

Agenda 21 Local: estudio bibliográfico y análisis de una experiencia

Carmen ECHEBARRIA MIGUEL & Iztia AGUADO MORALEJO

Profesora Titular de Economía Aplicada (Universidad del País Vasco) & Profesora Asociada de Economía Aplicada (Universidad del País Vasco).

RESUMEN: Existe un importante consenso en relación a la idea de que en la búsqueda de un Desarrollo Sostenible, la Agenda 21 Local representa un instrumento clave para implementar un conjunto de políticas de sostenibilidad en la escala municipal. Derivado de un consenso de esta naturaleza, sería previsible esperar, por una parte, un importante caudal de producción científica que permitiese focalizar y soportar la aplicación práctica de la Agenda 21 Local y por otra, un significativo grado de implementación real. No obstante, un estudio de la literatura y el análisis de un caso real (el caso de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco), nos permiten concluir que aunque en ambos campos se aprecia un esfuerzo emergente de gran magnitud, queda todavía mucho camino por recorrer.

Descriptores: Agenda 21. Desarrollo sostenible. Bibliografía. País Vasco.

I. INTRODUCCIÓN

En la actualidad están surgiendo numerosos programas y proyectos con el objetivo de contribuir a la mejora del medio ambiente urbano y de la calidad de vida y habitabilidad de los pueblos y ciudades. En esta dirección, la Agenda 21 Local se presenta como uno de los más potentes instrumentos de gestión ambiental, social y económica a escala local, desde que hace diez años se aprobara en la Cumbre de Río de Janeiro, como un capítulo del Programa de Agenda 21. Este programa se inserta dentro del marco del Desarrollo Sostenible, más concretamente local, concepto controvertido y que es fruto de múltiples interpretaciones, e incluso, manipulaciones.

Además, se trata de un concepto que tiene cada vez más amplia aceptación entre los diversos miembros de los gobiernos nacionales o locales, instituciones no gubernamentales, empresarios, planificadores y ambientalistas cuando se trata de formular y discutir planes de desarrollo. En la Comunidad Autónoma del País Vasco, también se está propagando la preocupación por un Desarrollo Sostenible, justo y perdurable y muestra de ello, es que multitud de Ayuntamientos se están sumando a la Campaña Europea de Ciudades Sostenibles y, consecuentemente, han iniciado procesos de elaboración de Agendas 21 Locales. Asimismo, el Gobierno Vasco (2002) ha elaborado su propia estrategia para la sostenibilidad «Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (2002-2020)». También, en la Cumbre de Johannesburgo ha ratificado

Recibido: 06.03.03; Revisado: 09.07.03
e-mail: ebpecmic@bs.ehu.es
ebpagmoi@bs.ehu.es

Este trabajo de investigación ha sido realizado gracias al apoyo de la EVETU (Escuela Vasca de Estudios Territoriales y Urbanos) y de la Universidad del País Vasco (Subvención General a Grupos de Investigación): 9/UPV 00032.321-16856/2001.

su compromiso por el Desarrollo Sostenible al ser la única región española que firmó la Declaración de Gauteng¹ junto con otros 22 gobiernos regionales y 4 asociaciones de gobiernos regionales. En consecuencia, en este artículo trataremos de plasmar la situación actual de los procesos de Agenda 21 Local en la CAPV abordando cuestiones tales como: ¿Qué están haciendo las tres Diputaciones Vascas y el Gobierno Vasco para favorecer la implantación de la Agenda 21 Local?, ¿Qué municipios la están implantando?, ¿En qué fase se encuentran?, ¿Qué presupuesto dedican a ello?, ¿Qué metodología utilizan?, ¿Cuáles son sus principales problemas?

La metodología que se ha seguido se ha centrado básicamente en: 1) la recopilación, clasificación y análisis de información bibliográfica y documental referente al concepto de Desarrollo Sostenible, donde se inserta la Agenda 21 Local, y 2) la realización de un trabajo de campo que ha combinado los métodos de entrevistas en profundidad y encuestación.

2. MARCO CONCEPTUAL

2.1. El concepto de Desarrollo Sostenible

Las distintas Administraciones, a la hora de implementar las diversas políticas, a menudo persiguen como objetivo la consecución de un Desarrollo Sostenible. Este término, frecuentemente es usado de forma contradictoria y poco rigurosa, debido al hecho de que es un concepto que se ha constituido como un principio políticamente correcto. Desde la arena política, habitualmente se confunde el crecimiento sostenible con el desarrollo sostenible utilizándolos reiteradamente como sinónimos (ALLENDE, 2000 y 2002). Esta mezcla de conceptos es aún más grave, cuando dicho crecimiento sólo recoge incrementos en cuantificadores de renta o riqueza, ya que un crecimiento económico continuo, tal y como se obtiene en la actualidad, a través de

incrementos en el consumo de materias primas y recursos naturales, pone en peligro el equilibrio del ecosistema. En suma, la sostenibilidad significa la capacidad de continuación de la vida indefinidamente y en la esfera económica esto se traduce como el incremento continuo de la riqueza económica (EKINS & *al.* 1998: 865 y 867)

Existe, por tanto, una manipulación del término, intentando, en gran medida, aliviar su radicalidad. No vamos a poner en duda que el crecimiento económico es absolutamente necesario en los países subdesarrollados, en los que las necesidades básicas no están cubiertas. De hecho, el rápido crecimiento industrial de los últimos dos siglos ha mejorado la calidad de vida de las personas a lo ancho del planeta; sin embargo este crecimiento a menudo se ha conseguido a costa del medioambiente (DAILY & *al.* 2001: 1539). En cambio, podría ser preciso establecer ciertos límites al crecimiento de los países desarrollados, ya que en estos países, que sólo acaparan al 20% de la población del mundo, se consume aproximadamente el 80% de los recursos naturales del planeta y se produce una contaminación global equivalente cumpliéndose lo que podríamos denominar la «regla 20/80» (JIMÉNEZ, 2000).

En contra de estas evidencias, la propia Unión Europea insta a seguir con el modelo actual en el que se favorece la liberalización de los mercados y el crecimiento ilimitado². Sin embargo, este modelo especializa las economías, por lo que se impide la creación de ecosistemas industriales que sean capaces de cerrar los ciclos de materiales, permitiendo que los desechos de una industria puedan reutilizarse como materia prima de otras. También fomenta la competencia, por lo que no se interiorizan los costes ambientales para ofrecer un precio inferior. De este modo, este modelo, a menudo, fomenta el «*dumping ambiental*» a través de subsidios que pueden actuar en contra del desarrollo sostenible local al financiar actividades que tienen un marcado efecto negativo en el nivel local (HEWITT, 1995).

¹ Los Gobiernos Regionales firmantes de esta Declaración declaran «su intención de establecer una red global para compartir información y experiencia sobre el desarrollo sostenible en el nivel regional y promover la colaboración mutua». La Declaración de Gauteng, así como los gobiernos regionales y las asociaciones de gobiernos regionales firmantes, están disponible en: www.earthsummit2002.org/subnational/Microsoft%20Word%20DeclGautengEspUltimaversion2.pdf

² La propia Unión Europea, en el documento «Grandes orientaciones de las políticas económicas (1999)» disponible en la página web <http://europa.eu.int/scadplus/leg/es/lvb/l25049.htm> establece como objetivo: «Garantizar el crecimiento económico y la creación de empleo elevados y sostenibles mediante una estrategia global y coherente, con políticas macroeconómicas sanas y políticas que mejoren la capacidad de adaptación».

Ante esta situación, desde la economía, han ido surgiendo distintos enfoques, existiendo algunos autores que defienden el cese del crecimiento, poniendo en duda que el mundo pueda soportar una economía dos veces superior, por no hablar ya de entre cinco y diez veces superior, tal como proponía informe Brundtland (WCED, 1987), teniendo en cuenta que ese crecimiento está basado en el caudal de transformación, de productos y servicios, o de recursos consumidos (GOODLAND, 1997). También JIMÉNEZ HERRERO (2000: 51) corrobora esta opinión: «es evidente que los países desarrollados no pueden seguir manteniendo un modelo de desarrollo visiblemente insostenible. Los países pobres, tampoco pueden mantener el suyo y continuar imitando aquel modelo debido a las restricciones físicas que impone el medio ambiente y a los desequilibrios socioeconómicos que padecen». El crecimiento económico debe encontrar el equilibrio con la protección ambiental, usando los recursos más eficientemente, y con impactos menos dañinos para el medio ambiente (KELLY & *al.* 2000: 424).

Otros enfoques, consideran que el crecimiento ilimitado no es incompatible con la sostenibilidad, siempre y cuando se adopten determinadas políticas ambientales. De hecho, hay quienes opinan que el crecimiento económico y la mejora ambiental se sustentan entre ellos. Estas teorías destacan el papel ambivalente del progreso tecnológico como impulsor del crecimiento y mejora del medio ambiente (JIMÉNEZ LATORRE & *al.* 2002: 47-64). Pero una economía que persiga el Desarrollo Sostenible debe ser «una sociedad más democrática e igualitaria, al mismo tiempo que más consciente y limpia ambientalmente» (GIBBS, 1997). Sin embargo, entre las variadas interpretaciones que existen, nos encontramos con que la definición propuesta del término Desarrollo Sostenible por el Informe Brundtland (CMMAD, 1987), primer documento oficial en el que apareció dicho concepto, ha conseguido una aceptación generalizada. Este informe define el Desarrollo Sostenible como aquel que «satisface las necesidades de la generación presente, sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias

necesidades» (COMISIÓN MUNDIAL DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO 1987: 67). A esta definición, se le puede atribuir una gran ambigüedad y una falta de operatividad, pero sí presenta clara la forma de actuar, en la que se han de interiorizar los siguientes requisitos: a) la necesidad clara de conservar los recursos naturales; b) la necesidad de alcanzar objetivos sociales (no sólo la satisfacción de las necesidades de la generación actual, sino también las de las futuras generaciones); c) la necesidad de la existencia de una solidaridad intra— e intergeneracional y d) la necesidad de poner límites al crecimiento (BERMEJO, 2001).

Por tanto, el Informe Brundtland no urge al abandono del crecimiento como objetivo, sino que atribuye una dependencia directa entre el nivel de actividad económica y un medioambiente saludable. Achaca a los países en vías de desarrollo una falta de calidad ambiental y recomienda la revitalización del crecimiento en estos países. Sin embargo, argumenta que las necesidades de recursos naturales están aumentando motivadas tanto por el incremento de la población, como por los mayores niveles de producción. Por ello, plantea la necesidad de no traspasar los límites que pongan en peligro la integridad de los ecosistemas. De este modo, se presenta el dilema que supone coordinar la necesidad de que se produzca un crecimiento económico en los países pobres con las consecuencias perniciosas que un mayor crecimiento económico tiene sobre el consumo de materias primas. De esta manera, los problemas de equidad inter e intrageneracional están unidos a través de esta interdependencia economía-medioambiente (COMMON, 1998: 64).

