



INFORME DE SOSTENIBILIDAD LOCAL DE LA CAPV 2008

EUSKO JAURLARITZA



GOBIERNO VASCO

INGURUMEN ETA LURRALDE
ANTOLAMENDU SAILA

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE
Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO





EUSKO JAURLARITZA

GOBIERNO VASCO

INGURUMEN ETA LURRALDE
ANTOLAMENDU SAILA

DEPARTAMENTO DE MEDIO AMBIENTE
Y ORDENACIÓN DEL TERRITORIO



Arabako Foru
Aldundia
Diputación
Foral de Álava



Bizkaiko Foru
Aldundia
Diputación
Foral de Bizkaia



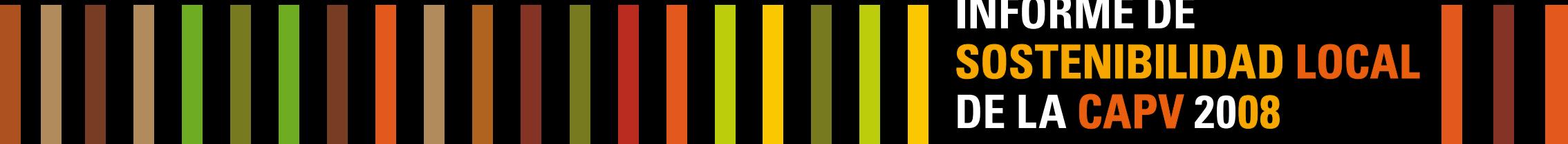
Gipuzkoako Foru Aldundia
Diputación Foral de Gipuzkoa



EUSKADIKO UDALEN ELKARTEA
ASOCIACIÓN DE MUNICIPIOS VASCOS



Secretaría Técnica



INFORME DE SOSTENIBILIDAD LOCAL DE LA CAPV 2008

Municipios y comarcas con Planes de Acción evaluados e indicadores de sostenibilidad calculados incorporados dentro del informe:

Abanto-Zierbena, Aia, Albiztur, Alkiza, Alonsotegi, Amorebieta-Etxano, Amoroto, Amurrio, Andoain, Areatza, Aretxabaleta, Arrankudiaga, Arrasate-Mondragon, Arrigorriaga, Astigarraga, Aulesti, Azkoitia, Azpeitia, Balmaseda, Barrika, Basauri, Bedia, Berango, Bermeo, Bidegoian, Deba, Debabarrena, Donostia-San Sebastián, Durango, Errenteria, Etxebarri, Galdames, Gatika, Gizaburuaga, Comarca de Goierri, Gordexola, Gorniz, Güeñes, Hernani, Idiazabal, Igorre, Ispaster, Itsasondo, Karrantza Harana, Larraul, Laudio, Laukiz, Legazpi, Leioa, Lemoa, Lemoiz, Loiu, Maruri-Jatabe, Mendexa, Mungia, Munitibar, Muskiz, Ondarroa, Orduña, Ortuella, Portugalete, Sopelana, Tolosa, Comarca de Uribe Kosta, Urretxu, Zalla, Zarautz, Zeberio, Zestoa, Zierbena, Zumárraga.

Municipios y comarcas ya incorporados en el I Informe de sostenibilidad Local de la CAPV

INFORME DE SOSTENIBILIDAD LOCAL DE LA CAPV 2008



PRESENTACIÓN

Nos encontramos en el segundo año de implantación del II Programa Marco Ambiental 2007-2010 de la Comunidad Autónoma del País Vasco. A lo largo de este período, son muchas las actuaciones que se han llevado a cabo para trabajar por los compromisos de mejora ambiental establecidos en el mismo: avanzar en la mitigación y adaptación al cambio climático, preservar la biodiversidad, mejorar la calidad ambiental de los espacios urbanos y fomentar el consumo y la producción sostenibles.

Desde el Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco consideramos de vital importancia la participación e implicación de los municipios en este camino hacia la sostenibilidad. Son los municipios los que mantienen una relación directa con los ciudadanos y las ciudadanas y los responsables de impulsar una gran variedad de medidas concretas.

En este marco, Udalsarea 21, la Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad, articula el trabajo en grupo de 197 municipios vascos a través de la dinamización de los procesos de Agenda Local 21 (AL21) y el refuerzo a la ejecución de los Planes de Acción.

Sin ninguna duda, ofrecer un soporte adecuado a los municipios en el diseño, ejecución y revisión de los Planes de Acción constituye una de las prioridades del Departamento de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio del Gobierno Vasco.

Con el segundo Informe de Sostenibilidad Local de la Comunidad Autónoma del País Vasco queremos facilitar a los municipios una nueva herramienta para la reflexión y para la acción. Por un lado, el Informe pretende garantizar la transparencia y el acceso a la información ambiental presentando los resultados obtenidos en los procesos de Evaluación de Planes de Acción y Cálculo de Indicadores de Sostenibilidad Local. Por otro lado, el análisis de estos resultados nos permite establecer nuevos retos para continuar trabajando conjuntamente hacia la sostenibilidad. Quiero, en este sentido, agradecer la participación de 71 municipios y comarcas que han hecho posible la elaboración de esta segunda edición del Informe.

En el Informe de Sostenibilidad Local de la Comunidad Autónoma del País Vasco 2007 llegábamos a 10 conclusiones sobre la evaluación global de la implantación de las Agendas Locales 21, que, a su vez, daban lugar a una serie de retos para el año 2008. Muchos de estos retos ya se han logrado y en otros es preciso seguir profundizando.

Por una parte, la realización del segundo Programa de Evaluación y Seguimiento de las Agendas Locales 21 en la CAPV ha supuesto la consolidación de los programas de seguimiento al doblar el número de municipios y comarcas participantes. Aunque la valoración del grado medio de implantación de los Planes ya se consideró positiva en 2007, se han reforzado los programas de ayuda de las entidades supramunicipales con el objetivo de aumentar el apoyo económico a la ejecución de los Planes de los municipios y de ofrecer recursos técnicos a través de los grupos de trabajo temáticos organizados desde Udalsarea 21.

Por otra parte, continúa siendo necesario profundizar en el carácter transversal de los Planes y en su integración en la actividad municipal, fortaleciendo el papel del Plan de Acción-AL21 como marco integrador de los otros planes municipales. Es necesario obtener los compromisos suficientes para fortalecer los gobiernos locales, mejorar la gobernanza y reforzar la capacidad en el ámbito local. La constitución y consolidación de Comisiones de Sostenibilidad internas es la clave para avanzar en este sentido.

A medida que los procesos de evaluación se van consolidando en la CAPV, trabajamos para una mejora progresiva de la calidad. Dirigido a ello, a lo largo de 2008, se han articulado nuevos instrumentos de reconocimiento de la calidad con la puesta en marcha de servicios de carácter innovador como son Auzolan 21 y Berringurumena.

Precisamente el proyecto Auzolan 21 de diseño y pilotaje de metodología común de revisión de Planes, significa el inicio de una nueva etapa. Tras la elaboración inicial de las Agendas Locales 21 llega el momento de actualizar los Planes de Acción a partir de todo el aprendizaje y la experiencia acumulada en los municipios en estos años.

Y como elemento transversal, deseo insistir en la importancia de continuar profundizando en la implicación de la ciudadanía en los procesos de AL21. En este sentido, seguimos fomentando la comunicación de la información sobre el desarrollo y funcionamiento de las AL21, potenciando los procesos de participación a través de la creación de espacios que garanticen que todos y todas caminamos conjuntamente hacia la sostenibilidad. Además, cada vez son más los municipios que elaboran y difunden entre la ciudadanía sus propios Informes de Sostenibilidad Local.

Por último, reiterar mi agradecimiento a todos los municipios que se han implicado en los procesos de evaluación de planes y cálculo de indicadores que dan lugar a este segundo informe y animar al resto de poblaciones a que se unan a este proceso para aumentar y mejorar la información ambiental de los municipios, los TTHH y el conjunto de la CAPV.

Esther Larrañaga

Consejera de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio

© ihobe 2008

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

REALIZACIÓN DE CONTENIDOS: Este documento ha sido realizado para ihobe con la colaboración del equipo consultor Minuartia Enea

FOTOS: Mikel Arrazola © Archivo "Argazki" Eusko Jauriaritza- Gobierno Vasco

DISEÑO: Artentraç

TRADUCCIÓN: Elhuyar

DEPÓSITO LEGAL: BI-XXX-XXX

Impreso en papel reciclado y blanqueado sin cloro

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS

No se permite reproducir, almacenar en sistemas de recuperación de la información, ni transmitir parte alguna de esta publicación, cualquiera que sea el medio empleado –electrónico, mecánico, fotocopiado, grabación, etc–, sin el permiso del titular de los derechos de la propiedad intelectual y del editor.

1. MARCO GENERAL Y CONTEXTO	6
DESPLIEGUE DE LAS AGENDAS LOCALES 21 EN EL PAÍS VASCO	
UDALSAREA 21: TRABAJANDO EN RED CON EL COMPROMISO POR LA CALIDAD	
2. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS AGENDAS LOCALES 21	9
EVALUACIÓN GLOBAL DE LA CALIDAD EN LA IMPLANTACIÓN DE LAS AGENDAS LOCALES 21	
UN MODELO COMÚN DE IMPLANTACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN EN UDALSAREA 21	
EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS AGENDAS LOCALES 21	
ALCANCE DE LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN Y CÁLCULO DE INDICADORES EN EL PAÍS VASCO	
3. GRADO DE IMPLANTACIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN- AL21	14
CARACTERÍSTICAS DE LOS PLANES DE ACCIÓN LOCAL EVALUADOS	
• Temática de las acciones contenidas en los Planes de Acción	
IMPLANTACIÓN GENERAL DE LAS AGENDAS LOCALES 21, TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS	
• Grado medio de implantación en Udalsarea 21	
• Evolución del grado de implantación de los Planes	
• Estado de ejecución de las acciones de los planes de acción en udalsarea 21	
4. PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSVERSALIDAD DE LOS PROCESOS DE AL21	20
COORDINACIÓN INTERNA Y TRANSVERSALIDAD DE LOS PROCESOS DE AGENDA LOCAL 21	
• Mecanismos de coordinación interna	
PARTICIPACIÓN CIUDADANA	
5. ACCIÓN Y RESULTADOS POR ÁMBITOS TEMÁTICOS Y CONTRIBUCIÓN A LOS COMPROMISOS DE AALBORG	24
CONTRIBUIR A LOS COMPROMISOS DE AALBORG ACTUANDO POR ÁMBITOS TEMÁTICOS Y EVALUANDO MEDIANTE INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD	
CONTRIBUCIÓN A LOS COMPROMISOS DE AALBORG	
VISIÓN GENERAL DEL GRADO DE IMPLANTACIÓN POR ÁMBITOS TEMÁTICOS	
ASPECTOS TERRITORIALES	
RECURSOS NATURALES, RESIDUOS Y CALIDAD AMBIENTAL	
SOCIEDAD Y ECONOMÍA	
6. CONCLUSIONES Y RETOS PARA EL AÑO 2009	44

MARCO GENERAL Y CONTEXTO

1

El Informe de Sostenibilidad Local 2008 que aquí se presenta contiene un nuevo análisis general del grado de implantación de los Planes de Acción de las Agendas Locales 21 (AL21) y de la evolución de los Indicadores de Sostenibilidad Local de la CAPV. Con este segundo informe se consolida el compromiso de evaluar anualmente el grado de cumplimiento de los objetivos de sostenibilidad y la contribución a los Compromisos de Aalborg, permitiendo además analizar la acción municipal en la lucha contra el cambio climático. La segunda edición del Informe permite valorar también el grado de cumplimiento de los retos definidos para el año 2008 en el informe anterior. Esta valoración está orientada a la detección de los éxitos y ámbitos de mejora de los procesos de AL21 para facilitar así el camino hacia la sostenibilidad.

DESPLIEGUE DE LAS AGENDAS LOCALES 21 EN EL PAÍS VASCO

Las Agendas Locales 21 (AL21) son instrumentos que inciden en la mejora ambiental, desde los municipios vascos, en el marco de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (EAVDS, 2002-2020).

El diseño y puesta en marcha de las Agendas Locales 21 en el País Vasco se articuló a través de la metodología Udaltalde 21, consistente en el diseño del Plan de Acción Local (PAL) a través de un grupo de trabajo de municipios.

En 2008, el número de municipios que disponen de Planes de Acción de AL21 es de 218, lo que supone el 86,9 % del total de municipios vascos. En términos de población, significa que el 98,8 % de habitantes de la CAPV reside en un municipio con AL21.

En el año 2002 se crea Udalsarea 21, Red Vasca de Municipios hacia la Sostenibilidad, con el objetivo de **impulsar la implantación de las AL21 en la CAPV** una

vez los municipios disponían de su PAL diseñado y aprobado. La Red se creó integrando al Gobierno Vasco, Diputaciones Forales y EUDEL y un número inicial de 16 municipios que ha ido creciendo hasta alcanzar los 197 actuales.

En estos momentos, el 78,5 % de los municipios de la CAPV forman parte de Udalsarea 21, lo que en términos de población equivale al 92,3 % del total del País Vasco. Entre los municipios no incorporados a la Red, se identifican aspectos diversos que han dificultado el despliegue de sus AL21, como son la falta de liderazgo político o la ausencia de personal técnico, entre otros.

Araba constituye el TTHH con un porcentaje menor de municipios participantes en Udalsarea 21 (el 29,4 % de los municipios alaveses forma parte). Este hecho está condicionado, entre otros factores, por las características territoriales y la estructura de los municipios que ha dificultado en mayor medida el despliegue de las AL21. No obstante, en términos de número de habitantes, el 89,8 % de la población alavesa se encuentra en municipios pertenecientes a la Red.

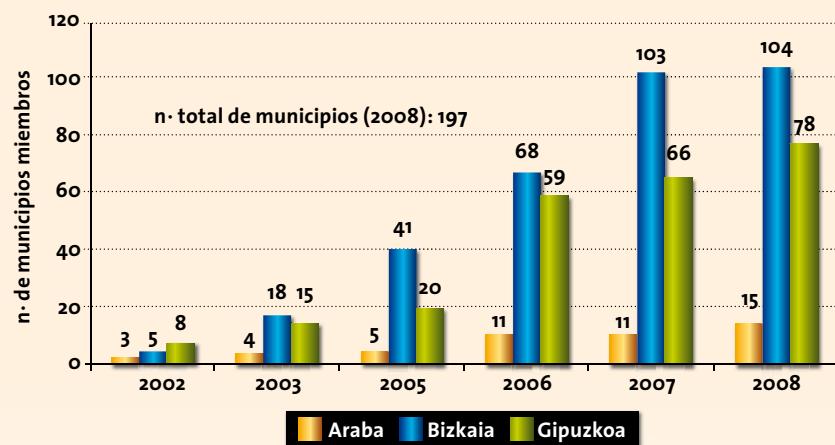


Gráfico 1. Evolución del número de miembros de Udalsarea 21 según Territorios Històricos.

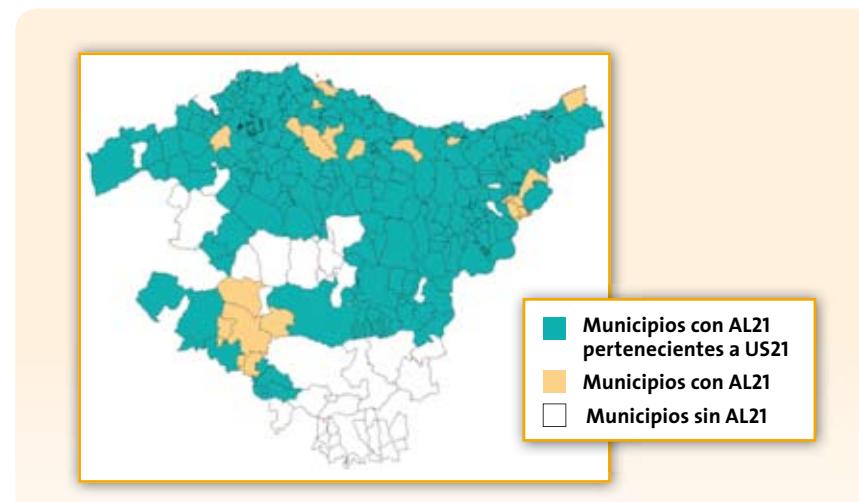


Figura 1. Distribución de municipios con Agenda Local 21 y pertenecientes a Udalsarea 21

Por otro lado, Udalsarea 21 presenta una notable diversidad de municipios en consideración a su tamaño de población. Incorpora así, tanto los municipios con mayor población de la CAPV, de carácter urbano, como una destacable presencia de municipios rurales con menos de 1.000 habitantes, que constituyen el grupo más numeroso (37 %).

Esta circunstancia aporta un alto valor añadido a la Red al reflejar la diversidad de realidades locales del País Vasco, lo que implica al mismo tiempo el reto de adaptar y segmentar los servicios ofrecidos acorde a esta heterogeneidad de miembros.

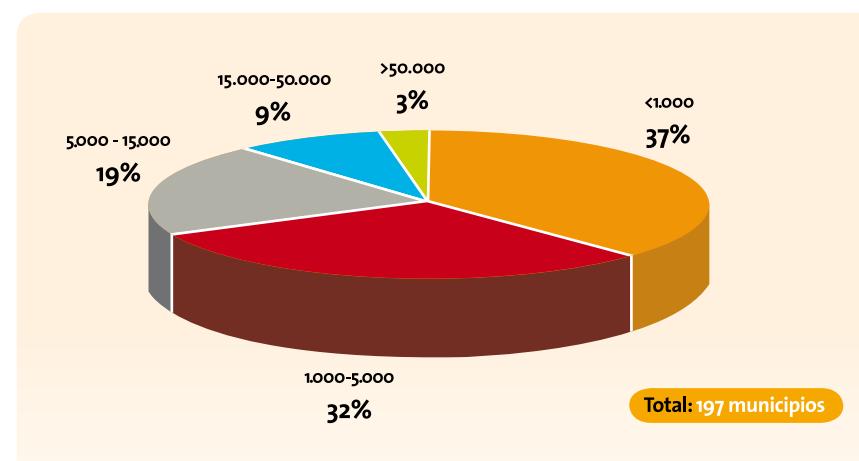


Gráfico 2. Distribución de los municipios miembros de Udalsarea 21 según tamaño de población.

UDALSAREA 21: TRABAJANDO EN RED CON EL COMPROMISO POR LA CALIDAD

El segundo Programa Marco Ambiental (PMA II, 2007-2010), que concreta los objetivos y actuaciones de la Estrategia Ambiental Vasca de Desarrollo Sostenible (EAVDS, 2002-2020) para este período, da continuidad y potencia la actuación desde el marco de los Planes de Acción de AL21, e incorpora la mejora de la calidad ambiental de los núcleos urbanos como una de sus 4 prioridades.

Udalsarea 21 actúa por una parte como instrumento que facilita el despliegue de políticas ambientales de la CAPV mediante la información y formación a sus miembros sobre los nuevos Planes (por ejemplo, el Plan de Suelos Contaminados del Gobierno Vasco 2007-2012). Por otra parte, constituye un mecanismo a través del cual los municipios pueden participar e incidir en las propias políticas del País Vasco, como ocurrió en el caso del Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático (2008-2012).

En el último Plan de Gestión de la Red, los resultados obtenidos mediante los indicadores de seguimiento anual apuntaban a un grado de consecución de objetivos estratégicos y operativos muy notable para el período 2006-2007 y a un grado de satisfacción elevado por parte de sus miembros.

En su segundo Plan Estratégico (2006-2009), Udalsarea 21 remarca su **«Compromiso con la calidad»**, a articular mediante la «evaluación y mejora en los procesos y las actuaciones exigibles a todos sus miembros».

En consonancia con este compromiso, el Plan de Gestión 2008-2009 actualmente en vigor establece un conjunto de actuaciones. En primer lugar, destaca la implantación de un servicio de apoyo a la gestión de los procesos de AL21 que incluye el cálculo de indicadores de sostenibilidad y la evaluación y programación de los Planes de Acción. En segundo lugar, se contempla el establecimiento del Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV, plataforma que permite el seguimiento anual global de los resultados del cálculo de indicadores y la evaluación de los PAL.

Este segundo Informe de Sostenibilidad Local de la CAPV pretende contribuir

al citado compromiso con la calidad, y es el resultado de la consolidación de los procesos de evaluación y cálculo de indicadores para el conjunto de municipios miembros de Udalsarea 21.

Con el informe se intenta así mismo valorar en qué grado los municipios vascos participan de la acción por la sostenibilidad desde sus procesos de Agenda Local 21. Es decir, en qué medida contribuyen al cumplimiento de los Compromisos de Aalborg, marco de referencia internacional de las políticas locales de sostenibilidad asumido por los municipios miembros de la Red.

