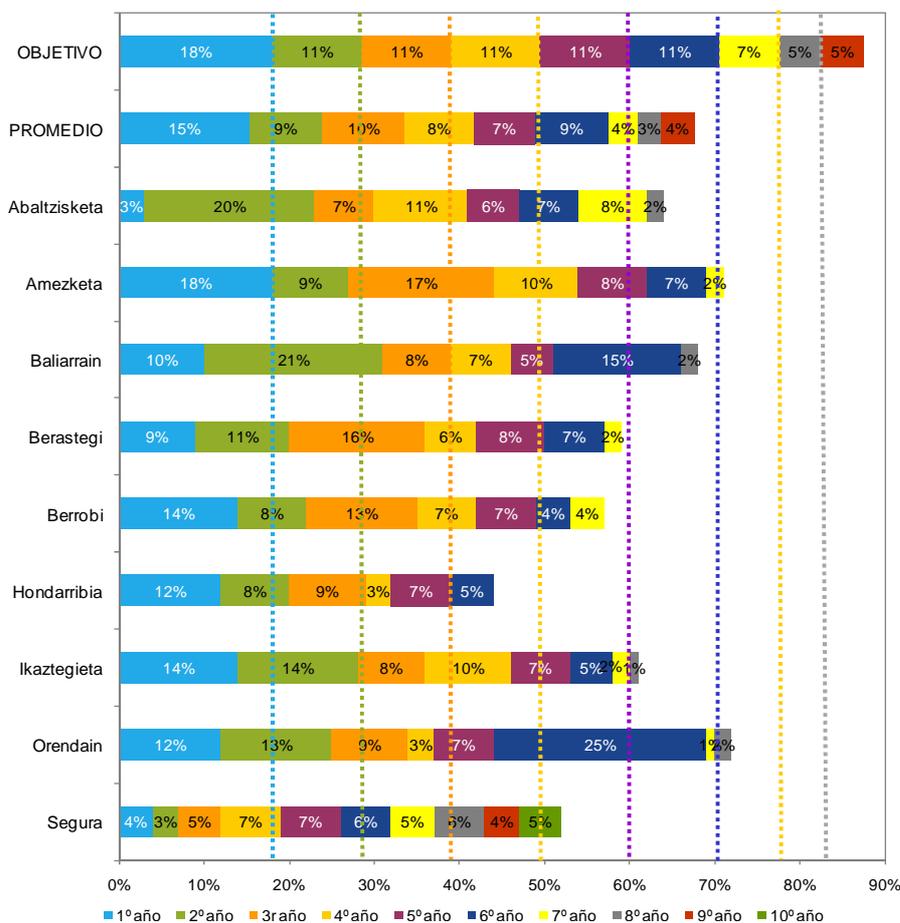
## Planes de 1ª generación

Entre los planes evaluados en 2014, se encuentran **9 planes de acción de primera generación**, que representan el 35% de los planes evaluados y que llevan entre 6 y 10 años de implantación.

### Ritmo de implantación de los planes de 1ª generación

- En general se acusa el agotamiento de estos planes diseñados ya hace mucho tiempo y en un contexto económico muy diferente, que hace que en los últimos años, el ritmo de ejecución haya bajado especialmente.
- En todos los casos el ritmo de implantación en el último año no supera el 5%.
- Destacan entre ellos, **Amezket**a y **Orendain**, que con un grado de implantación global alto (71% y 72%, respectivamente), han reducido significativamente su ritmo de implantación en el último año en Amezketa, y en los dos últimos años, en el caso de Orendain.

**Figura 12.** Ritmo de implantación por años y municipio respecto a valores objetivo y promedio de los **Planes de 1ª generación**, hasta 2014



## Planes de 2ª generación

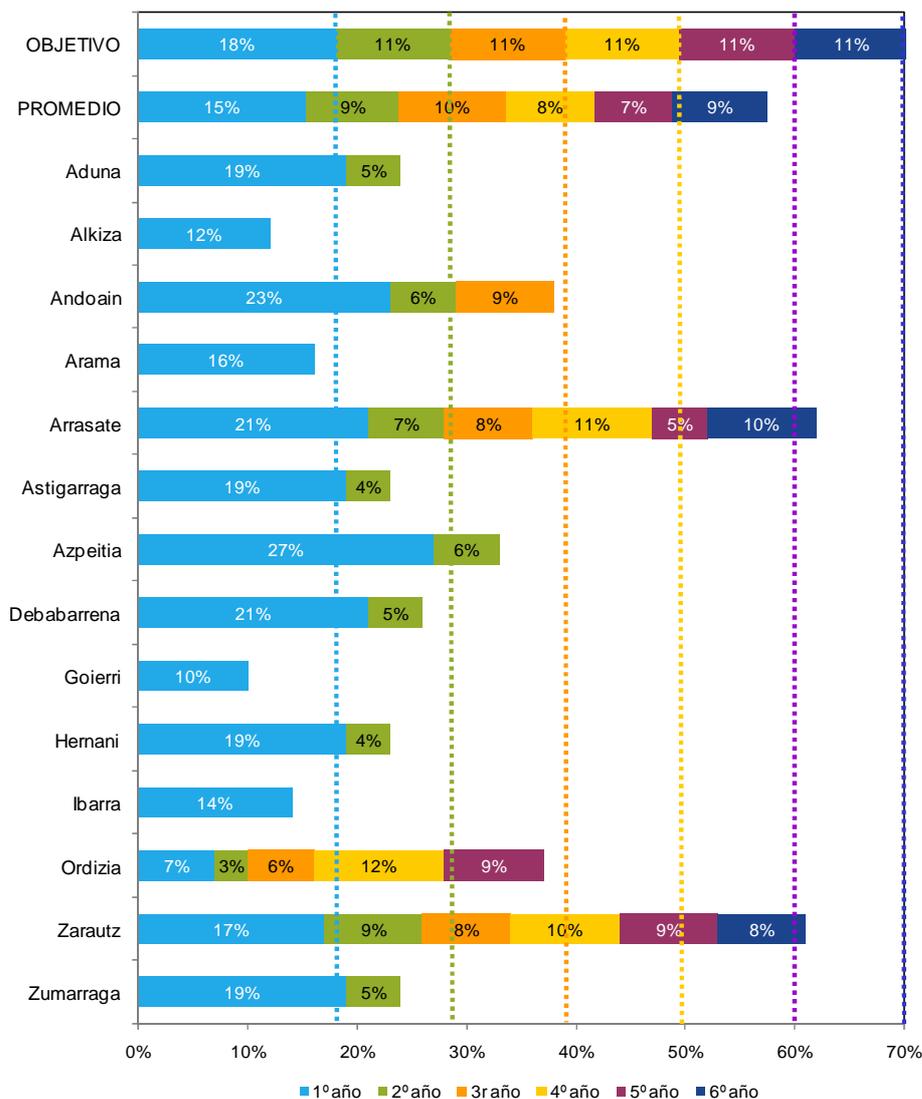
Entre los planes evaluados en 2014, se encuentran **17 planes de acción de segunda generación**, que representan el 65% de los planes evaluados, y entre los que conviven planes muy recientes con planes que ya llevan un cierto recorrido. En este caso, además

hay que destacar que algunos planes se han diseñado con un período previsto de unos 8 años, mientras que otros mantienen una vigencia menor de entre 3 y 5 años.

### Ritmo de implantación de los planes de 2ª generación definidos para 8 años

- En este grupo conviven planes con un solo año de ejecución y planes con hasta 6 años de recorrido. Siendo planes previstos para 8 años, éstos últimos han pasado ya el ecuador de su vigencia.
- Destacan en este grupo algunos municipios que en su primer año de ejecución reciben un gran impulso. Tal es el caso de **Azpeitia** que implantó un 27% del plan en el primer año o **Andoain** con un 23%. Azpeitia, además, destaca por ser el único plan que supera el valor objetivo en su segundo año
- de ejecución. Andoain, en su tercer año se aproxima bastante al valor objetivo.
- En este mismo grupo, se encuentran a su vez, municipios que llevan ya 5 y 6 años de ejecución y que por lo tanto, han traspasado el ecuador del Plan. Tal es el caso, de Arrasate, Ordizia o Zarautz.
- **Arrasate** y **Zarautz**, asimismo destacan por tener un ritmo de implantación remarcable, que sin llegar al valor objetivo, supera al promedio y mantienen sobre todo, un ritmo de ejecución adecuado en los últimos años.

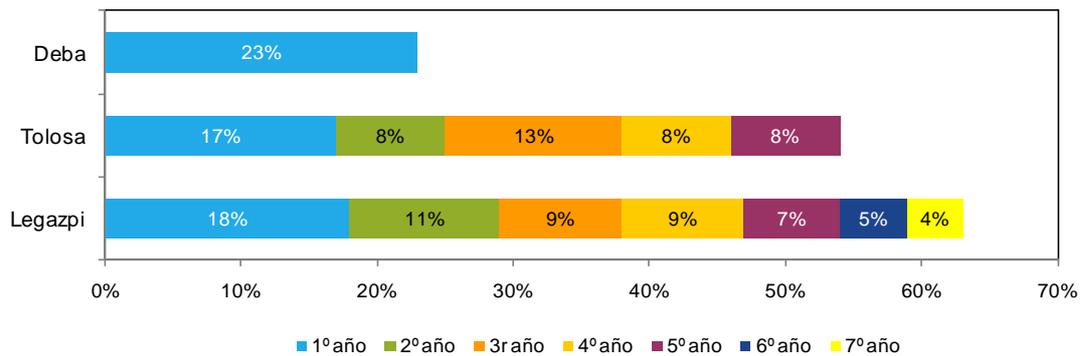
**Figura 13.** Ritmo de implantación por años y municipio respecto a valores objetivo y promedio de los Planes de 2ª generación definidos para 8 años, hasta 2014



