

ANÁLISIS SOBRE EL BALANCE DE APLICACIÓN DE LA AGENDA 21 LOCAL EN LA PROVINCIA DE GRANADA.

Autor principal: David Fernández Caldera (Diputación de Granada)

Coautores. Francisco Javier García Martínez (Diputación de Granada), María Isabel Aznarte Padial (Diputación de Granada) Ana Mirabent Abreu (Becaria. Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad de Granada)

Área Temática: Territorio y Desarrollo Rural.

1. Introducción

1.1. Antecedentes

En el año 1992 se celebra en Río de Janeiro la conferencia “Cumbre de la Tierra”, donde se introduce una nueva perspectiva de globalidad e integración, entendiendo el mundo como un todo en equilibrio. Los acuerdos se concretan en 5 apartados, uno de ellos es la ejecución de las Agendas 21 Locales.

Unos años más tarde (1994) se da lugar a la “I Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles” donde se establece el compromiso de las ciudades europeas por ser las primeras en abrir camino hacia la sostenibilidad y en la Agenda 21 Local (Carta de Aalborg).

Además, cada cierto tiempo, se han venido celebrando varias conferencias más sobre ciudades y pueblos sostenibles en Lisboa (1996), Hannover (2000), Aalborg+10 (2004), Sevilla (2006), Dunkerque (2010), Ginebra (2013) y Bilbao (2016). En todas ellas se ha remarcado el compromiso con la sostenibilidad urbana y se han evaluado los compromisos y las implantaciones de Agendas 21 Locales.

La Agenda 21 Local es un instrumento de aplicación muy extendida en las corporaciones locales de todo el mundo. Según datos de la Plataforma de Ciudades Europeas Sostenibles, más de 3.000 autoridades locales de más de 40 países han suscrito la Carta de Aalborg, dentro de la cual se declara la intención de comenzar con la implantación de una Agenda 21, siendo la iniciativa europea más numerosa de esta índole.

En España son 1.237 firmantes de la Carta de Aalborg, todos ellos con un instrumento de Agenda 21 Local. Y en Andalucía son, concretamente 291 ayuntamientos los que han aplicado Agenda 21 Local, entre ellos la práctica totalidad de las localidades de más de 5.000 habitantes, según datos del Programa de Sostenibilidad Ambiental Urbana de la Junta de Andalucía; mientras que los firmantes de la Carta de Aalborg ascienden a 386 entidades locales.

La fase más crucial de las Agendas 21 Locales son los Planes de Acción, los cuáles deben estar basados en el análisis y diagnóstico ambiental previo del municipio, sin los cuales no es posible llegar a determinar las posibles acciones que se deben llevar a cabo

en favor de la sostenibilidad, subsanando los déficits ambientales que se han detectado previamente o potenciando las fortalezas, u oportunidades, identificadas.

Por tanto, un Plan de Acción está enmarcado dentro de un proceso global de Agenda 21 Local que, con la ayuda de la participación ciudadana, propone, prioriza e ejecuta una serie de acciones encaminadas a lograr un desarrollo local más sostenible.

1.2. Objetivos del análisis

Desde el año 2005, la Diputación de Granada viene realizando diferentes aportaciones económicas a los Ayuntamientos que lo solicitan para la implantación de Agendas 21 Locales. Concretamente, se articula a través del Programa 13201 de la Concertación Local, manteniéndose en el actual “Concertación Local 2016-2017”, tanto para Diagnósticos Ambientales como para Planes de Acción.

La Agenda 21 Local se compone de tres fases; Diagnóstico Ambiental, Plan de Acción y Plan de Seguimiento. Y una transversal que se integra en todas ellas, que es el Plan de Participación Ciudadana.

En este análisis nos centraremos en los municipios que han realizado, o realizan en la actualidad, un Plan de Acción, tanto municipal como comarcamente, que son exactamente 77 municipios de toda la provincia de Granada.

Como señalan varios autores, la realidad de la implantación de las Agendas 21 a nivel local, no refleja que se hayan utilizado finalmente como herramientas o guías que hayan funcionado como un marco general sobre el que tomar decisiones y adoptar políticas tendentes a la sostenibilidad. En algunos casos, se han producido avances, pero los reajustes han sido sectoriales y la compartimentación evidente (Diputación de Barcelona et al, 2003) (Prieto Cerdán, 2004) (Rodríguez Casals, 2010) (Casado, 2010) y (Belmonte, 2012)

En otras palabras, los cambios introducidos en la forma de gestionar a nivel local no han sido suficientes para cambiar el modelo urbano hacia otro más sostenible, por más que aparezca reflejado en todas las declaraciones de intenciones de las Agendas 21 Locales, ni a nivel institucional, ni ciudadano.

