



Serie Programa Marco Ambiental  
Nº 32 Junio 2004

**ingurumena.net**

*De ti depende*



**IHOBE**

Ingarumen Jarduertarako Societas Publikoa  
Sociedad Pública de Gestión Ambiental

## AGENDA LOCAL 21

# Guía para la puesta en marcha de PLANES de ACCIÓN

**EUSKO JAURLARITZA**



**GOBIERNO VASCO**

LURRALDE ANTOLAMENDU  
ETA INGURUMEN SAIA

DEPARTAMENTO DE ORDENACIÓN DEL  
TERRITORIO Y MEDIO AMBIENTE

## Serie Programa Marco Ambiental

- **Nº 1. Noviembre 2000.** "Impacto Económico del Gasto y la Inversión Medioambiental de la Administración Pública Vasca"
- **Nº 2. Mayo 2001.** "Ecobarómetro Social 2001"
- **Nº 3. Octubre 2001.** "Resumen del Diagnóstico Ambiental del País Vasco. 2001"
- **Nº 4. Enero 2002.** "Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible"
- **Nº 5. Febrero 2002.** "Inventario de Residuos Peligrosos de la Comunidad Autónoma del País Vasco" (Resumen)
- **Nº 6. Abril 2002.** "En bici, hacia ciudades sin malos humos"
- **Nº 7. Mayo 2002.** "Necesidad Total de Materiales de la Comunidad Autónoma del País Vasco. NTM 2002"
- **Nº 8. Julio 2002.** "Transporte y Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Indicadores TMA 2002"
- **Nº 9. Agosto 2002.** "Sustainable Development in The Basque Country"
- **Nº 10. Octubre 2002.** "Indicadores Ambientales 2002"
- **Nº 11. Noviembre 2002.** "Inventario de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero en la Comunidad Autónoma del País Vasco 1990-2000"
- **Nº 12. Noviembre 2002.** "Medio Ambiente y Competitividad en la Empresa"
- **Nº 13. Diciembre 2002.** "Ecobarómetro Industrial 2002"
- **Nº 14. Enero 2003.** "Ciudad, infancia y movilidad"
- **Nº 15. Enero 2003.** "Cambio Climático"
- **Nº 16. Enero 2003.** "Educar para la sostenibilidad. Agenda 21 Escolar: una guía para la escuela" (CEIDA)
- **Nº 17. Febrero 2003.** "Sexto Programa de Acción Comunitario en Materia de Medio Ambiente"
- **Nº 18. Febrero 2003.** "Reforma Fiscal Ecológica en el País Vasco"
- **Nº 19. Abril 2003.** "Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible de Johannesburgo"
- **Nº 20. Mayo 2003.** "Guía Metodológica para el Cálculo de Indicadores de Sostenibilidad Local en la Comunidad Autónoma del País Vasco. Indicadores de Agenda Local 21"
- **Nº 21. Mayo 2003.** "Ecoeficiencia 2003"
- **Nº 22. Mayo 2003.** "Criterios de Sostenibilidad Aplicables al Planeamiento Urbano"
- **Nº 23. Julio 2003.** "Inventario de emisiones de gases de efecto invernadero en la Comunidad Autónoma del País Vasco (1990-2001)"
- **Nº 24. Septiembre 2003.** "Energía y Medio Ambiente en la Comunidad Autónoma del País Vasco 2003"
- **Nº 25. Julio 2003.** "Contribución Ambiental del Sector del Cemento al Desarrollo Sostenible en el País Vasco (2003-2006)"
- **Nº 26. Julio 2003.** "Contribución Ambiental de las Empresas del Sector Químico al Desarrollo Sostenible (2003-2006)"
- **Nº 27. Octubre 2003.** "Contribución Ambiental de las Empresas del Sector del Acero al Desarrollo Sostenible (2003-2006)"
- **Nº 28. Noviembre 2003.** "Indicadores Ambientales del País Vasco 2003"
- **Nº 29. Febrero 2004.** "Inventario de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero en la Comunidad Autónoma del País Vasco 2002"
- **Nº 30. Marzo 2004.** "Ecobarómetro Social 2004"
- **Nº 31. Marzo 2004.** "Euskadi sin mi coche 2003. Hacia una Movilidad Sostenible en los Municipios Vascos"
- **Nº 32. Junio 2004.** "AGENDA LOCAL 21. Guía para la puesta en marcha de planes de acción."

[www.ingurumena.net/udala](http://www.ingurumena.net/udala)

Hacia la Sostenibilidad Local en el País Vasco

[www.ingurumena.net](http://www.ingurumena.net)

La página del Gobierno Vasco sobre desarrollo sostenible

**EDITA:** IHOBE, S.A., Sociedad Pública de Gestión Ambiental

**DISEÑO:** Dual XJ. Comunicación y Diseño

**TRADUCCIÓN:** Elhuyar

© IHOBE 2004

**DEPÓSITO LEGAL:** BI-XXXX-04

**AGENDA LOCAL 21**

**Guía para la puesta en marcha  
de PLANES de ACCIÓN**







**Sabin Intxaurreaga**

Consejero de Ordenación del Territorio  
y Medio Ambiente del Gobierno Vasco

# P r e s e n t a c i ó n

**E**n la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible 2002-2020 se reconoce al Ayuntamiento como una institución clave para poder dar cumplimiento a los objetivos de la misma. Es por ello que se establece como compromiso y condición necesaria que *“Para el año 2006 todos los municipios de más de 5.000 habitantes de la Comunidad Autónoma del País Vasco, ya sea de manera individualizada o comarcal, tengan diseñado su programa de Agenda Local 21”*.

La importancia del papel que tiene el ayuntamiento en las políticas ambientales de la Comunidad Autónoma del País Vasco es compartida por la ciudadanía vasca, ya que según los datos recogidos en el Eco-barómetro Social 2004, el 66% de la población vasca considera que el nivel municipal es el más adecuado para la toma de decisiones sobre protección del medio ambiente.

El Plan de Acción de la Agendas Local 21 es la herramienta de gestión a corto y medio plazo donde poder integrar los criterios de sostenibilidad en la política municipal. Esta guía metodológica se ha elaborado con el fin de facilitar tanto el diseño como la evaluación y el seguimiento de estos planes de acción local.

Es el momento de pasar de las palabras a la acción. Se están apreciando los primeros resultados ya que la población vasca reconoce que la situación de medio ambiente en su municipio ha mejorado significativamente en estos últimos años.

Actualmente hay más de 160 municipios que están desarrollando su Agenda Local 21, involucrando a más de 90% de la población de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Sin duda alguna esta apuesta revertirá a medio plazo en la mejora de la calidad de vida de toda la ciudadanía vasca.





# Índice

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>7</b>
<b>2. DEFINICIÓN</b>	<b>9</b>
2.1. ¿Qué es un Plan de Acción Local?	9
2.2. Especificidades de un Plan de Acción Local hacia la Sostenibilidad	9
2.3. Beneficios de la puesta en marcha de un Plan de Acción Local	11
<b>3. ESTRUCTURACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN LOCAL</b>	<b>12</b>
3.1. Estructuración del Plan de Acción Local	12
3.2. Características básicas de un Plan de Acción Local	13
3.3. Caracterización de las acciones	14
<b>4. ESTRATEGIAS SOSTENIBILISTAS A INTEGRAR EN LOS PLANES DE ACCIÓN LOCAL</b>	<b>15</b>
4.1. Aspectos territoriales	16
4.2. Vectores ambientales	17
4.3. Factores sociales y económicos de la Sostenibilidad	20
4.4. Gestión municipal y comunicación	21
<b>5. EL PROCESO DE DISEÑO DEL PLAN DE ACCIÓN LOCAL</b>	<b>22</b>
5.1. Aspectos básicos a integrar en el proceso	22
5.2. Fases de elaboración del Plan de Acción Local	23
<b>6. ESTRATEGIAS E INSTRUMENTOS PARA LA IMPLANTACIÓN Y GESTIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN LOCAL</b>	<b>27</b>
6.1. Obstáculos y dificultades a la implantación efectiva de Planes de Acción Local	27
6.2. Estrategias para la implantación y gestión del Plan de Acción Local	27
<b>7. SEGUIMIENTO Y ACTUALIZACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN</b>	<b>32</b>
7.1. Programación, seguimiento y actualización del Plan de Acción	32
7.2. Seguimiento de la Sostenibilidad Local: Indicadores de Sostenibilidad Local	34
<b>8. BIBLIOGRAFÍA Y REFERENCIAS</b>	<b>36</b>
8.1. Bibliografía	36
8.2. Sitios de Internet	36
<b>9. ANEXOS</b>	<b>37</b>

## Índice de figuras

<b>Figura 1.</b> Esquema conceptual de la guía	8
<b>Figura 2.</b> Características de un Plan de Acción Local	9
<b>Figura 3.</b> Estructura del Plan de Acción Local	12
<b>Figura 4.</b> Flujograma del proceso de diseño del Plan de Acción Local	25
<b>Figura 5.</b> Estructuración tipo de actores municipales implicados en el proceso de Agenda Local 21	30
<b>Figura 6.</b> Ciclo de seguimiento y programación periódica del Plan de Acción Local	34



## Índice de tablas

<b>Tabla 1.</b> Actividades y funciones generales de la unidad técnica de coordinación de la Agenda Local 21	28
<b>Tabla 2.</b> Indicadores comunes de sostenibilidad local en la Comunidad Autónoma del País Vasco	34





# 1. Introducción

Los Planes de Acción Local constituyen los ejes vertebradores de las denominadas Agendas Locales 21, cuya puesta en marcha responde a las directrices de la I Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Cumbre de la Tierra), celebrada en Río de Janeiro en junio del año 1992.

En el marco de la I Cumbre de la Tierra se consensó entre otros documentos la denominada Declaración de Río, en la que se recogía el compromiso político de todos los estados para avanzar hacia un modelo de desarrollo que fuera sostenible, y la Agenda 21, que constituía un extenso Plan de Acción global que establecía las estrategias a seguir colectivamente para alcanzar dicha sostenibilidad en el siglo XXI.

La Agenda 21 reconocía la necesidad de la implicación y liderazgo de las autoridades locales para integrar sus principios en el ámbito local, y en su capítulo 28 invitaba a las autoridades locales y municipios a redactar y ejecutar su propio Plan de Acción Local, elemento básico de lo que se definiría como las Agendas Locales 21.

En Europa el año 1994, más de 600 participantes de ochenta autoridades locales del continente, bajo el marco de referencia de la Conferencia de Río, consensuaron un extenso manifiesto, conocido como la Carta de Aalborg. En este documento las ciudades y pueblos europeos declaraban su voluntad de redactar sus Planes de Acción Local. Actualmente son más de 5.000 autoridades locales europeas las que han iniciado sus procesos de Agenda Local 21.

En la II Conferencia de Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Johannesburgo en agosto de 2002, se evaluó el nivel de logro de los objetivos sostenibilistas planteados 10 años antes, valorándose el desarrollo de las Agendas Locales 21 como uno de los aspectos que habían avanzado de forma más relevante.

En el contexto de Euskadi, en el año 2002 se aprobó la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible 2002-2020, que plantea:

- **Horizonte 2020:** Establecer las bases de un nuevo modelo de desarrollo sostenible de aquí al año 2020.
- **Armonizar crecimiento económico y protección del Medio Ambiente:** Conseguir que a largo plazo el crecimiento económico, la cohesión social y la protección del medio ambiente vayan de la mano.
- **Sistema Ambiental:** Consolidar un sistema ambiental equilibrado y representativo de nuestra diversidad ecológica y sociocultural.
- **Integración Sectorial:** Lograr el compromiso y la cooperación activa entre las instituciones públicas y los agentes sociales a la hora de definir y defender este nuevo modelo de desarrollo.

Desde el Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco, a través de su Sociedad Pública IHOBE, S.A. se han ido desarrollando herramientas con el objeto de facilitar el diseño y la implantación de las Agendas Locales 21 en los municipios vascos, comenzando en el año 1999, junto con EUDEL, a elaborar con la participación de 9 municipios vascos una metodología de diseño de Agendas Locales 21 en el grupo de municipios. Esta metodología denominada Udaltalde 21, está siendo utilizada por más de 90 municipios vascos para el diseño de sus Agendas Locales 21 conformando 10 grupos de trabajo "Udaltalde 21".

En Diciembre del año 2002 se crea UDALSAREA 21, Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad, compuesta por municipios que trabajan con un Plan de Acción para la Sostenibilidad aprobado. De esta manera la facilitación de los procesos de Agenda Local 21 se proyecta a la generalidad de municipios vascos, sea cual sea el grado de avance de éstos con respecto al proceso de Agenda Local 21.

En consideración con este contexto y las necesidades que surgen para el desarrollo efectivo de los procesos de Agenda Local 21, esta guía se plantea con los siguientes objetivos básicos:

- Facilitar los **principios, criterios y aspectos metodológicos** básicos para el **diseño, implantación y evaluación** continuada de los Planes de Acción Local para la Sostenibilidad-Agenda Local 21.
- **Promocionar y fomentar** la implantación de Planes de Acción en el marco de los procesos de **Agenda**

**Local 21** en los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

El documento se estructura en 7 capítulos, según se muestra en la Figura 1, que pretenden presentar de forma breve los aspectos teóricos e instrumentales básicos para el desarrollo efectivo de los Planes de Acción.