2.2. La Agenda 21

En la «Cumbre de la Tierra»³ en Río de Janeiro (Brasil, Junio de 1992), se adoptó la «Agenda 21» (NACIONES UNIDAS, 1992), que consiste en un Plan de Acción Mundial de trabajo que propone una serie de políticas a llevar a cabo en multitud de áreas relacionadas con el desarrollo sostenible. Como el mismo documento señala: «El Programa 21 aborda los problemas acuciantes de hoy y

³ Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en la que participaron más de 178 Gobiernos y se aprobaron también

«La Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo» y «Principios para la Gestión Sostenible de los bosques»

también trata de preparar al mundo para los desafíos del próximo siglo. Refleja un consenso mundial y un compromiso político al nivel más alto sobre el desarrollo y la cooperación en la esfera del medio ambiente». Este programa de acción que ha sido suscrito por muchos países, persigue direccionar los temas relacionados con el medioambiente y el desarrollo a través de nuevas formas de actuación y cooperación (PELLIZZONI, 2001: 83), de tal forma que el

discurso sobre el Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas instaurado en la Agenda 21 promete una mejora de la calidad de vida (MEISTER & *al.* 1998: 400).

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 de implementación (ver FIG. 1). De este modo, comprende nueve grupos de agentes (Ver Sección III de la FIG. 1)

FIG. I. Programa 21

	1. Preámbulo Sección I.
Sección I. Dimensiones sociales y económicas	2. Dimensiones sociales y económicas Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible de los países en desarrollo y políticas internas conexas
	3. Lucha contra la pobreza
	4. Evolución de las modalidades de consumo
	5. Dinámica demográfica y sostenibilidad
	6. Protección y fomento de la salud humana
	7. Fomento del desarrollo sostenible de los recursos humanos
	8. Integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones Sección II.
	Sección II. Dimensiones sociales y económicas
10. Enfoque integrado de la planificación y la ordenación de los recursos de tierras	
11. Lucha contra la deforestación	
12. Ordenación de los ecosistemas frágiles: lucha contra la desertificación y la sequía	
13. Ordenación de los ecosistemas frágiles: desarrollo sostenible de las zonas de montaña	
14. Fomento de la agricultura y del desarrollo rural sostenible	
15. Conservación de la diversidad biológica	
16. Gestión ecológicamente racional de la biotecnología	
17. Protección de los océanos y de los mares de todo tipo, incluidos los mares cerrados y semicerrados, y de las zonas costeras, y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos	
18. Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce	
19. Gestión ecológicamente racional de los productos químicos tóxicos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de productos tóxicos y peligrosos	
20. Gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de desechos peligrosos	
21. Gestión ecológicamente racional de los desechos sólidos y cuestiones relacionadas con las aguas cloacales	
22. Gestión inocua y ecológicamente racional de los desechos radiactivos Sección III.	
Sección III. Fortalecimiento del papel de los grupos principales	23. Fortalecimiento del papel de los grupos principales Preámbulo
	24. Medidas mundiales en favor de la mujer para lograr un desarrollo sostenible y equitativo
	25. La infancia y la juventud en el desarrollo sostenible
	26. Reconocimiento y fortalecimiento del papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades
	27. Fortalecimiento del papel de las organizaciones no gubernamental: asociadas en la búsqueda de un desarrollo sostenible
	28. Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21
	29. Fortalecimiento del papel de los trabajadores y sus sindicatos
	30. Fortalecimiento del papel del comercio y la industria
	31. La comunidad científica y tecnológica
	32. Fortalecimiento del papel de los agricultores Sección IV.
	Sección IV. Medios de ejecución
34. Transferencia de tecnología ecológicamente racional, cooperación y aumento de la capacidad	
35. La ciencia para el desarrollo sostenible	
36. Fomento de la educación, la capacitación y la toma de conciencia	
37. Mecanismos nacionales y cooperación internacional para aumentar la capacidad nacional en los países en desarrollo	
38. Arreglos institucionales internacionales	
39. Instrumentos y mecanismos jurídicos internacionales	
40. Información para la adopción de decisiones	

Fuente: United Nations Division for Sustainable Development 09/05/2000 disponible en <http://www.un.org/esa/sustdev/agenda21sp/index.htm>

para su especial inclusión y respeto en la implementación y solicita la introducción de modificaciones en las leyes que tengan en cuenta sus intereses (O'RIORDAN & *al.* 1998: 36). 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 (LINDNER, 1997: 11).

En definitiva, aunque la Agenda 21 es un Plan de Acción Global para el Desarrollo Sostenible, muchos pensamos que su éxito 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 (TWYMAN, 1998: 747). Por ello, una parte de la Agenda 21 se dirige hacia el medio ambiente urbano, apostándose por el fomento de la economía urbana sostenible, la ordenación del territorio así como la integración de la planificación del transporte y la planificación espacial. Con respecto a la escala local, los dos capítulos más importantes son el número 7 en el que se aborda el fomento del desarrollo sostenible de los recursos humanos y, sobre todo, el capítulo número 28. En este último, titulado «Iniciativas de las Autoridades Locales en apoyo a la Agenda 21», se establecen los objetivos que han de cumplir las autoridades locales señalando que: «para 1994, los representantes de las asociaciones municipales y otras autoridades locales deberían haber incrementado los niveles de cooperación y coordinación, con miras a aumentar el intercambio de información entre las autoridades locales (28.2c) y para 1996, la mayoría de las autoridades locales de cada país deberían haber llevado a cabo un proceso de consultas con sus respectivas poblaciones y haber logrado un consenso sobre el Programa 21 para la comunidad (28.2 a)».

2.3. La Agenda 21 Local: Estudio Bibliográfico

La Agenda 21 Local es una parte integral de un tipo de política global muy trascendental que persigue alcanzar las metas políticas que adoptaron más de 150 países en la Cumbre de Río (LAFFERTY, 2001). En consecuencia, la Agenda 21 Local propugna un desarrollo

sostenible descentralizado pero concertado, en el que cada ciudad ha de tener autonomía para autoorganizarse y para establecer proyectos de actuación y modelos de gestión. Esto es, la Agenda 21 Local requiere una respuesta proactiva desde el gobierno local (HUTCHINSON & *al.* 1996: 39) y necesita una mayor autonomía urbana, ya que son los pueblos y ciudades, más que los gobiernos regionales o nacionales, quienes mejor conocen cuáles son sus propios intereses medioambientales (LAKE, 1996: 44). Pero, 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.

En este contexto «la Agenda 21 Local se ha convertido en el símbolo que pretende encuadrar todo aquello que se hace en el ámbito local para convertir en real y operativa la concepción global de sostenibilidad (FONT & *al.*, 2000). Su planteamiento busca llegar a la gente y conseguir la movilización ciudadana, sabiendo que sin ese cambio de mentalidad y, sobre todo, sin ese cambio de actitud y de conducta, nada será posible. De hecho, en los últimos años, están surgiendo con fuerza nociones como ética, democracia participativa, foros de participación ciudadana ligados a las Agendas 21 Locales, que enfatizan la necesidad de que sea la propia ciudadanía la que se crea e impulse este tipo de programas (PELLIZONI, 2001).

La revisión realizada de la literatura internacional disponible en revistas científicas de reconocido prestigio sobre la Agenda 21 Local contenida en la figura 2, dado que en España dicha actuación es todavía una política incipiente que apenas ha generado una bibliografía académica relevante, sugiere la gran interrelación que existe entre la Agenda 21 Local y el Estado Medioambiental del municipio (a pesar de que la Agenda 21 Local es un programa más amplio que comprende no sólo criterios ambientales, sino también económicos, sociales e institucionales) y, consecuentemente, con otros programas de desarrollo en el terreno local. La mayoría de los artículos recogidos aquí son estudios de caso y demuestran, en esencia, la singularidad de estos procesos y como son los ciudadanos desde el ámbito local quienes tienen que resolver sus propias necesidades y demandas locales (HUTCHINSON & *al.* 1996: 39).

FIG. 2. literatura internacional sobre la agenda 21 local

Autor	Resultados	Método
Andrew HUTCHINSON & G. FRANCES (1996)	Se propone el fortalecimiento del control sobre los recursos locales y la producción y consumo de alimentos, no solo en los países desarrollados sino también en las naciones subdesarrolladas y que esto se encuentra en la línea de la Agenda 21 Local.	Parte del análisis de investigaciones recientes sobre actuaciones ambientales en el segmento de las PYMES que muestran las limitaciones de los actuales Códigos de Prácticas Voluntarios nacionales y de la Unión Europea, para destacar el caso de los modelos de regeneración bioregional.
Anke VALENTIN & Joachim H. SPANGENBERG (2000)	Se analiza cómo se pueden desarrollar los indicadores de sostenibilidad locales y cómo pueden ayudar a reducir la complejidad de la sostenibilidad y a concretar los programas para la Agenda 21 Local. El carácter novedoso del procedimiento descrito está basado en dos aspectos: (1) la integración de las diferentes dimensiones de la sostenibilidad dentro de un único conjunto de indicadores y su representación mediante el Prisma de la Sostenibilidad; (2) la amplia y sistemática participación de los diferentes grupos sociales durante el proceso que ayuda a fortalecer la identidad local.	Muestra la experiencia de la ciudad de Iserlohn en la elaboración de indicadores.
CONNELLY, J. et al. (1999)	Se estudia la interrelación entre la Agenda 21 Local y la salud a través de la «Public Health Agenda» del Reino Unido.	Estudio de caso: «Public Health Agenda» del Reino Unido.
Florian STEINBERG & Liliana Miranda SARA (2000)	Se presenta el Programa de Educación y Gestión Urbana del Perú (PEGUP), que representa una acercamiento novedoso a la capacitación, trabajando mediante diferentes mecanismos de educación y formación, asistencia técnica al desarrollo municipal de la Agenda 21 Local y la promoción de redes e intercambio de experiencias. Se demuestra que el conjunto de mecanismos de apoyo está en la línea con los requerimientos de los gobiernos locales para permitirles resolver sus problemas urbanos y medioambientales.	Estudio de caso: programa PEGUP en relación con la Agenda 21 Local
Jennifer YOUNG (2001)	Se concluye que los ambientalistas tienen las herramientas para desarrollar la Educación para la Sostenibilidad (Efs) a través de la implementación de los Planes de Acción Local sobre la Biodiversidad (LBAPs) y que este concepto está fuertemente unido con la Agenda 21 Local y, por ende, con la educación, el comercio, la industria y la comunidad local.	Se explora el potencial para desarrollar la «Educación para la Sostenibilidad»(Efs) en el Reino Unido y se usan para ello los resultados de una encuesta realizada en Abril de 1999.
KIAN FOH Lee (2001)	Se ofrecen argumentos para integrar las diferentes herramientas y propuestas para alcanzar las metas del Desarrollo Sostenible en los destinos turísticos y un marco general de actuación que promueve la Producción Limpia, los Sistemas de Gestión ambiental y la Agenda 21 Local.	Se examina, basándose en la revisión literaria, la relación entre el turismo sostenible y las herramientas para conseguir la sostenibilidad en la escala local
M. BENNETT & M. NEWBOROUGH (2001)	Se propone una metodología para auditar la energía en las ciudades con el fin de alcanzar un Desarrollo Sostenible. Se considera que la auditoría energética puede ser el punto de partida para la Agenda 21 Local.	Se centra en un análisis metodológico y en un estudio de caso de auditorías en el Reino Unido.
Nicholas J BARNES & Paul S PHILLIPS (2000)	Se describe cómo toda una serie de proyectos asociativos que van desde la pequeña escala local a importantes iniciativas económicas regionales, pueden estar al alcance de todas las Instituciones de Educación Superior (HEIs). Ejemplos de trabajo en asociaciones en Northamptonshire, demuestran el tipo de beneficios que se pueden obtener. También relaciona estos programas con la Agenda 21 Local de Northamptonshire.	Se describe la situación en Northamptonshire y se incluyen estudios de caso para demostrar algunos exitosos proyectos asociativos.