Como señala otra autora “se confirma la hipótesis de que, aunque en la implantación de la Agenda 21 Local se aprecia un esfuerzo emergente de gran magnitud, queda todavía mucho camino por recorrer” (Aguado, 2005) Sin embargo, no se han realizado estudios, ni investigaciones que contrasten estas afirmaciones, a través de la medición del progreso y, ni siquiera, si estos instrumentos se están utilizando como marcos de referencia para la gestión local posterior.

Por tanto, el objetivo principal de este análisis es conocer la eficacia del proceso de implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local en la provincia de Granada con la finalidad de, a través del conocimiento de los datos recabados, identificar unos factores de éxito o fracaso, según hayan sido determinantes en cada caso. Esto permitirá establecer unos criterios de progreso o pautas mínimas que los ayuntamientos y la Diputación deban atender cuando decidan desarrollar una Agenda 21 Local.

Todo lo anterior es fundamental para consolidar en el futuro una estrategia de actuación, a largo plazo, de la Diputación de Granada que avance hacia un escenario local

sostenible, siendo la Agenda 21 Local el instrumento que, más adecuadamente, permite conciliar los conceptos de integración, transversalidad, participación y comunicación. Esto es, tanto por la experiencia acumulada, como por ser el instrumento de planificación más ampliamente difundido y aceptado por parte de las autoridades locales, lo cual se puede constatar nada más que viendo el número de municipios firmantes de la Carta de Aalborg, fuera y dentro de la provincia de Granada.

Así lo reconoce, también, el Observatorio de la Sostenibilidad de España que, en su séptimo informe, la considera “una herramienta que permite implantar políticas y medidas que fomentan el desarrollo sostenible en el ámbito local” (OSE, 2012)

Además, como objetivo secundario, se obtendrá información del tipo: Grado de conocimiento de la Agenda 21 Local, financiación, estado de ejecución de los Planes de Acción o transversalidad en la gestión municipal de la Agenda 21, entre otros.

2. Metodología

2.1. Fundamentos metodológicos.

La metodología a seguir en este análisis está basada en el *Plan Implementation Evaluation* (PIE) de Laurian et al (2004b) ya que tiene como objetivo medir como un plan (en este caso la Agenda 21 Local) se implementa en la práctica, proponiendo indicadores que midan el alcance y la profundidad de la implantación del mismo.

No obstante, también debe estar basado en el *Plan Outcome Evaluation* (POE) de Laurian et al (2010) puesto que el objetivo es también evaluar los resultados de la Agenda 21 Local, donde se pueden llegar a responder preguntas muy interesantes: ¿se han alcanzado los objetivos de la agenda 21? ¿Por qué no? Obstáculos y sobre todo ¿Es el resultado final atribuible a las medidas implantadas de la Agenda 21 Local o a otros?

En este sentido, el análisis combinará una evaluación ex -ante y ex -post, aunque más esta última, por lo que también tiene como referencia la *Evaluation of Planning, Process and Results* (PPR) de Oliveira y Pinho (2009) y de hecho también en la *Method for Metropolitan Planning Evaluation* (MPE) de Soria y Valenzuela (2011) ya que combina las dos dimensiones: evaluación del proceso y de los resultados, reflejando una combinación e integración de estas diferentes aproximaciones a un plan (ex -ante y ex -post)

Por tanto, lo que procede realizar es una evaluación adaptativa, puesto que no sólo incide sobre el objetivo de analizar y evaluar el proceso metodológico de implantación de la Agenda 21 Local, sino también sobre sus resultados finales, y finalmente sobre su incidencia sobre el cambio del modelo urbano hacia otro más sostenible.

Siguiendo con la metodología de la evaluación adaptativa, se proponen 5 criterios de evaluación a utilizar, donde se evalúa desde la preparación del municipio para la Agenda 21 hasta sus resultados, pasando un estudio de su proceso metodológico.

- **Capacidad de innovación**, ya que en sí misma la Agenda 21 Local supone una innovación en la gestión ambiental municipal.
- **Capacidad de adaptación**, ya que es necesario que se valoren si se han utilizado mecanismos que hayan adaptado a la Agenda 21 a las peculiaridades de cada municipio y se conozca cómo se han priorizado las acciones.

- **Capacidad de gobernanza**, en relación con el éxito de involucrar a la ciudadanía, otras administraciones y otros agentes locales en el proceso, no sólo el Ayuntamiento.
- **Capacidad de influencia, generación y asignación de recursos.** Como la Agenda 21 ha contribuido al desarrollo sostenible local y como se ha producido esa transferencia y avance hacia un modelo económico más sostenible ambientalmente. Y como esa influencia se ha traducido en establecer oportunidades donde no las había antes porque no se percibían o no se aprovechaban, y en identificar nuevos recursos locales que pueden aprovecharse para generar otro modelo de desarrollo. Y como ha conseguido modificar la asignación de recursos del Ayuntamiento.
- **Capacidad de autoevaluación y seguimiento**, si la Agenda 21 Local se está autoevaluando o si está previsto hacerlo, o si se tienen en cuenta los resultados de estas evaluaciones para una mejora posterior.