Esta guía está destinada principalmente a técnicos municipales y supramunicipales y cargos electos de la Comunidad Autónoma del País Vasco implicados en las diversas fases de proceso de Agenda Local 21 (con interés en iniciar el proceso, en fase de diseño o en la implantación), y de forma complementaria a entidades y agentes económicos locales, así como a empresas ambientales y de comunicación que asesoran a municipios en los procesos de Agenda Local 21.

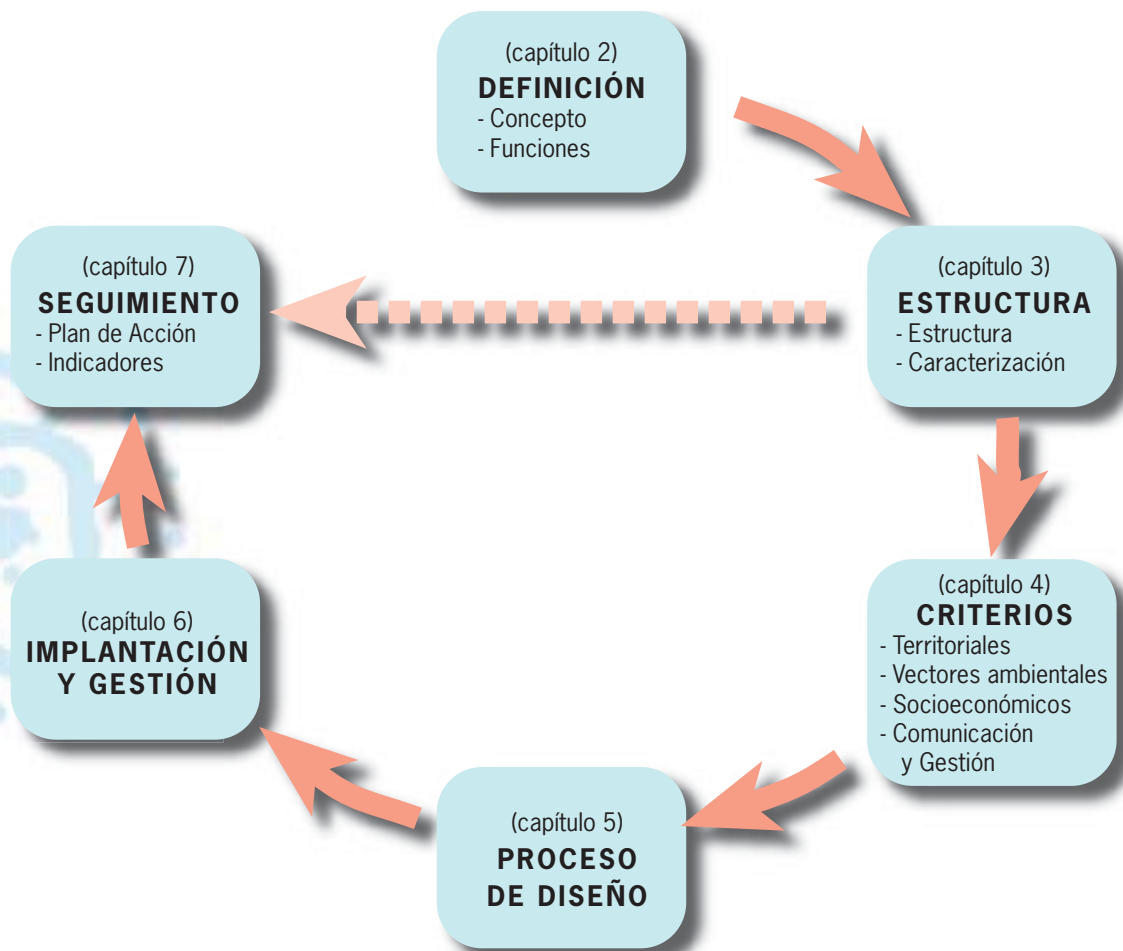


Figura 1. Esquema conceptual de la guía.



## 2. Definición

### 2.1. ¿Qué es un Plan de Acción Local?

Un Plan de Acción Local es un **instrumento voluntario** para orientar la **gestión y políticas locales en pro de la sostenibilidad**, que se articula mediante un conjunto de objetivos a lograr y acciones a ejecutar en la escala local en un período de varios años. El Plan de Acción constituye el elemento fundamental y **vertebrador** de las **Agendas Locales 21**.

### 2.2. Especificidades de un Plan de Acción Local

Los municipios han venido utilizando hasta la actualidad diferentes instrumentos de planificación para definir y regular los usos y actividades a desarrollar en las diversas zonas de su municipio, programar sectorialmente actuaciones e inversiones, o identificar objetivos de desarrollo local.

Las diferentes figuras de planeamiento urbanístico, los planes o programas sectoriales de inversiones y actuación, y en algunos casos los Planes Estratégicos, constituyen instrumentos habituales en la gestión y definición de políticas públicas de los municipios de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

Los Planes de Acción Local combinan algunas de las características tradicionales de estos instrumentos, integrando el desarrollo sostenible como objetivo fundamental y la participación ciudadana como elemento intrínseco del proceso de planificación.

Las principales cualidades a potenciar en un Plan de Acción Local son:

- Sostenibilista
- Estratégico
- Transversal
- Participativo
- Operativo

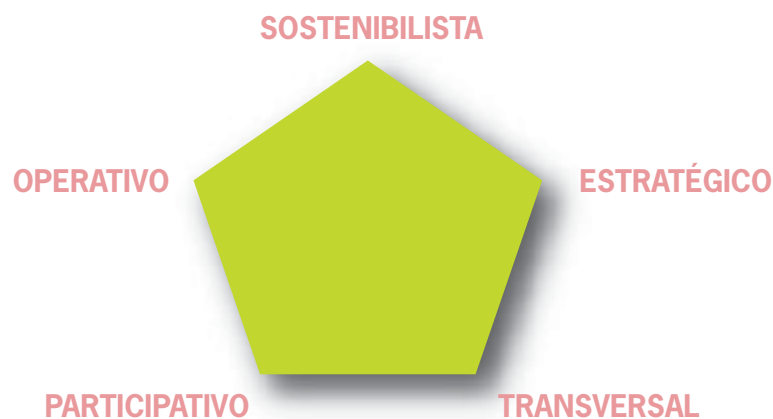


Figura 2. Características de un Plan de Acción Local.

FUENTE: Elaboración propia



### Sostenibilista

El objetivo fundamental de un Plan de Acción Local es el de avanzar hacia un municipio más sostenible que fomente y permita **compatibilizar el progreso económico, la equidad social y la preservación del medio ambiente, mejorando la calidad de vida de sus ciudadanos.**

El enfoque sostenibilista supone gestionar de forma sensata nuestros municipios en el presente para no hipotecar así la posibilidad de que las próximas generaciones puedan disfrutar de unos municipios y un planeta de calidad en el futuro.

Los Planes de Acción Local procuran para ello aplicar de forma práctica y concreta criterios de sostenibilidad en los diversos ámbitos de intervención de la escala local, dotando así de visibilidad y concreción al proceso de Agenda Local 21.

El capítulo 4 de esta guía recopila todo un conjunto de objetivos y estrategias sostenibilistas a aplicar en los diversos ámbitos temáticos de la gestión local.

### Estratégico

Los Planes de Acción Local se elaboran a partir de un amplio análisis y diagnóstico previo del municipio que permita identificar las principales debilidades y fortalezas internas del presente, así como las oportunidades y amenazas que pueden condicionar su futuro.

Los Planes de Acción Local son instrumentos de planificación estratégica al aportar una **visión y objetivos hacia los que avanzar** como municipio partiendo del estado y tendencias actuales, y la **concertación de visiones y prioridades** de los diferentes sectores. Constituyen así una reflexión de futuro y una apuesta consciente de **anticiparse para reorientar la política y gestión local** hacia un escenario de mayor sostenibilidad.

### Transversal

Tanto el diagnóstico previo como la propia planificación ha de responder a una aproximación amplia y global del municipio, al entender que las diferentes dimensiones sociales, económicas y ambientales están fuertemente vinculadas entre sí.

La transversalidad supone **considerar la totalidad de ámbitos temáticos** clave para la sostenibilidad de la comunidad local, **así como el conjunto de interrelaciones que dan entre ellos.** Con ello, la elaboración de un Plan de Acción Local procura potenciar **soluciones globales** y no exclusivamente sectoriales, favoreciendo las sinergias positivas que se puedan dar con ello.

A pesar del interés de realizar planes lo más globales posibles, cada municipio ha de establecer el alcance concreto que quiere o puede dar a su Plan de Acción Local. Para ello es necesario identificar qué ámbitos temáticos necesitan de una mayor planificación, cuáles están más interrelacionados entre sí en su realidad local, así como de los recursos técnicos, políticos y económicos de los que dispone.

En el contexto de la Comunidad Autónoma del País Vasco y de Europa los modelos más habituales han priorizado la planificación de los aspectos ambientales de la sostenibilidad, dejando en un segundo plano los sociales y económicos. A esta realidad ha contribuido sin duda los siguientes factores:

- La variable ambiental es la que más recientemente se ha integrado en el modelo de desarrollo y gestión local, y por tanto la que requería en mayor medida de un instrumento de planificación, del que ya disponían con frecuencia los aspectos sociales y económicos.
- El tratamiento del conjunto de aspectos ambientales del municipio, integrando aspectos territo-

riales (urbanismo, movilidad, medio natural) y los vectores ambientales (agua, residuos, energía, atmósfera, acústica) supone ya de por sí un reto conceptual y de gestión innovador y complejo en el marco de las organizaciones municipales. Supone además el ámbito en el que habitualmente se alcanzarán más directamente beneficios y sinergias del tratamiento integrado.

- Una planificación que integre plenamente los aspectos sociales, económicos y ambientales requiere de un fuerte y amplio liderazgo e implicación política y técnica municipal que dote de viabilidad al proceso, circunstancia que frecuentemente no es la que se da al inicio de los procesos de Agenda Local 21.

### Participativo

El proceso de elaboración de los Planes de Acción Local se caracteriza por la integración de criterios técnicos de diagnóstico y planificación de la realidad municipal con las actividades de participación, que aportan un valor añadido singular y relevante a los procesos de Agenda Local 21 y que los diferencia de otros instrumentos de planificación.

Esta participación es deseable que se produzca integrando al máximo número de actores locales y la máxima representatividad de las diversas sensibilidades y visiones que puedan convivir en el municipio.

La participación ha de estar presente en todas las fases del proceso de Agenda Local 21, desde la elaboración del Diagnóstico, el diseño del Plan de Acción Local, y el seguimiento y evaluación de la implantación del Plan de Acción.

Un Plan de Acción Local participado permite:

- Disponer de un **diagnóstico de base más completo y de mayor calidad** que integra los aspectos perceptivos de la población y el conocimiento técnico de los que gestionan en el día a día el municipio.
- Diseñar un Plan de Acción Local que considere las visiones y mecanismos de intervención de la diversidad de sectores presentes en la comunidad local, integrando de forma más amplia y correcta las prioridades del municipio y dotando de **mayor viabilidad social, técnica y económica la ejecución posterior del Plan.**
- **Implicar al conjunto de actores locales** en la implantación del Plan de Acción Local por haber sido partícipes de su diseño previo.

### Operativo

El Plan de Acción Local ha de constituir finalmente un **instrumento útil y aplicable** en la gestión municipal una vez esté diseñado.

Para ello el Plan tiene que estar adecuadamente caracterizado como para que sea funcional, y por tanto suficientemente detallado en las acciones a realizar,

determinando responsables y calendarios de ejecución. El capítulo 3 de esta guía se centra específicamente en este punto.

### 2.3. Beneficios de la puesta en marcha de un Plan de Acción Local

Para el municipio, el principal beneficio de la puesta en marcha de un Plan de Acción Local es que permite impulsar la ejecución de **más acciones de carácter sostenible y de mayor calidad**, incidiendo así positivamente en la calidad de vida actual y futura de la ciudadanía.

Dentro de los ayuntamientos, la implantación efectiva del Plan permite la **integración de criterios de sostenibilidad** en su funcionamiento, así como una **mayor coordinación y comunicación entre departamentos** que contribuye a una gestión municipal de mayor calidad.



Junto a éstos dos beneficios principales, la puesta en marcha de un Plan de Acción –Agenda Local 21 contribuye a los siguientes aspectos:

- Mejorar el **conocimiento** de la **realidad local**.
- **Educar** en la sostenibilidad al conjunto de la administración y comunidad local.
- Fortalecer la cohesión social, identidad local y cultura de la **participación**.
- Facilitar el **acceso** de la **información** al conjunto de la población.
- Mejorar la **imagen municipal**.
- **Planificar** a largo plazo y transversalmente.
- Optimizar y dotar de mayor **eficiencia** a las políticas municipales.
- **Optimizar** la **organización municipal**.
- Facilitar el acceso a **recursos económicos** supra-municipales para la ejecución de acciones.



### 3. Estructuración y caracterización del Plan de Acción Local

#### 3.1. Estructuración del Plan de Acción Local

Los Planes de Acción Local se estructuran a partir de la definición de **Líneas estratégicas** que constituyen los objetivos fundamentales a los que pretende dar respuesta el Plan.

Cada línea estratégica contiene objetivos específicos, enunciados en forma de **Programas de actuación**. Estos programas se concretan en un conjunto de **Acciones**, que constituyen la unidad básica y operativa del Plan, y que requieren de una caracterización detallada y específica.



Figura 3. Estructura del Plan de Acción Local.