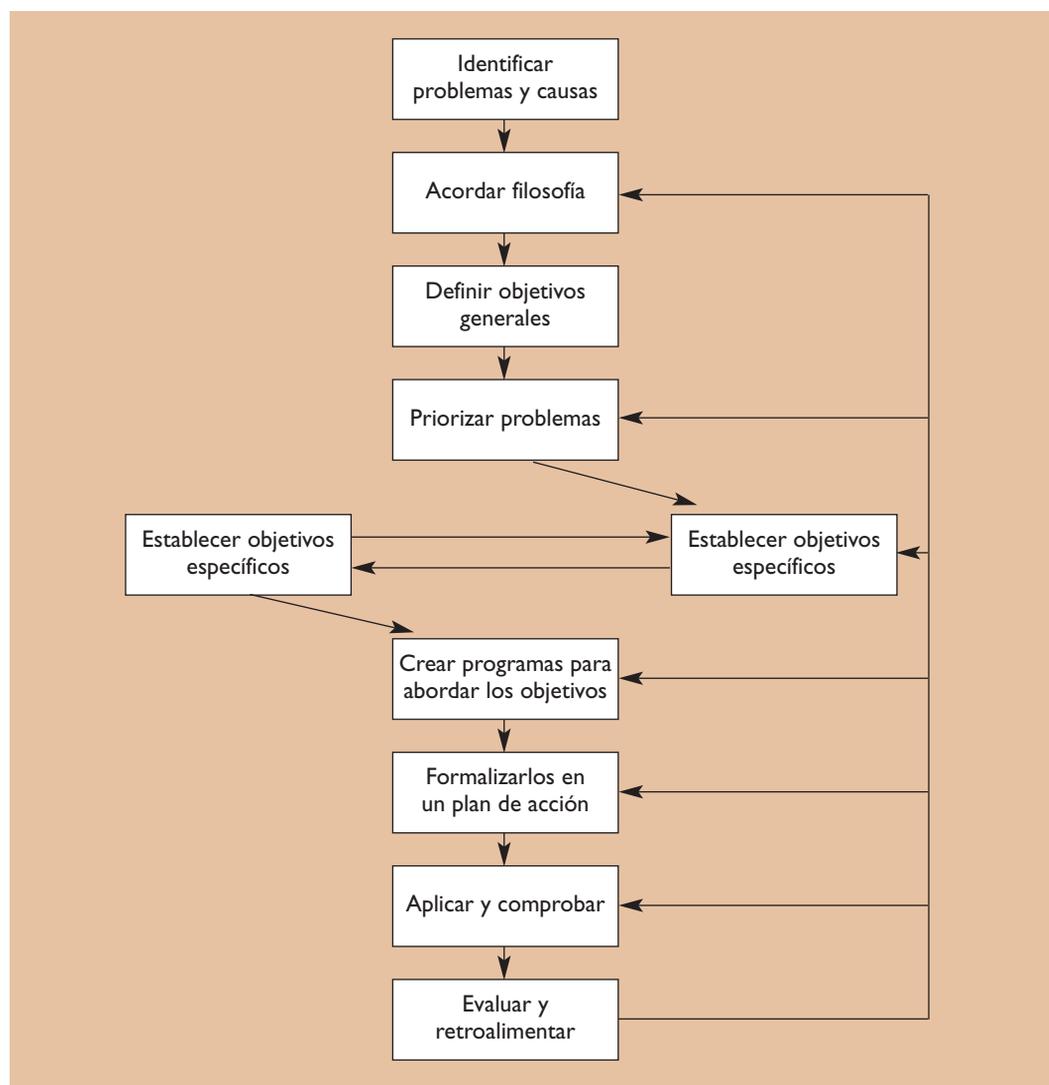
(continuación)

Autor	Resultados	Método
Robert RUTHERFOORD & Robert A. BLACKBURN & Laura J. SPENCE (2000)	Se exploran los diferentes enfoques sobre regulación ambiental llevados a cabo en pequeñas empresas del Reino Unido y Holanda y la relación de tales regulaciones con las actitudes de los empresarios. También describe la participación de la empresa en la Agenda 21 Local.	Se centra en un análisis comparativo, ayudándose de 40 entrevistas realizadas a empresas de ambos países
S.K. MCMAHON (2002)	Se analiza el proceso de desarrollo de los indicadores de sostenibilidad y calidad de vida en Bristol que no sólo sirven para apoyar la Agenda 21 Local y las estrategias de la comunidad sino también para fortalecer la relación entre la autoridad local y la comunidad en un proceso menos burocratizado y más significativo para los ciudadanos.	Se centra en un estudio de caso de la elaboración de indicadores en Bristol.
Tjahjono RAHARDJO (2000)	Se describe la preparación del Plan de Acción titulado Agenda Ambiental de Semarang y sugiere la necesidad de formar a los agentes involucrados en él mismo (el gobierno local, la sociedad y el sector privado).	Se exploran las restricciones afrontadas durante el proceso de participación de la Agenda Ambiental de Semarang.
Elizabeth SHARP (1998)	Se considera la verdadera naturaleza e impacto de los Diagnósticos Ambientales (SOE) y se evalúan los objetivos, logros y dificultades que surgen durante la elaboración de estos Diagnósticos para aprender de estas experiencias.	Se basa en seis casos británicos y tres canadienses utilizando entrevistas a técnicos.
D. GIBBS (1998 ^a)	Se resalta el papel de las Agencias de Desarrollo Regional Inglesas en la tarea de implementar políticas de sostenibilidad.	Realiza una revisión de las Políticas.
Mark MEISTER & Phyllis M. JAPP (1998)	Se centra en el lenguaje contenido en la Agenda 21 y analiza el significado que se da a «la calidad de vida» a través del texto. El análisis critica cómo la Agenda 21 utiliza el término «calidad de vida» tanto para promover el consumismo como para no llevar a cabo una protección ambiental seria.	Se centra en un análisis semántico de la Agenda 21 y la mejora de la calidad de vida mediante la implementación de prácticas de desarrollo sostenible.
Michael NARODOSLAWSKY (2001)	Explica cuáles son las causas de la ausencia de Agenda 21 Local en la escala local o regional y la proliferación de diversas actuaciones de enfoque regional para conseguir el Desarrollo Sostenible en el contexto austriaco.	Se sirve de un análisis comparativo y evaluación de los estudios de caso.
Paul EKINS & Les NEVWBY (1998)	Explora un número de cuestiones relativas a la relevancia del desarrollo de la economía local en el mundo actual	Análisis Teórico. Relacionando los diferentes niveles de producción e intercambio, este artículo explora la relevancia del concepto de desarrollo económico local, discutiendo estrategias y prácticas dentro del ámbito económico.
Peter NIJKAMP & Gerard PEPPING (1998)	Se centra en el uso de la energía en las ciudades, enfatizando el papel relevante de las energías renovables con elemento clave en la consecución de un desarrollo urbano sostenible.	Realiza un análisis comparativo consistente en una explicación estadística basada en el análisis de datos de sostenibilidad urbana y en la aplicación de un método de meta-análisis.
Javier MARTÍNEZ VEGA, & María Asunción MARTÍN LOU, (2002)	Analiza la situación de la Agenda 21 Local en España y, en especial, en una región de Castilla la Mancha, relacionándolo con la ordenación territorial. El objetivo principal de este proyecto es la elaboración de una propuesta de Agenda 21 Comarcal cuyo ámbito territorial es la Mancha Alta Conquense.	Describe los casos más relevantes de Agenda 21 Local en España y profundiza en la Agenda 21 Local de la región de la Mancha Alta Conquense, exponiendo su estructura, fases y los objetivos a alcanzar.

FIG. 2. literatura internacional sobre la agenda 21 local (continuación)

Autor	Resultados	Método
Ruth KELLY & Richard MOLES (2000)	Se describe un proyecto de promoción del Desarrollo Sostenible en una región de Irlanda. Esto se consigue primero, a través de la promoción de la participación pública involucrando directamente a los miembros del gobierno local, a los voluntarios y asociaciones y al público en general para formar grupos asesores y directores en la región; segundo, mediante el desarrollo de una serie de indicadores de sostenibilidad, y tercero, el diseño de una Agenda 21 Local.	Revisa la situación actual en Irlanda en relación con el Desarrollo Sostenible y la Agenda 21 Local y describe el estudio de caso de la Universidad de Limerick. Fuente: Elaboración Propia

Fuente: Elaboración propia

**FIG. 3. Esquema metodológico de la Agenda 21 Local propuesto por el ICLEI**

Fuente: Guía Europea para la Planificación de las Agendas 21 Locales, ICLEI, HEWITT 1995.

En este modelo propuesto por el ICLEI, primeramente, convendrá hacer un listado de los activos naturales disponibles en la comunidad local que es preciso conservar o mejorar para, posteriormente, determinar la orientación del tipo de políticas en términos de calidad de vida, salud, medio ambiente local, desarrollo económico, etc., que se quieran emprender. A continuación, se estudiará la realidad local para intentar comprender la problemática socioterritorial, analizando toda su complejidad (causas, efectos, actores,...), dando lugar al diagnóstico. En particular, la guía ICLEI propone realizar tanto un análisis subjetivo por parte de la comunidad local, para lo que será necesario la creación de un «Foro de participación ciudadana», como un análisis objetivo a través de la investigación científica de los problemas actuales, al tiempo que prever y evaluar futuros problemas. El Foro se concibe como un elemento de reflexión y de crítica constructiva porque permite a los múltiples actores y agentes compartir ideas y experiencias y considerar cuál es el mejor modo de caminar hacia la consecución del Desarrollo Sostenible Local (BARNES & *al.* 2000: 187).