2.2. Universo y objeto de estudio

El universo de estudio serán los municipios de la provincia de Granada que estén inmersos, individual o comarcilmente, en un proceso de Agenda 21 Local y que, además, hayan superado al menos la fase de Diagnóstico Ambiental y estén en la actualidad ejecutando el Plan de Acción. En esta situación se encuentran 77 municipios.

Por tanto, la muestra estará formada por las personas (técnicos municipales o concejales) que se encarguen de desarrollar la Agenda 21 en un determinado municipio, ya que deberán tener conocimientos previos sobre el estado y situación del Plan de Acción para poder responder la encuesta que se les presente.

2.3. Herramientas para el análisis

La técnica utilizada ha sido la encuesta por correo electrónico, a través del cuestionario como instrumento de recogida de datos, ya que nos permitía analizar (dentro de los márgenes de tiempo establecidos) a una muestra de sujetos representativos que conocían las cuestiones más profundas sobre el desarrollo e implantación de la Agenda 21 Local. También se insistió por teléfono para que le dedicasen tiempo a responder la encuesta.

Para la elaboración del cuestionario se ha utilizado la opción “formularios” dentro de una cuenta de *Gmail* (creada previamente con este fin único) que permite crear y enviar formularios online. Además, los cuestionarios respondidos llegan directamente a un *Excel* desde donde pueden ser gestionados y realizar su seguimiento. Concediendo un plazo de cinco días para responderlo que fue, posteriormente, ampliado hasta alcanzar un número significativo de respuestas.

El link de la encuesta es: <http://goo.gl/forms/pag3kFWVmscBtvut2> .

Este cuestionario es idéntico para todos los destinatarios y consta de tres bloques que presentan la misma estructura interna.

Cada bloque está dividido en dos formatos de respuesta; por un lado, una serie de afirmaciones donde la persona plasmará su grado de acuerdo o desacuerdo en una escala tipo *likert* donde 1 expresa el total desacuerdo y 6 el total acuerdo. Por otro, se mezclan preguntas más abiertas con respuestas del tipo “sí o no” con otras en las que hay que especificar e indicar la respuesta.

El **bloque 1** se dedica a las cuestiones relacionadas con el “Desarrollo e implantación” de la Agenda 21 Local. El **bloque 2** a la “Participación” y el **bloque 3** a los “Resultados”.

Para poder terminar el cuestionario, por parte de los destinatarios, es obligatorio responder a todas las preguntas y afirmaciones; ya que si no se contestan a todas ellas es imposible enviar el cuestionario.

3. Resultados

Finalmente, de los 77 municipios que formaron parte de la muestra 43 han sido los que han realizado la encuesta y, por tanto, los que se incluyen dentro los siguientes resultados.

Los 33 municipios restantes, que no han contestado la encuesta, quedan a su vez divididos en dos grupos según el motivo de su negativa a la encuesta.

El primer grupo (30) no se incluyen en los resultados finales debido a que caducó el plazo que se les asignó (al que se les añadió varios días más) para la respuesta de la encuesta. Los municipios que abarcan este grupo son: Almuñecar, Caniles, Guadix, Alhama de Granada, Nevada, Cullar Vega, Huescar, Loja, La Peza, Montefrío, Órgiva, Santa Fé, Moclín, La Malahá, Zagra, Puebla de Don Fadrique, Bubión, Pampaneira, Ugijar, Monachil, Villa Nueva Mesía, La Zubia, Gobernador, Cortes de Baza, Zújar, Durcal, Albuñol, Gójar, Montejícar, Lanjarón, Salobreña, Gójar y Vegas del Genil.