FUENTE: Elaboración propia

La formulación de líneas estratégicas debería reflejar objetivos que fueran en la medida que sea posible:

- **Comprensibles:** De forma que el conjunto de la ciudadanía pueda entenderlo y verse identificado con el objetivo planteado.
- **Específicos:** De manera que reflejen los elementos más emblemáticos y fundamentales de la realidad municipal.
- **Integradores:** Que plantee un hito que requiera la intervención desde diferentes ámbitos temáticos y refleje así la interrelación existente dentro del municipio.

Ello no implica en cualquier caso que puedan existir diversos objetivos estratégicos sectoriales y que puedan ser comunes al de otros municipios.

### 3.2. Características básicas de un Plan de Acción Local

#### ¿Qué tipo de acciones considera?

Los Planes de Acción Local contienen muy diversos tipos de acciones que permiten avanzar hacia un determinado objetivo planteado como Línea Estratégica o Programa de Actuación, y que se pueden clasificar en las siguientes categorías:

- **Sensibilización, Participación y Formación**  
Actividades vinculadas a la formación y educación para la sostenibilidad y la promoción de la participación de la población y los diferentes actores de la comunidad local.  
**Ejemplos:** *Campañas educativas en las escuelas, Creación de un órgano de participación estable para el seguimiento de la Agenda Local 21, Organizar cursos para instaladores de energía solar.*
- **Normativa**  
Incorporación o modificación de normativa que regule usos y actividades sobre el territorio, limite impactos sobre el medio, mejore la gestión ambiental o favorezca procesos y actitudes que tiendan hacia la sostenibilidad y faciliten la internalización de costes o beneficios ambientales.  
**Ejemplos:** *Elaboración de ordenanzas que promuevan la energía solar, Adecuación de ordenanzas a la normativa ambiental supramunicipal más reciente, Elaboración de Plan Especial de regulación de usos del suelo no urbanizable.*
- **Incentivos económicos**  
Modificaciones de la fiscalidad, subvenciones, líneas de financiación u otros instrumentos económicos que favorezcan procesos y actitudes que tiendan hacia la sostenibilidad por parte de la ciudadanía y empresas, y faciliten la internalización de costes y beneficios ambientales.  
**Ejemplos:** *Realizar descuentos fiscales en la licencia de obras para la instalación de colectores solares.*
- **Equipamientos e infraestructuras**  
Acciones que supongan la adquisición de equipamientos o ejecución de infraestructuras.  
**Ejemplos:** *Construcción de una depuradora de aguas, Instalación de placas fotovoltaicas, Construcción de un carril-bici.*
- **Integración de criterios de sostenibilidad**  
Acciones asociadas a la consideración de criterios de sostenibilidad en los diferentes aspectos vinculados a la gestión municipal o al propio funcionamiento de la administración local.  
**Ejemplo:** *Integración de criterios ambientales en el planeamiento urbanístico, Integración de criterios ambientales en la compra de productos desde el Ayuntamiento, Integración de buenas prácticas en el funcionamiento de la Administración Local.*

#### • Estudios y Planes

Actuaciones consistentes en la elaboración de estudios que permitan conocer o valorar mejor ámbitos, procesos o problemáticas relevantes a nivel de sostenibilidad o bien definir actuaciones que el Plan de Acción Local no puede acabar de concretar.

**Ejemplos:** *Elaboración de un Inventario de Caminos, Realización de un estudio de viabilidad de una planta de compostaje, Elaboración de una auditoría energética de los edificios públicos.*

#### • Gestión

Acciones diversas vinculadas a la gestión municipal que permiten avanzar hacia la sostenibilidad y que puede considerar aspectos de control ambiental, tramitaciones, solicitud de intervenciones, etc...

**Ejemplos:** *Realizar el seguimiento de la incidencia ambiental de una determinada infraestructura, Controlar el nivel acústico de los ciclomotores, Solicitar la intervención de una administración supra-municipal.*

#### ¿Quién ejecuta y financia el Plan de Acción Local?

El responsable principal habitual de la ejecución y financiación del Plan de Acción Local es el Ayuntamiento, implicando en mayor o menor medida a la práctica totalidad de las áreas técnicas que puedan existir, y por extensión a las empresas concesionarias vinculadas a la administración local.

Fuera de lo que es estrictamente la administración local, es deseable que se implique en la ejecución del Plan de Acción al máximo número de actores de la comunidad local de forma que el tejido económico y social, los centros educativos y el conjunto de los ciudadanos sean copartícipes de la implantación de determinadas acciones.

Dependiendo del municipio en el que nos encontremos, la implicación de entidades locales supramunicipales (mancomunidades, agencias de desarrollo comarcal, cuadrillas...) será esencial para el pleno desarrollo de los Planes, sea por disponer de competencias en un determinado ámbito temático, o bien por el papel en la dinamización del proceso de Agenda Local 21 que pueden realizar en determinados casos.

Finalmente, será importante conseguir la intervención de las administraciones supramunicipales que dispongan de las competencias y recursos en ámbitos temáticos clave del Plan de Acción Local como puede ser el saneamiento del agua, la gestión de residuos industriales o el control de la contaminación industrial.

#### ¿Qué período de ejecución tiene el Plan de Acción Local?

Un Plan de Acción Local supone una programación pluri-anual que se puede dar en escalas temporales diversas, y que en el contexto de la Comunidad Autónoma del País



Vasco se acostumbra a establecer en un período máximo de 5 años, diferenciando las actuaciones según sean a Corto (1 año), Medio (2-3 años) o Largo plazo (4-5 años).

La asignación de plazos de ejecución de las acciones depende de criterios como la prioridad de la acción, la viabilidad económica, el constituir una actuación que condiciona la ejecución de otras, o el tiempo necesario para su implantación.

La gestión del Plan requerirá traspasar la programación plurianual inicial a la programación anual habitual de gestión de los ayuntamientos acorde a los plazos de ejecución establecidos.

### 3.3. Caracterización de las acciones

Con el objetivo de garantizar la máxima operatividad y funcionalidad del Plan de Acción Local, es necesario que cada una de las acciones dispongan de una definición suficientemente detallada como para que éste pueda constituir un instrumento de gestión, asumiendo en cualquier caso que no es objeto del Plan alcanzar el nivel de detalle de un plan sectorial (por ejemplo un Plan de Movilidad, Plan Director de Saneamiento) o urbanístico (Plan General de Ordenación Urbana o un Plan Parcial).

Cada una de las acciones dispone de una ficha descriptiva cuyos campos pueden ser variables, pero que dispondría como básicos los que se muestran en el cuadro adjunto, y que se visualizan en el ejemplo de acción que se muestra en el anexo.

## FICHA DESCRIPTIVA BÁSICA DE UNA ACCIÓN

### TÍTULO DE LA ACCIÓN

- Referente sintético pero comprensible por sí mismo

### DESCRIPCIÓN

- Definición y caracterización básica de la acción que aporte los elementos mínimos necesarios para su posterior ejecución.

### PLAZO DE EJECUCIÓN/IMPLANTACIÓN

- Periodo máximo en el que se tendría que haber realizado o implantado: *Corto (0-1 año), Medio (2-3 años) o Largo (4-5 años).*

### PERIODICIDAD

- Frecuencia propuesta para la realización de la acción.

### PRIORIDAD

- Indica el nivel de prioridad de la acción (*Alta, Media, Baja*) en función de su incidencia ambiental, social o económica, por su contribución a la minimización del riesgo sobre la salud, o por responder a prescripción normativa.

### COSTE

- Coste estimado para ejecutar o implantar la acción, incluyendo el coste para su puesta en marcha y mantenimiento.

### ENTIDADES

- Entidades implicadas en la ejecución o implantación de la acción.

### FINANCIACIÓN

- Entidades implicadas o que pueden estar implicadas en la financiación económica de la acción.

### INDICADORES

- Indicador o Indicadores del Sistema de Indicadores de Sostenibilidad Local de la Comunidad Autónoma del País Vasco, relacionados de una manera directa o indirecta con la acción.

### CONTROL DE EJECUCIÓN

- Indica el nivel de desarrollo o implantación de la acción (*Pendiente, Iniciada, Avanzada, Finalizando, Acabada*).





## 4. Estrategias sostenibilistas a integrar en los Planes de Acción Local

Una estrategia sostenibilista requiere de la intervención de los municipios en una amplia diversidad de temáticas, cuya importancia dentro del Plan de Acción Local será variable en función de cada municipio y su estructuración en forma de líneas estratégicas y programas.

Se muestra a lo largo de este capítulo el conjunto de objetivos sostenibilistas básicos que deberían considerarse como referentes para cada uno de los ámbitos temáticos clave de intervención considerados, y que podríamos clasificar del siguiente modo:

### Aspectos territoriales

- Ordenación del territorio, el planeamiento urbanístico y el espacio urbano
- Gestión del medio natural y la biodiversidad
- Movilidad

### Vectores ambientales

- Ciclo del agua
- Residuos
- Energía
- Acústica
- Gestión ambiental de las actividades
- Gestión del riesgo ambiental

### Factores sociales y económicos de la sostenibilidad

- Desarrollo social
- Desarrollo económico

### Gestión municipal y participación ciudadana

- Organización y gestión municipal
- Educación y participación

En los cuadros siguientes se recopila un conjunto de objetivos generales y específicos a integrar en los Planes de Acción Local, así como algunas acciones emblemáticas de referencia asociadas.

## 4.1. Aspectos territoriales

### OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: ORDENACIÓN DEL TERRITORIO, PLANEAMIENTO URBANÍSTICO Y ESPACIO URBANO

#### Definir los límites del crecimiento en función de las características del territorio, los sistemas naturales y la disponibilidad de recursos naturales

- Evaluar la *capacidad de carga* del territorio en los trabajos de revisión del planeamiento urbanístico municipal.
- Realizar una *evaluación del impacto ambiental* del *planeamiento urbanístico*.

#### Recuperar las zonas urbanas degradadas

- Redactar planes de *reforma* de los *barrios degradados*.
- Impulsar la *rehabilitación* de los *edificios*.

#### Mejorar las dotaciones de equipamientos y zonas verdes en todos los barrios

- Garantizar la *proximidad de zonas verdes y equipamientos* a toda la población.
- Planear los parques y zonas verdes para que constituyan una auténtica *red de espacios verdes*.

#### Promover la diversidad de usos en los distintos sectores urbanos

- Introducir en el *planeamiento* las determinaciones necesarias para que sea posible la *diversidad de usos* en los distintos barrios o sectores urbanos residenciales.

- Favorecer mediante la *fiscalidad* u otros instrumentos la implantación de *actividades diversificadas* en los distintos barrios.

#### Facilitar el acceso a una vivienda digna

- Establecer medidas para *evitar* la formación de *bolsas de marginalidad* en determinados barrios.
- Dar respuesta a las necesidades de *vivienda* de los *nuevos tipos de unidades familiares*.

#### Conservar el patrimonio histórico y arquitectónico

- Dotarse de *instrumentos legales* para la conservación del patrimonio.
- Encontrar *nuevas funciones* para los edificios patrimoniales para garantizar su conservación.
- Facilitar la conservación del patrimonio por parte de la *iniciativa privada*.

#### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Definir un protocolo para tratar los *límites del suelo urbano y urbanizable* con criterios de *integración paisajística* en los planes urbanísticos.
- Redactar un *Plan especial de desarrollo agrícola*
- Redactar una *ordenanza del paisaje urbano*.
- Implantar políticas de *fiscalidad* que penalicen las *viviendas vacías*.

### OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: GESTIÓN DEL MEDIO NATURAL Y LA BIODIVERSIDAD

#### Conservar y recuperar las zonas y elementos de interés ecológico y paisajístico

- Identificar y conservar las zonas de *conexiones ecológicas* y los *corredores*.
- Mantener en buen estado los *ecosistemas acuáticos y de ribera*.
- Cooperar con los entes *gestores* de los *espacios naturales protegidos*.
- Impulsar la *protección de las zonas y elementos de interés*.
- Conservar *las especies animales y vegetales de interés o amenazadas*.

#### Impulsar una buena gestión de los espacios naturales y seminaturales

- Impulsar la *mejora* de los *hábitats*.
- Recuperar *espacios degradados*.
- Ordenar urbanísticamente y controlar la implantación de *usos y actividades* en el *suelo no urbanizable*.
- Potenciar las *prácticas agroambientales*.

#### Reducir los impactos de las infraestructuras y del crecimiento urbano

- Incorporar al *planeamiento urbanístico* criterios de *conservación* del paisaje y del medio natural.
- Requerir *estudios de impacto ambiental* para las *infraestructuras* y el *crecimiento urbano*.

- *Permeabilizar* las *infraestructuras lineales* con efecto barrera.

#### Valorizar socialmente el patrimonio natural

- *Dar a conocer* los *valores naturales y paisajísticos* del municipio.
- Impulsar la *educación ambiental en relación al medio natural*.
- Potenciar los *trabajos de investigación* sobre el medio natural y el paisaje del municipio y *dar a conocer sus resultados*.
- *Ordenar* los espacios naturales con importante uso *social*.

#### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Aprobar un *Catálogo* de los *elementos de interés natural y paisajístico* que tenga *valor normativo*.
- Realizar un estudio sobre posibles fórmulas para *consolidar las vías de comercialización* de los productos elaborados mediante *prácticas agroambientales*.
- Crear *becas de estudio* del medio natural y del paisaje.
- Señalizar *itinerarios* excursionistas y rutas de paseo con *información didáctica*.

## OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: MOVILIDAD

### Potenciar el transporte colectivo

- Mejorar la *oferta de servicios de transporte colectivo*.
- Incrementar la *información* sobre el *transporte colectivo*.
- Implantar *políticas tarifarias* que faciliten el uso del *transporte colectivo*.
- Desarrollar *campañas* para *promocionar* el *transporte colectivo*.