Posteriormente, se elegirán unos indicadores que nos permitirán evaluar y presentar imágenes sintéticas de los problemas para facilitar la formación de una visión de conjunto de la situación local a la hora de tomar decisiones. Los indicadores no sólo suponen una herramienta para evaluar el proceso de la Agenda 21 Local, sino que «miden la forma de actuar y el progreso de un modo menos burocrático y más significativo para las ciudades y comunidades locales» (MCMAHON, 2002: 185; VALENTIN & *al.* 2000: 385). En este punto, hay que enfatizar la importancia de la participación ciudadana y de la sociedad civil, a través de sus agentes sociales, en el diseño y conformación de su ciudad (VALENTIN & *al.* 2000: 388).

Una vez realizado el diagnóstico, el siguiente paso es identificar los distintos objetivos y metas a corto y medio plazo que se quieren alcanzar. En este paso, debería ser el «Foro de Medio Ambiente» el que, cumpliendo con su papel de representante de los diversos intereses, formulara una lista de objetivos. Dado que el presupuesto de todos los Ayuntamientos es limitado, y no se

podrán acometer todos los objetivos planteados, se deberán priorizar éstos para ejecutar los más urgentes y relevantes. En esta fase, resulta realmente importante acudir al asesoramiento experto, para completar la visión que ya se tenía del municipio hasta el momento y tomar medidas para la educación, la capacitación y concienciación en el nivel local, en particular para el personal que trabaja en el sector público local (RAHARDJO, 2000: 443).

Una vez jerarquizados los objetivos, estos deben cumplir tres requisitos básicos: 1) han de ser alcanzables y medibles; 2) se ha de establecer un plazo de realización; 3) la ciudadanía ha de secundarlos y considerarlos como propios. No obstante, habitualmente, se consideran también otro tipo de factores tales como la efectividad de los objetivos en función del coste o su trascendencia social. Una vez realizada la priorización de los objetivos se deberá proceder a elaborar una lista de actuaciones para alcanzarlos. Los programas para abordar estos objetivos se compondrán de proyectos concretos que han de interiorizar, en todo caso, los dos aspectos siguientes: a) Compatibilidad mutua entre programas y b) Compatibilidad con la filosofía y con otros objetivos.

A continuación, se deberá elaborar por parte de la Administración un borrador del Plan de Acción siendo crucial que se convoque al Foro para su discusión y debate, con el objeto de alcanzar el mayor consenso posible. En este punto, los procesos de consulta pueden ser una fuerte herramienta política y de gestión (STEIMBERG & *al.* 2000: 424). Una vez debatido en el Foro, se aprobará el borrador y se le dará publicidad para que la ciudadanía tenga la oportunidad de conocerlo y realizar sus aportaciones. Finalmente, el Ayuntamiento podrá introducir las modificaciones que crea convenientes entre las propuestas, para la aprobación definitiva del Plan de Acción. Para la aplicación del Plan habrá que determinar las competencias de los funcionarios responsables, así como asignar el presupuesto acorde a las funciones delegadas. Resulta trascendental evaluar la evolución de los programas durante su aplicación para evitar los posibles efectos secundarios que puedan acarrear y garantizar que están cumpliendo con su cometido. En caso de que fuese necesario o

porque surgieran problemas durante su aplicación, el programa habrá de ajustarse, modificándose, complementándolo con otras acciones, o incluso, abandonándolo.

Una vez concluido el programa, habrá que valorar el éxito alcanzado según los indicadores de acción (que nos señalan el grado de cumplimiento del programa) o de resultado (que nos revela si se han cumplido los objetivos planteados). Posteriormente, habrá que comprobar cuál es la situación del medio ambiente local tras la acción e introducir la información obtenida para retroalimentar el proceso y aprender de los errores.

De este modo, el proceso de Agenda 21 Local no debe verse como un proceso lineal, sino como un proceso circular e ininterrumpido, ya que una vez terminado todo el proceso, que comprende las nueve etapas anteriormente expuestas, se vuelve a iniciar otro ciclo similar, pero partiendo de una situación medioambiental local mejorada (al menos, si las actuaciones emprendidas han tenido éxito). En definitiva, el Desarrollo Sostenible Local es una meta a largo plazo para el cual los objetivos a corto y medio plazo pueden ser establecidos y utilizados como un punto de apoyo para alcanzar la sostenibilidad futura (KIAN FOH LEE 2001: 315).

3. ANÁLISIS DE UNA EXPERIENCIA

3.1. Las actuaciones a favor de la sostenibilidad en la CAPV

La ley General 3/1998 de Protección del Medio Ambiente de la CAPV establecía la necesidad de la elaboración de un Programa Marco Ambiental que recogiera las metas, los objetivos y las líneas estratégicas que la política ambiental debía de contemplar para la consecución de un desarrollo sostenible en la CAPV. La primera acción derivada de esta Ley en el ámbito de la sostenibilidad, fue el «*Documento Estratégico Ambiental. Programa Marco Ambiental del País Vasco 2000-2012*» (GOBIERNO VASCO, 2000), que debía servir de elemento de discusión para la elaboración del Programa Marco Medioambiental. Este documento «desarrolla un esquema metodológico del Programa Marco Ambiental que apuesta por una estrategia basada en la información y

participación como elemento clave para que esa tendencia intrínseca de integración economía-medioambiente se instale en todos y cada uno de los agentes demandantes de calidad medioambiental» (pág.7). En concreto, se establecen los plazos para la realización del Programa Marco Ambiental, la estructura organizativa, la metodología y las características que ha de cumplir dicho Programa. También identifica los elementos de la política ambiental (temas ambientales, agentes e instrumentos) y la nueva Estrategia Medioambiental a desarrollar.

El siguiente paso fue la elaboración del «*Informe sobre el Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma Vasca*» (GOBIERNO VASCO, 2001), en el que se realiza un diagnóstico completo de la situación medioambiental del País Vasco mediante un análisis DAFO (Debilidades, Amenazas, Fortalezas y Oportunidades). Por último, el Gobierno Vasco aprobó el 5 de junio de 2002, Día Mundial del Medio Ambiente, «*La Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible 2002-2020*», con el que se culmina el proceso de elaboración del Programa Marco Ambiental propuesto en la Ley 3/1998. En dicha Estrategia se establecen más de 200 compromisos para lograr una mejora sustancial del medio ambiente en Euskadi y se determinan los objetivos prioritarios de la política medioambiental vasca para los próximos años, si bien este documento no tiene carácter de Ley por lo que el tiempo dirá si se queda en una mera declaración de buenas intenciones o si se ponen los medios para conseguir dichos objetivos.

Otro documento que se deriva del Programa Marco Ambiental es el «*Compromiso por la Sostenibilidad del País Vasco*» que fue firmado por el Lehendakari en Enero de 2001. Este compromiso asume la necesidad de una modificación de las actuales pautas de consumo y modos de vida y la necesidad de integrar el medioambiente en todas las políticas sectoriales. También hace hincapié en la cohesión y la participación ciudadana, en la búsqueda de la ecoeficiencia, en la instauración del principio precautorio y en la importancia de la planificación estratégica como medio para lograr los objetivos ambientales. Hasta la fecha son 63⁴ los

⁴ Datos consultados el 29 de Noviembre de 2002 en la página web <http://www.udaltalde21.net>

municipios que se han adherido a este Compromiso.

En esta línea, el Gobierno Vasco ha publicado una metodología para la Elaboración de la Agenda 21 Local recogida en la *Guía Práctica para la implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local en los municipios de Euskadi* que se reparte a los Ayuntamientos. Se trata de una metodología flexible que los Ayuntamientos pueden acomodar a sus necesidades y que establece una serie de fases genéricas similares a las propuestas en la metodología de ICLEI, previamente descrita. Junto a esta guía metodológica, el *Programa de promoción de las Agendas 21 Locales en los municipios vascos (2000-2003)* también persigue el objetivo de que los municipios vascos avancen por la senda de mejora ambiental continua, utilizando el instrumento de Agenda 21 Local. Los agentes involucrados en este programa son: el Departamento de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Biodiversidad del Gobierno Vasco, la Sociedad Pública de Gestión Ambiental, IHOBE, S.A. y EUDEL, como Asociación representante de los municipios vascos.

El Gobierno Vasco, también ha lanzado líneas de financiación, que consisten en una orden de ayudas anual en la que cada Ayuntamiento puede recibir una subvención máxima para la elaboración de la Agenda 21 Local de 12.020 €. En total se destinan 408.688 €, con los que se consigue satisfacer casi todas las demandas solicitadas, aunque se destine poco dinero a cada Ayuntamiento. Estas ayudas se adjudican en función de los siguientes criterios: el número de habitantes, la aportación económica del propio Ayuntamiento, la trayectoria en la implantación de planes de acción ambiental y la calidad de la propuesta de trabajo presentada. Para la concesión de las ayudas, es probable que en la próxima convocatoria se modifiquen los criterios de concesión, que tenderán a ser menos cuantitativos que los actuales. Entre ellos, se subrayará la pertenencia a una Mancomunidad, estableciendo este aspecto casi como una condición indispensable para poder acceder a las Ayudas. También se hará más énfasis en los aspectos sociales de la implantación de la Agenda 21 y se primará la participación de todo el Ayuntamiento y no sólo de los concejales de Medio Ambiente si existen o del

Alcalde. En cualquier caso, para optar a las ayudas anuales, los Ayuntamientos han de presentar un Proyecto de Agenda 21 para 2, 3 ó 4 años y han de justificar que ellos mismos invertirán como mínimo una cantidad igual a la ayuda solicitada. Este aspecto que podría considerarse como un elemento desalentador para la solicitud de estas ayudas no es tal, ya que es factible justificar dicha inversión, al poder introducir cualquier partida del presupuesto municipal relacionada con el medio ambiente o con otro tipo de cuestiones sociales.

Otra actuación relevante del Gobierno Vasco es la basada en el programa «Udaltalde21», realizada en colaboración con IHOBE y EUDEL desde el año 2000, y que consiste en un proyecto piloto en el que se ha trabajado con un número concreto de nueve Ayuntamientos, a modo de avanzadilla, en la implantación de la Agenda 21 Local. Cada Ayuntamiento ha colaborado con una consultora y, posteriormente, se han realizado diversas reuniones en las que se ponen en común las actuaciones emprendidas. Al trabajar en grupo, por un lado, se fomenta el espíritu de colaboración entre los municipios y la transferencia de información entre ellos y, por otro lado, se asignan tareas y se controla el cumplimiento de los objetivos marcados. Todos los Ayuntamientos del grupo piloto tienen terminado el diagnóstico medioambiental y han establecido las líneas de acción para la implementación de la Agenda 21 Local. Tras el diagnóstico, se han definido diez indicadores, ocho de los cuales son comunes a todos ellos y dos específicos para cada Ayuntamiento. Esto permitirá observar la evolución del propio municipio en todo el proceso y la comparación entre los distintos integrantes del Udaltalde. Algunos de ellos han finalizado ya el diseño del Plan de Acción (Amurrio, Zarautz, Azkoitia y Azpeitia) y el resto están en fases muy avanzadas aunque todavía no hayan aprobado el Plan definitivo.