Por otro lado, el informe pretende constituir un recurso para la evaluación de la eficacia y eficiencia de las políticas supramunicipales de apoyo a la AL21, y con ello, valorar su idoneidad, o bien su necesidad de reorientación.



2

EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS AGENDAS LOCALES 21

EVALUACIÓN GLOBAL DE LA CALIDAD EN LA IMPLANTACIÓN DE LAS AGENDAS LOCALES 21

Las Agendas Locales 21 se han formulado en la CAPV con la vocación de generar procesos y Planes de Acción sostenibles, estratégicos, transversales, participativos y operativos, según se muestra en la figura adjunta.



Figura 2. Evaluación de la calidad global de los procesos de Agenda Local 21

Parece oportuno que cualquier sistema de evaluación y reconocimiento de la calidad pase por valorar los procesos de AL21 para cada uno de los cinco vértices del pentágono.

Desde Udalsarea 21 se están desarrollando e implantando de forma progresiva instrumentos que permitan evaluar los procesos de AL21 en cada una de las cualidades consideradas. Cabe citar aquí el diseño y pilotaje de una metodología de autodiagnóstico de la situación del municipio respecto a diferentes aspectos del proceso de AL21, llevado a cabo en el marco de un proyecto innovador.

El presente informe se centra fundamentalmente en la evaluación de las AL21 en lo referente a los aspectos de sostenibilidad (evolución de los indicadores) y operatividad (ejecución de los Planes). No obstante, se han ampliado contenidos respecto al informe anterior, incorporando aspectos relacionados con la valoración del carácter participativo y transversal de los procesos.

UN MODELO COMÚN DE IMPLANTACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN EN UDALSAREA 21

Los Planes de Acción Local – AL21 deben ser **instrumentos eficaces de gestión** para los municipios. Con este objetivo, desde Udalsarea 21 se establece un modelo de implantación que incluye las siguientes tareas anuales:

- **Cálculo de los INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD**
- **EVALUACIÓN de la IMPLANTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN**
- **PROGRAMACIÓN de actuaciones**

Con estos elementos se establece un **ciclo anual de gestión de los Planes de Acción - AL21**. Inicialmente, se programan las tareas a realizar durante el año en curso, basándose en los contenidos del Plan de Acción. Y al final del periodo, se procede a la evaluación de la ejecución del Plan y al cálculo de indicadores. En función de los resultados obtenidos, se realiza de nuevo la programación de actuaciones a ejecutar en el siguiente año.

En 2008, son ya **71** los municipios y comarcas que han incorporado en su funcionamiento este ciclo anual de gestión o, al menos, parte de él. Con este modelo común se contribuye a una **integración efectiva y transversal del Plan** dentro de los ayuntamientos.

Para facilitar la implantación de este modelo, Udalsarea 21 definió una metodología común y desarrolló la aplicación informática MUGI 21. Durante el primer trimestre de 2008 se realizó una nueva versión de la aplicación (MUGI 21 3.1), que a finales del año se encuentra ya instalada en más de 150 municipios.

Una vez se ha agotado el período de vigencia del Plan de Acción Local, conviene llevar a cabo una última tarea con una periodicidad de 5 años aproximadamente: la **REVISIÓN del PLAN de ACCIÓN**.

Actualmente, una decena de municipios ya han realizado o están realizando revisiones del Plan de Acción. Para facilitar esta tarea, desde la Red se está elaborando una metodología específica común de revisión de Planes en el marco del programa Auzolan 21 en el que participan 7 municipios.

EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE LAS AGENDAS LOCALES 21

Los dos instrumentos de seguimiento establecidos en el ciclo anual de los Planes aportan dos tipos de resultados. Por un lado, **se analiza la acción llevada a cabo** por los municipios y su contribución a los Compromisos de Aalborg **mediante la evaluación de los Planes de Acción** y, por otro, se revisa la **consecución de los Compromisos de Aalborg** a través del **cálculo de los Indicadores de Sostenibilidad Local**.

Los resultados extraídos en los procesos de evaluación anual son aplicables tanto a nivel local como a nivel supramunicipal. A **nivel local**, permiten conocer el grado de cumplimiento de los objetivos establecidos y la posición relativa de cada municipio respecto a los demás. A **nivel supramunicipal**, los datos dibujan las tendencias de sostenibilidad del conjunto de municipios, informan sobre el avance global en la implantación de los Planes de Acción y permiten detectar las necesidades de los ayuntamientos.

Desde el año 2005, la Diputación Foral de Gipuzkoa impulsa un Programa anual de soporte técnico para la evaluación de Planes de Acción dirigido a los municipios guipuzcoanos de Udalsarea 21. Junto a esta iniciativa, en 2006, el Gobierno Vasco y la Diputación Foral de Bizkaia pusieron en marcha el primer programa de evaluación y seguimiento de las AL21 en la CAPV que aporta asistencia al cálculo de indicadores al conjunto de municipios de la Red, y soporte a la evaluación de Planes de Acción a los municipios de Bizkaia y Araba. La suma de ambas iniciativas permite que sean 71 los municipios que realizan seguimiento de sus AL21, y cuyos resultados se integran en su conjunto en el presente informe.

Los procesos de gestión y seguimiento de las AL21 se realizan de forma integrada a través de la aplicación informática **MUGI 21**. Esta herramienta posibilita una gestión integrada y eficiente de la Agenda Local 21 en cada municipio, incorporando un módulo de trabajo específico para cada una de las tareas citadas: planificación, evaluación, indicadores y programación. Asimismo, MUGI 21 permite integrar los resultados de la totalidad de municipios en el módulo del Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV, dentro de la misma aplicación.

De forma complementaria, los resultados obtenidos en cada municipio son exportados periódicamente a la Secretaría Técnica, que los integra en el módulo Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV de MUGI 21. Al igual que el año pasado, los resultados ya incorporados en el Observatorio constituyen la base de información para la elaboración de este segundo informe.

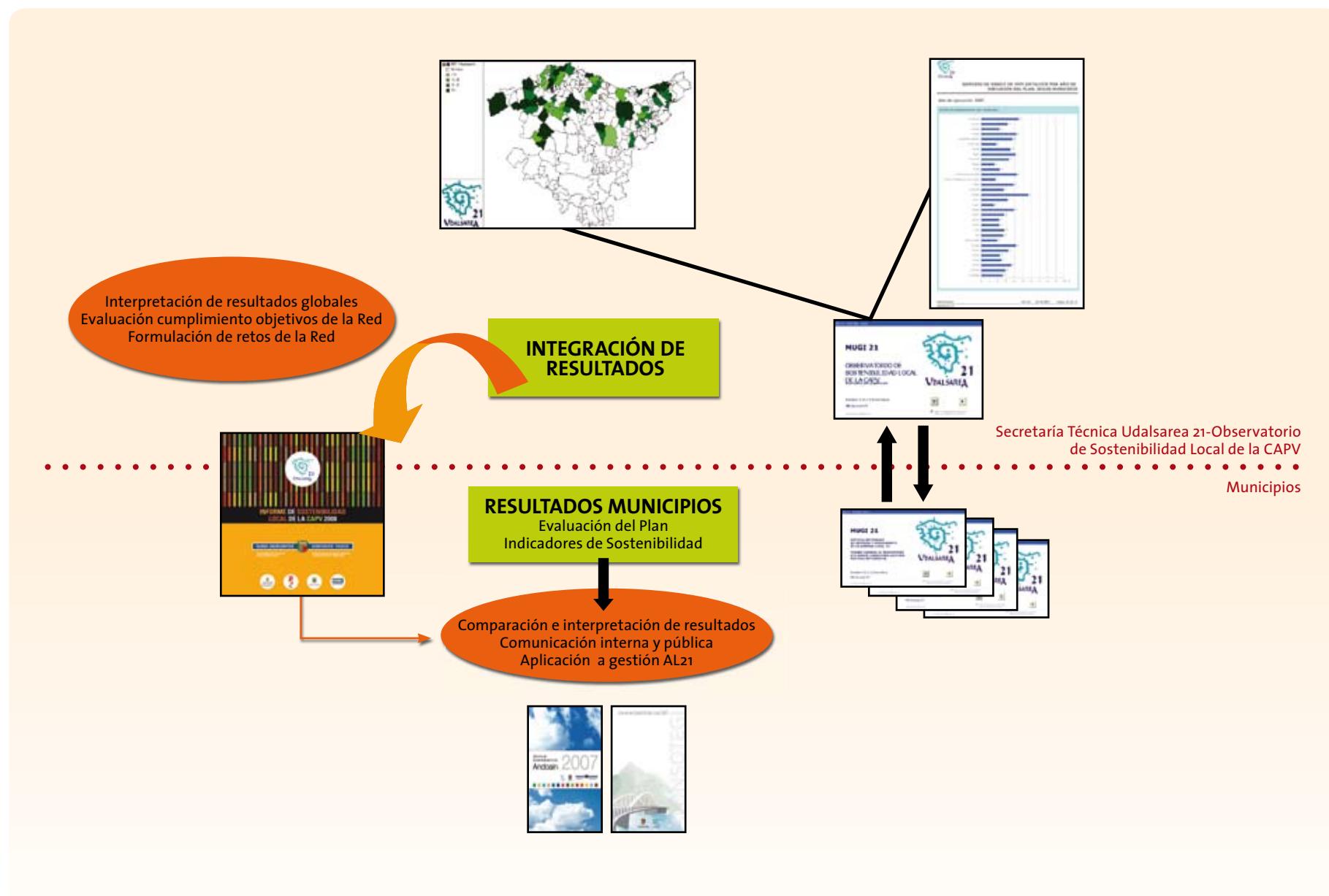


Figura 3. Integración de la información en el marco del Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV e informe de Sostenibilidad Local

ALCANCE DE LOS PROCESOS DE EVALUACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN Y CÁLCULO DE INDICADORES EN EL PAÍS VASCO

Los municipios participantes pertenecen de forma muy mayoritaria al TTHH de Gipuzkoa y al TTHH de Bizkaia. En ambos casos el número de municipios participantes se ha duplicado el último año (ver **Gráfico 4**).

El tamaño de los municipios de la muestra es muy variado, destacando el incremento muy significativo del número de municipios pequeños menores de 1.000 habitantes, que ha pasado de 5 a 18 entre 2007 y 2008. Si bien en menor medida, el resto de categorías de población también presenta incrementos notables. En consecuencia, la muestra de municipios consolida un carácter representativo de las diferentes tipologías existentes.

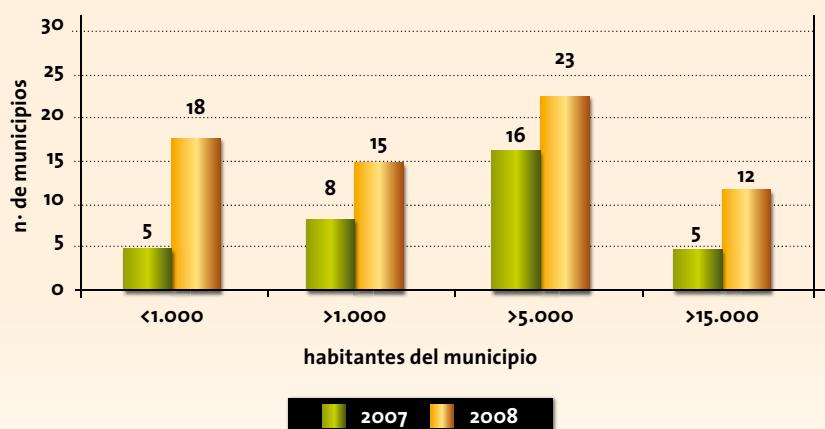


Gráfico 3. Evolución del número de municipios participantes según tamaño de población

El número total de **Planes evaluados** ha sido de **71** (68 municipios y 3 comarcas), lo que ha supuesto la evaluación del grado de ejecución de cada una de las **7.940 acciones** contenidas en los Planes. La evaluación se ha realizado a partir de la recopilación del conjunto de actuaciones concretas ejecutadas durante el año 2007 entre los más de **900 agentes técnicos implicados** en la ejecución de los Planes.

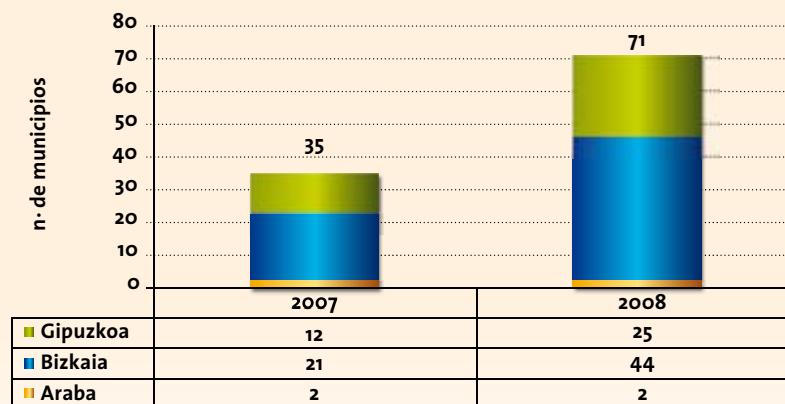


Gráfico 4. Evolución por Territorios Históricos de los municipios con Planes evaluados

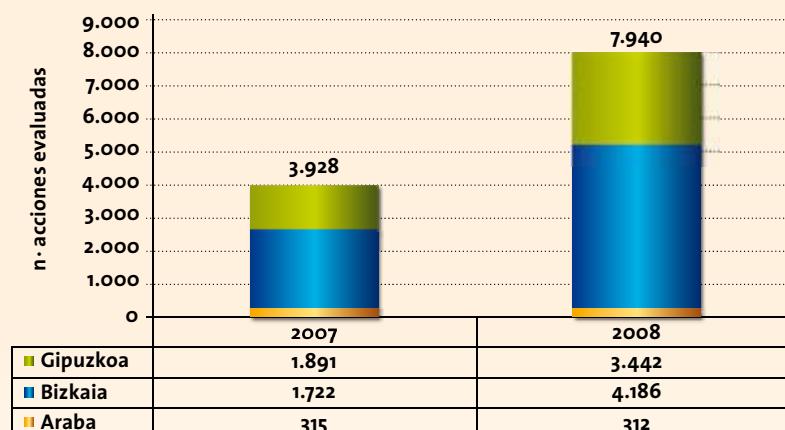


Gráfico 5. Evolución por Territorios Históricos de las acciones evaluadas

En el caso del cálculo de los indicadores el número de municipios participantes se ha duplicado durante el último año, con un incremento también significativo del número de **indicadores calculados** respecto a los del año anterior, que alcanza en 2008 los **1.709**.

Finalmente, cabe remarcar que en este último año se ha ampliado la evaluación de ejecución de los Planes de Acción y el cálculo de indicadores con una primera evaluación simplificada de los mecanismos internos de coordinación de la AL21 así como los procesos de participación implantados. Con ello se pretende ir ampliando la perspectiva de la evaluación de las AL21 a variables como el grado de transversalidad y participación alcanzado que ofrezcan información más global sobre la calidad general de los procesos.

EVOLUCIÓN Y ALCANCE DE LOS PROCESOS DE SEGUIMIENTO DE LOS PLANES DE ACCIÓN-AGENDA LOCAL 21 EN LA CAPV

EVOLUCIÓN Y ALCANCE GENERAL DE LOS PROCESOS DE SEGUIMIENTO DE LAS AGENDAS LOCALES 21 EN LA CAPV

- Incremento notable del número de municipios participantes en el seguimiento de las Agendas Locales 21 que se duplica entre 2007 y 2008. Ello viene reforzado por la consolidación de los procesos en los ayuntamientos, que en un 90 % mantienen su participación en el segundo año. 
- Ampliación de la evolución de los procesos a nuevos aspectos como la contribución a los Compromisos de Aalborg, el grado de transversalidad y la coordinación interna, y los procesos participativos. Con ello se pretende ir avanzando hacia una evaluación más global de la calidad de los procesos de Agenda Local 21 en la CAPV.
- Disposición de un nivel creciente de información muy amplia, estructurada e integrada en entorno MUGI 21 con relación a la acción de la administración local del País Vasco en políticas de sostenibilidad y a la evolución socioambiental de los municipios. Esta información, integrada en el Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV, constituye un recurso potencial excepcional para el diseño y evaluación de la eficacia de las políticas de sostenibilidad local impulsadas desde las diferentes administraciones de la CAPV.

REPRESENTATIVIDAD POR TIPOLOGÍAS DE MUNICIPIOS Y TERRITORIOS

- Equilibrio y distribución óptima de la muestra entre municipios de diversos tamaños, hecho que aporta representatividad del conjunto de la CAPV y consolida la gestión de los Planes de Acción-Agenda Local 21 en tipologías muy diferenciadas de municipios. 

EVOLUCIÓN Y ALCANCE DE LA EVALUACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN

- Fuerte y creciente implantación de los procesos de seguimiento de las AL21 en los TTHH de Gipuzkoa y Bizkaia que contrasta, sin embargo, con el escaso despliegue de los seguimientos entre municipios del TTHH de Araba. Esta circunstancia se debe a la escasa presencia de municipios alaveses dentro de Udalsarea 21, que presentan características territoriales y demográficas que han dificultado en mayor medida el despliegue de las AL21. 
- El número de Planes evaluados se ha visto duplicado el último año hasta alcanzar los 71, al igual que el número de las acciones evaluadas (7.940) y de los agentes implicados (901).
- Consolidación de las evaluaciones dentro de los ayuntamientos, que mantienen su participación anual en el seguimiento. Esta continuidad en el proceso permite que de año en año se gane en agilidad y calidad, ya que el conjunto de agentes técnicos participantes de cada ayuntamiento tiene mayor conocimiento de las tareas a realizar.
- La estabilización de la evaluación anual conlleva, además, una mayor integración y asunción como propio del proceso en los municipios, que es condición fundamental para su éxito. La evaluación supone un mecanismo de tracción a la acción que alcanza a 901 agentes técnicos de la administración local vasca que ven reflejada, evaluada y reconocida política y socialmente su gestión de forma anual.

EVOLUCIÓN Y ALCANCE DEL CÁLCULO DE INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD LOCAL

- El número de municipios implicados en el cálculo de indicadores se ha visto duplicado, al igual prácticamente que el número de indicadores. No obstante, el número de indicadores calculados con series temporales significativas es aún insuficiente en algunos municipios. Este hecho limita su aplicación efectiva en la gestión y comunicación, tanto a nivel local como supramunicipal. 
- Incremento y mejora de los recursos metodológicos, informáticos y de información común disponibles por parte de los ayuntamientos. Este elemento, junto al aumento progresivo de la capacitación del personal técnico en la gestión de los indicadores, hace prever un incremento de su cálculo y de la calidad de éste a corto y medio plazo.
- Aumento del conocimiento por parte del personal técnico de la gestión de los indicadores en el marco de la AL21, que junto al cálculo en sí, incluye la interpretación, comunicación y aplicación en gestión de los resultados obtenidos anualmente. Con ello se pretende que la filosofía y práctica de los indicadores sean crecientemente internalizadas en la gestión habitual de la AL21, y por extensión del ayuntamiento.

3

GRADO DE IMPLANTACIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN-AL21

CARACTERÍSTICAS DE LOS PLANES DE ACCIÓN LOCAL EVALUADOS

Los planes evaluados disponen de un promedio de 112 acciones y su ejecución implica a un promedio de 13 agentes, mayoritariamente, servicios técnicos municipales.

El número de acciones incluidas en los Planes de Acción muestra una correlación clara con el tamaño de población, si bien mucho menor que la que presentaba el año anterior. Ello se debe a que los municipios pequeños que se han incorporado este último año presentan Planes de Acción con un número elevado de acciones que abarcan aspectos del desarrollo rural no considerados previamente.