### Urbanizar el municipio de forma que se favorezcan los desplazamientos a pie y en bicicleta

- Urbanizar el *espacio público* para que sea *seguro* y *cómodo* para *peatones* y *ciclistas*.
- *Reducir las barreras arquitectónicas* en calles y edificios públicos.
- Crear *redes de calles* que potencien el *acceso a pie* y *en bicicleta* a los *distintos barrios* y *centros de interés*.
- Incrementar las *calles de preferencia* para los *peatones*.

### Resolver los conflictos y flujos de movilidad dando prioridad al transporte público y los desplazamientos no motorizados

- Definir claramente la *jerarquía de las calles* y sus *funciones* en relación con un *modelo de movilidad sostenible*.

- *Urbanizar* las calles de acuerdo con las *funciones asignadas*.
- Plantear los problemas de *aparcamiento* en el *contexto global de movilidad sostenible* en el conjunto del municipio.
- Reducir la *accidentalidad*.

### Impulsar la educación vial y los hábitos sostenibles en la movilidad

- Desarrollar campañas para *promocionar el uso de la bicicleta* y *la movilidad a pie*.
- Impulsar el *respeto a los peatones* y *ciclistas*.

### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Redactar un *Plan municipal de movilidad sostenible*
- Identificar *puntos negros para la accidentalidad* y mejorar la seguridad en ellos.
- Redactar un *Plan de eliminación de barreras arquitectónicas*.
- Implantar *itinerarios seguros* para los escolares y de acceso a pie a los principales equipamientos.

## 4.2. Vectores ambientales

## OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: CICLO DEL AGUA

### Controlar y gestionar adecuadamente los recursos hídricos

- Sistematizar *controles* del estado y la evolución de los recursos hídricos.
- Promover una *gestión integrada* del agua a través de la coordinación entre las distintas *administraciones responsables*.

### Racionalizar el consumo de agua en los diferentes sectores

- Desarrollar un mantenimiento y mejora adecuados de la *red de suministro*.
- Avanzar en el aprovechamiento de las aguas *depuradas* y las *pluviales*.
- Optimizar el consumo de agua en la *Administración*.
- Disminuir el consumo de agua en las *viviendas*.
- Mejorar la *eficiencia* en la utilización de agua en *agricultura*.
- Impulsar el ahorro de agua en la *industria*.

### Disminuir el riesgo de contaminación de los recursos hídricos

- Desarrollar las mejoras y el mantenimiento oportunos de la *red de alcantarillado*.
- *Controlar* los *vertidos* de aguas residuales.
- Garantizar el *saneamiento* de las aguas residuales urbanas.

### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Implantar progresivamente un sistema automático de *identificación de pérdidas* en la red de suministro.
- Desarrollar las actuaciones necesarias para el *aprovechamiento de las aguas depuradas*.
- Definir e implantar un programa de mejora de la *eficiencia del riego de la jardinería municipal*.
- Implantar *red separativa de pluviales* en los nuevos proyectos de alcantarillado o en las reformas.

## OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: GESTIÓN DE RESIDUOS

### Minimizar la generación de residuos de la Administración y desarrollar una correcta gestión

- *Controlar* los índices de generación de los residuos de las administraciones que prestan servicio en el municipio y su gestión.
- Implantar *criterios* de minimización, valorización y reciclaje en los centros y procesos de la administración local.

### Minimizar la generación de residuos domiciliarios y asimilables, y ampliar su reciclaje y valorización

- Fomentar la *implicación* de la ciudadanía y de los diferentes sectores del municipio en la minimización de residuos.
- Introducir mejoras en los *sistemas de recogida* de las distintas fracciones de residuos domiciliarios.

### Optimizar la gestión de los residuos de los distintos sectores de actividad

- Incrementar el control de los *residuos industriales* generados y potenciar su minimización.
- Avanzar en la minimización y la separación en origen de los residuos del *sector servicios*.

- Fomentar la correcta gestión de los *residuos agrarios*.

### Ampliar el control sobre los suelos potencialmente contaminados

- Identificar y gestionar de manera adecuada los *suelos potencialmente contaminados*.

### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Definir un *protocolo* para la minimización y gestión de los residuos generados en las *fiestas y actos públicos* del municipio.
- Aplicar un sistema de *fiscalidad* de los residuos que incentive la minimización y la separación en origen en las viviendas y en los distintos sectores de actividad.
- Implantar una *aplicación informática* con cartografía y pesaje e identificación de contenedores para *optimizar la recogida* de residuos domiciliarios.
- Sistematizar la *investigación de suelos* potencialmente *contaminados*.

## OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: ENERGÍA

### Avanzar en la utilización de fuentes energéticas locales, limpias y renovables

- Implantar sistemas de aprovechamiento de *energías limpias y renovables* en las instalaciones y equipos *municipales*.
- Fomentar la utilización de *fuentes energéticas limpias y renovables* en los *diferentes sectores* del municipio.

### Racionalizar el consumo y la eficiencia energética en la administración local

- Optimizar el consumo energético en el *alumbrado público*.
- Racionalizar el consumo y la *eficiencia energética* en la maquinaria, las instalaciones y los equipamientos municipales.

### Fomentar el ahorro y la eficiencia energética en los distintos sectores de actividad del municipio

- Desarrollar campañas para fomentar el *ahorro de energía* y mecanismos de eficiencia energética.

- Desarrollar *mecanismos normativos e incentivos económicos* que fomenten la eficiencia energética en el municipio.

### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Elaborar una *ordenanza municipal* de aprovechamiento de *energías renovables*.
- Dinamizar la captación de fuentes de *financiación y ayudas* para el aprovechamiento de *energías renovables* en actividades de turismo rural.
- Implantar un *sistema de gestión y compatibilidad* energética municipal.
- Incorporar criterios de eficiencia energética y arquitectura bioclimática en las *ordenanzas de edificación*.

## OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: ACÚSTICA

### Controlar las fuentes que originan el ruido

- Dotar los *recursos humanos y técnicos* necesarios para el *control del ruido*.
- Controlar las *actividades económicas* generadoras de ruido.
- Reducir las *molestias* creadas por motivos de *vecindad*.
- Controlar el ruido originado por los *vehículos*.

### Hacer seguimiento de la calidad acústica del municipio

- Estudiar los *niveles acústicos ambientales* en distintas zonas del municipio y su evolución.
- Identificar y hacer *seguimiento* de los puntos con *niveles conflictivos de ruido* y de los *puntos especialmente sensibles*.

### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Elaborar un *mapa de ruidos* del municipio y actualizarlo periódicamente.
- Redactar una *ordenanza de ruidos adaptada a la realidad del municipio* y de aplicabilidad real.
- Mantener en *buen estado* los *pavimentos* de las calzadas.
- Establecer *cláusulas de cumplimiento de la normativa* sobre ruidos en los *pliegos para la concesión de servicios* municipales.

## OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: GESTIÓN DE LAS ACTIVADES

### Fomentar la mejora del comportamiento medioambiental de las actividades

- Conseguir la *implicación* de los diferentes sectores de actividad en las estrategias medioambientales impulsadas desde el Ayuntamiento.
- Promover la implantación de *Sistemas de Gestión Medioambiental* y *ecoetiquetaje* en las actividades económicas.

### Garantizar la adecuación legal de las actividades

- Disponer de un *censo* actualizado de las actividades del municipio.
- Garantizar la disponibilidad de *recursos* de los *servicios técnicos* del ayuntamiento para desarrollar un control adecuado de las actividades.

### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Crear un *consejo económico* con agentes de los diferentes sectores para definir estrategias comunes de desarrollo económico y medioambiental.
- Desarrollar *campañas de información* a las empresas sobre herramientas y programas de gestión medioambiental promovidos por IHOBE.
- Aplicar *incentivos* a la producción agraria *ecológica* o a la *producción integrada*.
- Implantar un *sistema informatizado* de gestión y seguimiento de la adecuación legal de las *actividades*.

## OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: GESTIÓN DEL RIESGO AMBIENTAL

### Cumplir con las obligaciones en materia de protección civil que establece la normativa vigente para la administración local

- Dotar al municipio de los *planes de protección civil municipales* y de las medidas de prevención que establece la normativa vigente.
- Garantizar la protección de los edificios públicos y las urbanizaciones que requieran *planes de autoprotección*.

### Garantizar el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos que afecta a las actividades del municipio

- Identificar las *actividades potencialmente peligrosas* del municipio y controlar su adecuación legal en materia de riesgo.

### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Crear un *área* en el organigrama del Ayuntamiento que asuma las funciones de *protección civil*, o integrar estas funciones en un área ya existente.
- Elaborar un *inventaric* de instalaciones municipales que requieran *plan de autoprotección* y proceder a su implantación.
- Establecer una *coordinación* estable con las empresas locales afectadas por la legislación sobre *accidentes* en los que están implicadas *sustancias peligrosas*.

### 4.3. Factores sociales y económicos de la Sostenibilidad

#### OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: DESARROLLO SOCIAL

##### Favorecer la cohesión y justicia social de la comunidad local

- *Orientar e informar* a los ciudadanos sobre los recursos de asistencia social disponibles.
- Dar apoyo y *asistencia a los sectores desfavorecidos*.
- Garantizar la *cobertura de las necesidades básicas* al conjunto de la población.
- Facilitar la *promoción e integración social*.

##### Potenciar la educación y la actividad cultural

- Garantizar la disponibilidad y accesibilidad del conjunto de la población a los *equipamientos y servicios educativos y culturales*.
- Facilitar y generalizar el *acceso a las nuevas tecnologías*.
- Dinamizar las *actividades y tejido cultural* de la ciudad.
- Impulsar la *educación para el desarrollo sostenible, la paz y la interculturalidad*.

##### Facilitar un entorno vivencial y unos hábitos saludables entre la población

- Garantizar la *salubridad* del entorno urbano más cercano y la *calidad alimentaria* del municipio.

- Educar y promover *hábitos y estilos de vida saludables* entre la población.
- Garantizar la disponibilidad y accesibilidad del conjunto de la población a los *equipamientos y servicios sanitarios básicos*.

##### Fomentar la actividad solidaria del municipio

- Promocionar acciones de *cooperación internacional* para el desarrollo con el 0,7 % de los ingresos municipales.
- Fomentar *intercambios culturales y cooperativos* y los valores de la solidaridad.

##### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Elaborar un *Plan integral comunitario* de sectores del municipio con riesgo de exclusión social.
- Poner en marcha un Programa de *voluntariado social*.
- Constituir y dinamizar el *Consejo Municipal de Cooperación y Solidaridad*.

#### OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: DESARROLLO ECONÓMICO

##### Potenciar y diversificar la actividad económica local

- Promover y formar en la *cultura emprendedora, la innovación tecnológica y la calidad ambiental* al tejido empresarial local.
- Potenciar el *desarrollo* de las *empresas locales*.
- Fomentar la *economía social*.
- Impulsar el *desarrollo turístico* basado en el patrimonio natural y cultural.
- Facilitar el desarrollo de nuevas actividades económicas basadas en las *nuevas tecnologías y el conocimiento*.

##### Facilitar el acceso al trabajo al conjunto de la población

- Aportar *información y orientación* laboral al colectivo de desocupados.

- Potenciar la *formación laboral* para facilitar el acceso al mercado laboral.
- Facilitar mecanismos locales de *inserción* laboral.
- Mejorar la *formación continua* de los trabajadores.

##### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Crear un *vivero de empresas*.
- Desarrollar un polígono especializado en *empresas vinculadas a las nuevas tecnologías*.
- Organizar jornadas de sensibilización y *formación en gestión ambiental en la empresa*.

#### 4.4. Gestión municipal y comunicación

### OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: PARTICIPACIÓN Y COMUNICACIÓN

#### Impulsar la educación para la sostenibilidad y la comunicación ambiental

- Fomentar la *educación* para la sostenibilidad en los *centros educativos*.
- Garantizar el *acceso a la información ambiental* al conjunto de sectores de la población.

#### Fomentar la participación de la población en el diseño y gestión de su municipio en el marco de la Agenda Local 21

- *Difundir la Agenda Local 21* al conjunto de la población.
- Potenciar los *mecanismos estables de participación* de la población en el marco de la Agenda Local 21.
- Promover el *voluntariado* y la *actividad asociativa* en el ámbito de la sostenibilidad.

- Fomentar la *cogestión* con las entidades locales de determinadas actuaciones del Plan de Acción Local y la gestión municipal.

#### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Constituir y dinamizar un *órgano estable de participación ciudadana*.
- Realizar una *Agenda Local 21* en cada *centro educativo* del municipio.
- Difundir anualmente el cálculo del *Sistema de Indicadores de Sostenibilidad*.
- Realizar un proceso de *Presupuestos Participativos* del municipio.

### OBJETIVOS SOSTENIBILISTAS: ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN MUNICIPAL

#### Ambientalizar el funcionamiento de la administración local

- Integrar *criterios de sostenibilidad* en la *compra* de bienes y *contratación* de servicios externos.
- *Reducir* el *impacto* ambiental de la actividad de la administración local.

#### Optimizar la organización municipal

- Mejorar la *coordinación* entre servicios municipales.
- Reforzar un *área técnica* que *dinamice* el proceso de Agenda Local 21 y la integración de criterios de sostenibilidad en la administración local.