### Ritmo de implantación de los planes de 2ª generación definidos para 4 años

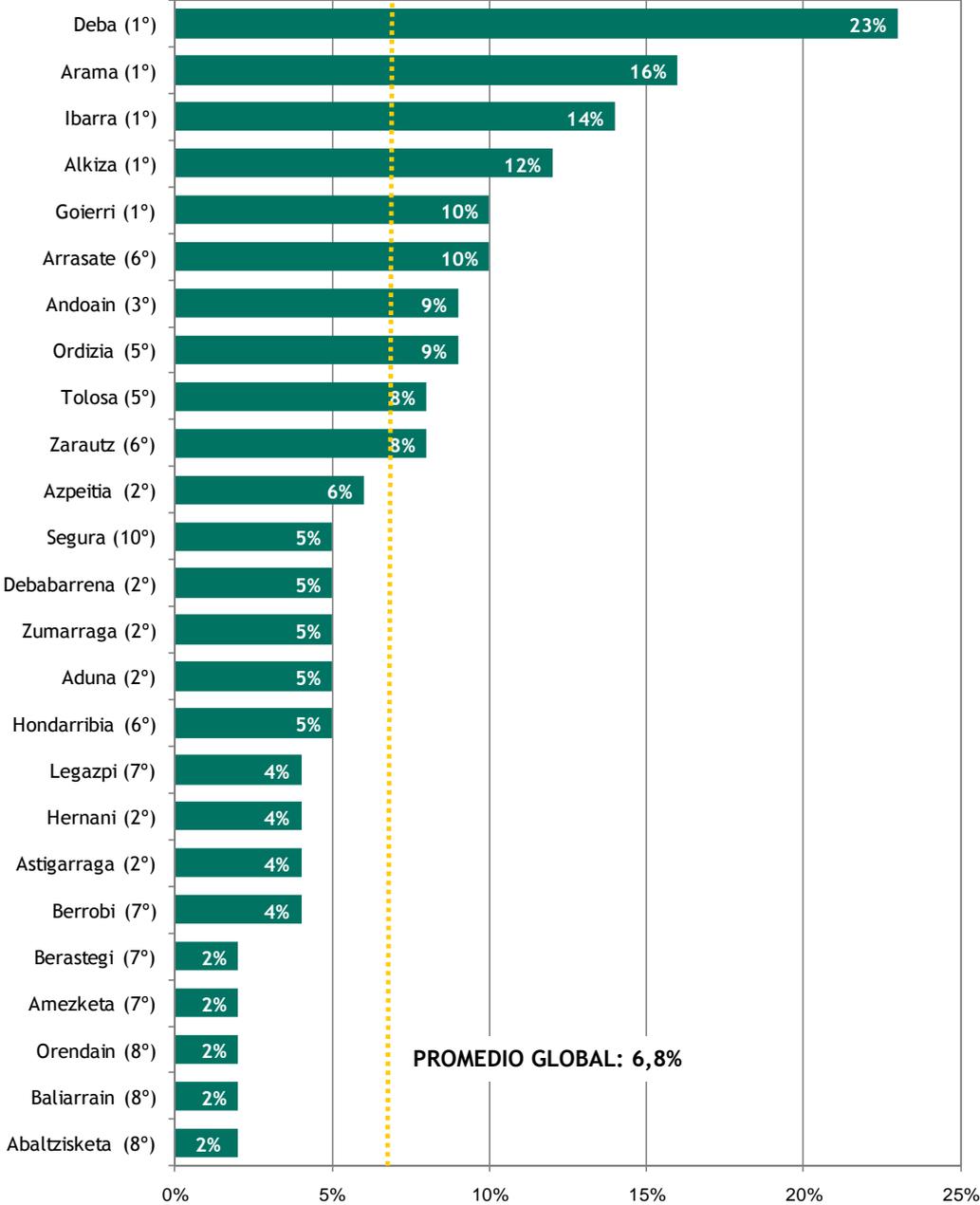
- Algunos de los planes de segunda generación, han optado en el momento de su definición por establecer una planificación a más corto plazo, entre 3 y 5. Tal es el caso de **Deba**, cuyo plan está previsto hasta el 2016. De ahí que si bien, el grado de implantación en su primer año, del 23%, puede parecer muy alto comparado con el resto de planes, es en realidad, más moderado.
- En el caso de **Tolosa** y **Legazpi**, ambos planes han agotado ya el período para que el cuál estaban previstos, si bien, siguen manteniendo un cierto ritmo de ejecución en los últimos años.

**Figura 14.** Ritmo de implantación por años y municipio **Planes de 2ª generación definidos para 4 años, hasta 2014**



Considerando solo el incremento del grado de implantación en el año 2014, se observa en general, una cierta relación entre su valor y el año de ejecución (entre paréntesis) en el que se encuentra el plan:

Figura 15. Incremento del grado de implantación de los Planes de Acción en 2014



# ESTADO DE EJECUCIÓN DE LOS PLANES EN 2014

## Estado de ejecución global

- La evaluación realizada a 3.109 acciones de 26 planes evaluados permite establecer para cada acción su estado de ejecución entre 'pendiente de inicio' y 'completada', en función de lo que estaba previsto y lo que se ha realizado.
  - La distribución por los diferentes estadios de ejecución es bastante homogénea,
- destacando que un 80% de las acciones evaluadas, es decir, **2.487 acciones se encontraban como mínimo iniciadas en 2014**.
- Destaca también, que un total de **902 acciones están realizadas** en 2014 (finalizando y/o completadas).

Figura 16. Estado de ejecución de las acciones. 2014



Total acciones: 3.109

**466 acciones**

se encontraban completadas en los planes evaluados en 2014

**1.586 acciones**

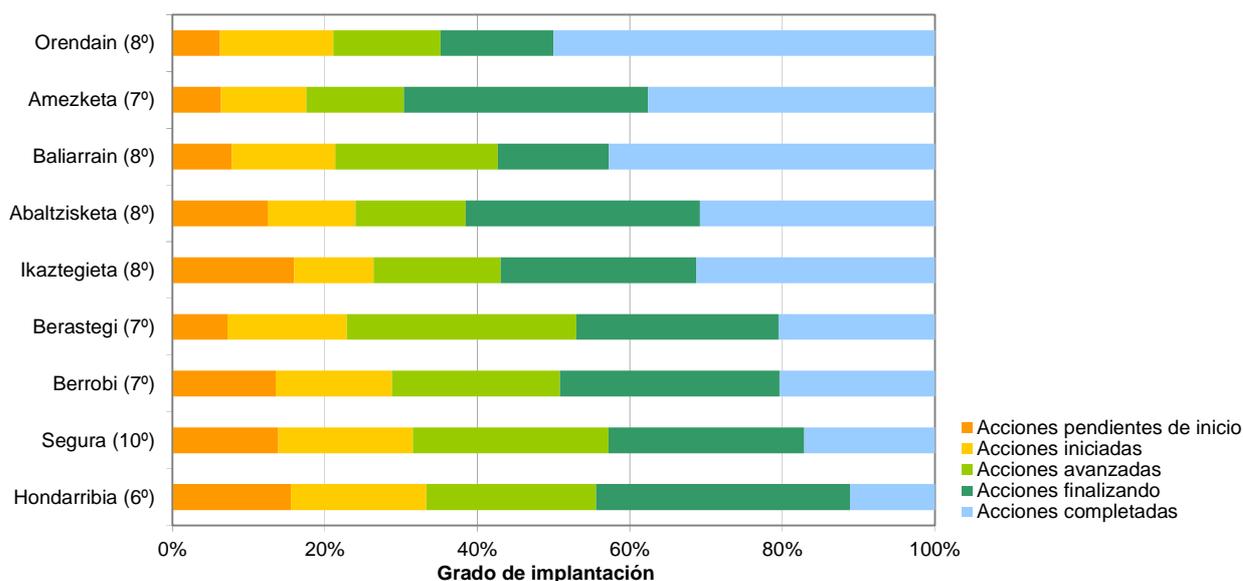
de los 26 planes evaluados se encontraban en 2014 iniciadas o avanzadas, lo que supone un buen síntoma de vitalidad de los planes

**622 acciones** de los 26 planes se encontraban en 2014 aún pendientes de inicio, si bien en muchos casos, por el plazo para el que se han previsto no era necesario que se hubieran iniciado

## Estado de ejecución de los planes de 1ª generación

- Dado que la mayoría de los planes de primera generación se encuentran ya entre el 6º y el 10º año de ejecución, predominan los estadios más avanzados en estos planes de acción, suponiendo las acciones finalizando y completadas más del 50% del plan en algunos de ellos.
- Destacan, en el otro extremo, acciones que han quedado, y probablemente, quedarán sin iniciar. Ello se debe en muchos casos a que ha cambiado el contexto desde que se diseñaron estos planes y ya no tienen razón de ser.

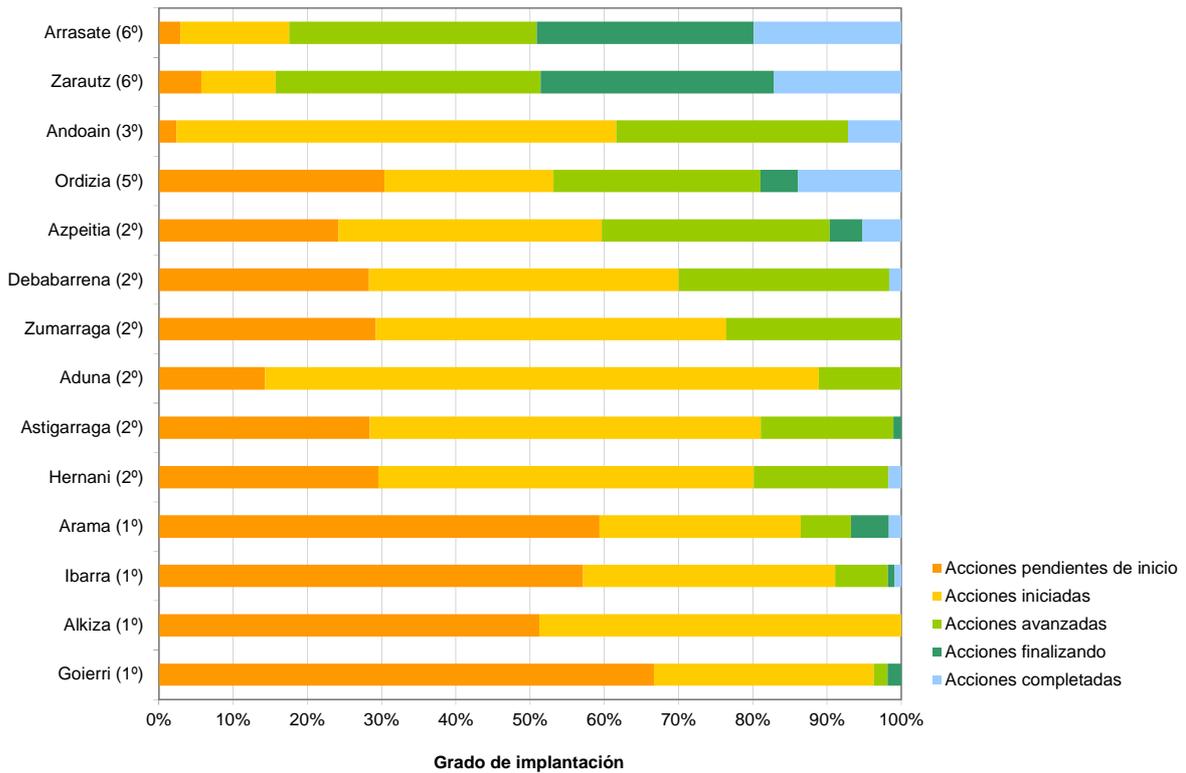
Figura 17. Estado de ejecución de las acciones en municipios evaluados. Planes de 1ª generación. 2014.



## Estado de ejecución de los planes de 2ª generación definidos para 8 años

- **Zarautz y Arrasate** son los dos planes de segunda generación **con mayor recorrido**, y en ambos casos, se observa ya una presencia de más del 40% de acciones que están finalizando o completadas y una presencia mínima de acciones sin iniciar.
- Como es de esperar, en el otro extremo, se encuentran municipios, que en su primer año de ejecución de un nuevo plan, previsto a 8 años, aun no disponen de ninguna acción completada.

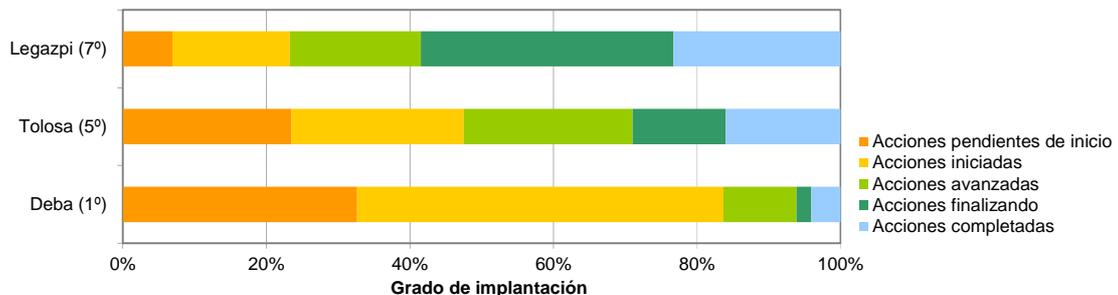
**Figura 18.** Estado de ejecución de las acciones en municipios evaluados. Planes de 8 años de 2ª generación. 2014.