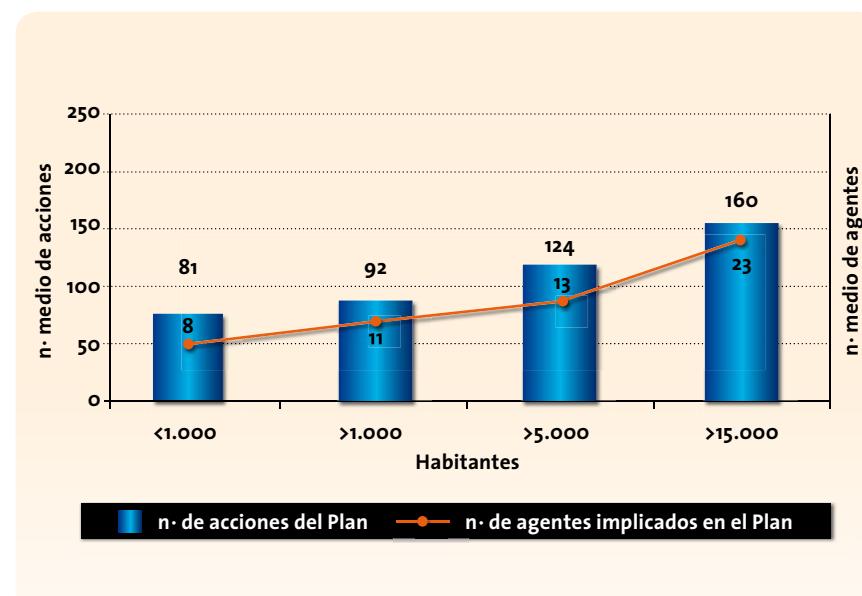


Gráfico 6. Número medio de acciones y agentes implicados en los Planes de Acción según tamaño de municipio

Por otro lado, la muestra comprende municipios con Planes aprobados entre los años 2002 y 2006. Por tanto, hay Planes que ya han alcanzado el sexto año de ejecución mientras que otros se encuentran aún en su primer año. Asimismo, existen 5 municipios que ya están implantando su segundo Plan de Acción.

TEMÁTICA DE LAS ACCIONES CONTENIDAS EN LOS PLANES DE ACCIÓN

Respecto a la distribución temática de las acciones de los Planes, el primer aspecto remarkable es la amplia diversidad de ámbitos considerados, que integran de forma cada vez más equilibrada aspectos socioeconómicos y participación social (30 %), aspectos territoriales (26 %) y aspectos ambientales (44 %).

Esta diversidad también se ve reflejada en el hecho de que hay acciones distribuidas entre más de 24 ámbitos temáticos de intervención diferenciados. En algunos casos, los municipios han apostado por Planes muy amplios en número de acciones y concejalías implicadas, y que, por tanto, integran un gran número de temáticas. En otros casos, los municipios optan por modelos de Planes de Acción con perfiles propios, sea por tener una naturaleza casi exclusivamente ambiental, o bien, por el contrario, por disponer de una fuerte componente social y económica. En su conjunto, aportan una diversidad remarkable de acciones.

Si analizamos la evolución del último año (ver Tabla 1), se observa en general una distribución por área temática muy parecida, si bien hay que destacar el incremento del peso de las acciones asociadas al medio social y económico. En sentido inverso, se manifiesta una reducción significativa de aspectos ambientales como son, ruido, gestión ambiental de las actividades económicas y de la administración, y residuos.

Esta evolución está fuertemente condicionada por el perfil de los municipios que se han incorporado este último año a los programas de evaluación de Planes, entre los que tienen mucho peso los de tamaño pequeño y de carácter rural. En estos casos, los Planes de Acción incorporan en mayor medida aspectos sociales y económicos, prioritarios en el contexto rural, y en menor medida aspectos de residuos, calidad y gestión ambiental, más propios de municipios más grandes con mayor presión sobre el medio.

En relación a las acciones de los Planes que contribuyen a la lucha contra el cambio climático, sólo teniendo en consideración aquellas asociadas a los ámbitos temáticos que inciden más directamente (energía, movilidad, residuos y consumo) ya supondrían cerca de un 30 % del total (aproximadamente 2.300 acciones). A éstas cabría añadir un número remarkable de acciones pertenecientes a ámbitos temáticos como el planeamiento, biodiversidad y medio natural, agua, gestión ambiental de las actividades económicas y de la administración municipal, o comunicación y participación ciudadana.

De forma más reciente se han empezado a incorporar algunas acciones consideradas específicamente de cambio climático, como son la elaboración de estrategias de mitigación o la contabilidad de emisiones. Si bien aún tienen un peso comparativamente reducido, su integración progresiva en los Planes más recientes parece indicar que constituirá un ámbito emergente que tendrá mayor relevancia a partir de la revisión de los PAL.

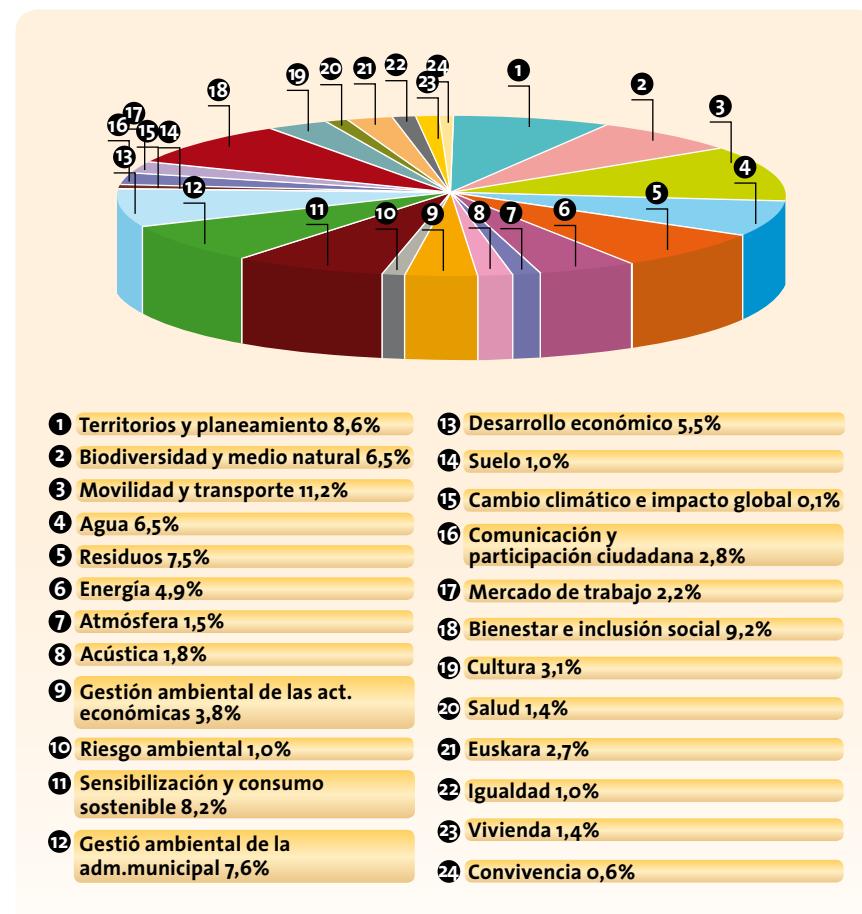


Gráfico 7. Distribución media de las acciones de los PAL-AL21 según ámbitos temáticos

DISTRIBUCIÓN DE ACCIONES DE LOS PAL-AL21 POR ÁMBITOS TEMÁTICOS

ÁMBITOS TEMÁTICOS	2007	2008
Medio social y económico(1)	23,5%	27,1%
Movilidad y transporte	10,9%	11,2%
Territorio y planeamiento	9,1%	8,6%
Sensibilización y participación	8,6%	11,0%
Gestión ambiental de la administración municipal	8,6%	7,6%
Residuos	8,1%	7,5%
Biodiversidad y medio natural	7,8%	6,5%
Agua	6,9%	6,5%
Energía	5,4%	4,9%
Gestión ambiental de las actividades económicas	4,7%	3,8%
Acústica	2,4%	1,8%
Atmósfera	1,9%	1,5%
Suelos	0,6%	1,0%
Riesgo ambiental	1,4%	1,0%

Tabla 1. Distribución de acciones de los Planes de Acción-Agenda Local 21 por ámbitos temáticos

(1) Para el año 2008, se incluyen las acciones de las categorías desarrollo económico, comunicación y participación ciudadana, mercado de trabajo, bienestar e inclusión social, cultura, salud, euskara, igualdad, vivienda y convivencia.

CARACTERÍSTICAS DE LOS PLANES DE ACCIÓN

ÁMBITOS TEMÁTICOS INCLUIDOS DE LOS PLANES DE ACCIÓN

- Los Planes tienden a englobar una amplia diversidad de ámbitos temáticos, evolucionando hacia una mayor integración de factores sociales y económicos. Este fenómeno se manifiesta con especial intensidad en el caso de los municipios pequeños y rurales, así como en aquellos que han elaborado un segundo Plan.



- La integración de aspectos sociales y económicos se ha realizado en ocasiones mediante la incorporación un tanto indiscriminada de acciones ya consolidadas en la gestión y que no aportan un valor añadido de sostenibilidad. El actual proceso de elaboración de una metodología de revisión de Planes constituye una oportunidad para prevenir algunas de estas situaciones.
- Se constata una creciente diversificación en el perfil temático de los Planes de Acción, que abarca desde Planes de Acción ambiental a Planes de desarrollo local que integran todos los ámbitos de intervención del ayuntamiento. La conveniencia de optar por un perfil u otro depende de que se ajuste realmente a las necesidades específicas del municipio y a los recursos – técnicos, económicos y políticos – disponibles para desplegarlo y no tanto de la validez en sí de cada tipo de Plan.
- La distribución de las acciones por ámbitos temáticos parece ser razonable teniendo en cuenta el momento en el que dichas acciones fueron diseñadas, si bien hay aspectos emergentes poco reflejados, como el cambio climático o el consumo sostenible. Sin duda, los procesos de revisión de Planes de Acción son una oportunidad idónea para actualizar los ámbitos de actuación y alinearse con las directrices de los planes específicos que se han ido desarrollando a escala de la CAPV durante los últimos años (II Programa Marco Ambiental de la CAPV 2007-2010, Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático 2008-2012, Plan Vasco de Consumo Ambientalmente Sostenible 2006-2010, ...).
- A pesar de que los Planes integran aún pocas acciones específicas de cambio climático, son cerca de un 30 % (2.300 acciones aproximadamente) las pertenecientes a temáticas que contribuyen directamente a su mitigación (energía, movilidad, residuos o consumo).

FORMULACIÓN DE LOS PLANES

- Un porcentaje significativo de los Planes continúa presentando ciertas insuficiencias en la caracterización de las acciones a realizar, hecho que dificulta el uso del Plan como instrumento eficaz para programar y evaluar la gestión del ayuntamiento. Los procesos de evaluación contribuyen también a detectar estas deficiencias y corregirlas en cierta medida, favoreciendo en años posteriores una mayor y mejor implantación de los PAL.
- Existe una gran diversidad en el alcance y metas planteadas en los Planes, no siempre ajustada a los recursos específicos disponibles por el ayuntamiento. Esto genera diferencias en cuanto a la viabilidad de su ejecución y, en consecuencia, que los valores en el grado de implantación no sean directamente comparables entre sí.
- Si bien no es un fenómeno mayoritario, en ciertos casos se observan diferencias en cuanto al enfoque y naturaleza de los Planes. En este sentido, existen Planes que se limitan a



una formulación genérica de objetivos estratégicos; otros que recopilan acciones muy concretas ya previstas a realizar a corto plazo; u otros que incorporan de forma exhaustiva la totalidad de acciones de la gestión municipal, incluidas las ya contenidas en planes específicos (Igualdad, Euskara, ...). Esta heterogeneidad de tipologías refleja que en algunos casos no hay una definición precisa de cuál es la función específica del Plan dentro de la gestión municipal y de cómo se debe integrar en ella.

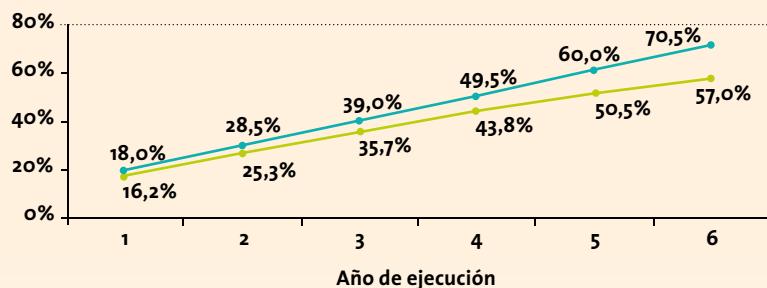
- En general, la formulación de los PAL ha ido evolucionando con el tiempo desde Planes de carácter estratégico pero con escasa concreción práctica y viabilidad, a otros orientados exclusivamente a la recopilación y consolidación de las acciones en curso o ya programadas. Los futuros procesos de revisión de Planes constituyen sin duda una oportunidad para encontrar modelos intermedios que combinen el carácter estratégico con el operativo y práctico.

IMPLANTACIÓN GENERAL DE LAS AGENDAS LOCALES 21, TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS

GRADO MEDIO DE IMPLANTACIÓN EN UDALSAREA 21

A finales del año 2007, se había **ejecutado en promedio un 30,4 % del contenido de los Planes de Acción** evaluados. Tras un período de implantación medio de dos años y medio, este resultado es razonablemente positivo, teniendo en cuenta que el periodo total habitual de implantación de los Planes abarca cinco años. El incremento en el grado de implantación de los PAL durante el último año ha sido de un 11,4 %.

EVOLUCIÓN DEL GRADO DE IMPLANTACIÓN DE LOS PLANES



— Grado de implantación objetivo — Grado de implantación medio

Gráfico 8. Evolución del grado medio de implantación de los Planes de Acción en municipios de Udalsarea 21

El grado medio de implantación de los Planes de Acción evoluciona de forma positiva y sostenida a medida que avanzan los años de ejecución, si bien lo hace a un ritmo inferior al objetivo considerado. La distancia entre el grado de implantación real y el objetivo a alcanzar se incrementa de forma más acusada a partir del cuarto año.

El grado de implantación de los Planes manifiesta un aumento substancial el primer año (16,2 %). A partir del segundo año, el ritmo de incremento es menor, aunque se mantiene bastante estable.

Teniendo en cuenta que la implantación de los Planes debe llevarse a cabo en cinco años y el ritmo de ejecución necesario para un cumplimiento razonable de los mismos, un 28% de los municipios alcanza e incluso supera un ritmo satisfactorio de ejecución. Otro 32% avanza a un ritmo hasta un 20% por debajo del objetivo previsto, y por último, el 40% presenta un ritmo claramente inferior al necesario.

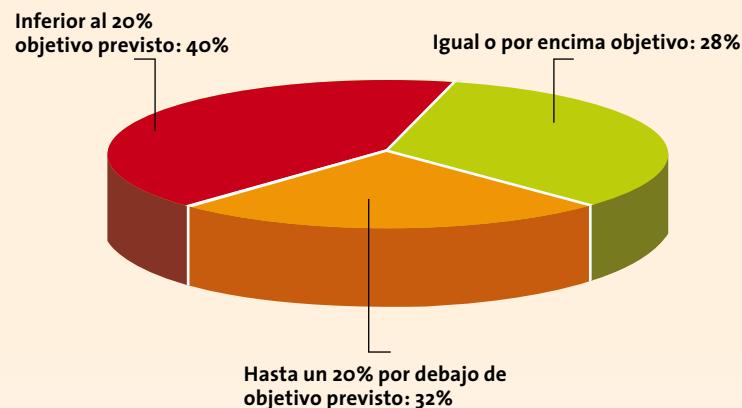


Gráfico 9. Adecuación del ritmo de ejecución de los Planes en los municipios

Nota: Se ha considerado como referencia el grado de implantación recomendable, en un segundo año de ejecución, para ejecutar el Plan en un 60 % en su quinto año de ejecución.

Al igual que ya se identificaba en el informe anterior, un aspecto remarcable es el mayor ritmo de ejecución en los Planes iniciados a partir de 2005 respecto a los iniciados en los años 2002 y 2003. Así, mientras que los Planes de 2002 alcanzaban un 22% de implantación en su tercer año de ejecución, los de 2005 superan el 45%.

El grupo de municipios que ya se encuentra en su segundo Plan de Acción presenta un ritmo de implantación también notable. Estos municipios ejecutan un 44% en tan sólo 3 años. A esta situación previsiblemente contribuye el hecho de que los contenidos de los segundos Planes diseñados recientemente se ajustan más a la gestión y medios disponibles por parte de los municipios. Y, al mismo tiempo, incide el hecho que en general están diseñados para un plazo de ejecución mucho más corto (3 años en algunos casos), lo que supone que los resultados no sean directamente comparables con los del resto de municipios. La elaboración, actualmente en proceso, de una guía metodológica de revisión de Planes en el marco del Programa Auzolan 21 contribuirá a una mayor homogeneidad entre los Planes que se revisan.

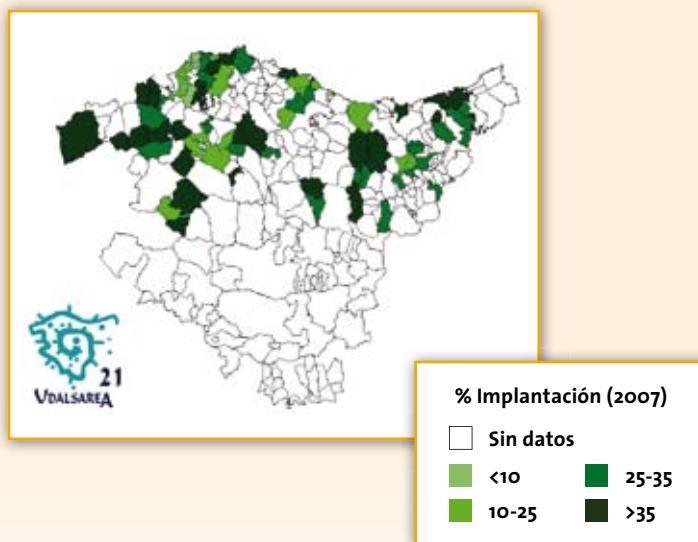


Figura 4. Distribución del grado de implantación según municipios

Fuente: Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV

Nota: El mapa presenta resultados del grado de implantación de los Planes alcanzado para el año 2007, según intervalos para los municipios evaluados. El número de años de ejecución de los Planes es variable entre municipio y, en consecuencia, los datos no son directamente comparables.

ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES DE LOS PLANES DE ACCIÓN EN UDALSAREA 21

La evaluación de los Planes de Acción implica la valoración del estado de ejecución de cada una de las acciones contempladas en el Plan, bajo un conjunto de criterios establecidos en la metodología común de Udalsarea 21. A partir de ahí, se asigna a cada acción una de las 5 posibles categorías de estado de ejecución que establece la metodología (ver Gráfico 10).

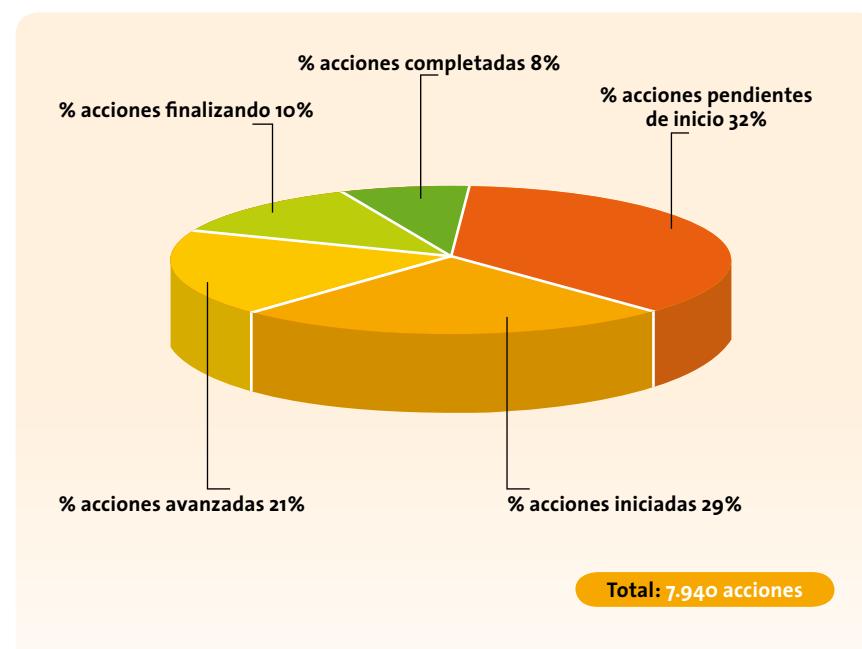


Gráfico 10. Estado de ejecución de las acciones de los Planes de Acción en Udalsarea 21 (2007)

Del conjunto de las 7.940 acciones contempladas en los Planes evaluados, y cuando se lleva ya un promedio de 2 años y medio de ejecución, el número de acciones *pendientes* de inicio es aún del 32%, y constituye el grupo más numeroso. En el otro extremo, un 8% se encuentran *completadas*, mientras que un 10% están *finalizando* y un 21% en situación *avanzada*.



IMPLANTACIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN-AL21

GRADO MEDIO DE IMPLANTACIÓN

- Se observa un grado de implantación razonablemente positivo, aunque aún insuficiente. Se alcanza el 30,4 % de su ejecución en un periodo medio de 2 años y medio, que correspondería al ecuador de la vigencia de los Planes de Acción (5 años). Para este periodo ya transcurrido, un objetivo adecuado de ejecución alcanzaría el 34 %.



RITMO DE EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN

- La ejecución de los Planes se realiza a un ritmo bastante estable a lo largo de los años de implantación, si bien algo inferior al que sería un objetivo razonable. Esta diferencia se incrementa de forma más acusada a partir del cuarto año.
- Un 28% de los municipios alcanza, e incluso supera, un ritmo adecuado de ejecución. No obstante, son mayoría los que avanzan a una velocidad por debajo de la requerida, existiendo un 40% de municipios cuyo ritmo se sitúa por debajo del 20 % del objetivo de ejecución. El bajo ritmo de ejecución del Plan en este grupo de municipios está vinculado a factores de diversa naturaleza. Cabe destacar entre ellos el hecho de que algunos de los Planes son poco aplicables y están un tanto obsoletos respecto a las necesidades y posibilidades reales de la gestión municipal.



GRADO DE EJECUCIÓN SEGÚN TIPOLOGÍAS DE MUNICIPIOS

- Los Planes de Acción iniciados durante los últimos tres años presentan un ritmo de crecimiento que duplica a los de los años anteriores. El incremento y la mejora de los servicios de soporte aportados a los ayuntamientos, el mayor número de líneas de ayuda a la implantación de Gobierno Vasco y Diputaciones Forales, y la asignación de recursos humanos han contribuido sin duda a esta tendencia positiva.
- Existe un grupo de municipios con Planes aprobados con anterioridad a 2004 que manifiestan un claro estancamiento o ralentización en la velocidad de ejecución. A ello contribuye, entre otros factores, el hecho de que estos Planes, con más de 5 años de vigencia en algunos casos, no se encuentran ajustados a las necesidades y gestión actual de los ayuntamientos.
- El ritmo alto y sostenido de ejecución de los Planes más recientes, junto al hecho de que parte de los Planes con más años de implantación estén en proceso de revisión, hace prever una mejora global del ritmo de ejecución de los Planes de Acción durante los próximos años.



ESTADO DE EJECUCIÓN DE LAS ACCIONES Y PERSPECTIVAS A CORTO PLAZO

- Con un período de ejecución promedio de los Planes de 2 años y medio, un 32% de las acciones se encuentran aún pendientes de inicio. En consecuencia, sería oportuno que los ayuntamientos analizaran de forma específica este grupo de acciones para identificar cuáles son las barreras para su implantación (falta de recursos económicos o técnicos, falta de responsables, definición de la acción deficiente, ...).
- Las perspectivas de incremento de la ejecución son positivas si se mantiene la asignación de recursos actual, ya que un 29% de las acciones se encuentran ya iniciadas y un 31% avanzadas y/o finalizando.



4

PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y TRANSVERSALIDAD DE LOS PROCESOS DE AL21

COORDINACIÓN INTERNA Y TRANSVERSALIDAD DE LOS PROCESOS DE AGENDA LOCAL 21

Uno de los elementos característicos de los Planes de Acción Local es su carácter transversal dentro de la organización municipal. En efecto, los Planes tienen incidencia en un amplio espectro de ámbitos temáticos e instrumentos de gestión de los ayuntamientos. En consecuencia, la implicación del conjunto del personal técnico y representantes políticos es fundamental para una implantación efectiva de la AL21. La transversalidad del proceso constituye, por tanto, un valor en sí mismo que parece oportuno evaluar, con el objetivo de que se vaya ampliando en el futuro.

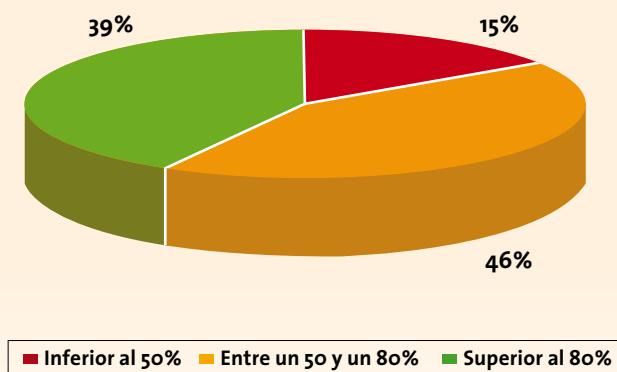


Gráfico 11. Índice de transversalidad en la ejecución de los PAL evaluados en la CAPV

Al igual que se realizó el pasado año, el grado de transversalidad logrado en la ejecución de los Planes se ha analizado sobre la base del porcentaje de acciones como mínimo iniciadas en cuya ejecución participan el resto de agentes implicados que no son coordinadores/as de AL21.

El análisis indica que en el 70 % de las acciones participan otros agentes de áreas municipales que no son la del coordinador/a. Esto supone un incremento remarcable respecto al valor alcanzado el año anterior (66 %). Este hecho está vinculado a la incorporación de muchos municipios pequeños cuyas AL21 son coordinadas a nivel comarcal, mientras que la ejecución depende del personal técnico de los ayuntamientos.

Del conjunto de municipios, un 39 % presenta un grado de transversalidad notable (superior al 80 %). En el otro extremo, se incluye un 15 % de municipios en los cuales más de la mitad de las acciones son responsabilidad exclusiva del coordinador/a de la Agenda Local 21.

MECANISMOS DE COORDINACIÓN INTERNA

El despliegue efectivo de las AL21 requiere de la implicación y coordinación de los diferentes agentes municipales. Con el objetivo de articular esta coordinación y dinamizar la participación de los agentes, es recomendable dotar a los procesos de instrumentos de coordinación interna de carácter estable, con la vocación de que puedan impulsar la implantación del Plan dentro del ayuntamiento.

En el marco de los programas de seguimiento de la AL21 de 2007 se ha realizado una evaluación genérica y con carácter orientativo del dinamismo de estos instrumentos. No constituye en ningún caso una evaluación cualitativa en profundidad de la calidad de la coordinación interna, pero sí que nos aporta una primera radiografía general sobre la que será oportuno profundizar en el futuro. En este sentido, la metodología específica de evaluación global del proceso de AL21, desarrollada y pilotada en 7 municipios en el marco de un proyecto innovador, constituye una base de partida para avanzar en esta línea.

Entre los resultados obtenidos en el marco del II Programa, cabe destacar que una tercera parte de los municipios consultados dicen disponer de órganos es-

tables de coordinación asociados a la Agenda Local 21, si bien existe en muchos de ellos un órgano de coordinación técnica general que integra en determinados momentos los aspectos asociados a la Agenda Local 21.

Mayoritariamente (40 %), las reuniones del órgano de coordinación, sea específico o general, tienen un carácter meramente informativo. No obstante, existe un número creciente de municipios que empieza a incorporar funciones de validación de los resultados obtenidos de la evaluación de los Planes y cálculo de indicadores, y en algunos casos más puntuales, a contrastar y programar acciones contenidas en los Planes.

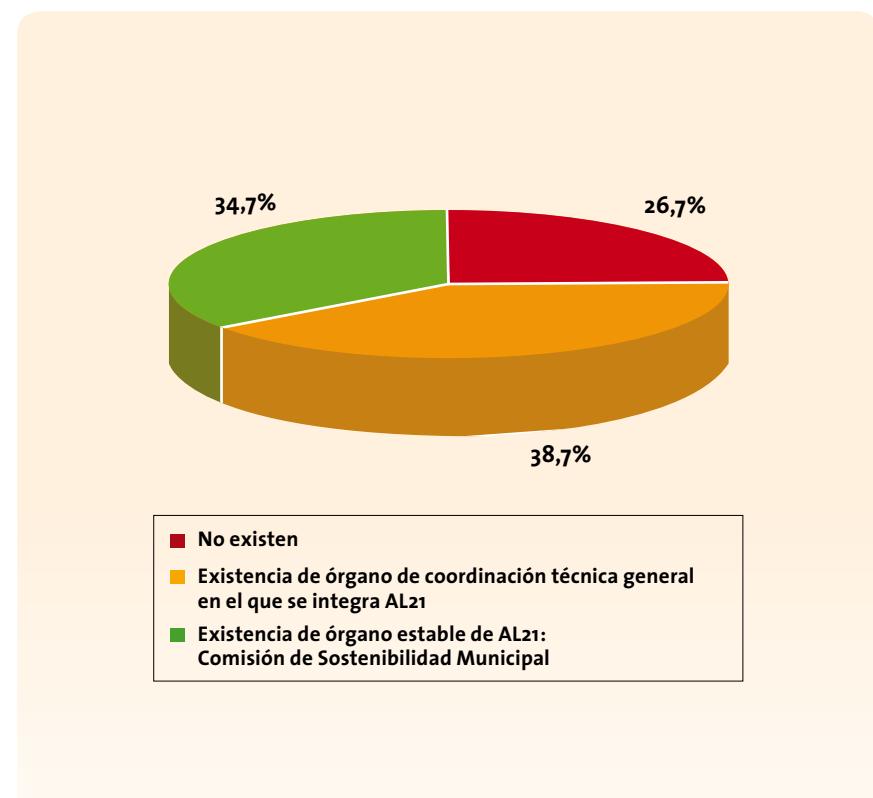


Gráfico 12. Existencia de mecanismos estables de coordinación técnica de la AL21

Teniendo en cuenta la existencia o no de mecanismos estables de coordinación, funciones y frecuencia de reunión, se ha realizado una integración ponderada de las diferentes respuestas. Se concluye a partir de este análisis la existencia de diferencias muy marcadas entre municipios, lo que supone que el nivel de transversalidad de los procesos de AL21 es muy diferente según el ayuntamiento considerado.

GRADO DE TRANSVERSALIDAD Y COORDINACIÓN INTERNA EN LA EJECUCIÓN DEL PLANCIÓN

IMPLICACIÓN DE LOS AGENTES MUNICIPALES EN LA EJECUCIÓN DEL PLAN

- El 70 % de las acciones ya iniciadas o acabadas son responsabilidad parcial o total de agentes que no son coordinadores de la AL21, lo cual refleja un grado de transversalidad remarcable. Este valor es superior al año anterior, gracias en buena parte a la incorporación de municipios pequeños cuyas AL21 se coordinan a nivel comarcal y se ejecutan desde los ayuntamientos.
- Un 39 % de los ayuntamientos disponen de Planes de Acción cuyas acciones son participadas en más de un 80 % por otros agentes que no son coordinadores de la AL21.



COORDINACIÓN INTERNA

- Existe disparidad entre municipios en el nivel de coordinación interna, si bien la mayoría presentan valoraciones intermedias que reflejan en general la existencia de mecanismos de coordinación interna (sean específicos o no de AL21), pero con escasa actividad en relación a la coordinación y programación de acciones del Plan.



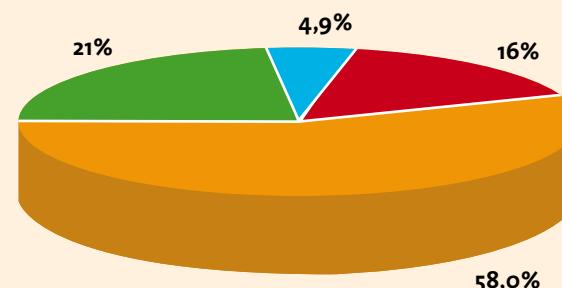
PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La participación ciudadana constituye un factor inherente al despliegue de los procesos de Agenda Local 21 a través de la cual se pretende mejorar la calidad del diseño de los Planes, así como facilitar e impulsar su implantación posterior. Con el objetivo de articular la participación, se procura dotar a los procesos de instrumentos de participación de carácter estable, con la vocación de acompañar y enriquecer no sólo durante la fase de diseño, sino también en su implantación posterior.

En el marco de los programas de seguimiento de las AL21 de 2007, se ha realizado una evaluación genérica y con carácter orientativo de la existencia de estos mecanismos y de su dinamismo. No constituye en ningún caso una evaluación cualitativa en profundidad de la calidad de la participación, pero sí que nos aporta una primera radiografía general. Como ya se ha mencionado, la metodología específica de evaluación global del proceso de AL21, desarrollada y pilotada en 7 municipios en el marco de un proyecto innovador, constituye una base de partida para avanzar en esta línea.

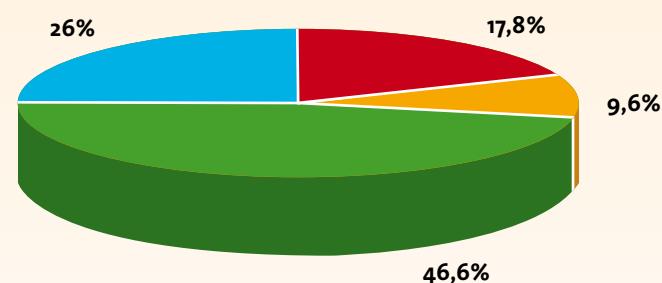
A partir del cuestionario distribuido se ha obtenido la información presentada en el Gráfico 13 en relación a la existencia, características y dinámica de los mecanismos de participación implantados en los municipios.

Existencia mecanismos de participación ciudadana



- No existen
- Existencia de órgano estable general: Foro de participación
- Existencia de órganos de participación complementarios por ámbitos técnicos
- Existencia de órganos de participación complementarios por sectores

Frecuencia de reuniones de los mecanismos estables de participación ciudadana (Foros/Comisiones)

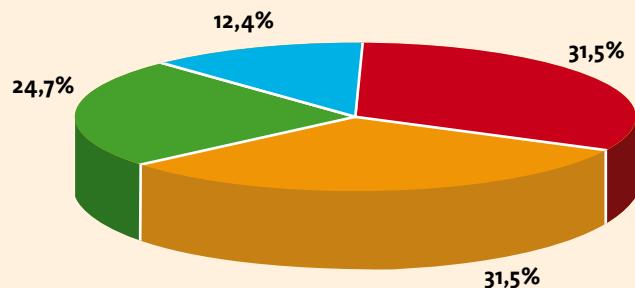


- No hay sesiones de participación
- No se reúne desde hace más de 2 años
- Reuniones puntuales del órgano estable (1-2 durante los últimos 2 años)
- Reuniones periódicas de órgano estable (> 2 anuales)

Gráfico 13. Implantación y características de los mecanismos de participación ciudadana

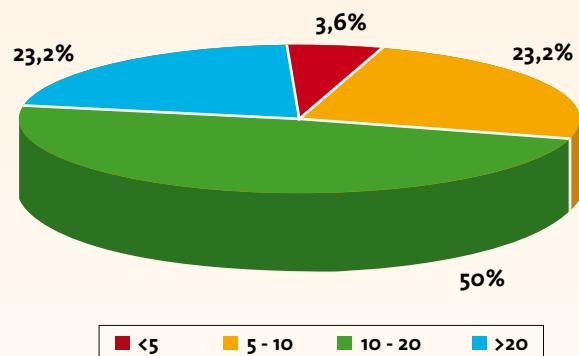


Las sesiones de participación tiene carácter fundamentalmente...



- Informativo
- Recopilación de quejas y demandas
- Validación de resultados del proceso de evaluación y programación
- Elaboración, discusión y consenso de propuestas del PAL

Número de participantes medio por sesión de participación foro



- <5
- 5 - 10
- 10 - 20
- >20

Gráfico 13. Implantación y características de los mecanismos de participación ciudadana

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LOS PROCESOS

DOTACIÓN DE ÓRGANOS ESTABLES DE PARTICIPACIÓN

- Más de la mitad de los municipios disponen a nivel formal de Foros de participación considerados estables, que se complementan en el caso del 25 % de los municipios con otros instrumentos de participación de carácter temático o sectorial.



DINÁMICA DE LOS ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN

- Existe una fuerte disparidad en el nivel de participación según municipios, que oscila desde la inexistencia absoluta a procesos de intensidad notable para el período analizado. No obstante, globalmente los procesos participativos presentan un dinamismo escaso, especialmente en la fase de implantación.
- Sólo una cuarta parte de los municipios dispone de instrumentos que se reúnen de forma estable y con una periodicidad superior a dos veces al año, situación que se agrava en general a medida que aumenta el tiempo transcurrido desde la aprobación del Plan de Acción.
- Son muy pocos los municipios que hacen partícipes aún del proceso de evaluación y seguimiento de la AL21 a la ciudadanía y agentes sociales, lo que limita el rol de éstos en la fase de implantación de los Planes.
- En un 62,5% de los casos, las sesiones de participación organizadas han tenido un carácter meramente informativo o bien de recopilación de quejas y demandas específicas.



5

ACCIÓN Y RESULTADOS POR ÁMBITOS TEMÁTICOS Y CONTRIBUCIÓN A LOS COMPROMISOS DE AALBORG

CONTRIBUIR A LOS COMPROMISOS DE AALBORG ACTUANDO POR ÁMBITOS TEMÁTICOS Y EVALUANDO MEDIANTE INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD

Los Planes de Acción integran un amplio número de acciones que se clasifican en 24 **ámbitos temáticos de actuación**, fruto de la ampliación realizada a partir de los 14 ámbitos existentes el año anterior. Para facilitar la presentación e interpretación de resultados en el Informe, éstos se han agrupado en tres bloques (ver Tabla 2):

- **Aspectos territoriales**
- **Recursos naturales, residuos y calidad ambiental**
- **Sociedad y economía**

La actuación en cada uno de los 24 ámbitos temáticos contribuye, además, al cumplimiento de determinados **«Compromisos de Aalborg»**, objetivos que constituyen un referente para la acción por la sostenibilidad. En la Tabla 2, se presenta la correlación entre los ámbitos temáticos de actuación de los Planes de Acción de Udalsarea 21 y los Compromisos de Aalborg. Como se puede observar, en la mayoría de los casos, desde cada ámbito temático de actuación se puede llegar a contribuir a más de un Compromiso de Aalborg.

Por otro lado, con los **Indicadores de Sostenibilidad Local** se evalúa el estado y evolución del municipio en cada ámbito temático, así como su posicio-

namiento respecto al resto de municipios. Permiten contrastar el grado de esfuerzo realizado para cada ámbito en la ejecución del Plan con la mejora obtenida en el estado del municipio y, así, evaluar la suficiencia y eficacia de las políticas aplicadas.

El sistema de indicadores de sostenibilidad se ha ajustado y ampliado el último año a partir de su aplicación en el marco del I Programa de seguimiento de las AL21, y muy especialmente en base a los trabajos del Ekitalde de indicadores para municipios pequeños. Con ello se ha visto desarrollado el número de indicadores vinculados a aspectos sociales y económicos.

Así mismo, fruto de los trabajos del Ekitalde de cambio climático se ha diseñado e iniciado el cálculo de un indicador de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) que cuantifica tanto las emisiones específicas de los diversos sectores del municipio como las propias de las dependencias y servicios del ayuntamiento.

En consideración con la vocación de **radiografía global** del informe, éste se centra en el uso de aquellos indicadores considerados prioritarios en el marco del programa, tanto por su relevancia como por la viabilidad de su cálculo.

Cabe señalar, por otro lado, que el cálculo de los indicadores en el marco de Udalsarea 21 tiene una fuerte orientación al municipio, protagonista principal del proceso. En consecuencia, los propios ayuntamientos son co-responsables de la selección de fuentes de información de calidad, la recopilación de los datos y el cálculo final de los indicadores. Con ello, los primeros años de cálculo de los indicadores constituyen en sí mismos un proceso de aprendizaje e integración de los procesos de cálculo por parte del personal técnico municipal. Este enfoque aporta un carácter y valor añadido específico al Programa de seguimiento de las AL21, con el que se pretende internalizar la gestión de los indicadores en el funcionamiento de los ayuntamientos, y en consecuencia, que ésta sea más sostenible en el tiempo e incorpore aplicaciones en la gestión y comunicación municipal.

Los resultados finales tienen un valor y utilidad de carácter eminentemente municipal, que es la escala en la que los datos disponen de más calidad y son

más claramente interpretables y aplicables. No obstante, el proceso de cálculo implantado en los ayuntamientos durante los dos últimos años permite al mismo tiempo disponer ya de un número notable de indicadores calculados por años y municipios para la realización de un análisis global como el realizado en el marco de este Informe. La incorporación del cálculo de indicadores en los ayuntamientos hace prever un incremento progresivo de la cantidad y calidad de información disponible en el Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV a corto y medio plazo.

La integración de los datos en el marco del Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV pretende, en primer lugar, facilitar valores promedio de cada subindicador para que cada municipio pueda compararse y valorar mejor su situación. En segundo lugar, se trata de disponer de valores globales que permitan evaluar globalmente la evolución de los compromisos con la sostenibilidad a escala de Udalsarea 21 y ajustar las políticas supramunicipales de apoyo a las AL21.