#### ACCIONES EMBLEMÁTICAS

- Realizar *Ekoscanes* en instalaciones y servicios municipales e incorporar instrucciones de buenas prácticas.
- Impulsar la implantación de *Sistemas de Gestión Mediambiental* en la administración municipal.
- Crear una *Oficina de Agenda Local 21*.
- Constituir una *comisión interdepartamental de sostenibilidad*.





## 5. El proceso de diseño del Plan de Acción Local

**N**o existe un modelo de proceso único para el diseño del Plan de Acción, y así es deseable pues las especificidades de cada municipio deben considerarse a la hora de definir el proceso concreto a seguir.

Sí que existen sin embargo, algunos elementos y pautas básicas y deseables a integrar en mayor o menor medida en el proceso de diseño del Plan de Acción Local, y que se presentan de forma sintética en este capítulo.

### 5.1. Aspectos básicos a integrar en el proceso

A diferencia de otro tipo de instrumentos de planificación, el diseño del Plan de Acción Local hace incidencia en la integración de tres aspectos básicos:

- **Definición técnica**
- **Comunicación municipal**
- **Participación ciudadana**

#### Definición técnica

Considera todas las tareas necesarias para la elaboración de los contenidos del Plan que han de garantizar la viabilidad técnica de las propuestas, y su adecuada caracterización. Suele implicar la participación de varios técnicos municipales específicamente asignados, siendo habitual la existencia de una asistencia técnica externa que pueda dar apoyo o asumir una parte de los trabajos, y permita así reducir la dedicación necesaria de los técnicos municipales.

#### ¿Cuáles son los requerimientos básicos para su correcto desarrollo?

- Partir de un **diagnóstico actualizado, completo y suficientemente detallado** como para poder definir objetivos y acciones suficientemente adaptados al municipio y adecuadamente priorizados.
- **Solvencia técnica e interdisciplinariedad** del equipo redactor que garantice la adecuación y viabilidad técnica de las propuestas, y procure aportar un valor añadido de innovación y aproximación interdisciplinar a la gestión municipal ya existente.

Un Plan de Acción Local cuyo diseño tan sólo haya integrado la definición técnica previsiblemente presentará las siguientes carencias:

- **Insuficiente adaptación a la realidad local y a la gestión del municipio** pudiendo haber incluido acciones poco prioritarias o bien, inviables política o económicamente.
- **Escaso nivel de identificación de los técnicos municipales** de las diferentes áreas implicadas con el Plan de Acción Local que dificultará que sea considerado como referente en su gestión.
- **Escasa implicación de los responsables políticos** de las diferentes concejalías en el Plan de Acción Local que dificultará que sea asumido como instrumento efectivo de política municipal.



Para evitar o atenuar estas carencias se hace necesaria la incorporación de lo que denominaremos *Comunicación municipal*.

### Comunicación municipal

Incluye todas las acciones de sensibilización, formación y sesiones de trabajo con los técnicos municipales y representantes políticos necesarias para que el personal y políticos de la administración local se identifiquen por una parte en el proceso, y por otra enriquezcan y validen técnica y políticamente sus contenidos. Con ello el Plan de Acción Local se ajusta más a la realidad del municipio y a la capacidad de gestión local, dotándole de mayor credibilidad y viabilidad técnica y política. Suele implicar la realización de una serie de sesiones de presentación y sensibilización en la fase inicial, y de un conjunto de reuniones de trabajo en el marco de una Comisión de Seguimiento del proceso.

#### ¿Cuáles son los requerimientos básicos para su correcto desarrollo?

- **Sensibilizar e informar ampliamente sobre el proceso** desde el principio al conjunto de técnicos y representantes políticos, de forma que se puedan sentir implicados desde el inicio, conociendo el ámbito concreto de trabajo del proceso y aquello en que les incide como técnicos.
- **Garantizar un liderazgo e implicación política** suficientemente amplia y relevante dentro del ayuntamiento para dar cobertura y soporte al carácter voluntario y transversal del proceso, y por tanto la necesaria implicación de técnicos dependientes de varias concejalías.
- **Diseñar dinámicas de trabajo ágiles y eficientes** que aporten el máximo valor añadido al proceso con el mínimo tiempo de dedicación. Un exceso de reuniones o la falta de visibilidad de su utilidad puede generar rechazo y falta de implicación.

En cualquier caso, un Plan de Acción Local cuyo diseño tan sólo haya integrado la Definición Técnica y la Comunicación Municipal previsiblemente presentará las siguientes carencias:

- **Insuficiente adaptación** a la realidad local y a las **expectativas y prioridades de la ciudadanía**, que limitará su función de referente de la política local de los años siguientes.
- **Escaso nivel de identificación de los agentes sociales y económicos locales y de la ciudadanía** con el Plan de Acción que dificultará que sea considerado como referente de visión de futuro deseable del municipio, dificultando su implicación en la ejecución de determinadas acciones o en la aceptación de determinadas políticas con necesidad de un mínimo consenso social.
- **Falta de sensibilización y educación para la sostenibilidad de la población necesaria** para emprender los retos y acciones que puede suponer el Plan de Acción.

Para evitar o atenuar estas carencias se hace necesario la incorporación de la *Participación ciudadana*.

### Participación ciudadana

Consideraría todas las actuaciones de información, sensibilización, consulta de opiniones y participación en la toma de decisiones de la ciudadanía y agentes sociales y económicos locales en relación al diseño del Plan de Acción. Con ello el Plan se ajusta más a la realidad local percibida por las diversas sensibilidades de la sociedad local y a sus expectativas de futuro, dotándole de mayor credibilidad y viabilidad social. Puede implicar una combinación de acciones muy diversas de información, consulta de opiniones y espacios de debate y concertación, cuya relevancia y amplitud es muy variable en función de cada proceso. Es sin duda la dimensión más compleja a integrar, de las tres citadas, en el diseño del Plan de Acción.

Los requerimientos básicos para su correcto desarrollo son:

- Establecer desde un principio un **acuerdo político y social lo más amplio posible** a partir de unos **objetivos claros y realistas** sobre el proceso participativo a desarrollar.
- Considerar los mecanismos de difusión necesarios que permitan disponer de la **participación** más **amplia** posible, haciendo especial énfasis en conseguir la **máxima representatividad**.
- Procurar que la dinámica de los debates permita a los participantes disponer de **información previa de calidad y comprensible**, que se vele por el **equilibrio y pluralismo de los debates**, y que éstos se consideren **atractivos y con una clara utilidad** por parte de la población.
- Garantizar que la participación tenga una **influencia efectiva sobre las políticas** en consonancia con las expectativas y objetivos con los que se haya planteado en su inicio, procurando que se genere una **cultura de participación que pueda dar continuidad al proceso** y garantizar así la consolidación de mecanismos de participación estables, presentes en el seguimiento posterior de la implantación del Plan.

## 5.2. Fases de elaboración del Plan de Acción Local

La elaboración del Plan de Acción combinará habitualmente tareas asociadas a los tres aspectos comentados previamente, con una relevancia y orden que podrá variar en función de las características del municipio y el peso que se quiera dar a cada uno de los tres elementos.

Teniendo en consideración que se parte de un Diagnóstico previo del municipio, la formulación general de proceso debería considerar las siguientes fases básicas, que se describen sintéticamente a continuación y se reflejan gráficamente en la Figura 4:

1. Definición de objetivos básicos de actuación
2. Jerarquización y estructuración básica de la propuesta de Plan de Acción
3. Discusión de la propuesta de objetivos y estructura básica del Plan de Acción en el marco de una comisión técnico-política municipal
4. Debate ciudadano del Plan de Acción
5. Caracterización de las acciones
6. Revisión y validación técnica
7. Elaboración de documento definitivo
8. Aprobación del Plan de Acción

### Definición de objetivos básicos de actuación a partir del Diagnóstico Municipal

Tarea habitualmente de tipo técnico consistente en el establecimiento de objetivos de actuación a partir de los elementos clave identificados previamente en el Diagnóstico Municipal.

A partir de los elementos de diagnóstico definidos en los diversos ámbitos de análisis se procede a la identificación de objetivos específicos o más generales en el marco del Plan de Acción Local.

Existen diversas metodologías para la definición de objetivos, y que dependerá de la estructura y nivel de



detalle que disponga el Diagnóstico, utilizando tablas de diagnóstico-objetivo de actuación, matrices de vinculación de sectores o formulación de objetivos a partir de árboles de causas y efectos.

#### ¿Cuáles son los criterios básicos a aplicar?

- Considerar con la máxima exhaustividad los elementos diagnosticados en fase previa de forma que se valore al máximo el trabajo de Diagnóstico realizado, y procurando establecer una **relación directa entre problema y solución**.
- Tener en consideración los aspectos más específicos identificados en el municipio, de forma que los **objetivos** que aparezcan sean al mismo tiempo **lo más específicos y adaptados posible al contexto del municipio**, y eviten ser excesivamente generalistas.
- Procurar dar **respuestas lo más globales e integradas** a las problemáticas, de forma que ante una debilidad identificada en un determinado ámbito temático puedan plantearse objetivos de actuación desde diferentes perspectivas, y no exclusivamente sectoriales.

### Jerarquización y estructuración básica de la propuesta de Plan de Acción

Fase de trabajo habitualmente también de tipo técnico consistente en la jerarquización y estructuración de los objetivos identificados previamente en forma de árbol desarrollando una esquema generalmente de 3 niveles: Líneas Estratégicas, Programas y Acciones.

#### ¿Cuáles son los criterios básicos a aplicar?

- Reflejar en la **formulación de las líneas aquellos ámbitos más relevantes y emblemáticos** de actuación en el municipio, **y con cuyo redactado se pueda identificar cualquier ciudadano** por ser comprensible y plantear una visión de futuro deseable.
- Definir una **estructuración de árbol coherente** en la que haya un nivel creciente de abstracción de acción a línea, y en la que los programas dentro de una línea y las acciones bajo un programa respondan claramente al objetivo superior.

### Discusión de la propuesta de objetivos y estructura básica del Plan de Acción en el marco de una comisión técnico-política municipal

A partir de una propuesta de estructuración de Plan de Acción, y antes de avanzar más en la definición técnica del Plan y discutirlo en el marco del foro u otros instrumentos de participación ciudadana, es recomendable y procedente que la propuesta se discuta, enmiende y

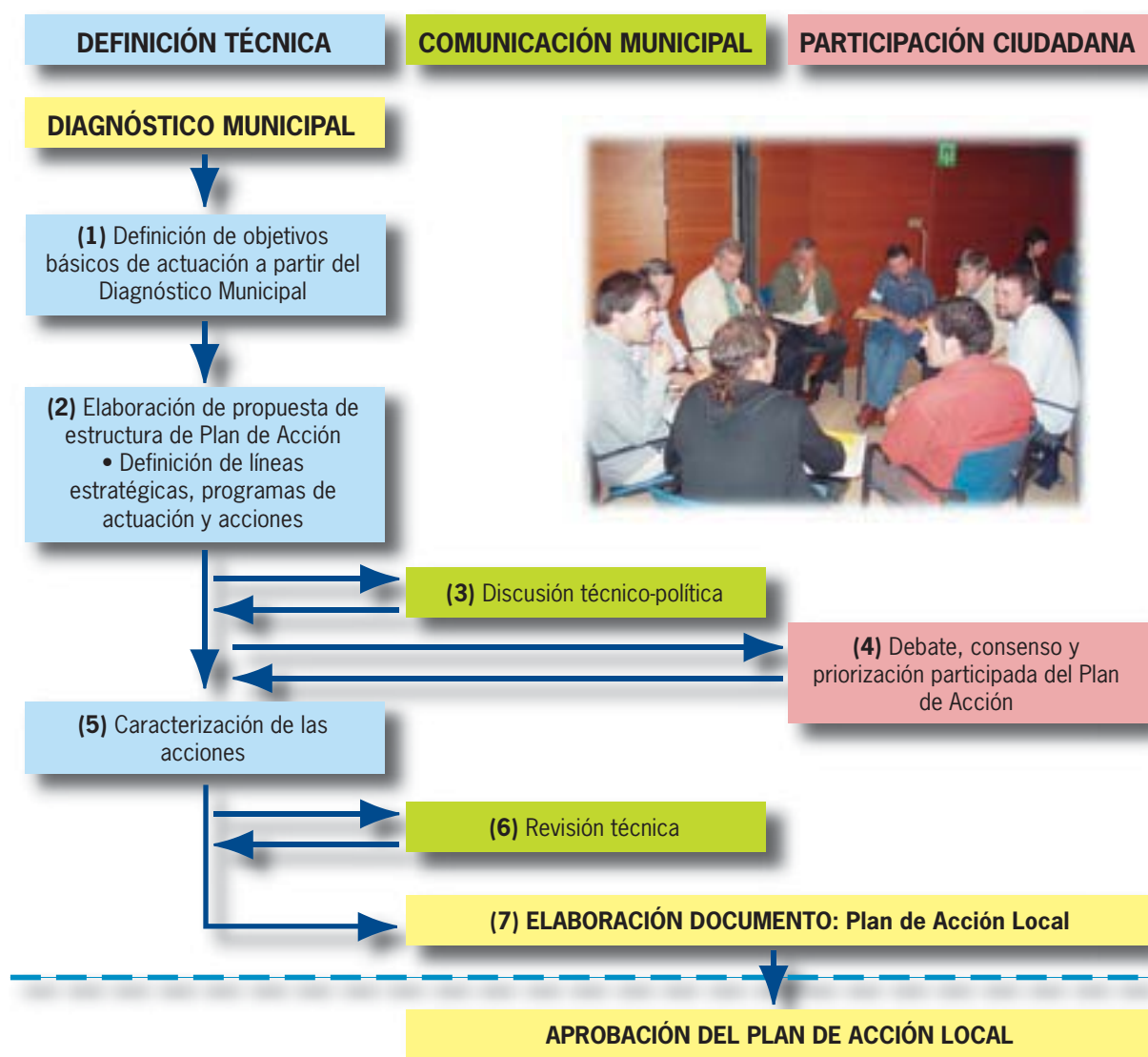


Figura 4. Flujograma del proceso de diseño del Plan de Acción Local.