### Estado de ejecución de los planes de 2ª generación definidos para 4 años

- Deba el único municipio que se encontraba en 2014 ejecutando el primero de los tres años de vigencia del plan, tiene una distribución acorde con este hecho, si bien, destaca la presencia de más del 30% de acciones sin iniciar.
- Tanto Legazpi como Tolosa, fruto de su participación en el servicio de evaluación anterior, realizaron un análisis de las acciones que se encontraban pendientes de inicio en la evaluación del 2013 que les ha permitido tomar decisiones al respecto antes de agotar la vida del plan.

**Figura 19.** Estado de ejecución de las acciones en municipios evaluados. Planes de 4 años de 2ª generación. 2014.

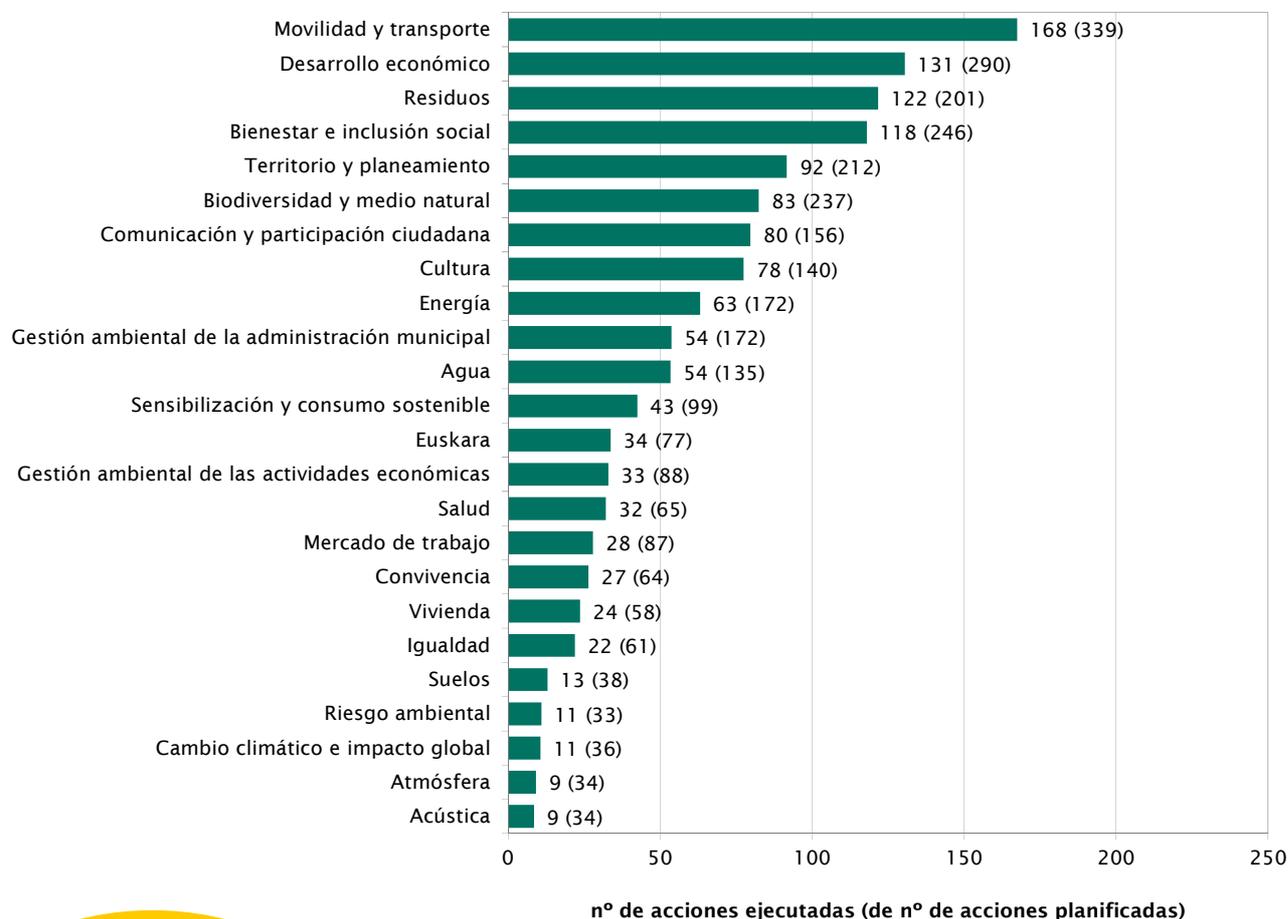




## GRADO DE IMPLANTACIÓN POR ÁMBITOS TEMÁTICOS

En base a la presencia relativa de los diferentes ámbitos temáticos en los planes de acción evaluados, ya analizada anteriormente, se puede observar el grado de implantación por cada una de las temáticas hasta 2014.

Figura 20. Nivel de ejecución de las acciones de sostenibilidad local por ámbitos temáticos. 2014



**Movilidad, Desarrollo económico, Residuos, Bienestar e Inclusión social y Territorio y planeamiento** son los 5 ámbitos que **agrupan casi el 50%** de la acción local ejecutada en sostenibilidad.

Otros aspectos ambientales destacados son **Biodiversidad, Energía y Agua**. La **calidad ambiental** (acústica, atmósfera, riesgo ambiental y suelos) tiene una **presencia discreta** en la AL21

Destaca también el desarrollo de **Comunicación y participación ciudadana, Cultura y Sensibilización y consumo sostenible**. Y temas, que la AL21 aborda mucho menos, como **Igualdad, Vivienda o Convivencia**.

## La contribución de los planes de acción de Agenda 21 a la lucha contra el Cambio Climático

- Las acciones ejecutadas en el ámbito temático **Cambio climático (11)** incluyen, en general, **actuaciones de planificación en mitigación y adaptación** local a este fenómeno y todas aquellas que permiten hacer un seguimiento de las políticas climáticas como el cálculo de inventarios de emisiones o de huella de carbono.
- No obstante, al analizar la acción municipal en Cambio climático es importante considerar la **ejecución** en los diversos ámbitos que inciden directamente en la mitigación -**energía (63), movilidad y transporte (168)** y parte de las acciones ejecutadas en ámbitos como **atmósfera y residuos-** y en la adaptación - **biodiversidad y medio natural** y parte de las acciones de **agua y de riesgo ambiental**, entre otros.

# 5

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COORDINACIÓN INTERNA EN LA AGENDA LOCAL 21

### PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y COORDINACION INTERNA EN LA AGENDA LOCAL 21

#### El análisis realizado y la muestra de municipios consultados

El análisis que a continuación se presenta se basa en un cuestionario recibido de 26 municipios que habitualmente participan en el servicio de evaluación y, por lo tanto, disponen de una Agenda 21 activa que se evalúa anualmente. Entre las 26 poblaciones analizadas se encuentran municipios como Baliarrain, con 130 habitantes o, en el otro extremo, Donostia/San Sebastián, capital del territorio con cerca de 190.000 habitantes.

En varias de las cuestiones consultadas se presentarán los resultados globales y de manera complementaria, desagregada en dos grupos de municipios, los de menos de 4.000 habitantes que representan el 38% de la muestra consultada y los municipios de más de 4.000 habitantes, que suponen el restante 62%.

El cuestionario enviado consta de dos bloques de preguntas:

#### TRANSVERSALIDAD Y COORDINACIÓN INTERNA

- **TRANSVERSALIDAD Y COORDINACIÓN INTERNA EN LA GESTIÓN MUNICIPAL** (*solo para municipios de más de 4.000 habitantes*), dado que se recoge en este apartado la existencia de mecanismos u órganos de coordinación del ayuntamiento de carácter general, para lo que se orientaba el cuestionario a Ayuntamientos con una cierta estructura.
- **EXISTENCIA Y DINAMISMO DE LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERNA DE LA AGENDA LOCAL 21** en el cuál se hace referencia a mecanismos u órganos de coordinación del ayuntamiento en el ámbito de la Agenda Local 21.

## PARTICIPACIÓN CIUDADANA

- **EXISTENCIA DE MECANISMOS ACTIVOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SENO DE LA AGENDA LOCAL 21**, que recoge la existencia de mecanismos estables y vinculados a la Agenda 21.
- **DINAMISMO Y AMPLITUD DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL SENO DE LA AGENDA LOCAL 21**, que analiza la actividad de estos mecanismos durante el año 2014, objeto de la evaluación.
- **PROTAGONISMO DE LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA FORMULACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN Y DE LAS INICIATIVAS DE SOSTENIBILIDAD LOCAL**, que pretende medir el grado de participación de la ciudadanía en la Agenda 21.

**26 municipios** han facilitado información para realizar el análisis que se ofrece a continuación sobre mecanismos internos y ciudadanos vinculados a la Agenda 21

De ellos, **10 municipios** tienen una población **menor de 4.000 habitantes** y **16 municipios** tienen **más de 4.000 habitantes**

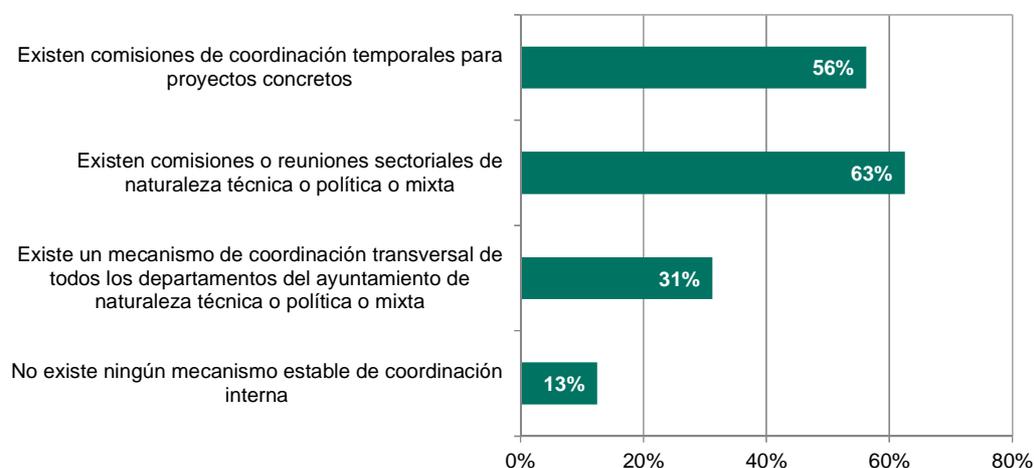
Entre los **26 municipios** consultados, el **19% (5 municipios)** estaba en 2014 revisando su plan de Agenda Local 21

# TRANSVERSALIDAD MUNICIPAL Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERNA

## Transversalidad y coordinación interna en la gestión municipal

- El 31% de los municipios cuenta con un mecanismo transversal que abarca a todos los departamentos: tal es el caso de **Azpeitia, Deba, Tolosa, Zarautz y Errenteria**.
- El **63% de los municipios** consultados, todos ellos de más de 4.000 habitantes, disponen de **comisiones sectoriales** de naturaleza política, técnica o mixta.
- Además, **en más de la mitad** de los municipios se configuran **comisiones temporales** para proyectos concretos.
- Siendo todos los municipios mayores de 4.000 habitantes, es de destacar que **un 38% no dispone de organigrama municipal**, lo cual dificulta enormemente el establecimiento de mecanismos de coordinación.
- Tan solo Azpeitia, tiene identificados formalmente los mecanismos activos de **coordinación interdepartamental**. A partir de un proyecto concreto orientado a mejorar la coordinación interna interdepartamental, necesidad detectada desde todos los departamentos, el ayuntamiento está terminando de formalizar un Órgano de coordinación interdepartamental. En este Órgano, participan responsables técnicos de todos los departamentos, cuenta con un responsable de perfil político y dos personas encargadas de su coordinación que han recibido formación específica. Este Órgano es el mecanismo de coordinación del Plan Estratégico Azpeitia 2025, que a su vez, es el Plan de Agenda Local 21.
- El **31% de los municipios** dispone de **personal técnico interno con competencias asignadas** a la **coordinación interdepartamental** y más de la mitad de los municipios consultados declaran que no han recibido **capacitación** para la gestión y dinamización de grupos de trabajo.
- El **44% de los municipios** declara que además de la Agenda 21, el Ayuntamiento **tiene identificadas otras políticas que requieren de mecanismos internos de coordinación** por su **carácter transversal**, siendo las más mencionadas **Igualdad y Euskara**.
- En la **mitad de municipios**, existen **comisiones y reuniones de carácter mixto político/técnico**, si bien, no en todos los casos, son de carácter estable.