ÁMBITOS TEMÁTICOS DE ACCIÓN PAL-AL21 UDALSAREA 21		COMPROMISOS DE AALBORG										INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD LOCAL DE LA CAPV
		1. FORMAS DE GOBIERNO	2. GESTIÓN MUNICIPAL HACIA LA SOSTENIBILIDAD	3. BIENES NATURALES	4. CONSUMO Y FORMAS DE VIDA RESPONSABLE	5. PLANIFICACIÓN Y DISEÑO URBANÍSTICO	6. MEJOR MOVILIDAD Y REDUCCIÓN DEL TRÁFICO	7. ACCIÓN LOCAL PARA LA SALUD	8. ECONOMÍA LOCAL VIVA Y SOSTENIBLE	9. IGUALDAD Y JUSTICIA SOCIAL	10. DE LO LOCAL A LO GLOBAL	
ASPECTOS TERRITORIALES	TERRITORIO Y PLANEAMIENTO											1. Disponibilidad de zonas públicas abiertas y de servicios en el municipio
	BIODIVERSIDAD Y MEDIO NATURAL											2. Uso sostenible del suelo
	MOVILIDAD Y TRANSPORTE											3. Movilidad local y transporte de pasajeros 4. Distribución de la superficie dedicada a infraestructuras de transporte
RECURSOS NATURALES, RESIDUOS Y CALIDAD AMBIENTAL	AGUA											5. Consumo de agua 6. Consumo de energía 7. Generación y gestión de residuos 8. Vertidos al agua 9. Sistemas de gestión medioambiental en el municipio 13. Inventario de emisiones de gases de efecto invernadero
	RESIDUOS											
	ENERGÍA											
	ATMÓSFERA											
	CAMBIO CLIMÁTICO E IMPACTO GLOBAL											
	ACÚSTICA											
	SUELOS											
	RIESGO AMBIENTAL											
	GESTIÓN AMBIENTAL DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS											
	GESTIÓN AMBIENTAL DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL											
SOCIEDAD Y ECONOMÍA	SENSIBILIZACIÓN Y CONSUMO SOSTENIBLE											10. Pobreza y exclusión social 11. Tasa de paro 12. Satisfacción de la ciudadanía con la comunidad 14. Gasto municipal 15. Demografía 16. Sensibilización y participación ciudadana 17. Euskara 18. Vivienda 19. Tercera edad 20. Vitalidad económica 21. Oferta comercial
	COMUNICACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA											
	DESARROLLO ECONÓMICO											
	MERCADO DE TRABAJO											
	BIENESTAR E INCLUSIÓN SOCIAL											
	CULTURA											
	SALUD											
	EUSKARA											
	IGUALDAD											
	VIVIENDA											
	CONVIVENCIA											

Tabla 2. Contribución de cada ámbito temático de acción a los Compromisos de Aalborg

CONTRIBUCIÓN A LOS COMPROMISOS DE AALBORG

El compromiso de Aalborg que dispone de mayor número de acciones asociadas en los Planes es el 3. *Bienes naturales comunes* (18,6 %). Este compromiso abarca un amplio espectro de ámbitos temáticos de intervención como son: Biodiversidad y Medio Natural, Agua, Energía, Atmósfera, Riesgo Ambiental, Gestión ambiental de las Actividades Económicas, Suelos y Acústica.

El segundo compromiso con mayor consideración en los Planes de Acción es el 9. *Igualdad y justicia social* (15,4 %). Al igual que en el caso anterior, este compromiso está asociado a un amplio número de ámbitos temáticos, en este caso de carácter social, como son: Bienestar e inclusión social, Igualdad, Vivienda, Convivencia, Cultura, Euskara y Mercado de trabajo.

En tercer y cuarto lugar, respectivamente, se identifican el compromiso 2. *Gestión municipal hacia la sostenibilidad* (11,4 %) y el 6. *Mejor movilidad y reducción del tráfico* (10,1%).

Los compromisos aparentemente con menor importancia en los Planes son el 7. *Acción local para la salud* (3,1%) y el 10. *De lo local a lo global* (3,4%). Con relación al compromiso 10, que agrupa fundamentalmente acciones que contribuyen a la mitigación del cambio climático, cabe remarcar que su peso real alcanzaría un valor significativamente mayor si se consideraran todas las acciones asignadas exclusivamente a otros compromisos pero que inciden al mismo tiempo en el propio compromiso 10 (por ejemplo: 6. *Mejor movilidad y reducción del tráfico*). De los datos utilizados para la elaboración de este informe se desprende que algo más de un 3 % de las acciones se han asignado al mismo tiempo al compromiso 10 y a otro más de los considerados. En el futuro este valor previsiblemente será superior al 30 % una vez la totalidad de los municipios hayan realizado una asignación exhaustiva y completa de las acciones por compromisos.

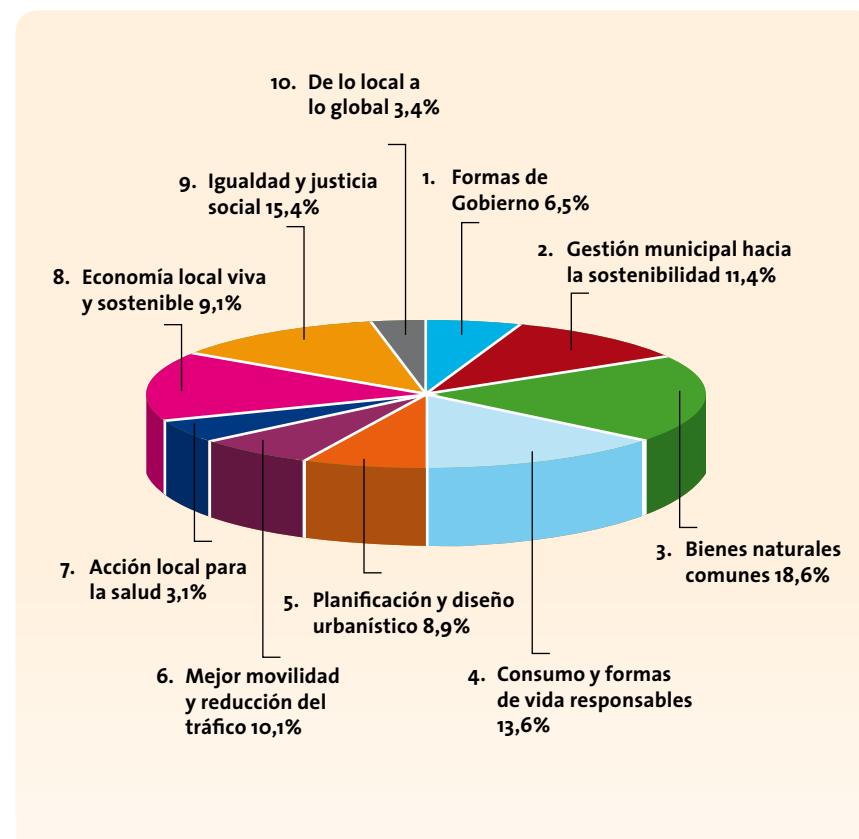


Gráfico 14. Distribución media de las acciones de los PAL-AL21 según compromisos de Aalborg

Nota: El número de acciones analizadas (6.429) corresponde al grupo de acciones sobre el total de evaluadas (7.940) a las que se les ha asignado un Compromiso de Aalborg por parte de los ayuntamientos.

Los compromisos que presentan mayor número de acciones realizadas son el 3. *Bienes naturales comunes* y el 9. *Igualdad y justicia social*, debido a que constituyen los 2 compromisos con mayor número de acciones planificadas, a lo que se añade en el segundo caso el disponer de un nivel de realización de acciones respecto a las planificadas comparativamente elevado.

Los compromisos 4. *Consumo y formas de vida responsables* y 6. *Mejor movilidad y reducción del tráfico* constituyen también compromisos con un nivel elevado de realización.

En el otro extremo, se sitúan los compromisos asociados a 1. *Formas de Gobierno*, 8. *Economía local viva y sostenible*, y 7. *Acción Local para la salud*, todos ellos con un bajo nivel de planificación de acciones.

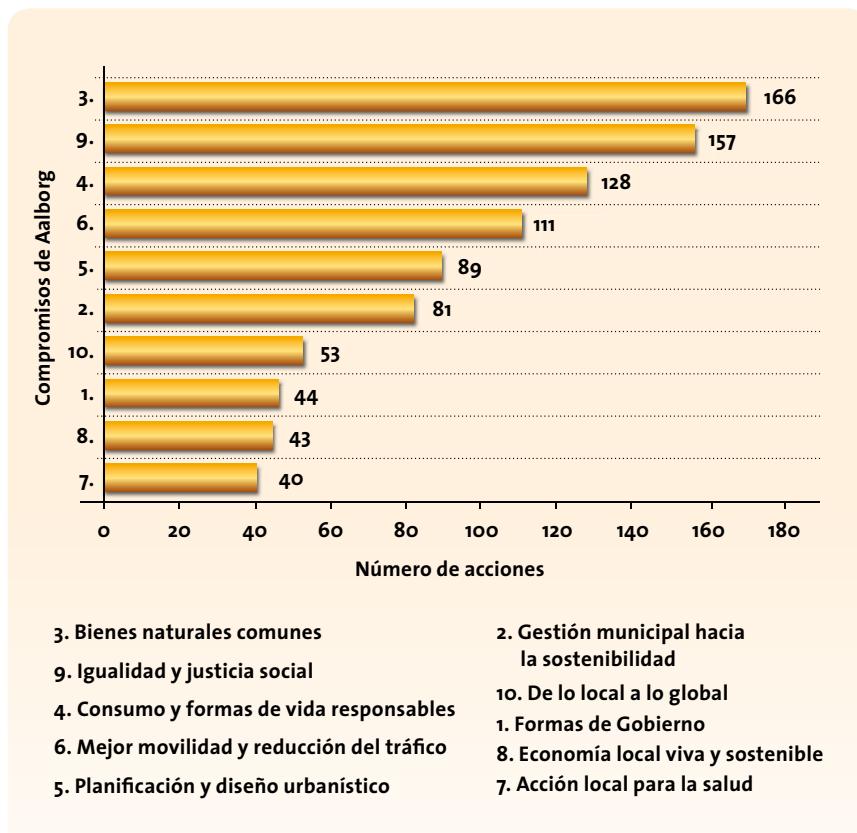


Gráfico 15. Acciones realizadas de cada compromiso de Aalborg

Nota: En el contexto de este análisis, se considera como acción realizada aquella que se ha evaluado como "completadas" o "finalizando".

NIVEL DE REALIZACIÓN SEGÚN COMPROMISOS DE AALBORG

COMPROMISOS CON MAYOR NIVEL DE REALIZACIÓN

- Las acciones asociadas a los compromisos 3. *Bienes naturales comunes* y el 9. *Igualdad y justicia social* son las que presentan un mayor número de acciones realizadas, que coincide con el hecho de ser aquellos compromisos para los que se han planificado más acciones dentro de los Planes.
- Si tenemos en consideración el nivel de realización de las acciones respecto a las planificadas para cada compromiso, destacan positivamente el compromiso 6. *Mejor movilidad y reducción del tráfico*, y en menor medida el 9. *Igualdad y justicia social* y el 5. *Planificación y diseño urbanístico*. Junto a éstos destacan dos de los compromisos con menor número de acciones planificadas pero con los mayores niveles de realización: 10 *De lo local a lo global* y 7. *Acción Local para la salud*.



COMPROMISOS CON MENOR NIVEL DE REALIZACIÓN

- Las acciones asociadas a los compromisos 1. *Formas de Gobierno* y 8. *Economía local viva y sostenible* son aquellos que menos ejecución presentan, al combinarse el hecho que hay pocas acciones planificadas y pocas acciones evaluadas como *completadas* o *finalizando*.



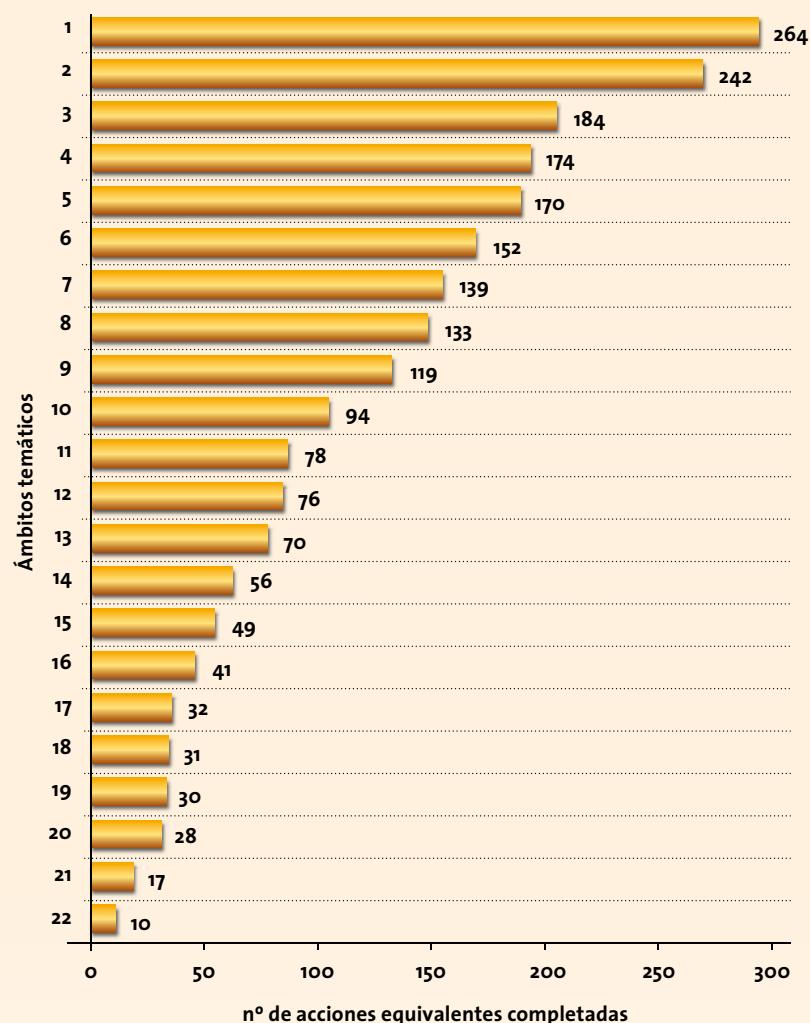
VISIÓN GENERAL DEL GRADO DE IMPLANTACIÓN POR ÁMBITOS TEMÁTICOS

Un primer nivel de lectura sobre el esfuerzo de ejecución para los diferentes ámbitos temáticos es la valoración de la cantidad total de acciones realizadas para cada uno de ellos.

En el gráfico 16 se muestra ordenado de mayor a menor el nivel de realización de acciones para cada temática, expresada en el número de acciones equivalente acabadas.

Los ámbitos con mayor nivel de ejecución son, con diferencia, la Movilidad y transporte, y el Bienestar e inclusión social. En otro extremo se sitúan aspectos de calidad y gestión ambiental (Riesgo ambiental, Suelos y Acústica) y algunos de carácter social (Vivienda, Igualdad y Salud).

Las acciones consideradas específicamente de Cambio climático son aún escasas y no aparecen en el gráfico, constituyendo un ámbito que se prevé reforzar durante los próximos años. Cabe remarcar de nuevo en cualquier caso, que la práctica mayoría de las acciones realizadas asociadas a Energía, Movilidad y transporte, Residuos y Sensibilización y consumo sostenible contribuyen directamente a la mitigación del cambio climático y podrían ser contabilizadas como tales. Así mismo, una parte relevante de acciones de Urbanismo, Gestión ambiental de la administración y de las actividades económicas, Agua y Medio natural repercuten en mayor o menor medida en la lucha contra el cambio climático.



- | | |
|---|---|
| 1. Movilidad y transporte | 12. Euskara |
| 2. Bienestar e inclusión social | 13. Comunicación y participación ciudadana |
| 3. Territorio y planeamiento | 14. Gestión ambiental de las actividades económicas |
| 4. Sensibilización y consumo sostenible | 15. Mercado de trabajo |
| 5. Residuos | 16. Salud |
| 6. Agua | 17. Igualdad |
| 7. Gestión ambiental de la administración municipal | 18. Acústica |
| 8. Desarrollo económico | 19. Vivienda |
| 9. Biodiversidad y medio natural | 20. Atmósfera |
| 10. Energía | 21. Suelos |
| 11. Cultura | 22. Riesgo ambiental |

Gráfico 16. Nivel de realización de acciones por temática (2007)

Nota: El nº de acciones equivalentes completadas para cada ámbito se obtiene de la suma de las acciones con factores de ponderación según estén acabadas (1), finalizando (0,75), avanzadas (0,5), iniciadas (0,25) o pendientes de inicio (0).

Un segundo nivel de lectura es la valoración del grado de implantación de las acciones de cada ámbito temático. Ésta se obtiene a partir de la relación entre el número de acciones equivalentes completadas y el número total de acciones planificadas para cada ámbito.

El Gráfico 17 nos aporta una visión general, en forma de semáforo radial, del grado de implantación medio de los Planes de Acción por ámbitos temáticos para el último año evaluado en la totalidad de municipios considerados.

Por una parte, nos permite comparar el grado de implantación entre ámbitos temáticos y, en consecuencia, identificar aquellos que se encuentran más o menos avanzados respecto al promedio. Por otra parte, posibilita comparar el grado de implantación alcanzado en cada ámbito temático con el objetivo de implantación a alcanzar de los Planes en el período considerado (34 %). Dicho ciclo abarca, en nuestro caso, 2 años y medio, que es el tiempo medio transcurrido desde la aprobación de los Planes evaluados.

Aquellos ámbitos temáticos situados en la corona exterior de color verde, son los que presentan grados de implantación superiores al valor objetivo citado. Los situados en el círculo interior de color rojo, son aquellos cuyo grado de implantación se sitúa un 20 %, o más, por debajo del objetivo. Los situados en la corona amarilla son los que se encuentran en la zona intermedia entre ambos.

Los ámbitos temáticos asociados al medio social (Igualdad, Salud, Euskara, Bienestar e inclusión social y Cultura) y la Comunicación y participación ciudadana son los ámbitos con mayor grado de implantación y que alcanzan un valor igual o superior respecto al objetivo establecido. Tal y como se puede observar en el Gráfico 17, se ubican, en consecuencia, en la corona exterior positiva (verde). Cabe decir que este alto grado de implantación está condicionado por el hecho de que la integración de los aspectos sociales y económicos se ha realizado en ocasiones mediante la incorporación de acciones ya programadas y consolidadas en la gestión, y por tanto con mayor facilidad de ejecución.

Las acciones específicas de Cambio climático e impacto global, que se ha optado por no incorporar en el gráfico, tendrían un valor muy elevado (50 %), si bien es un dato poco representativo al hacer referencia a pocas acciones en el conjunto de municipios.

Otros ámbitos temáticos con grado de implantación comparativamente elevado respecto al promedio son el Agua, la Movilidad y transporte, y los Residuos, si bien se encuentran en los tres casos por debajo respecto al objetivo establecido.

En el otro extremo se ubican aspectos asociados al control ambiental (Atmósfera, Acústica y Suelos) o a la gestión ambiental (Gestión de actividades y Riesgo ambiental) constituyen los de menor grado de implantación. En este sentido, presentan un grado de ejecución claramente inferior al objetivo establecido y, en consecuencia, se ubican todos ellos en la corona interior negativa (roja) del gráfico.