FUENTE: Elaboración propia

valide técnica y políticamente en el marco de un órgano técnico-político municipal en el que se encuentren presentes los técnicos y políticos vinculados al Plan.

Es necesario así la creación de éste órgano, que se conoce bajo diversos nombres (Comisión Ambiental Municipal, Comisión de Sostenibilidad Municipal, Comisión Técnica de Seguimiento), que habitualmente se deberá haber constituido en la fase inicial de puesta en marcha del proceso de Agenda Local 21, y que en ésta fase clave del proceso deberá garantizar la máxima participación de los técnicos.

¿Cuáles son los criterios básicos a aplicar?

- Plantear muy claramente los objetivos y dinámica de las reuniones, así como las características del Plan de Acción Local, evitando que ni se infravalore sus potencialidades ni genere un exceso de

expectativas que se volverán en contra del proceso posteriormente.

- Garantizar la participación de todos los técnicos y representantes políticos implicados en la ejecución del Plan de Acción Local, de forma que se garantice su validación de todos los que en el futuro deberán asumirlo como instrumento de gestión y planificación. Ello no debe implicar necesariamente que todos estén en todas las reuniones, pero sí que al tratar un determinado tema estén todos los que están más directamente implicados.
- Dotar de la máxima eficiencia al funcionamiento de las reuniones, aportando información previa y centrándose en aquellos aspectos clave del Plan de Acción.

### Debate ciudadano del Plan de Acción Local

Constituye una de las tareas más emblemáticas del diseño del Plan de Acción y cuyos formatos y metodologías pueden ser más amplios, dependiendo de las características que condicionen la participación en el municipio y el peso que se le quiera dotar dentro del proceso de diseño.

Se encuentra editada junto a la presente publicación una guía que se centra específicamente en los aspectos de la participación en el marco de la Agenda Local 21 (*Agenda Local 21: Guía para la puesta en marcha de mecanismos de participación*).

El mecanismo más ampliamente utilizado es el Foro ciudadano, órgano en el que se convoca tanto a los agentes sociales y económicos como a la ciudadanía, y cuya función en esta fase del proceso de la Agenda Local 21 es el de validar socialmente el Plan de Acción, completando, enmendando o dejando a un lado en determinados casos las propuestas planteadas técnicamente, y realizando un valioso ejercicio de priorización de las propuestas.

#### ¿Cuáles son los criterios básicos a aplicar?

- Establecer el **máximo acuerdo político, técnico y social** inicial en la definición inicial del marco general de lo que se pretende que sea la participación.
- Procurar movilizar la participación más **amplia y representativa** posible de la comunidad local.
- Velar por la **calidad de la dinámica de los debates**, facilitando información previa adecuada, y procurando que el debate sea equilibrado, plural, atractivo y funcional.
- Garantizar la **influencia** efectiva de la participación **en las políticas municipales**.

### Caracterización de las acciones

Una vez el esquema básico del Plan de Acción Local ha sido validado técnica, política y socialmente en las fases anteriores, se procede a la definición técnica detallada

de cada una de las acciones que se hayan finalmente contemplado en la versión final.

La responsabilidad de esta caracterización detallada de las acciones corresponde habitualmente al equipo técnico, sea éste en forma de técnicos municipales o asistencia externa, y se desarrolla atendiendo a los criterios planteados previamente en el apartado 3.3 de ésta guía.

### Revisión y validación técnica

A partir de la definición técnica completa del Plan de Acción Local con la descripción detallada de todas sus acciones, es necesario realizar una segunda revisión y validación técnica por parte de los representantes políticos y técnicos municipales.

A diferencia de la revisión del esquema del Plan de Acción, de tipo más estratégico y global y en la que se debía realizar necesariamente en forma de reuniones conjuntas de trabajo, éstas revisiones pretenden validar de forma más concreta y detallada la propuesta, lo que permite otro tipo de formatos de trabajo, que dependerán de cada municipio.

### Elaboración de documento definitivo y aprobación del Plan de Acción Local

Con todas las aportaciones municipales y ciudadanas debidamente integradas, se procede a la elaboración del documento definitivo del Plan de Acción Local, que deberá someterse a aprobación por parte del Pleno Municipal.

Será necesario en éste momento realizar las actividades de comunicación correspondientes para que todas las personas que hayan participado en el proceso, sea en la condición de técnicos, políticos, representantes de entidades o agentes económicos, o bien como ciudadanos, dispongan de un retorno de información y conozcan el contenido final del Plan.



## 6. Estrategias e instrumentos para la implantación y gestión del Plan de Acción Local

### 6.1. Obstáculos y dificultades a la implantación efectiva de Planes de Acción Local

**A**nalizando la experiencia de los municipios que han iniciado sus procesos de Agenda Local 21 a lo largo de los últimos años se identifican un conjunto de obstáculos comunes que inciden en mayor o menor medida según el municipio, pero que contribuyen a dificultar la implantación efectiva de los planes.

Los obstáculos más habituales son:

- Inexistencia de **recursos humanos** específicamente asignados para la **coordinación** e impulso del proceso.
- Inadecuación de las **estructuras municipales** fuertemente departamentalizadas para la integración de planes transversales.
- Falta de **formación e implicación** de los **técnicos** municipales.
- Insuficiente **liderazgo** y consenso **político** en consideración con la ambición y amplitud del Plan, y con su carácter estrictamente voluntario.
- Escasa funcionalidad del Plan de Acción como **instrumento** efectivo de **gestión**.
- Riesgo de una escasa **visibilidad del proceso** en el corto plazo.
- Escasez de **presupuesto** para la financiación de la implantación del Plan.
- Existencia de acciones que superan la capacidad de gestión municipal y que requieren de una **implicación de entidades supra-municipales**.
- Dificultades para mantener un **proceso participativo** que apoye la dinamización del proceso y haga un seguimiento de su implantación.



### 6.2. Estrategias para la implantación y gestión del Plan de Acción Local

En consideración con los obstáculos identificados previamente, existe un conjunto de estrategias de referencia a tener en cuenta para lograr una implantación efectiva del Plan de Acción que se describen sintéticamente a continuación:

## ESTRATEGIAS PARA LA IMPLANTACIÓN EFECTIVA DEL PLAN DE ACCIÓN LOCAL

- Garantizar la *coordinación y dinamización técnica* del proceso de Agenda Local 21.
- Adecuar el *organigrama técnico* y crear mecanismos de *coordinación*.
- *Formar y sensibilizar* en la sostenibilidad al conjunto de *técnicos municipales*.
- Reforzar el *liderazgo político* sostenibilista.
- Reforzar el uso proactivo y transversal del Plan de Acción como *instrumento de gestión*.
- Impulsar la *ambientalización* de la administración local.
- Fomentar la cooperación entre municipios y supramunicipal, y participar en redes de municipios.
- Fomentar la participación ciudadana en el seguimiento e implantación de la Agenda Local 21.

### Garantizar la coordinación y dinamización técnica del proceso de Agenda Local 21

#### ¿Por qué?

La ausencia de recursos técnicos que ejerzan un **liderazgo y dinamización de referencia** del proceso dificulta la implantación del Plan de Acción al requerir nuevas tareas de tipo transversal no asumidas específicamente por ningún técnico.

#### ¿Qué estrategias podemos aplicar?

Dotarse de una **unidad técnica que coordine y dinamice** el proceso de Agenda Local 21.

El rol de esta unidad no ha de ser necesariamente, la de concentrar la ejecución e implantación de todas las acciones del Plan de Acción, sino la de promover la vinculación en el proceso de todo el conjunto de actores que han de estar necesariamente implicados.

En la Tabla 1 se sugieren las funciones básicas que sería deseable desarrollar desde la unidad técnica de coordinación de la Agenda Local 21. La dotación de recursos humanos será variable en función de la escala del municipio (desde una dedicación parcial de un técnico a la dedicación completa de más de uno), así como su estructuración y naturaleza (unidad vinculada a una concejalía o departamento del ayuntamiento, oficina externa a los servicios técnicos del ayuntamiento, unidad vinculada a una administración local de carácter supramunicipal, ...).

### Adecuar el organigrama técnico y crear mecanismos de coordinación

#### ¿Por qué?

El Plan de Acción Local tiene un carácter fuertemente transversal, afrontando ámbitos competenciales tan diversos como los vectores ambientales, los aspectos territoriales, la comunicación y gestión municipal, o incluso los aspectos sociales y económicos. Ello supone la necesi-

**Tabla 1.** Actividades y funciones generales de la unidad técnica de coordinación de la Agenda Local 21.

- |  |  |
|--|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Coordinar la Agenda Local 21 del municipio.</li> <li>• Implementar las acciones del Plan de Acción en las que se encuentre implicada.</li> <li>• Dinamizar las actuaciones de las áreas municipales en el marco de la Agenda Local 21 y promover su coordinación mediante una <i>Comisión de Sostenibilidad Municipal /Comisión Técnica de Seguimiento</i>.</li> <li>• Coordinar y realizar el <i>seguimiento periódico</i> de la implantación del Plan de Acción y su actualización.</li> <li>• Realizar el cálculo y difusión del Sistema de <i>Indicadores</i> de Sostenibilidad.</li> <li>• Promover y aportar asistencia técnica en la progresiva <i>integración de criterios</i> de sostenibilidad en la gestión municipal</li> <li>• Organizar actividades de <i>sensibilización y formación a los técnicos</i> municipales y representantes políticos.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Buscar fuentes de <i>financiación</i> para el desarrollo de la Agenda Local 21 del sector público como privado.</li> <li>• Transmitir los objetivos estratégicos del Plan de Acción a las <i>empresas concesionarias</i> del ayuntamiento y entidades supramunicipales.</li> <li>• Participar como representante del municipio en los órganos de <i>cooperación supramunicipal</i> y UDALSAREA 21 para la implantación del Plan de Acción.</li> <li>• Dinamizar el funcionamiento de los órganos de <i>participación ciudadana</i>.</li> <li>• Desarrollar el conjunto de acciones para la <i>implicación de la ciudadanía y agentes sociales y económicos locales</i>.</li> <li>• Mantener actualizado un centro de documentación e <i>información</i> que recopile toda la documentación ambiental del municipio y del proceso de Agenda Local 21.</li> </ul> |
|--|--|

ria **implicación de un gran número de áreas municipales y empresas concesionarias** en la ejecución de acciones o integración de criterios de sostenibilidad, con las consecuentes necesidades de coordinación y comunicación entre ellas. La **organización municipal** en cambio está usualmente **fuertemente departamentalizada** y dificulta la gestión e implantación de planes transversales.

### ¿Qué estrategias podemos aplicar?

- Constituir y dinamizar un **órgano de coordinación técnica** de impulso y seguimiento del Plan de Acción.
- Establecer **mecanismos para la integración de criterios de sostenibilidad** en la actuación de las áreas.

El órgano de seguimiento ha de facilitar y potenciar la coordinación de la Agenda Local 21, garantizando la implicación tanto de las áreas municipales como de las posibles empresas concesionarias o entidades supra-municipales implicadas.

La configuración de éste órgano será variable en función del municipio, pero es deseable que integre al conjunto de representantes técnicos y políticos directamente vinculados en la ejecución del Plan de Acción, pudiendo de forma extraordinaria ampliar a otros actores –áreas municipales no directamente implicadas a la implantación del plan, empresas concesionarias, administraciones supramunicipales, ... –.

Las principales funciones a desarrollar en el marco de este órgano técnico de seguimiento serían:

- Revisar el conjunto de **actuaciones del plan a realizar cada año**, actualizando actuaciones si es necesario, y realizando la asignación por servicios y los **presupuestos** asociados para el siguiente año.
- Hacer una **evaluación** periódica anual del desarrollo del Plan de Acción.
- Hacer el seguimiento de la integración de **criterios de sostenibilidad** en la gestión municipal.

## Formar y sensibilizar en la sostenibilidad al conjunto de técnicos municipales

### ¿Por qué?

El proceso de Agenda Local 21 implica la integración de la sostenibilidad en el conjunto de la gestión municipal, implicando así en mayor o menor medida al conjunto de técnicos y personal municipal. Ello requiere la sensibilización de todos ellos y una formación específica que permita la aplicación efectiva de criterios sostenibilistas en la gestión.

### ¿Qué estrategias podemos aplicar?

- Realizar **actividades** de sensibilización y educación interna.

- Promover la realización de **cursos y talleres** de formación específica.
- Integrar desde el principio a los técnicos en el proceso de Agenda Local 21 y hacerlos copartícipes.

## Reforzar el liderazgo político sostenibilista

### ¿Por qué?

Los procesos de Agenda Local 21 son instrumentos de gestión que se caracterizan por su carácter voluntario, la implicación de diversas áreas municipales y con calendarios de ejecución que sobrepasan los ciclos políticos. Por ello, su plena implantación y la continuidad del proceso requiere de un gran consenso y fuerte voluntad política.