Figura 21. Existencia de mecanismos de coordinación interna en municipios de más de 4.000 habitantes [Respuesta múltiple]. 2014

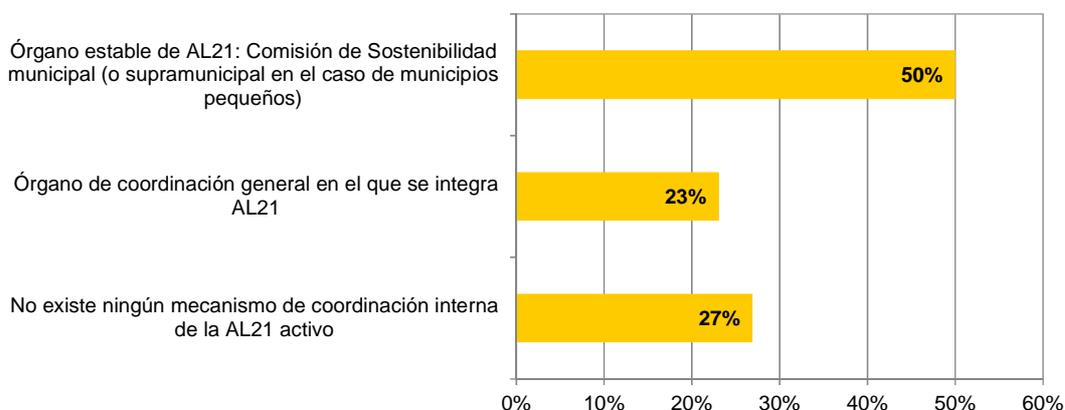


# COORDINACIÓN INTERNA MUNICIPAL EN LA AGENDA LOCAL 21

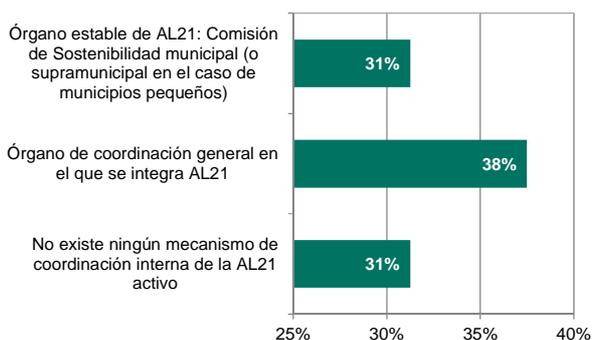
## Existencia y dinamismo de los mecanismos de coordinación interna de la Agenda Local 21

- El **50% de los municipios consultados dispone de un mecanismo estable de coordinación de la AL21**. Si se analiza por número de habitantes, este porcentaje **aumenta a 80% en municipios de menos de 4.000 habitantes**, siendo en su mayoría mecanismos supramunicipales en los que se coordinan los diferentes responsables de AL21, y **disminuye a 31% en municipios de más de 4.000 habitantes**, ya que en este caso, se suele integrar en mecanismos de carácter general.
- El **42 % de los municipios** ha celebrado **más de dos reuniones de coordinación de la Agenda 21 durante 2014**, en su mayoría, municipios de más de 4.000 habitantes, mientras que un 23%, no ha celebrado ninguna.
- Tan solo el **42% de los municipios celebra reuniones de coordinación** en las que el **carácter es participativo** y no exclusivamente informativo. Al analizar el carácter de las sesiones **según el tamaño** de los municipios, se observa que las sesiones son **más participativas en municipios de más de 4.000 habitantes**, tendiendo, en general, los municipios pequeños a sesiones de carácter informativo.

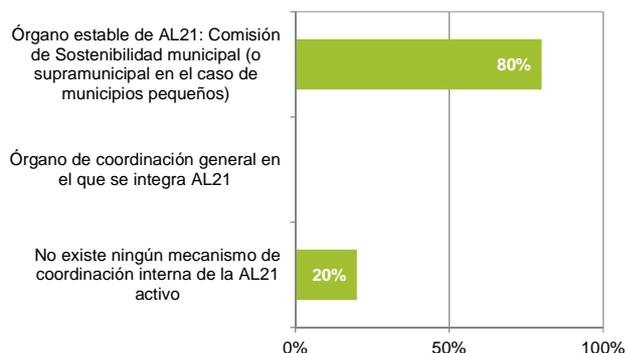
Figura 22. Tipología de mecanismos de coordinación de la Agenda Local 21. 2014



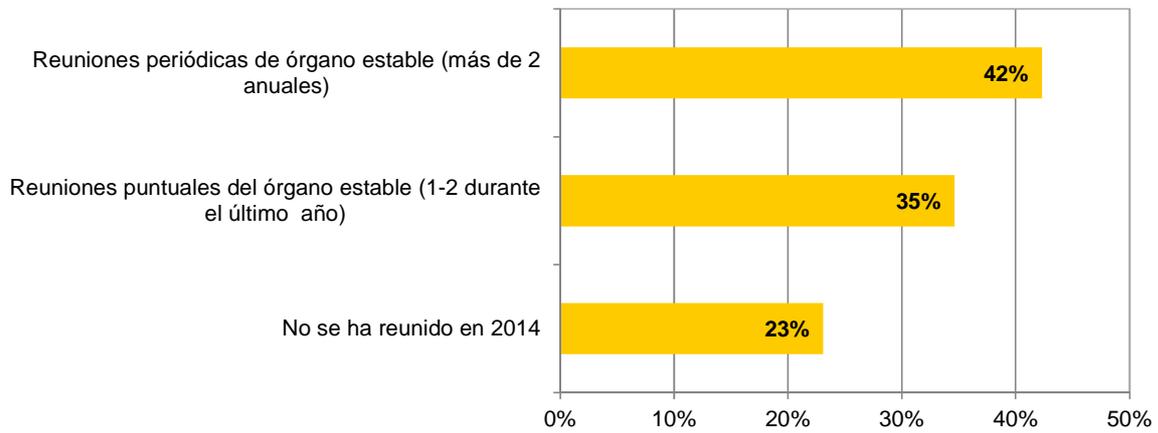
### MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES



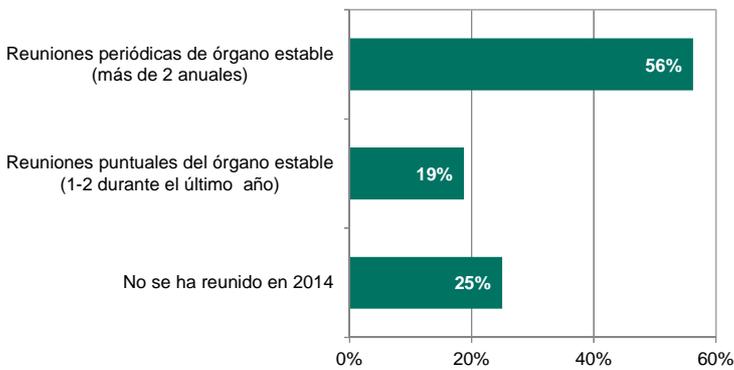
### MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES



**Figura 23.** Número de reuniones durante 2014 de los mecanismos de coordinación interna



**MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES**



**MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES**

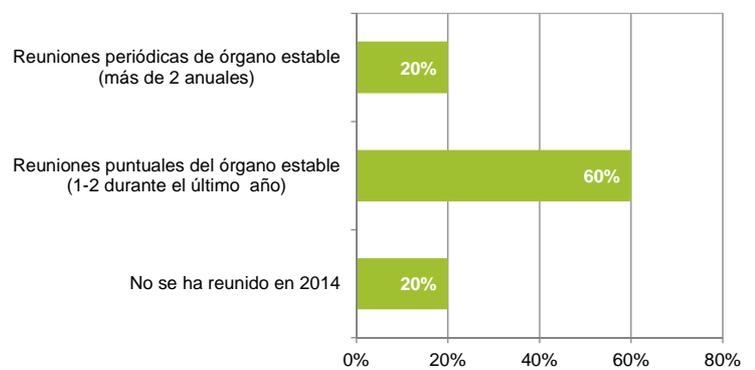
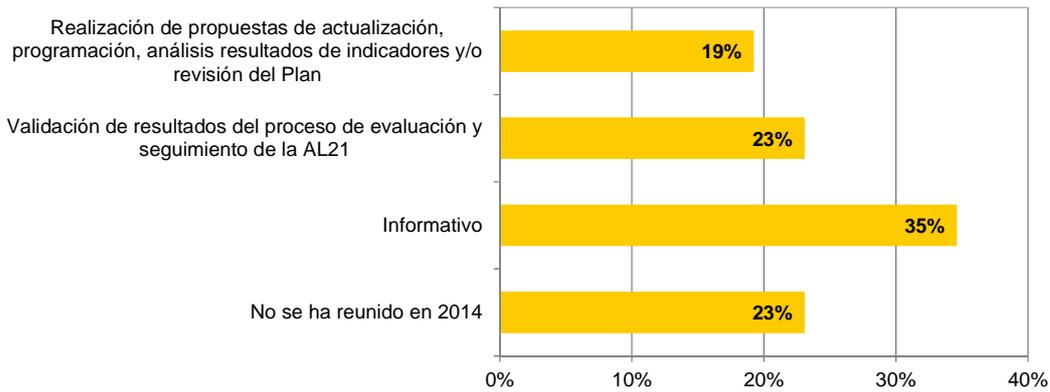
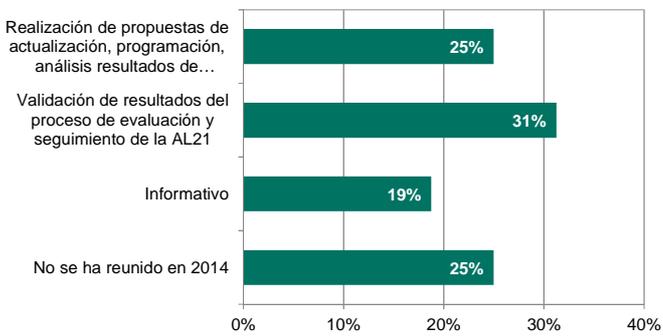


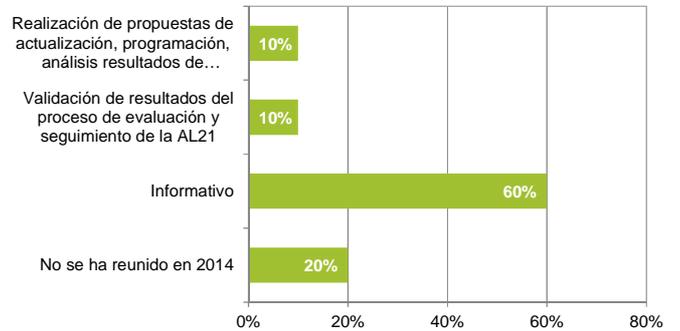
Figura 24. Carácter de las sesiones de los mecanismos de coordinación interna. 2014



MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES



MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES



Más del 40% de los municipios tienen

identificada la necesidad de mejorar la coordinación interna para mejorar las políticas de carácter transversal como son la Agenda Local 21, las políticas de igualdad o de euskara

Aún sigue siendo un reto, a pesar de la madurez de los procesos de Agenda 21 en Gipuzkoa, el implicar más activamente en la Agenda 21 al resto de departamentos municipales

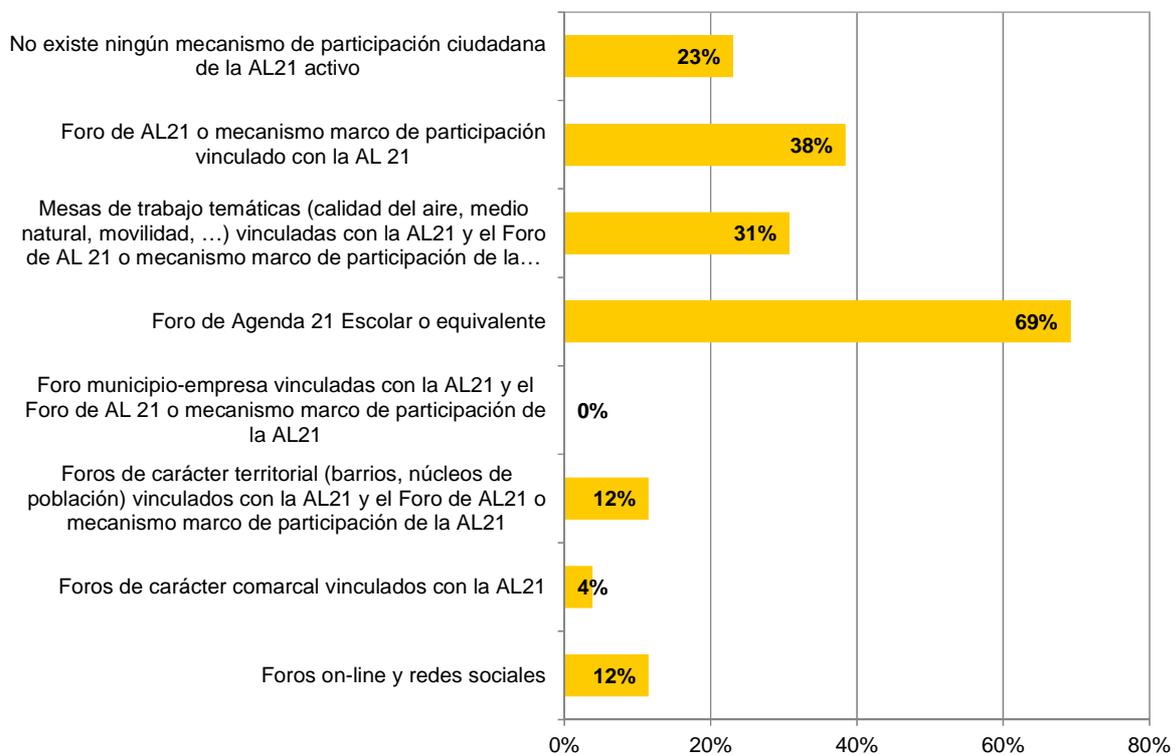
Los mecanismos estables de coordinación de la Agenda 21 tienden a ser de ámbito comarcal en el caso de los municipios pequeños y en este caso se configuran a través de la coordinación de responsables de AL21 municipales

# PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA AGENDA LOCAL 21

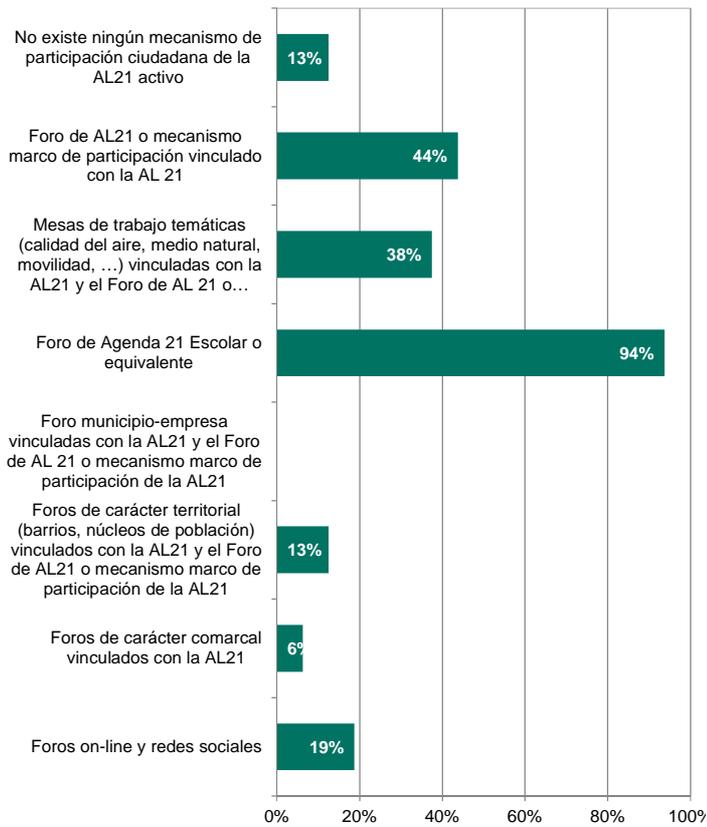
## Existencia de mecanismos activos de participación ciudadana en el seno de la Agenda Local 21

- Casi el **70% de los municipios** consultados disponen de un **foro de Agenda 21** o mecanismo marco para la participación en la Agenda 21 y/o mesas de trabajo temáticas.
- El 12% de los municipios, todos ellos mayores de 4.000 habitantes, además dispone de **mecanismos on-line** y/o emplean las **redes sociales**.
- Sin embargo el **23% no dispone de ningún mecanismo para la participación ciudadana en la Agenda 21**.

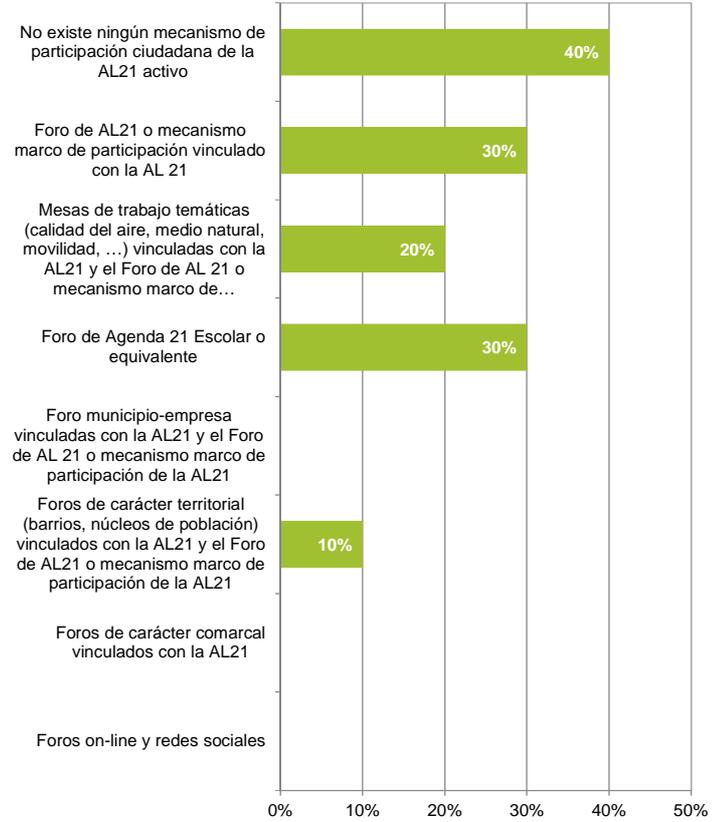
Figura 25. Existencia de mecanismos de participación ciudadana vinculados a la Agenda Local 21 [respuesta múltiple]. 2014



## MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES



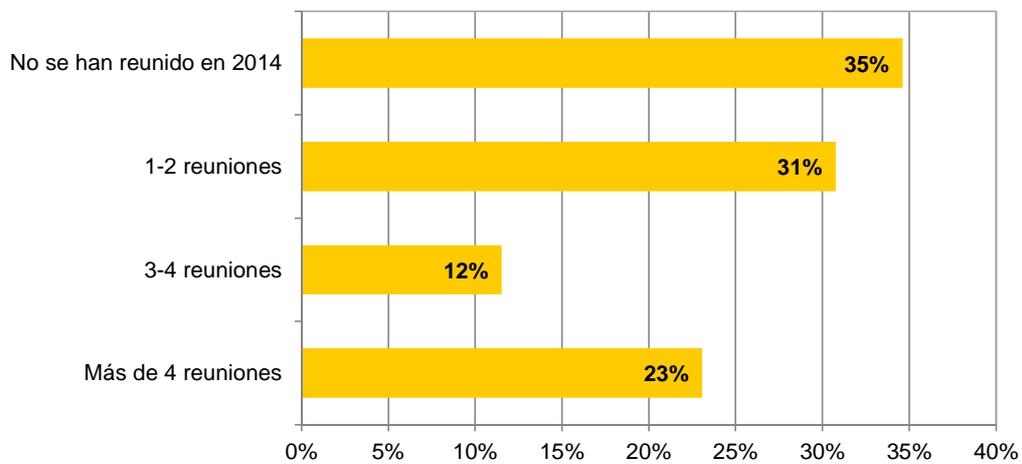
## MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES



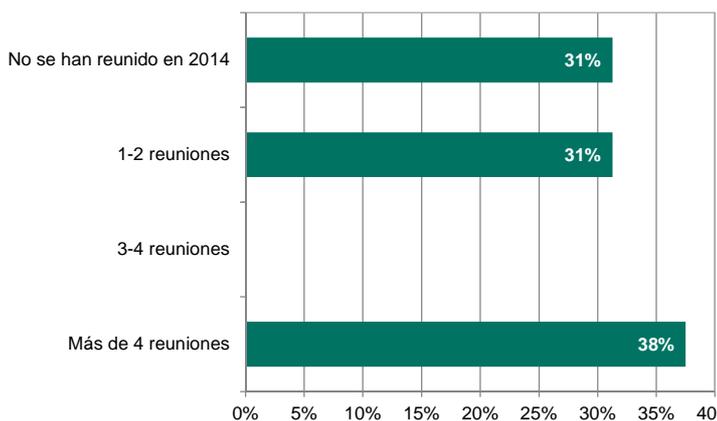
## Dinamismo y amplitud de la participación ciudadana en el seno de la Agenda Local 21

- De los municipios que disponen de mecanismos de participación ciudadana, un **23% celebraron más de 4 reuniones** durante 2014, todos ellos, municipios de más de 4.000 habitantes. Destacando, a parte de los municipios que se encontraban en revisión, el caso de **Legazpi**, cuyo foro de participación ciudadana, con más de 10 años de recorrido, sigue manteniendo una **remarcable actividad**.
- El número de personas participantes varía en función del tamaño del municipio y en todos los casos, la **presencia de mujeres y hombres se encuentra muy equilibrada**.