En el año 2002, se lanzaron otros seis nuevos Udaltaldes 21 (Lea-Artibai, Arratia, Encartaciones, Urola-Garaia, Mungialde y Debabarrena), pero esta vez los grupos de municipios están agrupados por Mancomunidades, tratando de que con la proximidad se puedan crear más sinergias al presentar los municipios características más similares. También, con el objeto de fomentar

la cooperación de los Ayuntamientos en relación con los temas de sostenibilidad se ha creado recientemente (el 20 de diciembre de 2002 fue la presentación oficial) *la Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad «Udalsarea 21»*. Esta red está compuesta por los 16 municipios que se encuentran en la fase más avanzada en el proceso de Agenda 21 Local y obliga a los Ayuntamientos que quieran pertenecer a ella a elaborar el Diagnóstico y un Plan de Acción Plurianual, así como a establecer mecanismos de Participación Ciudadana. Estos Ayuntamientos cuentan con una Secretaría Técnica instituida por IHOBE que se encarga de las labores administrativas y de coordinación. Con ello, se pretende favorecer la transferencia de información entre los municipios participantes, promover unos criterios más uniformes en la elaboración de las Agendas 21 Locales y, por último, facilitar la creación de canales de participación ciudadana.

Al margen de las diversas actuaciones, hay que resaltar que todo lo relacionado con la Agenda 21 Local lo gestiona exclusivamente la Viceconsejería de Medio Ambiente perteneciente al Departamento de Ordenación del Territorio, Medio Ambiente y Biodiversidad del Gobierno Vasco, aunque, a menudo, delega actividades en IHOBE, la Sociedad Pública de Gestión Ambiental dependiente totalmente del Gobierno Vasco. Las actuaciones más importantes emprendidas por esta entidad han sido, como ya se ha comentado anteriormente, la participación en Udaltalde 21, Udalsarea 21 y la colaboración en la elaboración de la «*Guía para la Implantación de la Agenda 21 en los Municipios Vascos*». También ha editado múltiples publicaciones sobre la situación del medio ambiente en la Comunidad Autónoma del País Vasco y asesora a todos aquellos Ayuntamientos interesados en el proceso de Agenda 21 Local.

3.2. La situación de los Municipios Vascos en relación a la Agenda 21 Local

3.2.1. Trabajo de Campo: Objetivos y Metodología

El análisis de la literatura relacionada con el Desarrollo Sostenible y, en particular, con la Agenda 21 Local, nos ha permitido identificar algunos aspectos básicos o

fundamentales que hemos testado a través de un trabajo de campo realizado en el ámbito de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco y que se ha desarrollado en las siguientes fases:

- *Diseño de un cuestionario preliminar, en base al análisis de las fuentes documentales existentes.*
- *Entrevistas en profundidad con cuatro Ayuntamientos con el fin de validar el cuestionario preliminar. En estas entrevistas se plantearon, además, preguntas abiertas que permitieron profundizar en las materias recogidas en la encuesta.*

Ambas actuaciones se realizaron entre los meses de Diciembre de 2001 a Mayo de 2002, entrevistándose en concreto a los Ayuntamientos de Vitoria-Gasteiz, Mungia, Alonsotegi y Bilbao.

En esencia, los aspectos básicos o fundamentales identificados, tanto a través de la revisión de la literatura científica disponible como de las aportaciones de los agentes involucrados en estos procesos, nos llevaron a plantearnos las siguientes cuestiones:

- *Del análisis de las diversas fuentes consultadas se desprende la idea de que en relación a la temática del Desarrollo Sostenible la iniciativa debe partir de los Gobiernos o Administraciones más que de los propios ciudadanos (entre los que predomina una visión catastrofista: la situación no tiene remedio y seguirá empeorando). Además, a menudo se afirma que el municipio como Administración más próxima y receptiva a las demandas ciudadanas ha sido permeable a esta inquietud social por el medio ambiente.*

En consecuencia, nos planteamos: ¿Cuál es el nivel de notoriedad de la Agenda 21 Local? ¿Hasta qué punto están actuando los municipios de la CAPV?

- *En general, la política de las Administraciones se suele identificar más con actuaciones de parcheo que con políticas planificadas en base a un análisis riguroso y serio, desde una perspectiva global. Además, desde hace ya*

tiempo, se considera que la protección del medio ambiente debe constituir una parte integrante del proceso de desarrollo y no un hecho aislado (Declaración de Río).

Por ello, nos preguntamos: **¿Ocupa el medio ambiente un lugar relevante y diferenciado (a la vez que integrado) en los organigramas municipales? ¿Han implantado la Agenda 21 desde una perspectiva integradora? ¿Han identificado y definido un conjunto de indicadores de seguimiento? ¿Están evolucionando positivamente dichos indicadores?**

- Otra idea, habitualmente señalada, es la de que debe buscarse la sinergia en las actuaciones. Así, se considera que la agrupación de municipios en redes debe permitir que los resultados conjuntos sean superiores a los que se obtendrían a través de la suma de actuaciones aisladas.

En este marco, nos planteamos: **¿Participan los municipios vascos en redes sinérgicas?**

- Tanto la literatura como los agentes involucrados en los procesos de Agenda 21 Local, frecuentemente afirman que el ciudadano es clave en el Desarrollo Sostenible, desde una doble perspectiva: 1)

como «agente colaborador» en la consecución de los objetivos medioambientales y 2) como «cliente» receptor de un determinado nivel de calidad medioambiental.

Por último, nos preguntamos: **1) ¿Están implantando los municipios de la CAPV actuaciones que favorezcan la concienciación y formación medioambiental? y 2) ¿Están los municipios investigando los requerimientos del «cliente ambiental» creando mecanismos sistemáticos de escucha (como grupos de trabajo con asociaciones de vecinos y foros de participación ciudadana en la Agenda 21 Local).**

3.2.2- Selección de la Muestra

El criterio utilizado fue el considerar tanto a los Ayuntamientos que han firmado la Carta de Aalborg, como a los que han recibido ayudas provenientes del Gobierno Vasco para la implementación de Agenda 21 Local, o a los que se han adherido al Compromiso de Sostenibilidad del País Vasco y, por último, los pertenecientes a Udaltalde 21. Como resultado, se envió la encuesta durante el año 2002 a los 62 municipios siguientes:

Agurain	Alegria	Alonsotegi	Amurrio	Andoain	Anoeta
Araia	Arantzazu	Areatza	Aretxabaleta	Arrasate	Artea
Astigarraga	Azkoitia	Azpeitia	Barakaldo	Basauri	Berriatua
Bilbao	Deba	Dima	Donostia-	Eibar	Elgeta
Elgoibar	Elorrio	Erandio	Ermua	Etxeberria	Ezkio
Gernika	Getxo	Gizaburuaga	Gordexola	Hernani	Igorre
Irun	Ispaster	Lantaron	Legazpi	Lekeitio	Lemoa
Llodio	Mallabia	Markina	Mendaro	Mendexa	Mungia
Mutriku	Oiartzun	Ondarroa	Rentería	Santurce	Soraluze
Tolosa	Urretxu	Vitoria-Gasteiz	Zarautz	Zeanuri	Zerain
Zestoa	Zumarraga				

Las dificultades para obtener las respuestas a los cuestionarios han sido superiores a las esperadas, teniendo que recurrir a la reiteración de contactos y al uso de vías indirectas. No obstante, el índice de

respuesta final puede considerarse alto. En concreto, han respondido 45 ayuntamientos individuales y 2 mancomunidades (Debegesa y Lea Artibai). Han respondido 6 pertenecientes a Álava (todos a excepción de

FIG. 4. Índice de respuesta por territorios históricos

TERRITORIO	Nº. de encuestas contestadas ⁵	Nº. de encuestas enviadas	Índice de respuesta
ALAVA	6	7	85,7
VIZCAYA	19	29	65,52
GUIPUZCOA	20	26	76,92
Total	45	62	72,58

⁵ No tenemos en cuenta las encuestas contestadas por la Mancomunidades, por dos razones: En primer lugar, porque la información es más específica y, en segundo lugar, para evitar duplicidades de respuestas.

Fuente: Elaboración propia.

Llodio), 19 a Vizcaya y 20 a Guipúzcoa. Con lo que el índice de respuesta es de un 72,6%, aunque si se tiene en cuenta la población que representa esta cifra asciende al 92,6%, ya que tanto las tres capitales vascas como los municipios de mayor población (Getxo, Rentería, Barakaldo, Irún, etc.), han contestado.

3.2.3. Resultados Estadísticos de la Investigación

Existencia de algún Departamento que realice las funciones relacionadas con la conservación del Medio Ambiente

En la mayoría de los Ayuntamientos (el 84%) sí existe algún Departamento que se encarga de las funciones medioambientales, aunque destaca que en un 16% de los Ayuntamientos éste no exista. No obstante, si analizamos qué tipo de Ayuntamientos pertenece a este grupo, la mayor parte de ellos son Ayuntamientos con muy poca población.

Agrupación en un único Departamento del área de Medio Ambiente y el de Ordenación del Territorio o Urbanismo

En general, los Ayuntamientos cuentan con un área centrada en el Medio Ambiente. Ahora bien, en el 79% de los mismos, este área se integra en el Departamento de Ordenación de Territorio o Urbanismo. Sólo en un 21% de los casos, el área de Medio Ambiente no se encuentra incorporada en estos Departamentos, pero, incluso en estos casos, puede estar junto con otras áreas municipales. Sirva como ejemplo el municipio de Bilbao, en el que el área de Medio Ambiente se integra junto con el Área de

Empleo y Mujer. En principio, la diferenciación y singularización del área de medio ambiente y, por tanto, la creación de un departamento independiente (aunque por supuesto, coordinado con el resto) podría considerarse un indicador de la prioridad otorgada por el Ayuntamiento al medio ambiente. No obstante, somos conscientes de la relevancia de la búsqueda de sinergias de coste, fundamentalmente en los Ayuntamientos de menor dimensión, por lo que cada municipio deberá analizar cuál es la situación que más se adecua a sus necesidades.

Elaboración de indicadores medioambientales

Algo menos de la mitad de los municipios (21) han elaborado indicadores medioambientales para conocer y evaluar el diagnóstico del municipio. Esto muestra que muchos de los Ayuntamientos que manifiestan estar implantando el plan se encuentran en fases iniciales dentro de los procesos de Agenda 21 Local.

Evolución positiva de los indicadores medioambientales

De entre los municipios que han elaborado indicadores medioambientales, solamente 2 afirman no haber realizado mediciones de dichos indicadores hasta la fecha. Del resto, el 53% ha percibido que la evolución de dichos indicadores es positiva, frente al 47% que la considera negativa. Ante la cuestión de cuál es el problema medioambiental cuyo indicador presenta peor evolución, muchos municipios han coincidido en que el tráfico, junto con los problemas que acarrea (peligrosidad, contaminación acústica y atmosférica), presenta un comportamiento negativo.