### ¿Qué estrategias podemos aplicar?

- **Informar y sensibilizar** al conjunto de responsables políticos sobre el proceso de Agenda Local 21.
- Procurar por el máximo **consenso** político en el inicio del proceso
- Crear un **comisión política** para reforzar e impulsar el Plan de Acción y el proceso de Agenda Local 21.
- Valorizar y informar sobre los **incentivos económicos, normativos y actividades de reconocimiento público** que se puedan dar a través de las administraciones supramunicipales para aquellos municipios impulsores de Agendas Local 21.
- Dar a conocer a los representantes políticos **experiencias exitosas** en la implantación de Agenda Locales 21.

## Reforzar el uso proactivo y transversal del Plan de Acción Local como instrumento de gestión

### ¿Por qué?

El Plan de Acción Local integra una programación plurianual de acciones a ejecutar con múltiples actores implicados, sin que exista frecuentemente un mecanismo definido de vinculación con instrumentos como el presupuesto municipal, que acaba condicionando de forma más directa la gestión. El Plan de Acción puede acabar así constituyendo sólo referente general, y no un instrumento de gestión, afectando así a la ejecución de las acciones y el cumplimiento de objetivos.

### ¿Qué estrategias podemos aplicar?

- Realizar y sistematizar la **programación anual de acciones** del Plan de Acción asociadas a cada área municipal, vinculándolas al presupuesto municipal.
- Establecer un mecanismo de **evaluación y actualización periódica del Plan de Acción** en el que participen el conjunto de áreas implicadas.

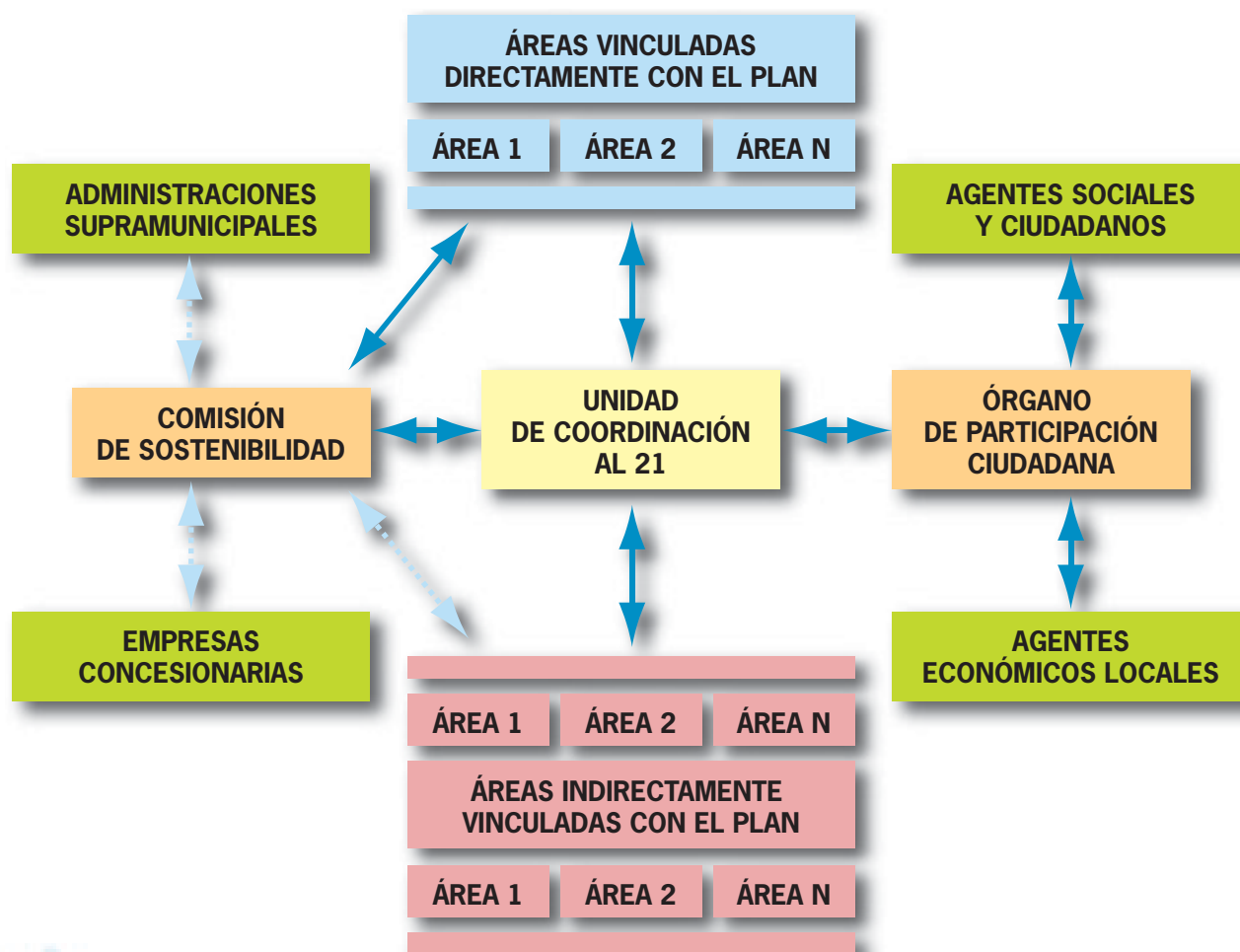


Figura 5. Estructuración tipo de actores municipales implicados en el proceso de Agenda Local 21.

FUENTE: Elaboración propia

- Introducir **aplicaciones informáticas** para la optimización de la gestión del Plan.
- Calcular el sistema de **indicadores de sostenibilidad** de forma periódica y evaluar el nivel de logro de objetivos.

- Ambientalizar la gestión de los **edificios**.
- Integrar criterios de sostenibilidad en la **fiscalidad municipal**.
- Impulsar la implantación de **Sistemas de Gestión Mediambiental**.

### Impulsar la ambientalización de la administración local

#### ¿Por qué?

La administración local ejerce de actor impulsor de la Agenda Local 21 y la estrategia sostenibilista, por lo que se le atribuye con ello un **rol ejemplificador** para el conjunto de la comunidad local. Con la integración de criterios de sostenibilidad en su funcionamiento el ayuntamiento refuerza su **credibilidad**, y facilita la **visibilidad del proceso** al conjunto de sus ciudadanos en su propio funcionamiento interno.

#### ¿Qué estrategias podemos aplicar?

- Integrar criterios de sostenibilidad en la **política de compras y contratación** de servicios externos.

### Fomentar la cooperación entre municipios y supramunicipal, y participar en redes de municipios

#### ¿Por qué?

Muchos de los retos que plantea el proceso de Agenda Local 21 requieren de una solución conjunta con los municipios del entorno territorial más cercano, por lo que **trabajar de forma cooperativa facilita una mejor resolución**. En muchos otros casos los retos y sus soluciones son comunes con municipios del conjunto de la Comunidad Autónoma del País Vasco por lo que **compartir experiencias y recursos incrementa la capacidad y la calidad de intervención**.



### ¿Qué estrategias podemos aplicar?

- Establecer **mecanismos de cooperación** para la implantación de la Agenda Local 21 en el marco de las mancomunidades u otras administraciones locales supramunicipales.
- Participar en **UDALSAREA 21** valorizando los recursos y servicios disponibles.

### Fomentar la participación ciudadana en el seguimiento e implantación de la Agenda Local 21

#### ¿Por qué?

Un proceso de implantación participado permite un seguimiento externo al ayuntamiento que puede **velar por el cumplimiento efectivo del Plan de Acción**, mejora la calidad y dota de **mayor legitimidad** la actualización periódica del Plan y la integración continuada de criterios de sostenibilidad, y puede **facilitar la ejecución** del Plan por parte de la sociedad.

### ¿Qué estrategias podemos aplicar?

- Dinamizar un **órgano estable** de seguimiento e impulso del proceso de Agenda Local 21 / Foro Ciudadano.
- Promover el voluntariado y la **gestión asociativa** de determinadas acciones.
- Difundir de forma periódica la evolución de la implantación del Plan de Acción y sus **indicadores** de sostenibilidad.
- Diseñar y desarrollar un **Plan de Comunicación y Participación** sobre la Agenda Local 21 para el conjunto de la ciudadanía.

Se muestra en la Figura 5 un esquema general de la propuesta de estructuración de la organización municipal integrando todos los elementos planteados previamente, recogiendo las interrelaciones principales y secundarias que se darían.





## 7. Seguimiento y actualización del Plan de Acción

### 7.1. Programación, seguimiento y actualización del Plan de Acción

**C**on objeto que el Plan de Acción pueda ejercer plenamente de instrumento efectivo de gestión, más allá de su función de planificación estratégica plurianual, es necesario introducir tres elementos básicos:

- **Evaluación** periódica de la implantación del Plan de Acción.
- **Programación** anual de actuaciones.
- **Actualización** periódica del Plan de Acción.

#### Evaluación periódica de la implantación del Plan de Acción

##### ¿Qué objetivos alcanzar?

- Evaluar el **nivel de implantación** del Plan de Acción en un municipio globalmente, de forma periódica y comparable entre años y entre municipios.
- **Identificar**, a partir de la evaluación, principales **debilidades y fortalezas** de la **implantación** del Plan de Acción en términos de tipología de acciones, temáticas, actores u otras variables, lo que ha de permitir **optimizar su ejecución**.
- **Actualizar o modificar**, con una periodicidad anual o plurianual, los **contenidos del Plan de Acción** a partir de la evaluación realizada, y en base a criterios técnicos.
- 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.

Así mismo, la realización de un seguimiento periódico de la implantación participado con el conjunto de técnicos asociados al Plan va a permitir una **mayor implicación de los técnicos** y una **mayor consideración del Plan de Acción** a la hora de **programar las actividades** a realizar.

##### ¿Qué criterios aplicar?

- Garantizar la máxima **objetividad** de la evaluación.
- Facilitar la **comparabilidad** entre evaluaciones **por años**.
- Permitir la máxima **comparabilidad entre municipios**.
- Ajustar el **coste** de ejecución a una cifra **razonable** en términos de recursos humanos.
- Procurar la máxima **sistematización** del proceso.
- **Adaptar** la **metodología** a tipologías diferenciadas de municipios según tamaños.

##### ¿Cómo desarrollarla?

Mediante la realización de las siguientes tareas básicas:

1. **Identificar, informar y sensibilizar** al conjunto de **servicios municipales** implicados en la ejecución del Plan.

2. **Recopilar información** del conjunto de servicios sobre las **actuaciones realizadas** vinculadas con el Plan de Acción mediante la elaboración, distribución y recopilación de cuestionarios.
3. **Analizar y validar** las **respuestas** obtenidas mediante revisión de los cuestionarios y reuniones posteriores con los servicios.
4. **Evaluar el nivel de ejecución** de las acciones del Plan de resultados según diferentes criterios.
5. Elaborar un **informe de resultados y presentación** a los agentes municipales.

Y teniendo en consideración los siguientes elementos metodológicos más relevantes:

- Cada una de las acciones se somete a una **evaluación semicuantitativa**, asignando a cada una de ellas una categoría de **estado de desarrollo** (Pendiente, Iniciada, Avanzada, Finalizando, Acabada) a partir de unos criterios objetivos predefinidos.
- Para cada una de éstas 5 categorías se asigna un **valor numérico** (0, 25, 50, 75 y 100) que **refleja el porcentaje de ejecución de cada acción**, y globalmente permite cuantificar el estado de desarrollo **del total del Plan de Acción**, o bien según determinadas variables de interés (ámbitos temáticos, áreas, prioridades, ...).
- El conjunto del Plan de Acción, las respuestas obtenidas a través de los cuestionarios, y la evaluación de la ejecución del Plan se integran en una **aplicación informática** diseñada específicamente para la **gestión del Plan de Acción** (MUGI 21) disponible para todos los municipios miembros de UDALSA-REA 21.

## Programación anual de actuaciones

### ¿Qué objetivos alcanzar?

- Facilitar la **vinculación** entre la **planificación pluri-anual** del Plan de Acción y la **gestión** que realizan los servicios municipales implicados.
- **Vincular** el Plan de Acción a la elaboración de **los presupuestos municipales**.
- Disponer de unos hitos temporales de periodicidad anual que permitan **dotar de visibilidad** al proceso de **Agenda Local 21** al conjunto de técnicos municipales, así como a los agentes sociales y económicos.
- **Ajustar** más adecuadamente la **ejecución** del Plan a los **recursos** económicos y humanos existentes, y la evolución de las **necesidades** de actuación.

### ¿Qué criterios aplicar?

- **Utilizar** el Plan de Acción junto a la **evaluación** de su implantación como base para la programación.
- Realizar la programación anual de forma **participada** con el conjunto de técnicos municipales en el



marco de una comisión de sostenibilidad municipal.

- Utilizar **instrumentos informáticos y procedimientos** que faciliten y hagan eficiente el proceso.
- Vincular la programación anual a la elaboración de los **presupuestos municipales**.

## Actualización periódica del Plan de Acción

### ¿Qué objetivos alcanzar?

- **Adaptar** los objetivos y acciones del Plan a la **evolución legislativa, técnica, económica y social** de los aspectos asociados a la sostenibilidad.
- Adecuar el Plan a la evolución de la **gestión local** de la sostenibilidad.
- Ajustar el Plan en consideración **al nivel de implantación** de las actuaciones **del Plan** según ámbitos temáticos.
- Adecuar el Plan a la **evolución del estado social, ambiental y económico** del municipio.
- Introducir **nuevos ámbitos temáticos de actuación** no considerados inicialmente en el Plan de Acción.