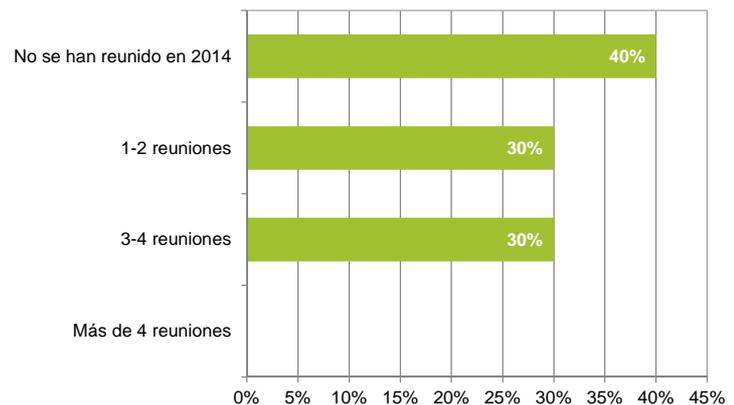
Figura 26. Número de reuniones de los mecanismos de participación ciudadana vinculados a la Agenda Local 21. 2014



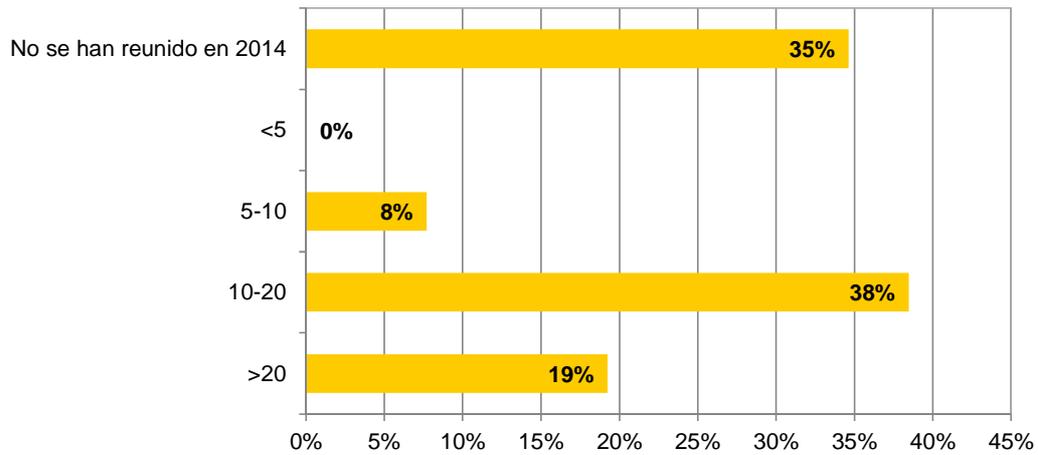
### MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES



### MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES

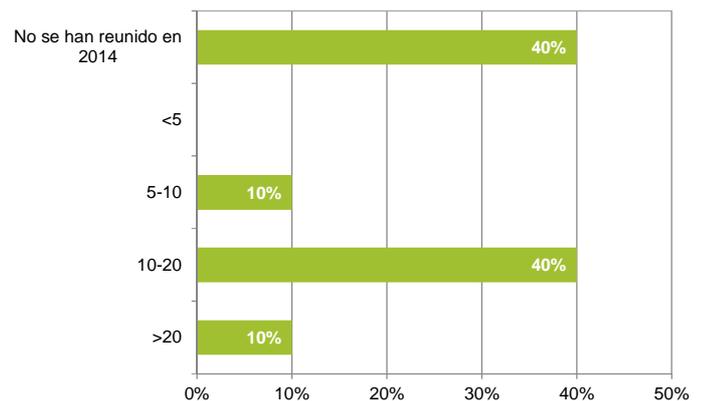
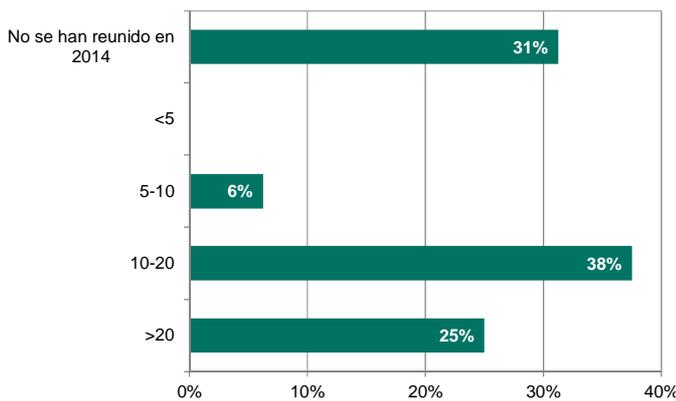


**Figura 27.** Número medio de participantes en las sesiones de participación ciudadana. 2014



**MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES**

**MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES**



Casi el **70%** de los **municipios**

consultados disponen de un **foro de Agenda 21** o mecanismo marco para la participación en la **Agenda 21 y/o mesas de trabajo temáticas**

Durante el año 2014, los mecanismos de participación ciudadana de la Agenda 21 se han reunido al menos en una ocasión en el **65%** de los **municipios** consultados.

En el **23%** de los casos, de hecho, en **más de 4 ocasiones**

La **presencia** entre **mujeres y hombres** en las sesiones de participación ciudadana se encuentra **muy equilibrada**

## INCIDENCIA DE LOS MECANISMOS DE COORDINACION INTERNA Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA FORMULACIÓN Y SEGUIMIENTO DEL PLAN DE ACCIÓN

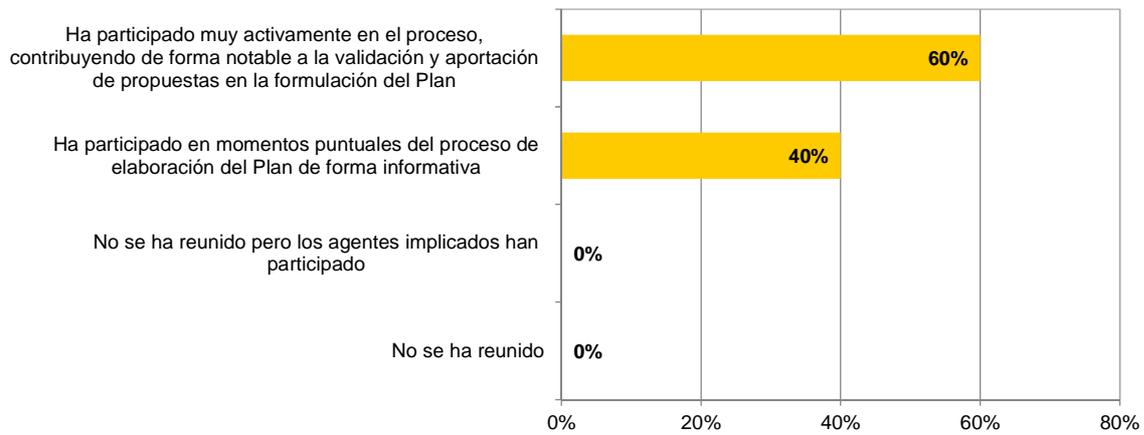
De los 26 municipios consultados, el 19% se encontraba en un proceso de revisión de su plan de acción durante el año 2014. Ello implica que tanto a nivel interno como externo haya una mayor participación tanto a la hora de analizar la situación del municipio como de acordar los objetivos de futuro y por lo tanto el plan de acción.

Del análisis realizado a los mecanismos internos y de participación ciudadana en años anteriores, se desprende que el hecho de estar o no en un momento de revisión del plan, incide especialmente en la calidad de la participación tanto de agentes internos de la administración, como de la ciudadanía. De aquí, que en esta ocasión se analice en este capítulo ambos mecanismos desde este punto de vista.

### Protagonismo de los MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERNA en la formulación y seguimiento del plan de acción

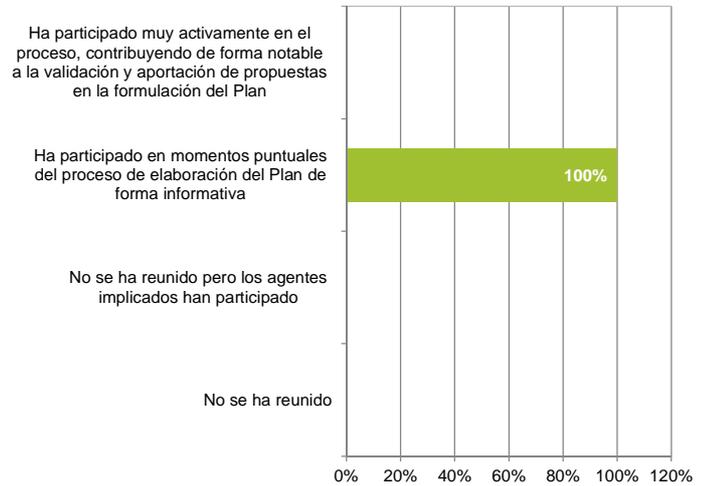
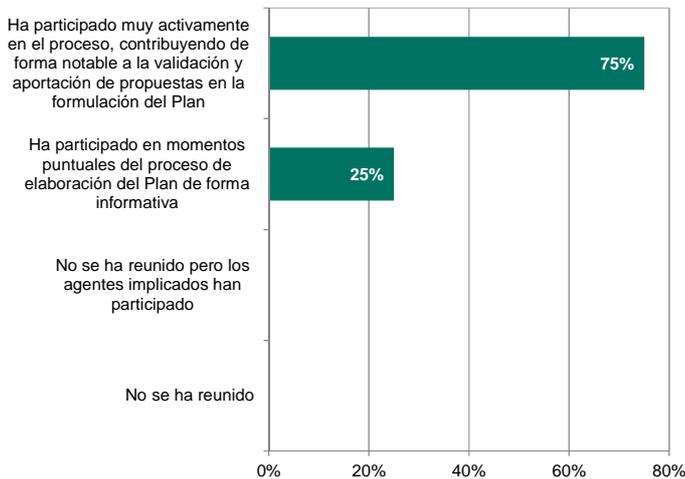
- Es evidente que **los procesos de revisión de la Agenda 21** que conllevan compartir un diagnóstico y redactar un nuevo plan de acción, **requieren de la participación del personal municipal y del consenso**, por lo que no es de extrañar que al comparar la actividad de los mecanismos de coordinación internos en municipios que durante el año 2014 se encontraban en proceso de redacción de un nuevo plan con aquellos que estaban en fase de implantación, haya diferencias significativas. De hecho, **en el 60% de los municipios que en 2014 estaban revisando** su plan, todos ellos municipios de más de 4.000 habitantes, estos **mecanismos participaron muy activamente** en el mismo, y en el **40%** restante, en su mayoría, municipios de menos de 4.000 habitantes, **participaron en momentos puntuales, pero en todos los casos, hubo participación interna.**
- Sin embargo, **en los municipios que en 2014, se encontraban en fase de implantación del plan, la implicación de estos mecanismos es mucho menor**, más acusado en el caso de planes que ya cuentan con bastantes años de implantación. Analizando la incidencia de estos mecanismos según el tamaño de municipio, se observa que, en general, se les otorga un **papel más activo en municipios de más de 4.000 habitantes**, y en los municipios más pequeños tiende a ser de carácter más informativo.