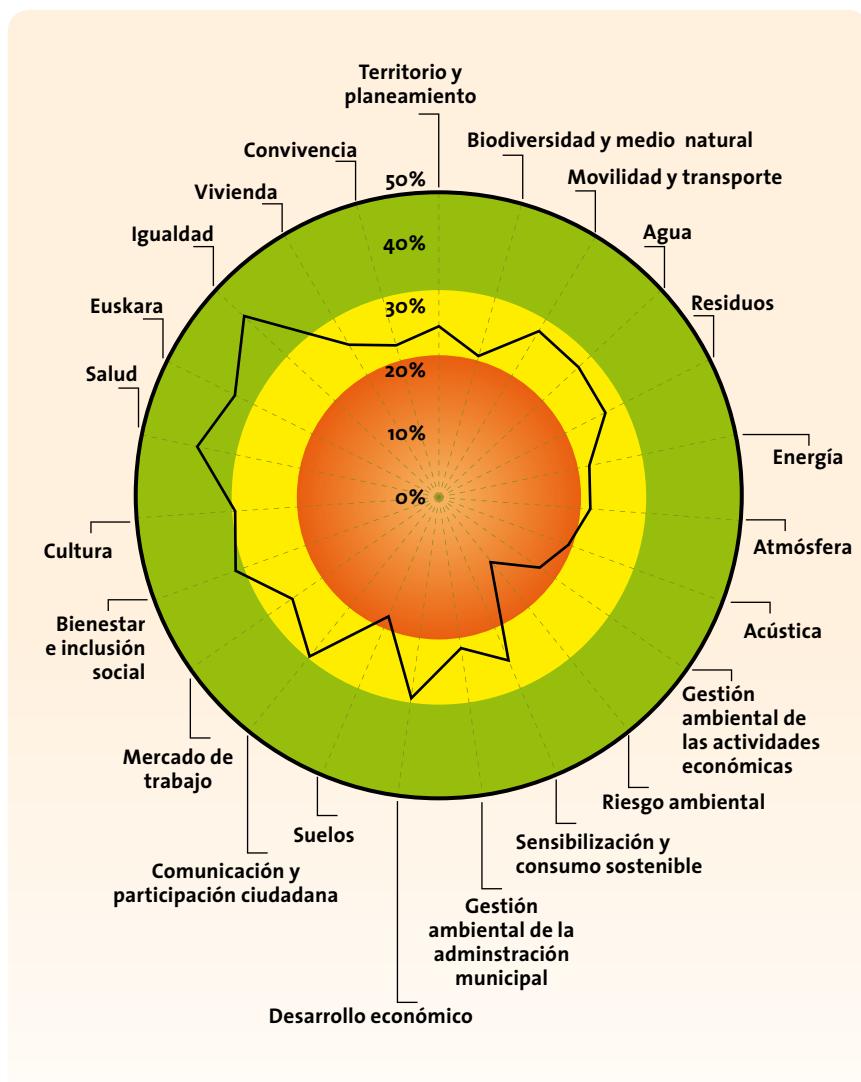


Gráfico 17. Grado de implantación medio de los Planes por ámbitos temáticos (2007)

GRADO DE IMPLANTACIÓN SEGÚN ÁMBITOS TEMÁTICOS

ÁREAS TEMÁTICAS CON MAYOR GRADO DE IMPLANTACIÓN Y NIVEL DE REALIZACIÓN

- La Movilidad y transporte, junto al Bienestar y justicia social, son los ámbitos que concentran más acciones realizadas, tanto por el número de acciones planificadas, como por el hecho que estas están bastante avanzadas en su ejecución.
- Junto a éstos, también es remarcable la realización de acciones en los ámbitos del Territorio y planeamiento, la Sensibilización y consumo sostenible, los Residuos y el Agua.
- Si se evalúa el grado de implantación de las acciones planificadas en cada ámbito, son los ámbitos temáticos asociados al medio social (Igualdad, Salud, Euskara, Bienestar e inclusión social y Cultura) y la Comunicación y participación ciudadana los que presentan valores mayores, y que alcanzan un grado de implantación igual o superior respecto al objetivo establecido de ejecución de los planes.



ÁREAS TEMÁTICAS CON MENOR GRADO DE IMPLANTACIÓN

- Los ámbitos que tienen menor nivel de realización son aspectos de calidad y gestión ambiental (Riesgo ambiental, Suelos y Acústica) y una parte de los de carácter social (Vivienda, Igualdad).
- Las acciones asociadas mayoritariamente al control ambiental como las correspondientes a Atmósfera, Acústica, y Suelos, así como las vinculadas a aspectos que requieren un cierto nivel de gestión administrativa (Actividades y Riesgo), son las que tienen un menor grado de implantación.



ASPECTOS TERRITORIALES

COMPROMISOS DE AALBORG ASOCIADOS

- 3. BIENES NATURALES
- 5. PLANIFICACIÓN Y DISEÑO URBANÍSTICO
- 6. MEJOR MOVILIDAD Y REDUCCIÓN DEL TRÁFICO
- 10. DE LO LOCAL A LO GLOBAL

VISIÓN GENERAL Y GRADO DE IMPLANTACIÓN

Los aspectos territoriales constituyen ámbitos estratégicos de intervención en la acción hacia la sostenibilidad en los que los ayuntamientos tienen un papel fundamental por las competencias que disponen y su capacidad de incidencia.

Con la aplicación de criterios de sostenibilidad en los aspectos territoriales se pretende, en primera instancia, preservar la biodiversidad y la calidad del paisaje natural y construido, así como procurar que la dotación de infraestructuras y la accesibilidad a servicios y equipamientos puedan satisfacer las necesidades de la población.

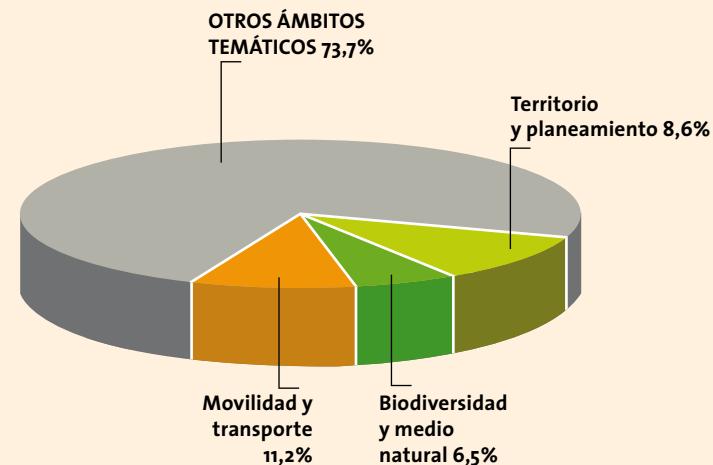
En segundo lugar, a través de un modelo territorial y urbano sostenible contribuimos a un uso más eficiente y ajustado a los recursos disponibles (agua, energía, suelo, materiales), y a una mayor calidad ambiental del entorno más cercano (atmósfera, ruido).

Los aspectos territoriales suponen un 26 % del conjunto de acciones recogidas en los Planes, lo que implica alrededor de 2.100 acciones.

La Movilidad y transporte constituye el ámbito más importante con un 11,2 %, incrementando su peso respecto el año anterior, y consolidándose como el ámbito con más acciones del conjunto de los considerados. El Territorio y planeamiento, y la Biodiversidad mantienen un peso notable, si bien presentan un cierto retroceso respecto al año anterior.

El grado de implantación es en los tres casos inferior al objetivo establecido para el período de ejecución alcanzado por los planes (34,2 %). Esta circunstancia es especialmente remarcable en el caso de la Biodiversidad (25 %), a pesar de haber mejorado su grado de implantación medio durante el último año.

Proporción de acciones asociadas a los aspectos territoriales en los PAL



Porcentaje ejecutado de acciones de los PAL asociados a aspectos territoriales

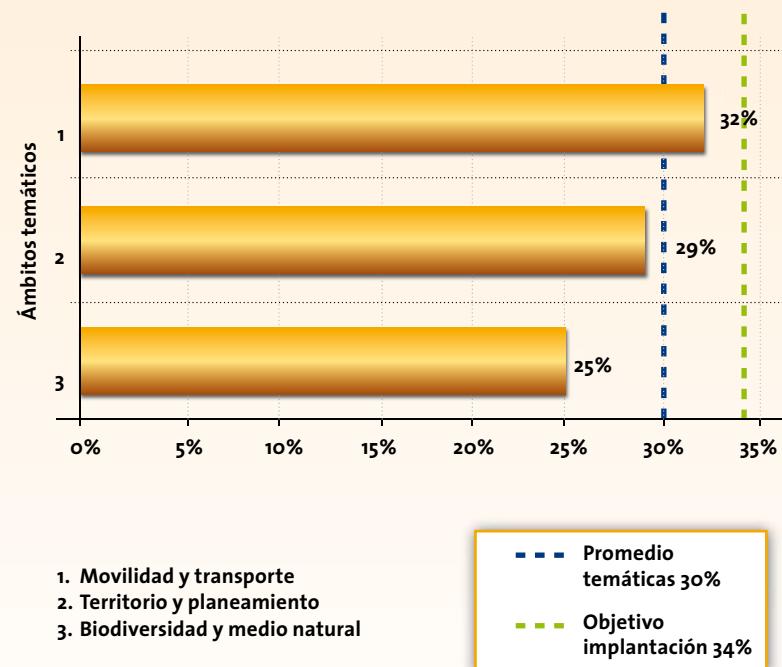


Gráfico 18. Acciones planificadas y grado de implantación de los aspectos territoriales

INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD: ASPECTOS TERRITORIALES (2006)

Indicador	Promedio	Valor máximo	Valor mínimo	Observaciones y aspectos relevantes
DISPONIBILIDAD DE ZONAS PÚBLICAS ABIERTAS Y DE SERVICIOS EN EL MUNICIPIO				
Población con zonas públicas abiertas a 5 minutos o menos de su residencia (%)	68,7	100,0	0,9	<p>Con este indicador se valora conjuntamente la dotación de servicios y equipamientos en el municipio con su cercanía a la ciudadanía. En la medida que mayor porcentaje de población dispone de servicios y equipamientos a menos de 5 minutos de su residencia, mayor es su calidad de vida y la posibilidad de acceder a pie sin necesidad de utilizar el vehículo privado.</p> <p>El indicador presenta valores promedio elevados, de forma que en todos los casos más de la mitad de la población dispone del servicio o equipamiento analizado a menos de 5 minutos. Los servicios sanitarios y centros educativos son los que presentan los valores comparativamente más reducidos.</p> <p>No obstante, es previsible que los valores disponibles, obtenidos a través de encuestas, sobrevaloren la situación real. La aplicación futura de metodologías más precisas con SIG podrá aportar sin duda una información más precisa.</p>
Población con servicios sanitarios a 5 minutos o menos de su residencia (%)	57,5	97,0	8,1	
Población con establecimientos de alimentación a 5 minutos o menos de su residencia (%)	69,1	98,0	2,0	
Población con estaciones de transporte público a 5 minutos o menos de su residencia (%)	63,7	100,0	0,0	
Población con contenedores o instalaciones de reciclaje a 5 minutos o menos de su residencia (%)	82,6	100,0	32,7	
Población con centros educativos a 5 minutos o menos de su residencia (%)	52,2	95,0	0,0	
USO SOSTENIBLE DEL SUELO				
Superficie municipal artificializada (%)	14,9	69,8	1,2	<p>El valor promedio de la superficie artificializada es moderado. No obstante, en un contexto territorial con una orografía fuertemente accidentada como el de la CAPV, el suelo apto para el desarrollo urbano constituye un recurso natural limitado que requiere de una gestión sensata y sostenible. Los nuevos desarrollos en suelos abandonados que presentan algunos municipios son un buen ejemplo en este sentido.</p>
Nuevos desarrollos en suelos abandonados (%)	6,3	39,7	0,0	
Superficie protegida (%)	25,6	63,5	0,0	
MOVILIDAD LOCAL Y TRANSPORTE DE PASAJEROS				
Desplazamientos habituales andando (%)	39,5	66,0	0,1	<p>Según los datos aportados por los ayuntamientos participantes, el peso de los desplazamientos andando y en coche es prácticamente idéntico, si bien se identifican diferencias sustanciales según tipologías de municipios. El peso del transporte público es menor, y supone la mitad del peso de los anteriores. El carácter más o menos urbano del municipio y la conexión a redes ferroviarias o de metro condicionan significativamente estos valores. Es remarcable positivamente el peso creciente de los bidegorris, con claras perspectivas de aumento durante los próximos años en determinados TTHH y municipios.</p>
Desplazamientos habituales en coche (%)	39,4	70,5	0,1	
Desplazamientos habituales en transporte público (%)	21,2	73,0	0,0	
Red de bidegorris (km/1.000 hab)	2,1	8,9	0,0	

Nota: Los valores recogidos en esta tabla consideran en algunos casos el último valor disponible de cada municipio, que no es siempre coincidente con el año 2006. Ello se debe a que existen datos procedentes de encuestas que no se realizan con frecuencia anual.

VALOR PROMEDIO SEGÚN TAMAÑO DE MUNICIPIO (2006)

Indicador	<1.000 hab	1.000 – 5.000 hab	5.000-15.000 hab	>15.000 hab	Observaciones
DISPONIBILIDAD DE ZONAS PÚBLICAS ABIERTAS Y DE SERVICIOS EN EL MUNICIPIO					
Población con servicios sanitarios a 5 minutos o menos de su residencia (%)	30,3	22,3	78,8	74,3	Los municipios pequeños presentan valores notablemente inferiores a los municipios de tamaño mediano y grande. A ello contribuye tanto la inexistencia en el municipio de un determinado equipamiento o servicio, como el hecho de que la edificación pueda ser muy dispersa y en consecuencia se encuentre distante. La accesibilidad a equipamientos sanitarios y educativos son las que presentan mayor diferenciación entre municipios pequeños medianos y grandes.
Población con establecimientos de alimentación a 5 minutos o menos de su residencia (%)	59,3	52,3	79,3	83,8	
Población con estaciones de transporte público a 5 minutos o menos de su residencia (%)	59,3	52,3	79,3	83,8	
Población con contenedores o instalaciones de reciclaje a 5 minutos o menos de su residencia (%)	52,9	76,7	95,1	94,0	
Población con centros educativos a 5 minutos o menos de su residencia (%)	28,4	-	78,9	76,0	



OBSERVACIONES Y ASPECTOS RELEVANTES

- Las acciones orientadas hacia una movilidad más sostenible se consolidan como aquellas con mayor relevancia entre todos los ámbitos temáticos considerados en los Planes de Acción de AL21. Así mismo, constituye uno de los ámbitos con mayor grado de implantación efectiva de las acciones planificadas.
- La apuesta por la movilidad en el marco de los Planes de Acción Local se encuentra plenamente alineada con el objetivo estratégico 8: Hacia un nuevo modelo de gestión de la movilidad, recogido en el Programa Marco Ambiental II (PMA II) para el período 2007-2010.
- La existencia de diversos programas de financiación por parte de administraciones supramunicipales dirigidos a dar apoyo a acciones de movilidad por parte de los ayuntamientos sin duda contribuye positivamente al alto nivel de acción en este ámbito, y es consistente y coherente con las directrices del PMA II.
- A pesar de los esfuerzos realizados en el marco de las AL21 en relación con la movilidad, los resultados de los indicadores locales y los globales de la CAPV, muestran aún en general valores y/o tendencias insatisfactorias. De ello se desprende no sólo la necesidad de consolidar e incrementar los esfuerzos realizados en la escala local y de mejorar la eficacia de las políticas específicas de movilidad, sino también de dotar de coherencia las políticas económicas, urbanísticas y de infraestructuras que a diferentes escalas inciden sobre el modelo de movilidad.
- Las acciones asociadas a la Biodiversidad y el medio natural presentan un grado de implantación escaso (25 % respecto al objetivo para este año del 34 %). No obstante, se manifiesta un incremento en el grado de implantación de este tipo de acciones durante el último año. A ello sin duda han contribuido la consolidación de líneas de financiación específica para acciones de biodiversidad de los Planes de Acción. En el futuro esta tendencia positiva se espera acentuar gracias al despliegue de servicios específicos de la Red como los Ekitaldes y el Berringurumena.
- El avance en los aspectos territoriales en su conjunto, y muy especialmente lo referente al planeamiento y movilidad, depende en gran medida de la implicación de los servicios de urbanismo. Mientras que por otro lado, como ámbitos temáticos constituyen, sin duda, elementos fundamentales en la acción por la sostenibilidad, tanto por la múltiple incidencia que tiene en los recursos y la calidad ambiental (consumo energético y cambio climático, contaminación atmosférica y acústica, gestión del ciclo del agua, biodiversidad, verde urbano...) como por sus repercusiones sociales y económicas. Los procesos de evaluación de los Planes actuales, y los procesos de revisión de Planes que se empiezan a generalizar el presente año, constituyen sin duda oportunidades para potenciar la implicación de los servicios de urbanismo, y en consecuencia de la incidencia de los Planes en los aspectos territoriales.

RECURSOS NATURALES, RESIDUOS Y CALIDAD AMBIENTAL

COMPROMISOS
DE AALBORG
ASOCIADOS

2. GESTIÓN MUNICIPAL HACIA LA SOSTENIBILIDAD
3. BIENES NATURALES
4. CONSUMO Y FORMAS DE VIDA RESPONSABLE
7. ACCIÓN LOCAL PARA LA SALUD
10. DE LO LOCAL A LO GLOBAL

VISIÓN GENERAL Y GRADO DE IMPLANTACIÓN

La intervención en relación a los recursos naturales, residuos y calidad ambiental constituye la más mayoritaria de las consideradas, con un 44 % del total de las acciones integradas en los Planes de Acción, lo que supone cerca de 3,500 acciones.

El conjunto de acciones se orienta a hacer un uso más eficiente y racional de los recursos naturales (agua, suelo, energía o consumo de materiales), minimizar los residuos generados, y procurar por la mejora continuada de la calidad ambiental del entorno más cercano (atmósfera y ruido). En este contexto, se contemplan acciones específicas asociadas a la ambientalización de las actividades económicas y del propio funcionamiento de las dependencias y actividad del ayuntamiento.

Dentro de este bloque se incluyen acciones asociadas a ámbitos en los que el ayuntamiento ejerce competencias directas. Por otro lado, considera también otras en relación a ámbitos en los que las competencias son compartidas o en las que el ayuntamiento sólo colabora en la gestión ejercida por otras entidades o administraciones de carácter comarcal o supramunicipal como Diputaciones y Gobierno Vasco.

Los ámbitos temáticos con mayor peso dentro de las acciones planificadas son la Sensibilización y consumo sostenible (8,2%) y la Gestión ambiental de la administración (7,6%). Destacan a continuación los Residuos (7,5%) y el Agua (6, 5%) y la Energía (4,9%). La relevancia de estos ámbitos se mantiene prácticamente estable respecto al año anterior, con un ligero incremento de la sensibilización. Constituyen al mismo tiempo aquellos ámbitos con mayor grado de implantación de las acciones planificadas, si bien con valores ligeramente inferiores al objetivo establecido.

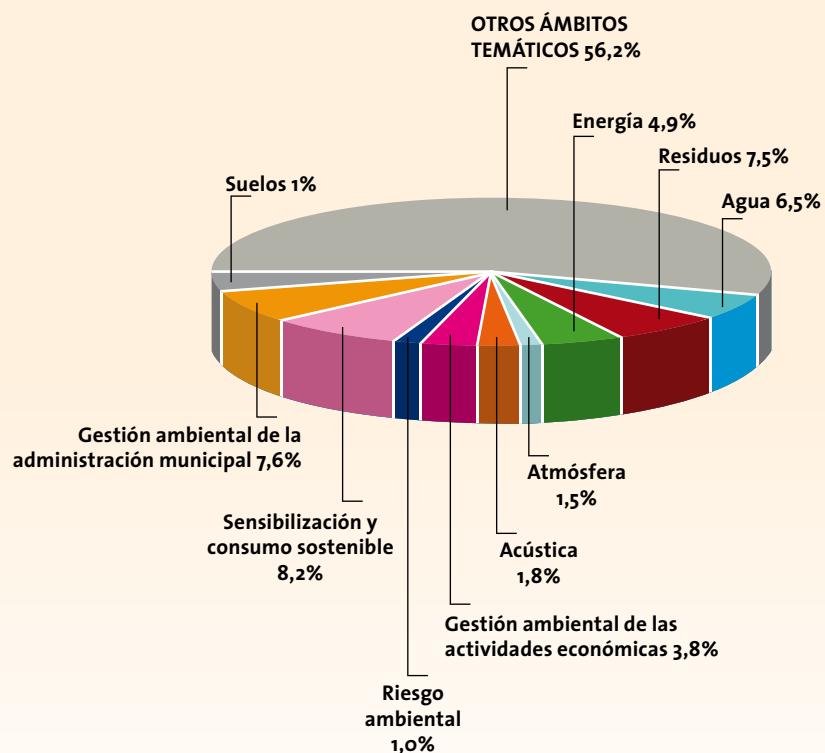
Los aspectos asociados al control y gestión de la calidad ambiental (ruido, atmósfera, suelos, actividades económicas y riesgo) tienen un peso menor y en general decreciente respecto al año anterior. Esta circunstancia está condicionada por la importante incorporación de municipios pequeños en los que estos aspectos son de menor relevancia en relación a otros de los considerados en los Planes, como son específicamente los socioeconómicos.

Tal y como se ha expuesto con anterioridad, dentro de la categoría de Cambio climático se recogen aspectos muy específicos asociados a éste (estrategias de mitigación, sistemas de seguimiento de emisiones, instrumentos específicos de participación). No obstante, la contribución a la lucha contra el cambio climático desde las AL21 se realiza también de forma directa o indirecta a

través de las acciones recopiladas en otros ámbitos como entre otros son la Energía, la Movilidad, los Residuos o la Sensibilización y el consumo.