Notoriedad de la Agenda 21 Local

Todos los Ayuntamientos encuestados manifiestan conocer el programa de Agenda 21 Local. Esta era la respuesta esperable, teniendo en cuenta que hemos descartado a los municipios que parecían no conocerla. No obstante, es necesario mencionar que esperábamos un resultado no tan contundente, teniendo en cuenta el desconocimiento del término «Agenda 21 Local» que detectábamos en los contactos telefónicos.

Municipios en proceso de implantación de la Agenda 21 Local

Otro dato significativo es que el 11% de los municipios, a pesar de haber sido seleccionados por haber mostrado interés oficialmente por iniciar la Agenda 21 Local, todavía no han realizado ninguna acción para comenzar con el proceso.

Municipios que realizan algún curso de formación medioambiental

Para conocer qué actuaciones se han realizado para mejorar la formación de los ciudadanos o de los funcionarios de los Ayuntamientos en temas ambientales se les ha cuestionado si han organizado algún curso de formación ambiental. La mayoría de los Ayuntamientos no realizan ningún curso (59 %).

Municipios que realizan campañas para la concienciación de los ciudadanos

En lo que se refiere a la realización de campañas de concienciación, la mayoría de los Ayuntamientos (80 %) manifiesta haber organizado programas de este tipo; muchos de ellos en relación con el ahorro de agua y el reciclaje de residuos. El 20% no han organizado iniciativas de este tipo.

Municipios que tienen en cuenta a las asociaciones de vecinos a la hora de incorporar nuevos equipamientos en los barrios

El 80 % de los Ayuntamientos manifiestan tener en cuenta la opinión de los ciudadanos, a través de las asociaciones de vecinos a la hora de incorporar nuevos equipamientos a los barrios. El 20 % restante reconoce no tener en cuenta a las asociaciones de vecinos para este fin (en ocasiones debido a que no existen por tratarse de municipios pequeños y en ocasiones a que canalizan la opinión de los ciudadanos a través de otros medios).

Municipios que han creado un foro de participación ciudadana para la Agenda 21 Local

Casi la mitad (49%) de los municipios manifiesta no haber constituido ningún Foro

de participación ciudadana. Esto nos da una visión de que, en muchas ocasiones, la participación ciudadana y su opinión no se incorporan en los procesos de Agenda 21 Local y en otras ocasiones, la constitución de estos Foros se retrasa en el tiempo, por las dificultades que acarrea su organización, aunque sí exista la intención de crearlos.

4. CONCLUSIONES

Aunque son numerosos los Ayuntamientos vascos que se han sumado a la iniciativa de elaboración de Agendas 21 Locales, la mayoría se encuentran en fases muy iniciales del proceso y muchos de ellos se han paralizado en la fase de declaración de intenciones, con la firma de la Carta de Aalborg o del Compromiso por la Sostenibilidad de los municipios vascos propiciado por el Gobierno Vasco. Prueba de ello, es que de los 41 Ayuntamientos que habían firmado la Carta de Aalborg y de los 59 que se habían adherido al compromiso de sostenibilidad de los Ayuntamientos vascos, únicamente 31⁶ Ayuntamientos estaban realmente elaborando la Agenda 21 Local. Sin embargo, en la actualidad, y gracias a la segunda fase de Udaltalde 21, se ha incrementado el número de Ayuntamientos que están en proceso de Agenda 21 Local, sobre todo en Vizcaya. En este territorio el número de municipios que están implantando la Agenda 21 Local se ha triplicado en sólo seis meses gracias a que se han creado cuatro Udaltaldes (Mancomunidad de Arratia, Mancomunidad de Lea-Artibai, Comarca de Encartaciones y Comarca de Mungialde). Por el contrario, en Álava no hay nuevos municipios con Agenda 21 Local y en Guipúzcoa sólo se ha incorporado Tolosa, ya que a pesar de haberse constituido dos Udaltaldes en este territorio, los municipios que participan en ellos ya habían realizado acciones previas relativas a Agenda 21 Local.

Sólo una pequeña parte de los municipios vascos ha finalizado el Plan de Acción Ambiental (Vitoria-Gasteiz, Azpeitia, Azkoitia y Amurrio), aunque ya existen

⁶ Esta última cifra se reduce a 15 Agendas 21 Locales si tenemos en cuenta que 19 Ayuntamientos están elaborando la Agenda 21 Local de forma mancomunada, siete pertenecen a

la Mancomunidad de Arratia en Vizcaya, cuatro a la Comarca de Urola Garaia en Guipúzcoa y ocho a la Comarca del Bajo Deba también en Guipúzcoa.

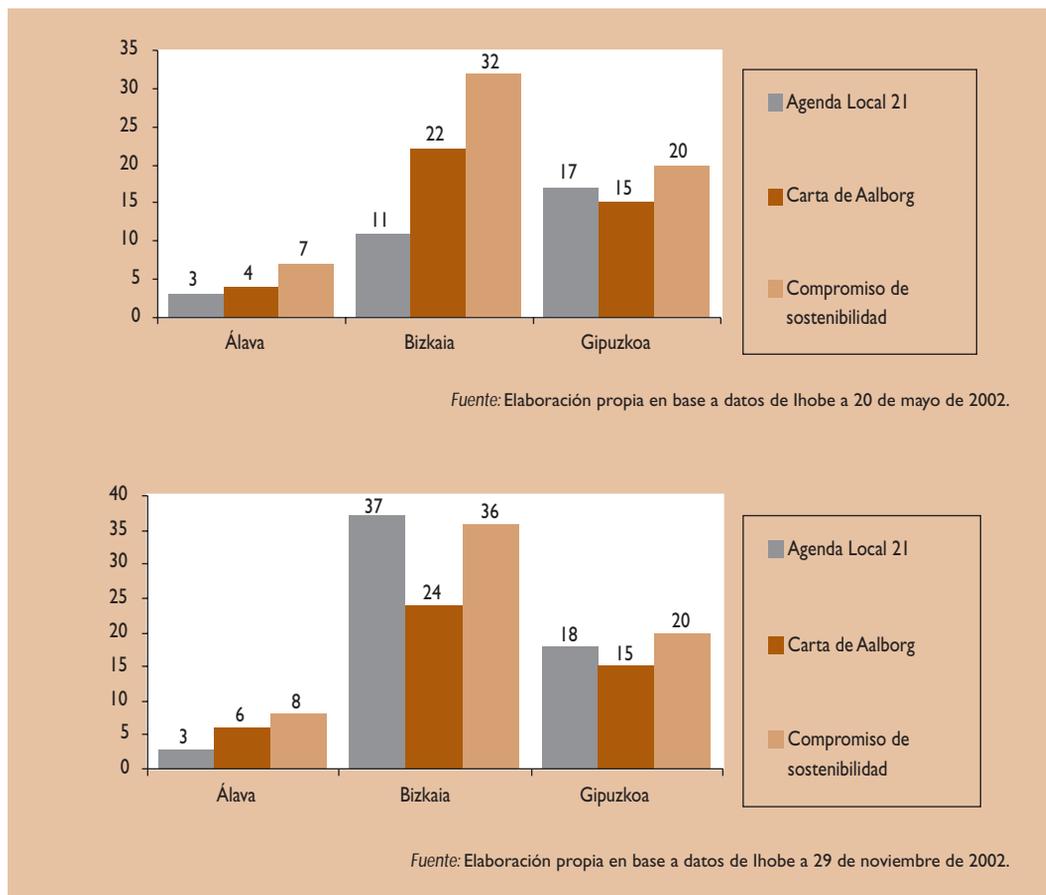


FIG. 5. La evolución de la Agenda 21 Local en los municipios vascos

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Ihobe a 29 de noviembre de 2002.

bastantes Ayuntamientos que han elaborado el diagnóstico y han definido los indicadores. No obstante, la mayoría de dichos Ayuntamientos no han podido realizar más de una medición de estos indicadores para analizar su evolución. Por tanto, cada Ayuntamiento lleva su propio ritmo, e incluso siguen distintas metodologías, aunque la mayoría utilicen la elaborada desde el Gobierno Vasco, inspirada en la propuesta del ICLEI.

En definitiva, la implantación de la Agenda 21 Local en los municipios vascos se encuentra en una fase embrionaria. Los dos principales problemas son, por un lado, la falta de una verdadera apuesta política por la Agenda 21, ya que si no hay apoyo firme por parte del Alcalde se paraliza el Foro y el Plan de Acción. Esto suele ocurrir debido a que los Ayuntamientos son reacios a

participar en la Agenda 21 Local, principalmente, porque los líderes políticos tienen miedo a salir mal parados en el diagnóstico de su municipio y a comprometerse ante la ciudadanía a emprender acciones que luego no puedan realizar. Por otro lado, aparece la escasez de recursos tanto humanos, ya que no hay técnicos en gestión medioambiental en los Ayuntamientos, como económicos, que hacen muy complicado el inicio del proceso de Agenda 21 Local. Por ello, en muchas ocasiones, los alcaldes firman la Carta de Aalborg, pero luego se desentienden de todo el proceso y lo delegan a los técnicos de medio ambiente.

Todo esto viene a corroborar la idea de que la Agenda 21 es un proceso dinámico, en constante evolución y, sobre todo, particular para cada Ayuntamiento, ya que viene

determinado por la realidad territorial. La cuestión territorial es fundamental ya que cada Ayuntamiento tiene sus propias características físicas y organizativas que van a condicionar todo el proceso, influyendo aspectos tales como el tamaño del municipio, la organización administrativa, el compromiso político o la problemática medioambiental a la que se enfrentan. En definitiva, el contexto que engloba a los municipios es básico y las peculiaridades propias de cada uno condicionan a la hora de priorizar los distintos objetivos a lograr y las medidas que se van a llevar a cabo. Sin embargo, sí existen municipios que presentan características similares aunque no iguales; por ejemplo, municipios con dimensiones parecidas, próximos geográficamente y con una estructura económica basada en las mismas actividades, presentarán problemas ambientales semejantes. De este modo, se ve claramente que el establecimiento de redes de ciudades puede ser muy útil para que exista una intercomunicación y un aprendizaje común entre los distintos municipios y de ahí, el importante papel que la reciente creación de «Udalsarea 21» puede desempeñar. A todo esto hay que añadir el hecho de que la aprobación de la Agenda 21 implica la aceptación política de la evaluación de las acciones medioambientales emprendidas, el interés técnico de mejora y la difusión e información de la Agenda 21 Local. En definitiva, la Agenda 21 Local supone un proceso complejo tendente a introducir cambios en la organización y en la estructura de cada Sistema Local.