**Figura 28.** Carácter de las sesiones de los mecanismos de coordinación interna en municipios que estaban en proceso de **REVISIÓN** en 2014

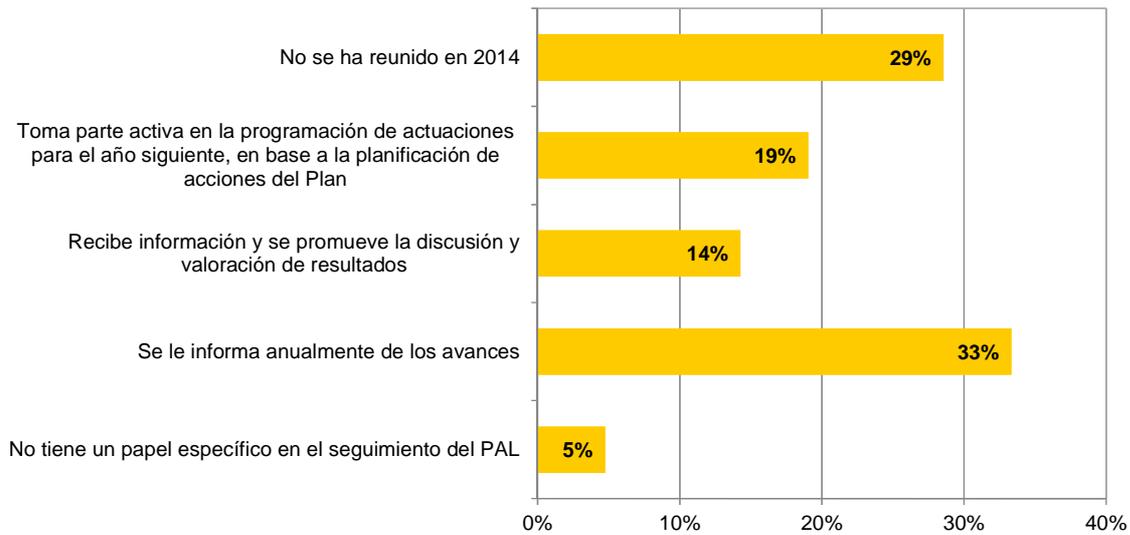


**MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES**

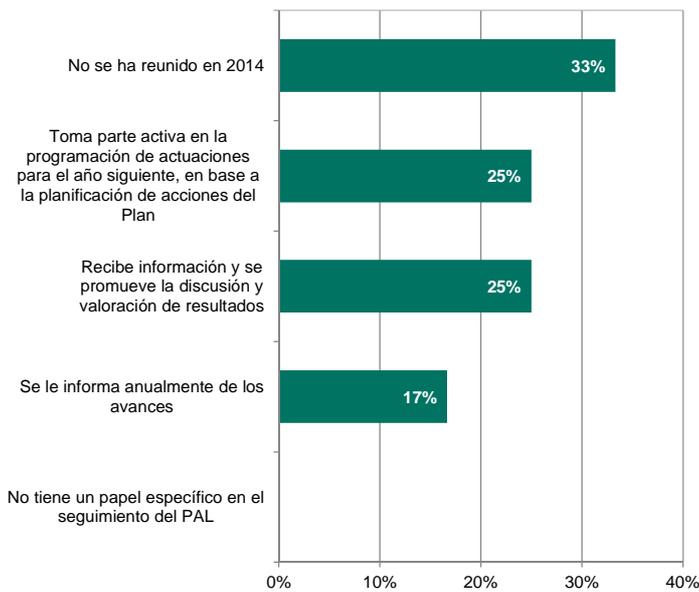
**MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES**



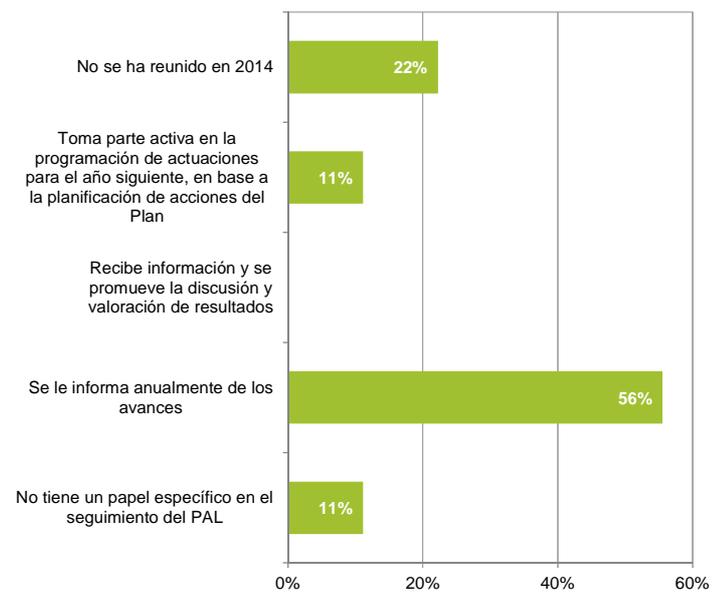
**Figura 29.** Carácter de las sesiones de los mecanismos de coordinación interna en municipios que estaban en fase de **IMPLANTACIÓN** en 2014



**MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES**



**MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES**



**En todos los municipios** que durante el 2014 se encontraban revisando su plan de acción, han participado los mecanismos internos de coordinación, al menos, en los momentos críticos del proceso

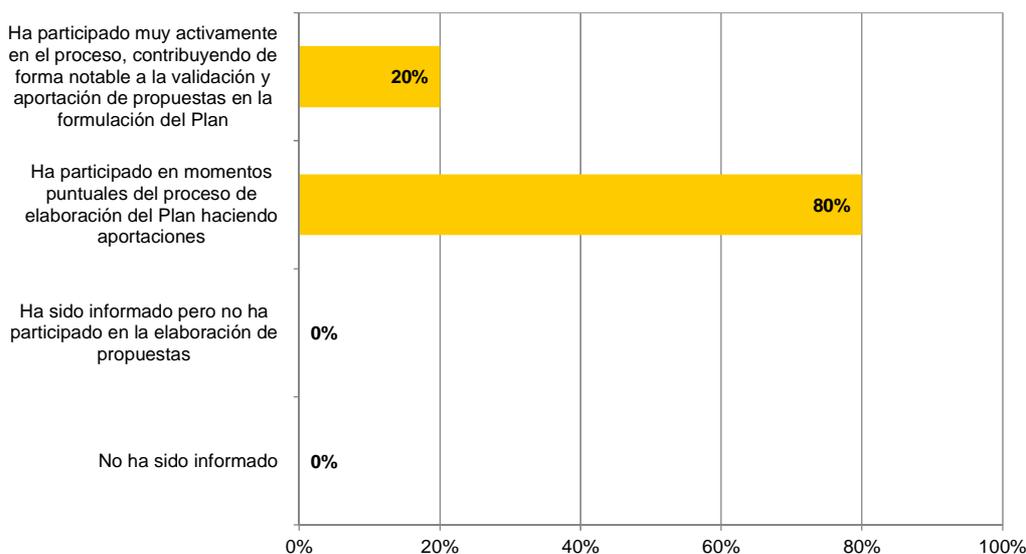
El papel de responsables municipales durante la revisión del Plan **es mayor en municipios mas grandes**

En los municipios que llevan años implantando un plan de acción, los mecanismos internos tienen un rol más participativo en los municipios grandes

## Protagonismo de la PARTICIPACIÓN CIUDADANA en la formulación y seguimiento del plan de acción

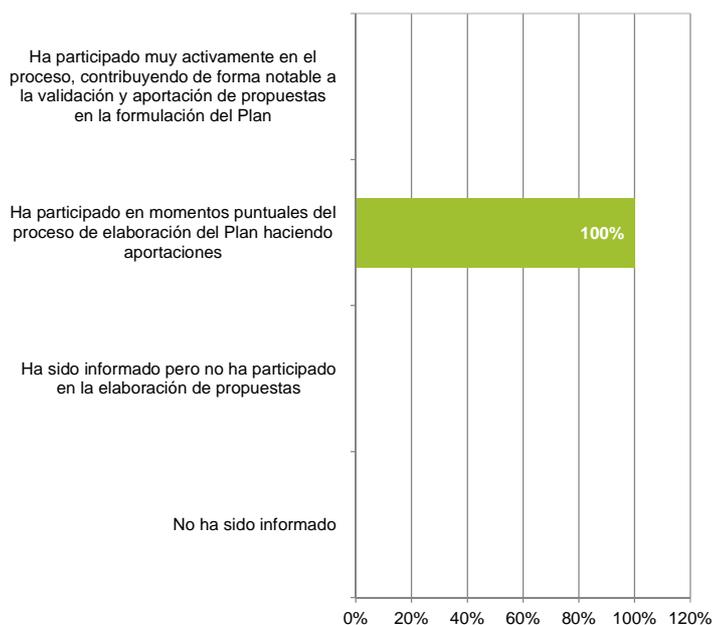
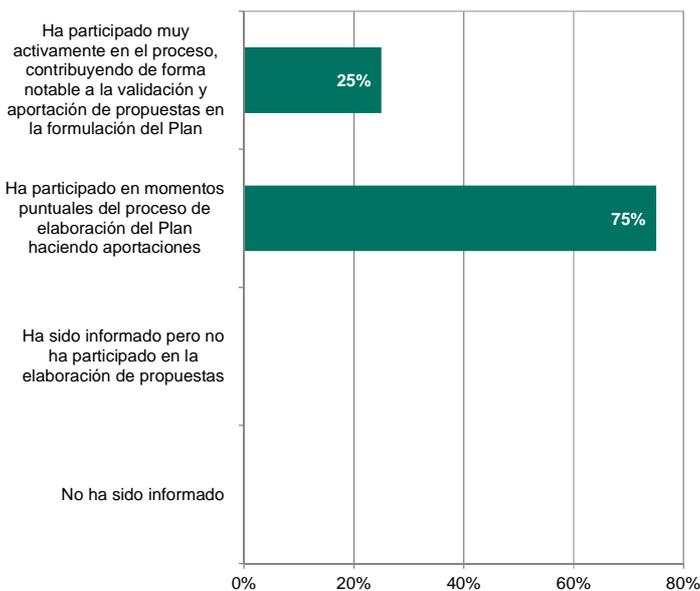
- Entre los municipios que estaban revisando su plan de acción durante el año 2014, todos llevaron a participación ciudadana el nuevo plan de acción, aunque tan solo en Ibarra, (que supone el 20% de ellos), la participación fue muy activa.
- En el otro extremo, en más de la mitad de los municipios que en 2014 estaban en fase de la ejecución, la participación ciudadana no ha tenido un papel específico durante 2014.