Finalmente, y en relación con las acciones de Sensibilización y consumo sostenible cabe remarcar en primer lugar la relevancia del despliegue de las Agendas 21 Escolares. Éstas constituyen instrumentos con un alto nivel de implantación entre los municipios vascos y se han convertido en un marco de educación por la sostenibilidad que acaba incidiendo en los diversos ámbitos temáticos considerados, como en la racionalización del consumo de agua o energía, la minimización y reciclaje de residuos, la movilidad, etc. Si bien se trata de instrumentos de educación dirigidos a la población escolar, ésta acaba constituyendo un vector eficaz de transmisión de nuevos valores al conjunto de la sociedad.

Proporción de acciones asociadas a los aspectos ambientales en los PAL



Porcentaje ejecutado de acciones de los PAL asociadas a aspectos ambientales

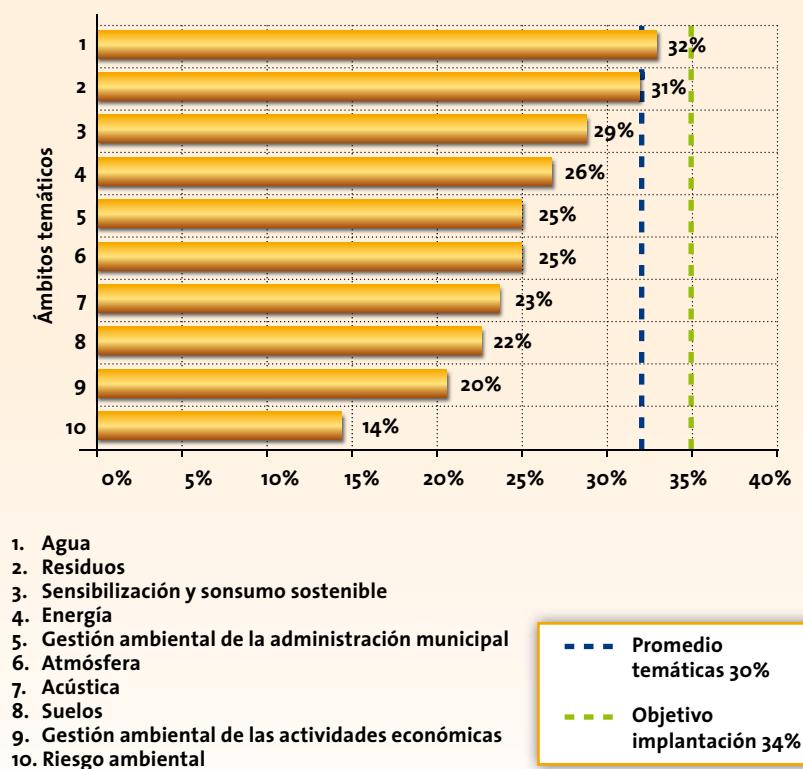


Gráfico 19. Acciones planificadas y grado de implantación de los aspectos ambientales

INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD: RECURSOS NATURALES, RESIDUOS Y CALIDAD AMBIENTAL (2006)

Indicador	Valor promedio	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio 2005	Observaciones y aspectos relevantes
CICLO DEL AGUA					
Consumo doméstico de agua (l/hab/día)	120,8	140,6	102,1	-	El consumo doméstico de agua obtenido a partir de los valores facilitados por los municipios es aparentemente bajo. Por el contrario, los porcentajes de pérdidas en la distribución son notables, y aún lejanos al objetivo del PMA II para el año 2010 (25 %). No obstante, se constatan aún deficiencias significativas en la contabilidad de consumos de algunos municipios, lo que limita en cierta medida un análisis preciso para el conjunto de la Red.
Viviendas del municipio conectadas a la red de saneamiento (%)	72,9	99,1	0,0	-	
Pérdidas en la distribución del agua (%)	31,1	42,4	21,5	-	
CONSUMO DE ENERGÍA					
Consumo doméstico de electricidad y gas natural (tep/hab/año)	0,20	0,28	0,11	0,20	El consumo energético en alumbrado por habitante presenta un rango de valores muy elevado. A este hecho contribuye, entre otros factores, la incorporación de medidas de eficiencia energética realizada por parte de algunos ayuntamientos que permiten un margen de mejora de resultados notable.
Consumo energético en alumbrado (kW/hab/año)	143,2	244,1	35,5	-	
GENERACIÓN Y GESTIÓN DE RESIDUOS					
Generación de residuos urbanos por habitante y día (kg/hab/día)	*	2,54	0,74	1,29	Los valores de generación de residuos urbanos per cápita y el porcentaje de recogida selectiva se mantienen prácticamente estables entre el año 2005 y 2006.
Residuos recogidos selectivamente (%)	25,9	41,7	11,4	25,4	
SISTEMAS DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL EN EL MUNICIPIO					
Grado de implantación de sistemas de gestión medioambiental (ISO 14001, EMAS, Ekoscan, Informes de Sostenibilidad) en empresas (nº total)	4,2	16	0	-	La implantación de sistemas de gestión medioambiental en la administración local vasca es notable. En el contexto de las AL21 este tipo de iniciativas, no sólo contribuyen a la reducción del consumo e impacto ambiental de la administración, sino que también aportan un carácter ejemplificador y de coherencia con el proceso de AL21 por parte del ayuntamiento.
Grado de implantación de sistemas de gestión medioambiental (ISO 14001, EMAS, Ekoscan, Informes de Sostenibilidad) (nº total) en instituciones públicas	0,7	3	0	-	





SENSIBILIZACIÓN Y CONSUMO SOSTENIBLE

Actividades de educación ambiental	4	22	0	-	A pesar del pequeño tamaño de muchos municipios, la práctica mayoría disponen de algún tipo de actividad de educación ambiental, con un promedio de actividades también remarkable.
------------------------------------	---	----	---	---	---

INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD: CAMBIO CLIMÁTICO E IMPACTO GLOBAL (2007)

Indicador	Valor promedio	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio 2006	Observaciones y aspectos relevantes
CAMBIO CLIMÁTICO					
Inventario de gases de efecto invernadero (tCO ₂ e/hab/año)	5,9	7,5	4,6	5,8	<p>El desarrollo de una metodología común de cálculo de emisiones de GEI y su aplicación ya a 17 municipios supone un factor de éxito de la Red. Este cálculo permite conocer la evolución de cada municipio a lo largo de los años, y ofrece la posibilidad de comparar escenarios.</p> <p>El valor promedio obtenido es próximo al promedio de la CAPV, España o la Unión Europea-27, si bien las diferencias metodológicas y de disponibilidad de información limitan su comparabilidad directa.</p> <p>Las diferencias entre los municipios analizados están condicionadas especialmente por la relevancia del parque móvil de vehículos y el peso del sector servicios en el consumo energético.</p>

VALOR PROMEDIO SEGÚN TAMAÑO DE MUNICIPIO (2006)

Indicador	<1.000 hab	1.000 – 5.000 hab	5.000-15.000 hab	>15.000 hab	Observaciones
CONSUMO DE ENERGÍA					
Consumo doméstico de electricidad y gas natural (tep/hab/año)	0,17	0,17	0,21	0,21	El consumo doméstico de electricidad y gas natural es menor en municipios pequeños. Este hecho está condicionado por la menor implantación del gas natural y el mayor peso de otros combustibles como el gas-oil o los GLP's.
GENERACIÓN Y GESTIÓN DE RESIDUOS					
Generación de residuos urbanos por habitante y día (kg/hab/día)	1,32	1,61	1,24	1,20	El porcentaje de residuos recogidos selectivamente es ligeramente superior en los municipios de mayor tamaño y carácter urbano. Esta circunstancia viene condicionada, en buena parte, por la mayor densidad de estos municipios, que facilita una mayor proximidad a los contenedores de recogida selectiva.
Residuos recogidos selectivamente (%)	24,3	25,9	26,4	26,6	

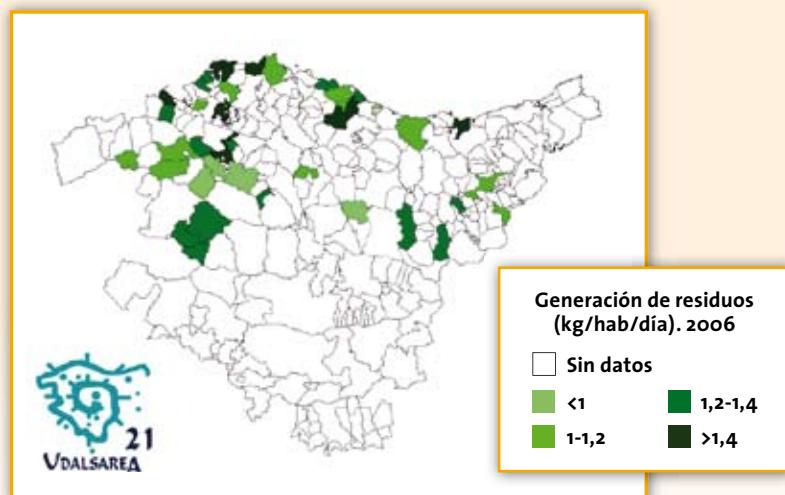


Figura 5. Distribución del índice de producción de residuos por municipio (2006)

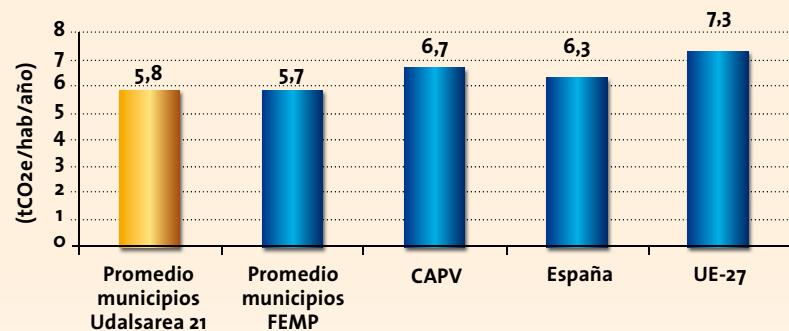


Gráfico 20. Comparativa de emisiones de GEI per cápita (2006)

Nota: Las emisiones representadas no incluyen el sector primario, industrial, ni las asociadas a las industrias de transformación de la energía. Las metodologías aplicadas y fuentes de información utilizadas no son coincidentes en todos los casos, lo que limita en parte el nivel de comparabilidad directa entre valores.

OBSERVACIONES Y ASPECTOS RELEVANTES

- Dentro del bloque de aspectos ambientales, las acciones asociadas a Agua, Residuos y Sensibilización y consumo son las que mayor presencia tienen en los Planes de Acción, y al mismo tiempo mayor nivel de implantación de las acciones. A pesar de ello, se encuentran en los tres casos ligeramente por debajo del objetivo de implantación deseable.
- La mayor realización de acciones asociadas a Agua y Residuos responde al hecho de constituir ámbitos ya consolidados en la gestión municipal y para los que se dispone de competencias y recursos económicos específicos por parte de los ayuntamientos o entidades comarcales que los gestionen.

- A pesar de disponer de un nivel de actuación relevante, los indicadores de la gestión de residuos urbanos no reflejan, en general, ni reducciones en los índices de producción ni incrementos suficientes en los de recogida selectiva que permitan alcanzar el objetivo establecido en el PMA II para el año 2010.
- Teniendo en consideración el período de tiempo desde la implantación de la recogida selectiva y los valores alcanzados, parece oportuno que se revisen en los diversos municipios los factores limitantes para conseguir que estos valores se incrementen. Y a partir de ahí, adaptar en consecuencia los modelos de gestión, dotación de infraestructuras de recogida, y/o actividades de comunicación que se identifiquen de mejora prioritaria.
- El peso de la intervención en Sensibilización y consumo dentro de los procesos es muy remarkable, tanto por el número de acciones recogidas en los Planes como por su elevado grado de implantación. A ello contribuye sin duda el hecho que los y las coordinadoras de las AL21 son competentes habitualmente de estos ámbitos, así como la disponibilidad de diversas líneas de financiación específicas.
- El peso de las acciones de sensibilización en las AL21 es razonable en el sentido de que la administración local es aquella que puede estar más cercana a la ciudadanía y que, por tanto, puede aproximar los criterios de sostenibilidad establecidos en la política ambiental vasca a la población. No obstante, cabe decir que una orientación desproporcionada hacia la sensibilización en detrimento de otros ámbitos puede llevar en casos extremos a trasladar la responsabilidad excesivamente hacia la ciudadanía.
- Las acciones asociadas a la gestión ambiental municipal presentan también un peso importante (7,6 %), si bien con un grado de implantación más bien escaso (25 %). El hecho que los Planes hayan enfocado un esfuerzo notable en la mejora del comportamiento ambiental de la propia administración cabe valorarlo positivamente, al constituir un elemento ejemplificador para el resto de los agentes sociales y económicos y para la población. Es al mismo tiempo un elemento de coherencia interna con el hecho que desde el propio ayuntamiento se impulsen los criterios de sostenibilidad para el conjunto del municipio a través de la AL21.
- En términos globales, las acciones planificadas en los PAL de mejora del comportamiento ambiental de la administración en comparación con las asociadas a la Sensibilización y consumo dirigidas hacia la población son bastante similares en número, lo cuál parece a priori razonable. Simbólicamente refleja un reparto similar entre las responsabilidades que se asigna el ayuntamiento con las que traslada a la ciudadanía. No obstante, el grado de implantación de las acciones de gestión ambiental interna (25 %) es inferior al de las de sensibilización y consumo (29 %).
- Los Planes más recientes han empezado a incorporar acciones específicas de lucha contra el cambio climático, que si bien son aún muy escasas, presentan un elevado grado de implantación. No obstante, la principal contribución a la lucha contra el cambio climático se realiza a través de la mitigación de emisiones GEI derivadas de las acciones de Movilidad, Energía, Consumo y sensibilización, y Residuos que suponen un 30 % de las acciones del conjunto de los Planes, y que equivalen a 2.300 acciones. A éstas cabría añadir un número remarkable de acciones de mitigación y adaptación al cambio climático pertenecientes a ámbitos temáticos como el Planeamiento, Biodiversidad y medio natural, Agua, Gestión ambiental de las actividades económicas y de la administración municipal, o Comunicación y participación ciudadana. De todo ello se desprende que los Planes de Acción de AL21 constituyen potencialmente instrumentos de gran relevancia para la traslación de los objetivos y medidas de mitigación consideradas en el marco del Plan Vasco de Lucha contra el Cambio Climático (2008-2012).

SOCIEDAD Y ECONOMÍA

COMPROMISOS DE AALBORG ASOCIADOS

1. FORMAS DE GOBIERNO
4. CONSUMO Y FORMAS DE VIDA RESPONSABLE
7. ACCIÓN LOCAL PARA LA SALUD
8. ECONOMÍA LOCAL VIVA Y SOSTENIBLE
9. IGUALDAD Y JUSTICIA SOCIAL

VISIÓN GENERAL Y GRADO DE IMPLANTACIÓN

El tercer bloque de acción corresponde a los aspectos sociales y económicos, cuya relevancia en el marco de los Planes de Acción de AL21 es creciente, especialmente entre los municipios de menor tamaño.

En el caso de estos municipios, el Plan de Acción Local (PAL) puede devenir con mayor facilidad el instrumento integrador de planificación del conjunto de la acción municipal. Por el contrario, en la medida que el municipio es de mayor tamaño, éste ya dispone de un mayor número de Planes sectoriales, lo que limita en cierta medida el uso de los PAL como instrumento de programación de los aspectos sociales y económicos.

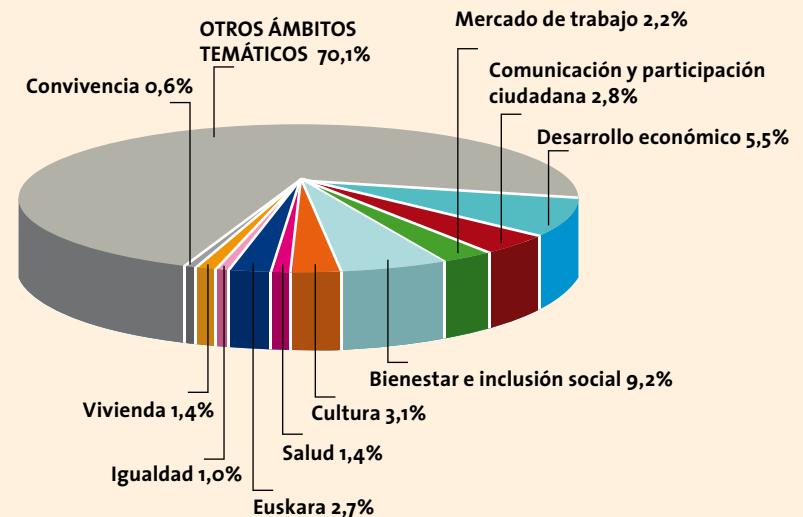
En el marco de los aspectos sociales y económicos se incluye un amplio abanico de temáticas como son Desarrollo económico, Mercado laboral, Bienestar e inclusión social, Cultura, Salud, Euskara, Igualdad, Vivienda y Convivencia. Se considera así mismo y de forma específica la Comunicación y participación ciudadana, que constituye en sí un aspecto diferencial de los procesos de AL21.

Entre las cerca de 2.400 acciones de carácter social y económico recogidas en los 71 Planes de Acción recopilados, destaca el peso de aquellas asociadas al Bienestar e inclusión social (9,2 %) y Desarrollo económico (5,5 %). También es remarcable la relevancia de la Cultura (3,1 %), Comunicación y participación ciudadana (2,8%) y Euskara (2,7%).

El grado de implantación medio de las acciones es notable en muchos de los ámbitos considerados, superior en general al promedio del conjunto de acciones de los Planes, e incluso superior al objetivo de implantación.

Destaca el alto grado de implantación de las acciones de Igualdad, Salud, Euskara, y Bienestar e inclusión social. No obstante, cabe tener en cuenta que una parte relevante de las acciones de estos ámbitos incorporadas en los Planes se caracterizan por haber estado ya consideradas previamente al PAL, e incluso consolidadas en la gestión municipal.

Proporción de acciones asociadas a los aspectos socioeconómicos en el PAL



Porcentaje ejecutado de acciones de los PAL asociadas a aspectos socioeconómicos

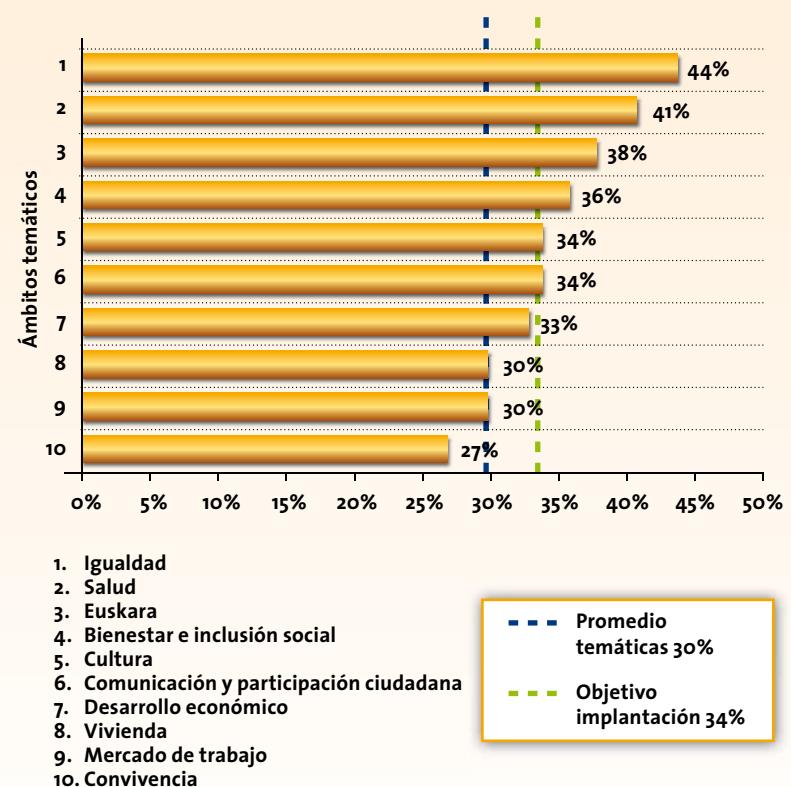


Gráfico 21. Acciones planificadas y grado de implantación de los aspectos socioeconómicos

INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD: **SOCIEDAD Y ECONOMÍA (2006)**

Indicador	Promedio	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio 2005	Observaciones y aspectos relevantes
POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL					
Familias que reciben prestación de la Renta Básica (%)	2,3	4,0	0,3	2,5	Entre 2005 y 2006, se observa una ligera disminución del porcentaje de familias que reciben prestación de la Renta básica, si bien poco significativa. Son especialmente remarcables las diferencias significativas entre municipios.
MERCADO LABORAL					
Población activa desempleada (%)	7,2	22,0	1,7	6,8	La tasa de paro se mantiene muy estable entre 2005 y 2006, con unos valores inferiores al resto del Estado. La actual coyuntura económica hace prever un repunte en la incidencia del desempleo, si bien su impacto previsiblemente variará significativamente según la estructura económica de los diferentes municipios.
Tasa de autocontención (%)	24,8	53,8	12,4	-	La tasa de autocontención cuantifica el porcentaje de la población ocupada residente en el municipio que trabaja en el propio municipio. Cuanto mayor es este valor menos movilidad se genera y mayor es la calidad de vida. Si bien los valores obtenidos son muy variables según los municipios, el promedio de los datos recopilados es bastante bajo, de forma que 3 de cada 4 residentes debe desplazarse fuera del municipio para trabajar.
DEMOGRAFÍA					
Variación interanual de la población (%)	1,9	3,7	0,5	-	Son pocos los municipios que han calculado indicadores demográficos, y el promedio obtenido de crecimiento de población es significativamente superior al promedio de la CAPV.
Índice de envejecimiento de la población (% población mayor de 64 años respecto al total)	19,5	25,9	14,1	-	No obstante, la realidad es que en muchos municipios de la Red, la población está estabilizada, y en algunos casos, en franca recesión. En estos últimos se añade con frecuencia el fenómeno del envejecimiento de la población.