### ¿Qué criterios aplicar?

- Iniciar la actualización **antes de finalizar el período de ejecución** global del Plan de Acción, pero no antes de que se haya ejecutado una parte relevante del mismo y/o haya transcurrido la mitad del período global de implantación.
- Elaborar una **evaluación actualizada del estado y tendencias** social, económica y ambiental **del municipio** a partir de un diagnóstico y/o el cálculo del sistema de indicadores de sostenibilidad.
- **Evaluar** el nivel de implantación del Plan de Acción como base para la actualización
- Considerar los aspectos básicos integrados en proceso de diseño del Plan: **definición técnica, comunicación municipal y participación ciudadana**.

La Figura 6 muestra esquemáticamente un escenario de gestión pro-activa del Plan de Acción, considerando la

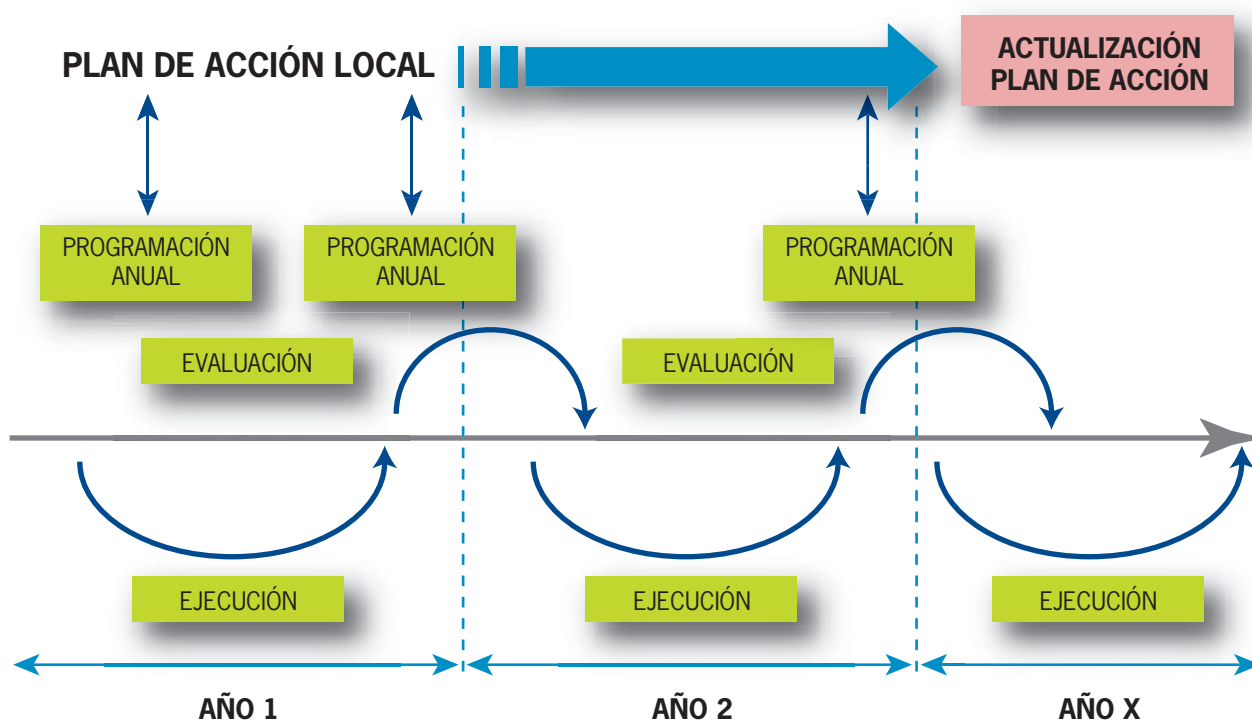


Figura 6. Ciclo de seguimiento y programación periódica del Plan de Acción Local.

FUENTE: Elaboración propia

relación entre la planificación plurianual del Plan, su evaluación y programación periódica, así como su eventual actualización.

desarrollo sostenible. También tienen la finalidad de dar a conocer a los ciudadanos los cambios que se producen en este sentido e impulsar la implantación del Plan de Acción.

## 7.2. Seguimiento de la Sostenibilidad Local: Indicadores de Sostenibilidad Local

Un sistema de indicadores es un conjunto de parámetros que se obtienen con periodicidad habitualmente anual y que tienen como función primordial, el seguimiento de la evolución de aspectos clave en el proceso de mejora ambiental del municipio y de progreso hacia modelos de

Los parámetros seleccionados como indicadores han de procurar reunir las características siguientes:

- **Mensurables** y obtenidos mediante métodos reproducibles a largo plazo.
- Fáciles de obtener con un **coste económico razonable**, o preferiblemente que ya se obtengan por un proceso normalizado.

Tabla 2. Indicadores comunes de sostenibilidad local de la Comunidad Autónoma del País Vasco.

### MEDIO AMBIENTE: TERRITORIO Y PLANEAMIENTO

- **Indicador 1:** Disponibilidad de zonas públicas abiertas y de servicios en el municipio
- **Indicador 2:** Uso sostenible del suelo.

### MEDIO AMBIENTE: MOVILIDAD Y TRANSPORTE

- **Indicador 3:** Movilidad local y transporte de pasajeros.
- **Indicador 4:** Distribución de la superficie municipal dedicada a infraestructuras de transporte.

### MEDIO AMBIENTE: RECURSOS NATURALES

- **Indicador 5:** Consumo de agua.
- **Indicador 6:** Consumo de energía.

### MEDIO AMBIENTE: RESIDUOS

- **Indicador 7:** Generación y gestión de residuos.
- **Indicador 8:** Vertidos al agua.

### MEDIO AMBIENTE: INTEGRACIÓN DEL MEDIO AMBIENTE EN LAS ACTIVIDADES DEL MUNICIPIO

- **Indicador 9:** Sistemas de gestión medioambiental en el municipio.

### MEDIO SOCIAL Y ECONÓMICO

- **Indicador 10:** Pobreza y exclusión social.
- **Indicador 11:** Tasa de paro.
- **Indicador 12:** Satisfacción de la ciudadanía con la comunidad local.

- **Sensibles** a las variaciones de los aspectos por los que se han diseñado, de manera que sean capaces de reflejar los cambios que se produzcan.
- **Comprensibles**, para que puedan ser utilizados para comunicar a la población el grado de logro de los objetivos propuestos.
- Fácilmente **interpretables**, es decir, que aporten información clara que sea de interpretación inequívoca.
- Referidos a ámbitos que la administración local o los agentes sociales tienen **capacidad para modificar**.
- En conjunto, el sistema de indicadores ha de ser capaz de proporcionar una **visión global** y rápida de la situación del municipio.

En el contexto de la Comunidad Autónoma del País Vasco se ha desarrollado recientemente por parte del Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente del Gobierno Vasco un sistema de indicadores de sostenibilidad local presentado en la publicación nº 20 de la Serie Programa Marco Ambiental: *“Guía Metodológica para el Cálculo de Indicadores de Sostenibilidad Local en al Comunidad Autónoma del País Vasco”*.

Los indicadores comunes considerados son los que se muestran en la tabla adjunta y cuya metodología de cálculo se encuentra detallada en la citada publicación. De forma complementaria, la Guía plantea un conjunto de 20 indicadores específicos que complementan en diferentes ámbitos temáticos los indicadores comunes.





## 8. Bibliografía y Referencias

### 8.1. Bibliografía

- Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente. Gobierno Vasco. *Guía Práctica para la implantación y desarrollo de la Agenda Local 21 en los municipios de Euskadi*. 2000.
- Diputación de Barcelona. *Los procesos de la Agenda 21 Local en los municipios de Barcelona*. Colección Manuales, nº 10 (2000-2003).
- ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives). *Guía Europea para la Planificación de la Agendas 21 Locales*. 1997.

### 8.2. Sitios de Internet

United Nations. Division for Sustainable Development  
<http://www.un.org/esa/sustdev/>

International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)  
<http://www.iclei.org>

Campaña europea de ciudades y pueblos hacia la sostenibilidad  
<http://www.sustainable-cities.org>

Agencia Europea del Medio Ambiente  
<http://www.eea.eu.int>

Desarrollo Sostenible en el País Vasco  
<http://www.ingurumena.net/>

Desarrollo Sostenible Local en el País Vasco  
<http://www.ingurumena.net/udala>

Biblioteca - Ciudades para un futuro más sostenible  
<http://habitat.aq.upm.es>

Xarxa de ciutats i pobles cap a la Sostenibilidad  
<http://www.diba.es/xarxasost>



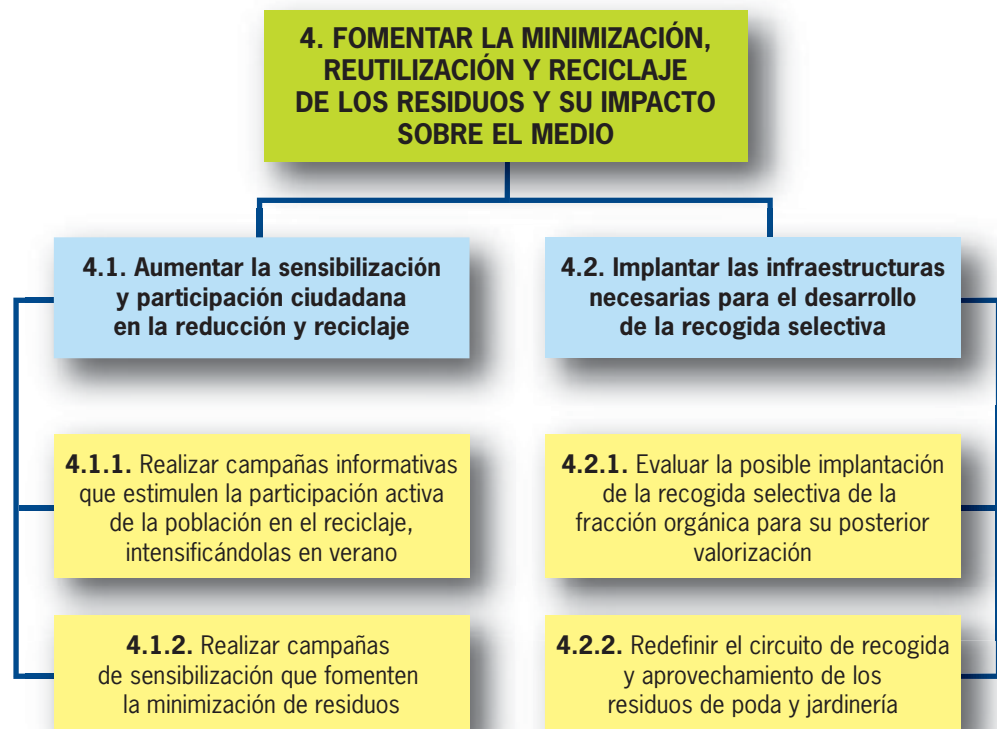
## 9. Anexos

### EJEMPLOS DE LÍNEAS ESTRATÉGICAS

1. MEJORAR EL FRENTA LITORAL DEL MUNICIPIO Y VALORIZARLO SOCIAL Y ECONÓMICAMENTE
2. ORDENAR EL TRÁFICO RODADO Y DISMINUIR LA PRESENCIA DEL VEHÍCULO PRIVADO EN EL CENTRO HISTÓRICO
3. IMPLANTAR CRITERIOS DE CALIDAD AMBIENTAL EN LA ACTIVIDAD ECONÓMICA Y EN EL AYUNTAMIENTO
4. **FOMENTAR LA MINIMIZACIÓN, REUTILIZACIÓN Y EL RECICLAJE DE LOS RESIDUOS Y SU IMPACTO SOBRE EL MEDIO**

### EJEMPLO DE ESTRUCTURA DEL PLAN DE ACCIÓN

(Línea - Programa - Acción)



## EJEMPLO DE FICHA DESCRIPTIVA DE ACCIÓN

Acción 4.1.2

## Realizar campañas de sensibilización que fomenten la minimización de residuos

**Línea:** 4. FOMENTAR LA MINIMIZACIÓN, REUTILIZACIÓN Y EL RECICLAJE DE LOS RESIDUOS Y SU IMPACTO SOBRE EL MEDIO

**Programa:** 4.1 Aumentar la sensibilización y participación ciudadana en la reducción y reciclaje de los residuos urbanos.

**Descripción:** Llevar a cabo programas de sensibilización a la población local dirigidos a cuestionarse la necesidad de llevar a cabo hábitos de consumo que generan gran cantidad de residuos urbanos, como envases de productos en tamaños pequeños, envases y embalajes superfluos, cantidades de productos superiores a las necesitadas, etc. Para obtener una mayor incidencia de la acción se considerará especialmente importante la implicación del comercio local en el propio desarrollo de las campañas.

**Prioridad:** Media **Plazo de ejecución/implantación:** Corto (0-1 año)

**Periodicidad:** Anual **Años:** 3

**Coste estimado (euros)**

**Coste inicial:** 3.000 **Coste anual:** 1.000 **Coste Total:** 6.000

**Indicadores:** INDICADOR 13: RESIDUOS URBANOS RECICLADOS,  
INDICADOR 12: PRODUCCIÓN DE RESIDUOS DOMÉSTICOS

**Control:** Pendiente de inicio **Directamente ejecutable por el ayuntamiento:** No de ejecución

**Responsabilidad:** Ayuntamiento (Medio Ambiente), Ayuntamiento (Promoción económica), de ejecución Asociación de Comerciantes.

**Financiación:** Ayuntamiento, Gobierno Vasco (Departamento de Ordenación del Territorio y Medio Ambiente)