Figura 30. Participación de la ciudadanía durante la REVISIÓN de la Agenda 21. 2014

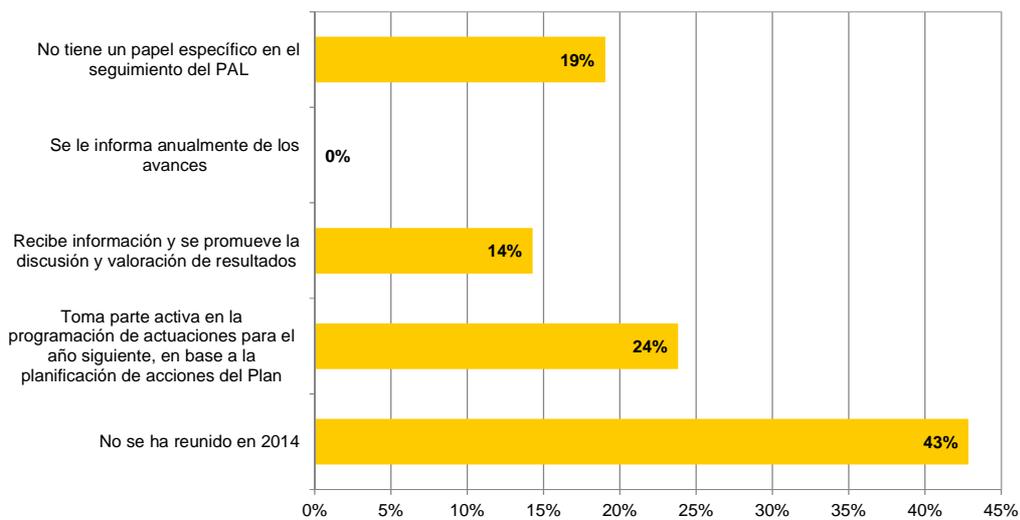


### MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES

### MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES

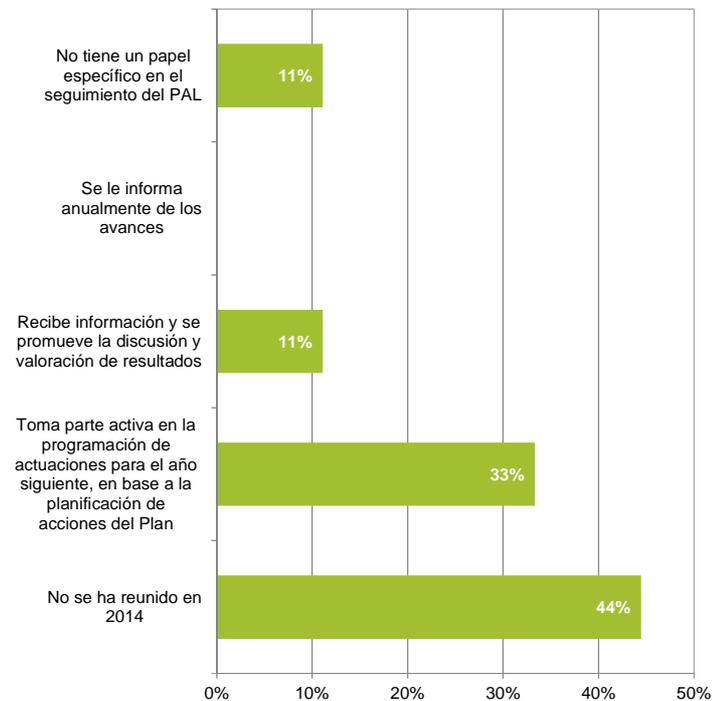
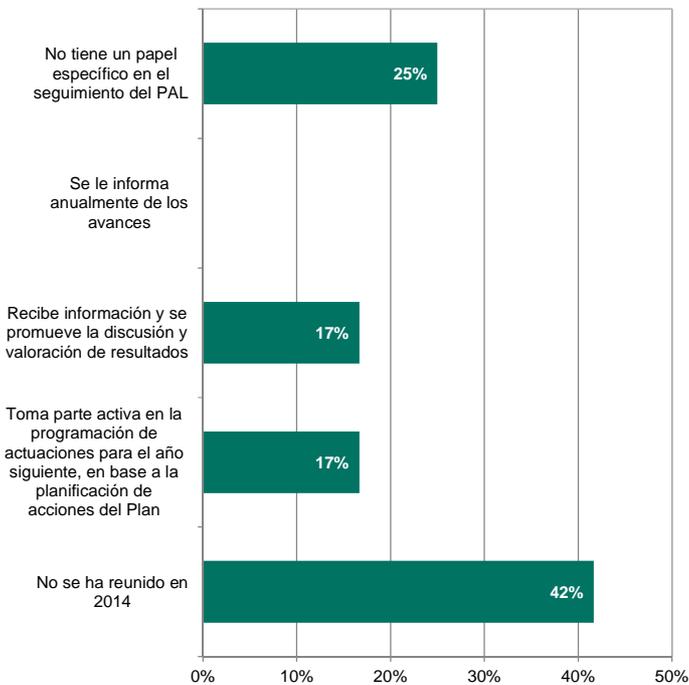


**Figura 31.** Participación de la ciudadanía en la fase de **IMPLANTACIÓN** de la Agenda 21. 2014



**MUNICIPIOS DE MAS DE 4.000 HABITANTES**

**MUNICIPIOS DE MENOS DE 4.000 HABITANTES**



**En todos los municipios** que durante el 2014 se encontraban revisando su plan de acción, **ha habido participación ciudadana asociada al proceso**

**Ibarra ha contado con un importante proceso de participación ciudadana vinculado a la revisión del plan**

Tan solo en el **38%** de los municipios que están en fase de **implementación**, la participación ciudadana **tiene un rol activo**

# 6

## RESUMEN Y CONCLUSIONES

### CONSOLIDACIÓN DE LA EVALUACIÓN ANUAL DE LOS PLANES DE ACCIÓN

**10 AÑOS EVALUANDO** El observatorio de la Agenda Local 21 de Gipuzkoa, lleva **10 años** ofreciendo el **servicio de evaluación anual de planes de acción de Agenda 21** a los municipios de Gipuzkoa. En estos años, se han realizado **283 evaluaciones**. **6 municipios y 1 comarca** han evaluado durante **9 o 10 años** sus planes de acción. Estos son Azpeitia, Arrasate, Comarca de Debabarrena, Donostia/San Sebastián, Legazpi, Tolosa y Zarautz.

**26 PLANES EVALUADOS EN 2014** En el **servicio de evaluación de 2014**, se ha evaluado el grado de ejecución de **26 planes de acción para 2014**, lo que ha conllevado la recopilación de información y análisis de **3.109 acciones** y la participación directa y/o indirecta de **356 agentes municipales y comarcales** implicados en los planes de acción.

**COMPROMISO DEL OBSERVATORIO DE LA AGENDA 21 DE GIPUZKOA** A su vez, a partir de la información agregada de las evaluaciones realizadas, y del análisis de los mecanismos de coordinación interna y participación ciudadana vinculados a la Agenda 21, se hace un **seguimiento y evaluación anual del estado y tendencias de las Agendas 21** que se publica en forma de **Informe de resultados**, desde el **Observatorio de la AL21 de Gipuzkoa**.

**LA EVALUACIÓN ESTÁ CONSOLIDADA EN VARIOS AYUNTAMIENTOS** La **consolidación de los procesos de evaluación** en varios ayuntamientos que participan habitualmente en el servicio es muy notable.

## EL RETO DE CONSIDERAR LA PLANIFICACIÓN DE LA AGENDA 21 EN LOS PRESUPUESTOS MUNICIPALES

Uno de los retos compartidos por los municipios que han consolidado la evaluación anual de los planes de acción, es la consideración del plan de Agenda 21 en los presupuestos municipales. Varios municipios trabajan ya en la programación anual de la Agenda 21 a través de sus mecanismos de coordinación interna.

## CARACTERÍSTICAS DE LOS PLANES DE ACCIÓN ANALIZADOS

**PLANES OPERATIVOS Y TRANSVERSALES** Los planes de acción de Agenda 21, especialmente los más nuevos, se destacan por ser planes muy caracterizados, más viables y cada vez más transversales, lo que se demuestra por el hecho de que consideran un total de 24 ámbitos temáticos. Los planes evaluados en 2014 tienen un promedio de 120 acciones y 14 agentes municipales implicados.

**INCREMENTO DE ÁMBITOS ASOCIADOS AL DESARROLLO ECONÓMICO EN LOS NUEVOS PLANES EN RESPUESTA A LAS NECESIDADES DE LA CIUDADANÍA** Los nuevos planes de acción han incrementado de manera notable la presencia de acciones orientadas a conseguir objetivos en desarrollo económico y mercado de trabajo.

## IMPLANTACIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN Y SUS RESULTADOS

**SE RECUPERA TRAS VARIOS AÑOS DE REDUCCIÓN, EL GRADO DE EJECUCIÓN PROMEDIO** El período medio de ejecución de los planes evaluados en 2014 es de 4,5 años, en el que se alcanza un grado de implantación promedio del 45%. Al analizar el ritmo de ejecución promedio por años, se observa por primera vez después de algunos años un cambio en la tendencia. El grado de ejecución general en 2014 es mayor que en 2013.

**LOS PLANES MÁS NUEVOS TIENEN UN MAYOR RITMO DE IMPLANTACIÓN** Los planes más nuevos muestran un mayor ritmo de ejecución en los primeros años. Los nuevos planes previstos a 8 años que ya han pasado el ecuador, mantienen también un notable ritmo de ejecución, como es el caso de Zarautz y Arrasate.

**ELEVADO NÚMERO DE ACCIONES EN MARCHA EN LOS MUNICIPIOS** De las 3.109 acciones evaluadas, 466, se encuentran completadas y 1.586 acciones están iniciadas o avanzadas, lo que representa un buen síntoma de actividad de los planes de acción de Agenda 21.

**5 ÁMBITOS TEMÁTICOS AGRUPAN CASI EL 50% DE LO EJECUTADO DESDE LOS PLANES DE ACCIÓN** Analizando las temáticas que abordan las Agendas 21, destaca la consideración de acciones de movilidad en los planes de acción, que tienen un peso relativo del 11% con respecto a las 24 temáticas que se consideran en los Planes y cuyo

nivel de ejecución es también notable, habiéndose realizado 168 acciones hasta 2014. Es también notable el nivel de ejecución en los ámbitos de **Desarrollo económico, Residuos, Bienestar e inclusión social y Territorio y planeamiento**. Estos 5 ámbitos agrupan casi el 50% de lo ejecutado desde los planes de acción.

## CONTRIBUCIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN DE AGENDA 21 A LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO

Es notable también, la **acción municipal en Cambio climático**, dado que se debe considerar la ejecución en los diversos ámbitos que inciden directamente en la mitigación del cambio climático -energía (63 acciones realizadas), movilidad y transporte (168) y parte de las acciones ejecutadas en ámbitos como atmósfera y residuos- y en la adaptación -biodiversidad y medio natural y parte de las acciones de agua y de riesgo ambiental, entre otros-.

## COORDINACIÓN INTERNA Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

**EL RETO DE MEJORAR LA TRANSVERSALIZACIÓN DE LA AGENDA 21** La incorporación de nuevos ámbitos temáticos a los planes de acción, pone de manifiesto que uno de los **retos de las Agendas 21** es la **transversalización** del proceso y mejorar los mecanismos de coordinación interna para asegurarlo.

**LA REVISIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN COMO OPORTUNIDAD DE MEJORA** La **revisión del plan de acción** de la Agenda 21 es una **oportunidad para adaptar y mejorar** los **mecanismos de coordinación interna** y de **participación ciudadana**.

**EL RETO DE REFORZAR EL ROL DE LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERNA Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DURANTE LA IMPLANTACIÓN DEL PLAN** Es importante **reforzar el rol** de los **mecanismos de coordinación interna y participación ciudadana en la etapa de implantación** del plan de acción, otorgándoles un rol concreto y coherente con el que han tenido en la fase de diseño del plan.

**LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN ESTABLES Y REGULADOS TIENEN MAYOR INCIDENCIA EN LA AGENDA 21** Los **mecanismos de participación estables** y que disponen de un **reglamento** o normas de funcionamiento, tienen una **mayor incidencia en las Agendas 21** y son **más activos** en la fase de implantación.

*Enea*

PILOTEGI BIDEA, 2-204 20018 DONOSTIA-SAN SEBASTIAN  
TEL. 943211805 FAX. 943224735 [www.eneaconsultoria.com](http://www.eneaconsultoria.com)



**Gipuzkoako Foru Aldundia**  
Ingurumeneko eta Obra Hidraulikoetako Departamentua  
Departamento de Medio Ambiente y Obras Hidráulicas



TA21EKO BEHATOKIA  
OBSERVATORIO AL 21  
GIPUZKOA