Del análisis desarrollado hasta el momento, se pueden detectar distintas carencias, debilidades de implementación y puntos de mejora. Una de las más destacadas hace referencia a la necesidad de establecer una mayor coordinación entre las distintas Administraciones de la CAPV para la implantación de la Agenda 21 Local, puesto que apenas se han desarrollado programas comunes entre los diversos niveles administrativos y existen muy pocos entre los distintos Departamentos dentro de una misma Administración, destacando especialmente la colaboración entre la

Viceconsejería de Medio Ambiente y el Departamento de Educación del Gobierno Vasco para la elaboración de la Agenda 21 Escolar. Tampoco se ha realizado ningún proyecto en común entre la Viceconsejería de Medio Ambiente del Gobierno Vasco y las Diputaciones Forales. No obstante, las Diputaciones participan mediante el asesoramiento y la concesión de financiación a los municipios. En todo caso, en Álava la Diputación no ha iniciado ninguna actividad para la promoción de la Agenda 21 mientras que en Guipúzcoa, el proyecto de promoción de la Agenda 21 de la Diputación es más bien una declaración de buenas intenciones. Sus objetivos son dar a conocer qué es la Agenda 21 y su metodología y para ello dedicaron 24.040 € en el 2001, su primer año de actividad en esta área, para la realización, en colaboración con la Fundación 4R, de talleres formativos con los Ayuntamientos. Por último, desde la Diputación de Bizkaia se ha optado por desempeñar un papel más activo y se han elaborado 30 indicadores de sostenibilidad para cada municipio vizcaíno. De estos indicadores 8 son de procedencia europea⁷, 13 comunes a todos los municipios (de los cuales 6 son de naturaleza medioambiental y 7 de naturaleza socio-económica) y el resto de indicadores (9) son específicos para cada grupo de Ayuntamientos. Se han clasificado a los 111 municipios de Vizcaya en 14 grupos en función de diversos aspectos como son el número de habitantes, características similares, problemas comunes, etc. Con esta acción, se ha pretendido dotar a los Ayuntamientos vizcaínos de una herramienta necesaria⁸ para la implantación de la Agenda 21 Local, en lugar de llevar a cabo una política subvencionadora, argumentando que los municipios ya obtenían ayudas desde el Gobierno Vasco. En cualquier caso, el presupuesto destinado para la Agenda 21 Local desde el Gobierno Vasco, las Diputaciones y desde la mayoría de los municipios es francamente escaso. Más aún, en muchas ocasiones, los recursos económicos que destinan los municipios suelen estar totalmente condicionados por las ayudas que reciben.

⁷ De los 10 indicadores europeos estándares definidos por la Unión Europea se han escogido 8

⁸ En la Cumbre de Lisboa ya se considera que los

indicadores son necesarios y en la de Hannover se señala que estos indicadores han de ser estándares para facilitar la comparación entre distintos municipios.

Además, hay que señalar también que no existen mecanismos sistemáticos de asesoramiento ni de seguimiento de los Ayuntamientos que están implantando la Agenda 21 Local por parte de las Diputaciones o del Gobierno Vasco (exceptuando los municipios pertenecientes a Udaltalde), aunque este hecho puede considerarse esperable, teniendo en cuenta que la implantación de la Agenda 21 Local es competencia exclusiva de cada Ayuntamiento. No cabe duda que sería recomendable mejorar la transferencia de información entre las distintas Administraciones, sobre todo, de cara a los pequeños municipios, que se suelen enfrentar a dificultades a la hora de buscar datos que les sirvan para la elaboración de los indicadores, al no encontrarse la información suficientemente desagregada. También este tipo de municipios tienen problemas presupuestarios más graves y no les resulta factible contratar a una empresa de consultoría, que les asesore en el proceso de implantación de la Agenda 21 Local.

Desde esta perspectiva, el Sistema de Indicadores de Sostenibilidad realizado por la Diputación de Vizcaya es una opción a considerar, ya que facilita a los Ayuntamientos el acceso a la información y la comparación entre Ayuntamientos. Sin embargo, deberán superarse algunas dificultades de aplicación relacionadas principalmente con la necesidad de que cada Ayuntamiento elabore previamente un diagnóstico de su situación medioambiental para que esos indicadores se adapten mejor a los problemas ambientales a mejorar. Tampoco se considera recomendable la utilización de indicadores europeos de forma generalizada puesto que entrañan complejidad en su aplicación y no surgen del diagnóstico propio del municipio, pudiendo no ajustarse a los estándares de calidad necesarios percibidos por los ciudadanos y no recoger algunas singularidades propias del municipio. Por ejemplo, un indicador europeo como es la Cercanía de los ciudadanos a las zonas verdes, puede no ser útil en una localidad rural rodeada de vegetación. Sin embargo, puede ser más interesante realizar una evaluación del uso de esa zona, de su calidad, o, incluso, cuestionarse si es necesario disponer de muchas zonas verdes a costa de agua para riego.

No obstante, los Ayuntamientos pequeños presentan fortalezas en otros aspectos como son la toma de conciencia y la participación activa de la ciudadanía en todo el proceso. Esta implicación de la ciudadanía es fundamental y se debe generalizar a todos los Ayuntamientos, ya que, a menudo, se suele mantener al margen a la población, siendo gran parte de ella desconocedora de estos programas. En este punto, la educación ambiental es fundamental: se ha de formar y no sólo informar y se ha de superar la participación de tipo casi exclusivamente consultiva, permitiendo que sea decisoria.

Por otro lado, debería tenerse especial cuidado en el análisis comparativo entre los distintos Ayuntamientos. Los problemas a los que se enfrentan los municipios son muy diferentes y el punto de partida de cada uno es distinto, por lo que esta comparación puede generar que municipios cuya situación medioambiental inicial sea más deficiente no se animen a iniciar el proceso. No se trata, por tanto, de establecer un ranking 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. Una razón adicional para apoyar la necesidad de realizar un análisis riguroso descansa en que algunos de estos indicadores pueden ser fácilmente manipulables. Además, no siempre recogen la realidad del municipio, al ser muy difícil reducir ésta a unas simples cifras. Por supuesto, todas estas afirmaciones no deben considerarse como una posición crítica a la existencia de indicadores. De hecho, algunos indicadores como los que muestran 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 Agenda 21 Local.

Otro aspecto característico del proceso de Agenda 21 Local, es que desde los distintos niveles administrativos, sólo se consideran las cuestiones medioambientales, ya que generalmente la Agenda 21 Local suele ser competencia exclusiva de los Departamentos de Medio Ambiente. Esto origina que los procesos de Agenda 21 Local presenten un fuerte sesgo medioambiental. Para reducirlo y para asegurar el éxito de estos procesos se debe implicar, por lo menos, a toda la actuación municipal en la toma de decisiones,

requiriéndose, a su vez, una retroalimentación y evaluación constante. Sin embargo, aunque el ideal sería que en todo municipio existiesen estrategias integradoras, consideramos que, en la situación actual, este liderazgo del área ambiental no tiene por qué ser negativo, ya que en la mayoría de los municipios vascos aunque existe un compromiso medioambiental firme a nivel nominal, no lo es tanto a nivel real. Frecuentemente, aunque exista una Concejalía de Medio Ambiente, se trata de un área de gobierno poco atractiva para los partidos políticos en la que se suele disponer de un presupuesto bastante limitado. Además, normalmente dicha Concejalía se suele ocupar sólo de aspectos normativos como la concesión de licencias, no llegando a realizar una planificación estratégica ambiental.

Por el contrario, los Ayuntamientos en su conjunto sí llevan toda una serie de años trabajando a favor del desarrollo económico y estableciendo acciones en materia social. Por ello, una vez que se hayan establecido cimientos sólidos en materia medioambiental, se podrán integrar estas tres vertientes del desarrollo sostenible en la Agenda 21 Local. Este procedimiento es menos costoso y más operativo que una integración inicial y, de hecho, casi todos los procesos de Agenda 21 Local iniciados en la CAPV están liderados en la práctica por el

Departamento encargado del Medio Ambiente. Generalmente, resulta más fácil la coordinación y la colaboración entre los técnicos y políticos de un mismo área ya que suelen coincidir no sólo físicamente en un espacio sino dentro de una visión política. Junto a ello, la jerarquía presente en el Departamento facilita la búsqueda de objetivos y la asignación de tareas y no da lugar a intromisiones en las competencias de otras áreas de gobierno.

Además, si se intentan abarcar los tres aspectos de la Agenda 21 Local desde el principio, se corre el peligro de que, a pesar de que en el diagnóstico se observen que los principales problemas son de índole medioambiental, el Plan de Acción incluya actuaciones principalmente sociales y económicas, que se iban a realizar de todos modos. Y para que esa integración del Desarrollo Sostenible en el resto de las políticas municipales tenga lugar consideramos que sería positiva la creación de un Departamento exclusivo para la Agenda 21 Local, que se encuentre en un nivel superior al resto de Departamentos, por ejemplo, como Departamento anexo a Presidencia, y cuyas decisiones sean de obligado cumplimiento para todos ellos. De este modo, se evitarían las luchas por el poder entre las áreas económicas, sociales y medioambientales.

BIBLIOGRAFÍA

- ADOLFSSON JÖRBY, S. (2002): «Local Agenda 21 in four swedish municipalities: a tool towards sustainability?», *Journal of Environmental Planning and Management*, vol.45, 2: 219-244, Carfax Publishing.
- ALLENDE, J. (2000): *Medio Ambiente, ordenación del territorio y sostenibilidad*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao.
- (2002): *Ordenación del territorio y políticas sectoriales. Referencias del caso vasco*, Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco, Bilbao.
- BARNES, N.J. & P.S. PHILLIPS (2000): «Higher education partnerships», *International Journal of Sustainability in Higher Education*, vol. 1, 2: 182-190.
- BELL, M. & D. EVANS (1998): «The National Forest and Local Agenda 21: an experiment in integrated landscape planning», *Journal of Environmental Planning and Management*, vol.41, 2: 237-251, Carfax Publishing.
- BENNETT, M. & M. NEWBOROUGH, (2001): «Auditing energy use in cities», *Energy Policy*, vol.29: 125-134, Elsevier Science Ltd.
- BERMEJO, R. (2001): *Economía Sostenible: Principios, conceptos e instrumentos*, Bakeaz, Bilbao.
- BOND, A.J. & K.J. MORTIMER, & J. CHERRY (1998): «The focus of Local Agenda 21 in the United Kingdom», *Journal of Environmental Planning and Management*, vol.41, 6: 767-776, Carfax Publishing.
- CARTER, N. & A. DARLOW, (1997): «Local Agenda 21 and developers: Are we better equipped to build a consensus in the 1990s?», *Planning Practice and Research*, vol.12: 45-57, Journals Oxford Ltd.
- CARTER, N. & F. NUNES DA SILVA, & F. MAGALHAES, (2000): «Local Agenda 21: progress in Portugal», *European Urban and Regional Studies*, vol.7, 2: 181-186, SAGE Publications.

- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (2001): *Comunicación de la Comisión: Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible (Propuesta de la Comisión ante el Consejo Europeo de Gotemburgo)*, Bruselas, Mayo de 2001, COM (2001) 264 final.
- COMMON, M. (1998): «Economics and the natural environment. A review article», *Journal of Economic Studies*, vol. 25, 1, 1998: 57-73, MCB University Press, Cambridge (United Kingdom).
- CONNELLY, J. & T. KNIGHT & C. CUNNINGHAM & M. DUGGAN & J. MCCLENAHAN (1999): «Rethinking public health: new training for new times», *Journal of Management in Medicine*, vol. 13, 4, 210-217.
- DAILY, B.F. & S. HUANG, (2001): «Achieving sustainability through attention to human resource factors in environmental management», *International Journal of Operations and Production Management*, vol. 21, 12, 2001: 1539-1552. MCB University Press, United Kingdom.
- DIPUTACIÓN DE BARCELONA (2000): *Los procesos de Agenda 21 Local en los municipios de Barcelona. El diagnóstico ambiental: documento básico de la auditoría municipal*. Diputación de Barcelona, Barcelona.
- (2000): *Sistema municipal de indicadores de sostenibilidad*. Diputación de Barcelona, Barcelona.
- DOORIS, M. (1999): «Healthy Cities & Local Agenda 21: the UK experience-challenges for the new millennium», *Health Promotion International*, vol.14, No. 4: 365-375, Oxford University Press.
- EKINS, P. & L. NEVWBY, (1998): «Sustainable wealth creation at the local level in an age of globalization», en M. W. DANSON: *Debates and Reviews. Regional Studies*, vol.32, 9: 863-877, Regional Studies Association.
- EUROPEAN ENVIRONMENT AGENCY (1997): *Toward Sustainable Development for Local Authorities*, European Environment Agency, Copenhagen (Denmark).
- EUROPEAN UNION (1999): *Broad economic policy guidelines (1999)*. Disponible en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/en/lvb/l25049.htm>.
- FIRST EUROPEAN CONFERENCE ON SUSTAINABLE CITIES AND TOWNS (1994): *The Charter of European Cities and Towns Towards Sustainability (The Aalborg Charter)*, Denmark, 24-27 May 1994.
- FONT, N. & J. SUBIRATS (2000): *Local y Sostenible. La Agenda 21 Local en España*, Icaria, Barcelona.
- FREEMAN, C. & S. LITTLEWOOD & D. WHITNEY, (1996): «Local government and emerging models of participation in the Local Agenda 21 process», *Journal of Environmental Planning and Management*, vol. 39, 1: 65-78.
- GENERALITAT DE CATALUNYA (2002): *L'Agenda 21 de Catalunya: el compromís d'un país pel desenvolupament sostenible global*. Secretaría técnica de la Agenda 21, Departamento de Presidencia, Barcelona.
- GIBBS, D. (1997): «Urban sustainability and economic development in the United Kingdom: exploring the contradictions», *Cities*, vol. 14(4): 203-208.
- (1998): «Regional Development Agencies and Sustainable Development», en J. MAWSON: *Policy Review Section, Regional Studies*, vol.32, 4: 365-381, Regional Studies Association.
- GOBIERNO VASCO (2000a): *Guía práctica para la implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local en los municipios de Euskadi*. Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, Vitoria-Gasteiz. Disponible en: http://www.Udaltalde21.net/ageuskadi_guia.htm.
- (2000b) *Documento Estratégico Ambiental. Programa Marco Ambiental del País Vasco 2000-2012*. IHOBE y Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, Vitoria-Gasteiz.
- (2000c) *Programa de promoción de las Agendas 21 Locales en los municipios vascos 2000-2003*. IHOBE y Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, Vitoria-Gasteiz.
- (2001) *Informe sobre el Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma Vasca*. IHOBE y Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente, Vitoria-Gasteiz.
- (2002): *Estrategia Ambiental Vasca de desarrollo sostenible*. Disponible en: <http://www.ingurumena.net/castellano/estrategia/estrategia.htm>.
- GONZÁLEZ LAXE, F. I. & F. G. MARTÍN PALMERO, (2002): *La preocupación por el desarrollo sostenible en las comunidades autónomas españolas con especial referencia a Galicia: indicadores institucionales (adhesión a la agenda 21 local y gastos medioambientales)*. XXVIII Reunión de Estudios Regionales, Murcia.
- GOODLAND, R. (1997): «La tesis de que el mundo está en sus límites», En *Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Más allá del Informe Brundtland*, Editorial Trotta, serie Medio Ambiente, Madrid.
- GRAM-HANSEN, K. (2000): «Local Agenda 21: Traditional Gemeinschaft or Late-Modern Subpolitics?», *Journal of Environmental Policy and Planning*, vol.2: 225-235, John Wiley & Sons, Ltd.
- HEWITT, N. (1995): *European Local Agenda 21 Planning Guide. How to engage in long-term environmental action planning towards sustainability*, ICLEI, Friburgo.

- HUTCHINSON, A. & G. FRANCES (1996): «Bioregionalism regeneration modelling: a holistic approach to health through environmental management», *Environmental Management and Health*, vol.7/3: 37-40, MCB University Press.
- JIMÉNEZ HERRERO, L.M. (2000): *Desarrollo Sostenible. Transición hacia la coevolución global*, Pirámide, Madrid.
- JIMÉNEZ LATORRE, F. & C. RAMS RAMOS (2002): «Crecimiento económico en un contexto de Desarrollo Sostenible», *Información Comercial Española, Revista de Economía*, nº.800, Junio-Julio 2002: 47-64, Ministerio de Economía, Madrid.
- JONES, M. & T. STOKES, (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: 71-84, E & FN Spon.
- JUNTA DE ANDALUCÍA, CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2000): *Bases para la Agenda 21 de Andalucía*. Dirección General de Participación y Servicios Ambientales, Sevilla.
- KELLY, R. & R. MOLES, (2000): «Towards sustainable development in the mid-west region of Ireland», *Environmental Management and Health*, vol.11, 5: 422-432, MCB University Press.
- KIAN FOH Lee (2001): «Sustainable tourism destinations: the importance of cleaner production», *Journal of Cleaner Production*, vol.9: 313-323, Elsevier Science Ltd.
- KITCHEN, T. & D. WHITNEY, & S. LITTLEWOOD, (1997): «Local Authority/Academic Collaboration and the Local Agenda 21 Policy Process», *Journal of Environmental Planning and Management*, vol.40, 5: 645-659, Carfax Publishing.
- LAFFERTY, W.M. (2001): «Local Agenda 21: The core idea», en Lafferty, W.M: *Sustainable Communities in Europe*, Earthscan Publications Ltd, London, United Kingdom.
- LAKE, A. (1996): «The city in 2050: how sustainable?», *World Transport Policy and Practice*, vol.2/1, 2, 39-45, MCB University Press.
- LINDNER, C. (1997): «Agenda 21», en DODDS, F., *The way forward beyond Agenda 21*. Earthscan, United Kingdom.
- MARTÍNEZ, J. & M.A. MARTÍN, (2002): «Agenda 21 Local como instrumento de ordenación territorial: La Mancha Alta Conquense». *Estudios Geográficos*, vol. 248/249: 711-731, Consejo Superior de Investigaciones Científicas.
- MCMAHON, S.K. (2002): «The development of quality of life indicators -a case study from the City of Bristol UK», *Ecological Indicators*, vol.2: 177-185, Elsevier Science Ltd.
- MEHTA, P. (1996): «Local Agenda 21: practical experiences and emerging issues from the South», *Environmental Impact Assessment Review*, vol.16, No. 4: 309-320, Elsevier Science Ltd.
- MEISTER, M. & P.M. JAPP (1998): «Sustainable Development and the Global Economy: Rhetorical Implications for Improving the Quality of Life», *Communication Research*, vol.25, 4: 399-421, Sage Publications, Inc.
- MINISTERIO DE MEDIO AMBIENTE (2002): *Estrategia de Desarrollo Sostenible Española, Documento de Consulta*. Ministerio de Medio Ambiente, Madrid. Disponible en: <http://www.esp-sostenible.net>
- NACIONES UNIDAS, DESARROLLO SOSTENIBLE (1992): *Cumbre para la Tierra. Programa 21*, UNEP, 1992, Río de Janeiro, Brasil. Disponible en: <http://www.un.org/esa/sustdev/indisid/spanish/ambiente.htm>.
- NARODOSLAWSKY, M. (2001): «A regional approach to sustainability in Austria», *International Journal of Sustainability in Higher Education*; vol.2, No. 3, 226-237.
- NIJKAMP, P. & G. PEPPING, (1998): «A Meta-analytical Evaluation of Sustainable City Initiatives», *Urban Studies*, vol.35, 9: 1481-1500.
- O'RIORDAN, T. & H. VOISEY, (Ed) (1998): *The Transition to Sustainability: The Politics of Agenda 21 in Europe*, Earthscan Publications Ltd, London, United Kingdom.
- OECD (2001): *Sustainable Development: Critical Issues*, OCDE, Paris.
- PELLIZZONI, L. (2001): «The myth of the best argument: power, deliberation and reason», *British Journal of Sociology*, vol.52, Issue 1: 59-86, Routledge Journals, Taylor and Francis Ltd.
- RAHARDJO, T. (2000): «The Semarang Environmental Agenda: a stimulus to targeted capacity building among the stakeholders», *Habitat International*, vol.24: 443-453, Elsevier Science Ltd.
- ROTHEROE, N. & M. KEENLYSIDE, & L. COATES, (2003): «Local agenda 21; articulating the meaning of sustainable development at the level of the individual enterprise», *Journal of Cleaner Production*, vol.11: 537-548, Elsevier Science Ltd.
- RUTHERFOORD, R. & R.A. BLACKBURN, & L.J. SPENCE, (2000): «Environmental management and the small firm. An international comparison», *International Journal of Entrepreneurial Behaviour & Research*, vol.6, 6: 310-326, MCB University Press.
- SECOND EUROPEAN CONFERENCE ON SUSTAINABLE CITIES AND TOWNS (1996): *The Lisbon Action Plan*, Lisbon, October 1996.
- SELMAN, P. (1998): «Local Agenda 21: Substance or Spin?», *Journal of Environmental Planning & Management*, vol.41, 5: 533-553, Carfax Publishing.

- (2000): «A Sideways Look at Local Agenda 21», *Journal of Environmental Policy & Planning* vol.2: 39-53, John Wiley & Sons, Ltd.
- SHARP, E. (1998): «Local State of the Environment Reporting: lessons from Experience in Britain and Canada», *Planning Practice and Research*, vol.13, 1: 81- 89, Carfax Publishing Ltd.
- STEINBERG, F. & L.M. SARA, (2000): «The Peru Urban Management Education Programme (PEGUP) linking capacity building with local realities», *Habitat International*, vol.24: 417-431, Elsevier Science Ltd.
- TWYMAN, C. (1998): «Rethinking community resource management: managing resources or managing people in western Botswana?» *Third World Quarterly*, vol.19, 4: 745- 770.
- VALENTIN, A. & J.H. SPANGENBERG, (2000): «A guide to community sustainability indicators», *Environmental Impact Assessment Review*, 20, 381-392, Elsevier Science Ltd.
- WORLD COMMISSION ON ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT (1987): *Our Common Future*, Oxford University Press, United Kingdom.
- YOUNG, J. (2001): «Linking EIS and Biodiversity? A UK-wide survey of the status of education within local biodiversity action plans», *Environmental Education Research*, vol.7, 4: 439-449, Taylor & Francis Ltd.