PARTICIPACIÓN CIUDADANA					
Reuniones de participación ciudadana (nº reuniones/año)	4,6	24,0	0,0	-	La participación ciudadana constituye un elemento específico y fundamental de los procesos de AL21. Los valores recopilados presentan un promedio bastante elevado, tanto en número de reuniones como de asistentes totales durante el año. No obstante, el número de municipios que han calculado el subindicador no es suficientemente representativo y la muestra previsiblemente está sesgada en un sentido positivo.
Asistentes a reuniones de participación ciudadana (nº asistentes totales diferentes en el conjunto de sesiones/año)	62,7	222,0	0,0	-	
EUSKARA					
Población que es euskaldun (%)	59,8	97,5	0,7	-	En relación al porcentaje de la población que es euskaldun, el aspecto más remarcable es la fuerte diferenciación de valores recopilados, reflejo de la marcada heterogeneidad sociocultural entre los diferentes municipios.
VIVIENDA					
Edificación de vivienda VPO (nº viviendas VPO finalizadas en los últimos 5 años)	5,7	51,3	0,0	-	Los valores recopilados en relación al porcentaje de vivienda vacía arrojan un valor promedio elevado, si bien muy variable entre municipios de carácter urbano respecto a los de carácter rural.
Vivienda vacía (%)	17,4	34,1	3,6	-	
VITALIDAD ECONÓMICA					
Generación de empresas (balance entre altas y bajas de establecimientos en el municipio/1.000 habitantes)	1,1	10,0	-22,6	-	
SATISFACCIÓN DE LA CIUDADANÍA CON LA COMUNIDAD					
Satisfacción respecto al municipio en general (de 1: Muy baja a 5: Muy alta)	3,3	4,4	1,4	-	<p>El grado de satisfacción general con el municipio es razonablemente positivo, destacándose como aspectos más positivos la calidad y cantidad del entorno natural, la seguridad ciudadana y el nivel de servicios sociales y sanitarios.</p> <p>Por el contrario, los aspectos más negativos son las oportunidades laborales existentes; la calidad y accesibilidad a la vivienda; y las oportunidades de participación en la planificación municipal.</p> <p>Cabe remarcar que los datos proceden de encuestas realizadas en muchos casos con anterioridad a los procesos de implantación, e incluso de diseño de las AL21. Será oportuno en el futuro evaluar específicamente la evolución de la percepción en relación a la posibilidad de participar.</p>
(...) a la calidad de la vivienda, su disponibilidad y asequibilidad	2,4	3,8	1,5	-	
(...) a las oportunidades laborales existentes (de 1 a 5)	2,3	3,8	1,1	-	
(...) a la calidad y cantidad del entorno natural (de 1 a 5)	3,3	4,6	2,4	-	
(...) a la calidad y cantidad del entorno edificado (de 1 a 5)	3,0	4,0	2,1	-	
(...) al nivel de servicios sociales y sanitarios (de 1 a 5)	3,1	4,2	2,1	-	
(...) al nivel de servicios culturales, recreativos y de ocio (de 1 a 5)	2,8	3,7	1,8	-	
(...) a la calidad de los centros educativos (de 1 a 5)	2,9	4,0	1,5	-	
(...) al nivel de los servicios de transporte público (de 1 a 5)	2,7	4,0	1,6	-	





INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD: **SOCIEDAD Y ECONOMÍA (2006)**

Indicador	Promedio	Valor máximo	Valor mínimo	Promedio 2005	Observaciones y aspectos relevantes
POBREZA Y EXCLUSIÓN SOCIAL					
(...) a las oportunidades de participación en la planificación y decisión municipal (de 1 a 5)	2,4	3,6	1,5	-	
(...) al nivel de seguridad ciudadana (de 1 a 5)	3,3	4,6	1,7	-	

VALOR PROMEDIO SEGÚN TAMAÑO DE MUNICIPIO (2006)

Indicador	<1.000 hab	1.000 – 5.000 hab	5.000-15.000 hab	>15.000 hab	Observaciones
PARTICIPACIÓN CIUDADANA					
Reuniones de participación ciudadana (nº)	3,00	4,40	2,40	13,00	No se observa una proporcionalidad, ni siquiera una correlación clara, entre el tamaño de la población y el número de reuniones. De hecho, un aspecto remarkable sería, que en proporción, los municipios pequeños consiguen un mayor nivel de participación. Ello es coherente con el hecho de que sus habitantes pueden percibir como más próxima la gestión municipal y mayor su capacidad de incidencia.
EUSKARA					
Población que es euskaldun (%)	83,80	25,50	38,63	43,06	El carácter rural del municipio lleva asociado claramente un mayor porcentaje de población que es euskaldun.
SATISFACCIÓN DE LA CIUDADANÍA CON LA COMUNIDAD					
Satisfacción respecto al municipio en general (de 1: Muy baja a 5: Muy alta)	2,80	3,03	3,45	3,69	Los municipios pequeños tienen en general una mejor valoración de aspectos como la vivienda, la calidad del entorno natural, la seguridad ciudadana, y de las oportunidades de participar en la planificación municipal. Por el contrario, el transporte público, y en menor medida el entorno edificado,
(...) a la calidad de la vivienda, su disponibilidad y asequibilidad	3,40	2,18	2,26	2,57	
(...) a las oportunidades laborales existentes (de 1 a 5)	2,70	1,74	2,43	2,29	
(...) a la calidad y cantidad del entorno natural (de 1 a 5)	4,37	3,44	3,15	3,16	





(...) a la calidad y cantidad del entorno edificado (de 1 a 5)	2,80	3,03	3,45	3,69	servicios sociales y sanitarios, y los servicios culturales, recreativos y de ocio tienen mejor percepción en los municipios de mayor tamaño.
(...) al nivel de servicios sociales y sanitarios (de 1 a 5)	2,80	3,03	3,45	3,69	
(...) al nivel de servicios culturales, recreativos y de ocio (de 1 a 5)	2,80	3,03	3,45	3,69	
(...) a la calidad de los centros educativos (de 1 a 5)	2,80	3,03	3,45	3,69	
(...) al nivel de los servicios de transporte público (de 1 a 5)	2,80	3,03	3,45	3,69	
(...) a las oportunidades de participación en la planificación y decisión municipal (de 1 a 5)	2,80	3,03	3,45	3,69	
(...) al nivel de seguridad ciudadana (de 1 a 5)	2,80	3,03	3,45	3,69	

OBSERVACIONES Y ASPECTOS RELEVANTES

- Las acciones orientadas a la mejora social y el progreso económico local incrementan y consolidan su peso dentro de los Planes de Acción evaluados, alcanzando en su conjunto alrededor de un 30 % del total. Los municipios de menor tamaño y aquéllos que han revisado sus Planes son los que más peso han otorgado a estos ámbitos.
- En el caso de los municipios pequeños, el peso de los aspectos sociales y económicos parece ser consistente con el hecho de que el PAL constituye en muchos casos el único instrumento de planificación disponible, por lo que han considerado oportuno incorporar ya el conjunto de ámbitos de intervención.
- Por otro lado, los municipios que han revisado sus Planes, pueden valorar en determinados casos que el proceso ya está suficientemente anclado en el ayuntamiento como para ampliar el ámbito de intervención del Plan de los aspectos territoriales y ambientales a los de carácter social y económico. No obstante, cabe remarcar que la incorporación de aspectos sociales y económicos no siempre se ha realizado en base a un proceso de planificación estratégica y en base a criterios específicos de sostenibilidad. En consecuencia, en algunos casos, la presencia de estos aspectos es fruto de la recopilación e incorporación directa de acciones ya previstas y consolidadas en la gestión municipal, sin que exista siempre una reflexión de sostenibilidad específica al respecto.



- Tal y como ya se observaba el pasado año, los indicadores sobre satisfacción de la población reflejan un perfil de necesidades diferenciado entre municipios grandes y urbanos por un lado, y pequeños y rurales por otro. Mientras que éstos últimos valoran más positivamente la vivienda, el entorno natural, la seguridad ciudadana o la participación pública, los grandes tienen mejor valoración del transporte público, entorno edificado, servicios sociales y sanitarios, y la oferta cultural.
- El acceso a la vivienda constituye uno de los aspectos peor valorados entre la población, que contrasta con su baja relevancia en los Planes de Acción de AL21. A pesar de que este hecho está condicionado por el mayor peso de las administraciones supra-municipales en la política de vivienda, no deja de ser un aspecto relevante a considerar en las futuras revisiones de Plan.



6

CONCLUSIONES Y RETOS PARA EL AÑO 2009

1. CONSOLIDACIÓN E INCREMENTO MUY CONSIDERABLE DE LA EVALUACIÓN DE LOS PROCESOS DE AGENDA LOCAL 21, en la que ya participan 71 municipios y comarcas. A ello ha contribuido tanto la incorporación de nuevos municipios, como el hecho de que el 90 % de los municipios participantes el año anterior se han mantenido en los programas. El alcance de los procesos de evaluación es notable en Bizkaia y en Gipuzkoa.

RETOS 2009:

- **Consolidar** los procesos de seguimiento de las Agendas Locales 21 entre los municipios de Udalsarea 21, priorizando la **mejora continuada de la calidad y el incremento del compromiso de sus participantes**, más que el crecimiento en número de municipios. Ello contribuirá a que la AL21 continúe afianzándose como instrumento de gestión efectivo para los ayuntamientos y para el conjunto del personal técnico y responsables políticos.
- **Incrementar** significativamente la participación de **municipios** del TTHH **de Araba** en los procesos de evaluación.
- Avanzar en la **integración de la Programación anual** dentro de la gestión de los Planes de Acción-AL21 de los ayuntamientos.

INSTRUMENTOS

- Programas de evaluación y seguimiento de las AL21 con MUGI 21

2. AVANCE SIGNIFICATIVO, PERO AÚN INSUFICIENTE, EN EL CÁLCULO Y APLICACIÓN DE LOS INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD.

En el último año, el número de municipios implicados en el cálculo de indicadores se ha visto duplicado, al igual prácticamente que el número de indicadores calculados. Asimismo, se ha producido un aumento substancial en el conocimiento metodológico e informático del cálculo de indicadores entre el personal técnico. No obstante, el número de indicadores calculados con series temporales significativas y comparables es aún insuficiente en bastantes municipios. Este hecho limita su aplicación efectiva en la gestión técnica y política, así como en su comunicación pública, tanto a nivel local como supramunicipal.

RETOS 2009:

- Consolidar e incrementar la **calidad** y el **número de indicadores calculados**.
- Potenciar las tareas de **interpretación, comunicación** y aplicación en **gestión** de los resultados obtenidos anualmente

INSTRUMENTOS

- III Programa de evaluación y seguimiento de las AL21 con MUGI 21 más adaptado a las necesidades específicas de cada tipo de municipio pero mayor nivel de compromiso de éstos
- Integración de otros sistemas de indicadores municipales existentes
- Revisión del sistema de indicadores común de sostenibilidad local

3. INTEGRACIÓN NOTABLE DE METODOLOGÍAS COMUNES DE EVALUACIÓN DE AL21 POR PARTE DE LOS MUNICIPIOS Y DEL TRABAJO EN RED,

que contribuye a potenciar el Plan de Acción Local como instrumento de gestión. Por otro lado, el trabajo con metodologías comunes permite que se mantenga la consistencia, comparabilidad y homogeneidad en los resultados obtenidos a pesar de que el número de municipios y su diversidad se incremente cada año. No obstante, la evaluación y dinamización de otros aspectos clave de los procesos de AL21, como son la participación, la transversalidad o su carácter estratégico, se encuentran menos desarrollados. Esta circunstancia supone una limitación para el pleno despliegue de las potencialidades de los procesos y la mejora de su calidad.

RETOS 2009:

- Avanzar de forma progresiva en una evaluación y **mejora continua global de la calidad** de los procesos de AL21

INSTRUMENTOS

- Metodologías de evaluación y mejora de calidad global de los procesos de AL21
- Programa Auzolan 21 de revisión de Planes de Acción

4. DIFICULTADES EN LA CONSOLIDACIÓN Y DINAMIZACIÓN DE LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

que en términos generales continúan siendo una de las tareas pendientes en la implantación de los procesos de Agenda Local 21. A pesar de disponer de una dotación de órganos de participación estables significativa, éstos suelen carecer de una frecuencia periódica de reuniones y de una dinámica adecuada de funcionamiento. No obstante, aunque ésta sea la tónica general, existen procesos participativos remarcables y otros con perspectivas de reactivación.

RETOS 2009:

- Fomentar la **comunicación ciudadana sobre el seguimiento de las AL21 y los indicadores**.
- **Potenciar los procesos de participación**.

INSTRUMENTOS

- Informe de sostenibilidad local de cada municipio
- Estudio de análisis y propuestas de mejora de los procesos participativos
- Proyectos de dinamización de la participación ciudadana en el marco de la implantación de los Planes de Acción-AL21



5. DISPONIBILIDAD DE INFORMACIÓN MUY AMPLIA Y ESTRUCTURADA DE LA ACCIÓN POR LA SOSTENIBILIDAD DE LA ADMINISTRACIÓN LOCAL VASCA

configurada por más de 8.000 acciones integradas en un entorno informático común (Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV-MUGI21) y que parte de una estructura y metodología comunes. Esta información constituye un recurso potencial excepcional para el diseño y evaluación de la eficacia de las políticas de sostenibilidad local impulsadas desde las diferentes administraciones de la CAPV.

RETOS 2009:

- Aprovechar la información disponible como recurso para **optimizar el diseño, gestión y comunicación** de los procesos de AL21 en los municipios.
- Utilizar la información generada como herramienta para la **evaluación y mejora** de la eficacia de las **políticas supramunicipales de ayudas a la acción local**.

INSTRUMENTOS

- Observatorio de la Sostenibilidad Local de la CAPV-MUGI21
- Informe de Sostenibilidad Local de la CAPV 2009
- Recopilación de buenas prácticas en web

6. SE MANTIENE UN GRADO DE IMPLANTACIÓN RAZONABLEMENTE POSITIVO DE LOS PLANES DE ACCIÓN

que alcanza un 30,4 % a los 2 años y medio de vigencia. El ritmo de ejecución se presenta estable, si bien algo inferior a los objetivos de ejecución definidos para cada año.

RETOS 2009:

- **Reforzar el liderazgo político** incorporando los contenidos de la AL21 en la acción de gobierno.
- Consolidar el **apoyo económico** a la ejecución de acciones de los Planes.

INSTRUMENTOS

- Mecanismos de participación y liderazgo para los cargos electos
- Formación para los cargos electos
- Programas supramunicipales de ayudas a la realización de acciones de las AL21

7. CRECIENTE DIFERENCIACIÓN EN LOS RITMOS DE EJECUCIÓN ENTRE MUNICIPIOS

donde destaca el hecho de que los Planes iniciados durante los últimos tres años presentan un ritmo de implantación que duplica al de los Planes iniciados en años anteriores, que en algunos casos se hallan estancados. Los principales factores que pueden contribuir a este mayor ritmo de ejecución son: el incremento y la mejora de los servicios de soporte aportados desde Udalsarea 21, el mayor número de líneas de ayuda a la implantación de Gobierno Vasco y Diputaciones Forales, la implantación de los programas de seguimiento, la mejora en el diseño de unos Planes más ajustados ahora a la realidad municipal y la asignación de recursos humanos.

RETOS 2009:

- **Mejorar de forma progresiva la calidad** en la implantación de los procesos y su reconocimiento, aportando visibilidad a aquellos municipios que realizan mayores esfuerzos.
- **Consolidar el ritmo de ejecución** positivo de los Planes más recientes.
- **Dinamizar los procesos más estancados** a partir de la identificación de las barreras que presentan.

INSTRUMENTOS

- Instrumentos de reconocimiento de la calidad de los procesos
- Proyectos de dinamización de los procesos de AL21 en relación a la coordinación e implicación técnica y liderazgo político
- Programa Auzolan 21 de revisión de Planes de Acción
- Guía metodológica de revisión de Planes de Acción
- Berringurumena

8. IMPORTANTE TRACCIÓN A LA ACCIÓN DE LOS AGENTES TÉCNICOS A TRAVÉS DE LOS PLANES DE ACCIÓN LOCAL,

hecho que se concreta en que en un 70 % de las acciones de los Planes participa personal técnico o político que no es coordinador de la Agenda Local 21 del municipio. Así mismo, la evaluación de los Planes supone un mecanismo de tracción a la acción que alcanza a 901 agentes técnicos de la administración local vasca. Éstos ven reflejada, evaluada y reconocida política y socialmente su gestión de forma anual. No obstante, los esfuerzos realizados no se han puesto aún suficientemente en valor, tanto a nivel de gestión como de comunicación, hecho que puede afectar al interés de estos agentes en los procesos de evaluación en el futuro.

RETOS 2009:

- Potenciar la **aplicación técnica de los procesos de evaluación** que permita la mejora continuada en la programación y ejecución de los Planes.
- Dinamizar las **comisiones de sostenibilidad municipal**.

INSTRUMENTOS

- Programa Auzolan 21: Oficinas de Agenda Local 21
- Manual metodológico para el diseño de oficinas de Agenda Local 21
- Proyectos de dinamización de los procesos de AL21 en relación a la coordinación e implicación técnica y liderazgo político
- Actuaciones de Formación en los diversos ámbitos de Sostenibilidad

9. DIFERENCIACIÓN ENTRE MUNICIPIOS URBANOS Y RURALES

EN RELACIÓN A LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS PLANES Y A LA IMPLANTACIÓN DE ÉSTOS. Este hecho se manifiesta en especial medida en la tipología de acciones que considera cada categoría de municipios en sus Planes de Acción, destacando la mayor incorporación en los municipios pequeños de aspectos vinculados al medio rural, sector primario, progreso económico y aspectos sociales. El grado de implantación razonablemente positivo de los Planes de los municipios pequeños parece indicar la aplicabilidad y utilidad también de los PAL en este contexto.

RETOS 2009:

- Consolidar los servicios **adaptados a cada tipología de municipios** presentes en Udalsarea 21.

INSTRUMENTOS

- Udaltaldes 21 para municipios rurales de Araba
- Oficinas comarcales de Agenda Local 21

10. IMPORTANTE Y CRECIENTE CONTRIBUCIÓN DE LAS AL21 A

LA LUCHA CONTRA EL CAMBIO CLIMÁTICO a través de los ámbitos temáticos con incidencia más directa en la mitigación del cambio climático como son energía, movilidad, residuos y consumo, que en conjunto suponen 2.300 acciones. No obstante, el número de acciones específicas para articular e impulsar la lucha contra el cambio climático aún es escaso.

RETOS 2009:

- **Potenciar y visibilizar la contribución** a la lucha contra el **cambio climático** desde las Agendas Locales 21.

INSTRUMENTOS

- Estrategias Locales de Mitigación de Cambio Climático
- Integración del cambio climático en las revisiones de Planes de Acción
- Contabilidad de emisiones de GEI
- Ordenanza municipal de lucha contra el cambio climático



**INFORME DE
SOSTENIBILIDAD LOCAL
DE LA CAPV 2008**