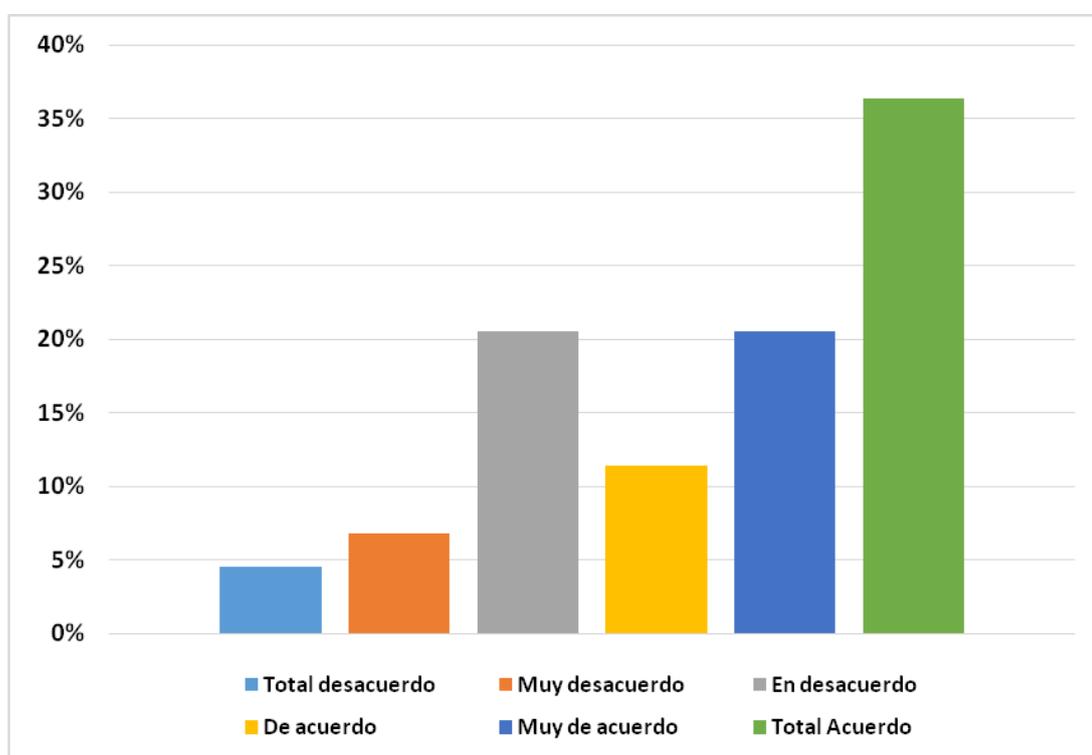
A continuación, se exponen los principales resultados de la encuesta. En los casos de las respuestas en escala del 1 al 6, el 1 (Total Desacuerdo) será representado por la primera columna de la izquierda azul clara y el 6 (Total Acuerdo) por la última de la derecha verde. Así las columnas intermedias significaran en ascendente un menor o mayor grado de acuerdo con la afirmación. En las preguntas más específicas se procederá a enumerar cada respuesta, englobando en un solo grupo las que sean reiteradas (iguales) especificándose en cada caso.

Como se ha mencionado con anterioridad, la encuesta queda dividida en tres bloques: “Proceso de elaboración e implantación”, “Participación” y “Resultados”.

Sin más, procedemos a exponer los resultados y conclusiones:

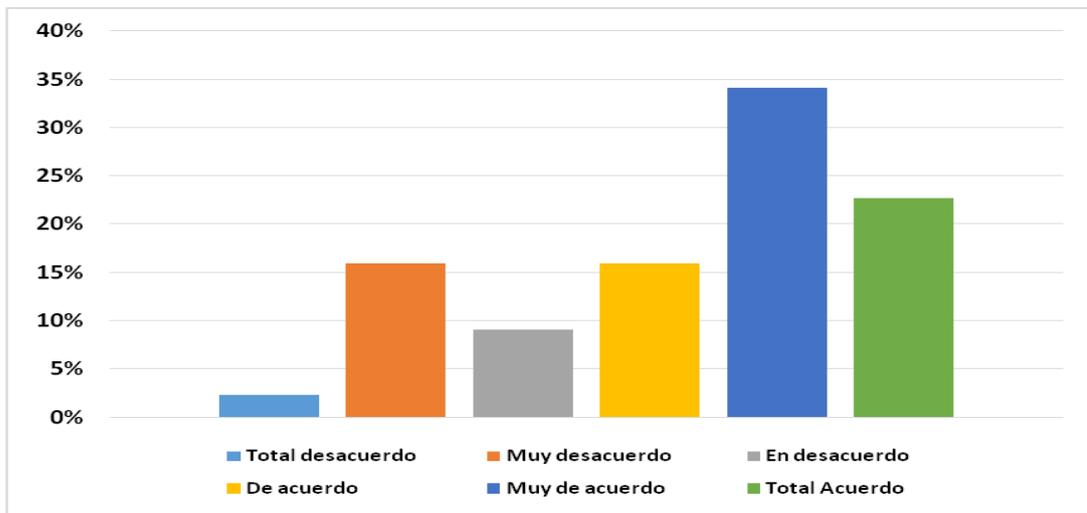
1º Bloque. Proceso de elaboración e implantación

A1. *La Agenda 21 Local ha sido aprobada en pleno y además ha contado con apoyos políticos de manera general a lo largo del tiempo.*



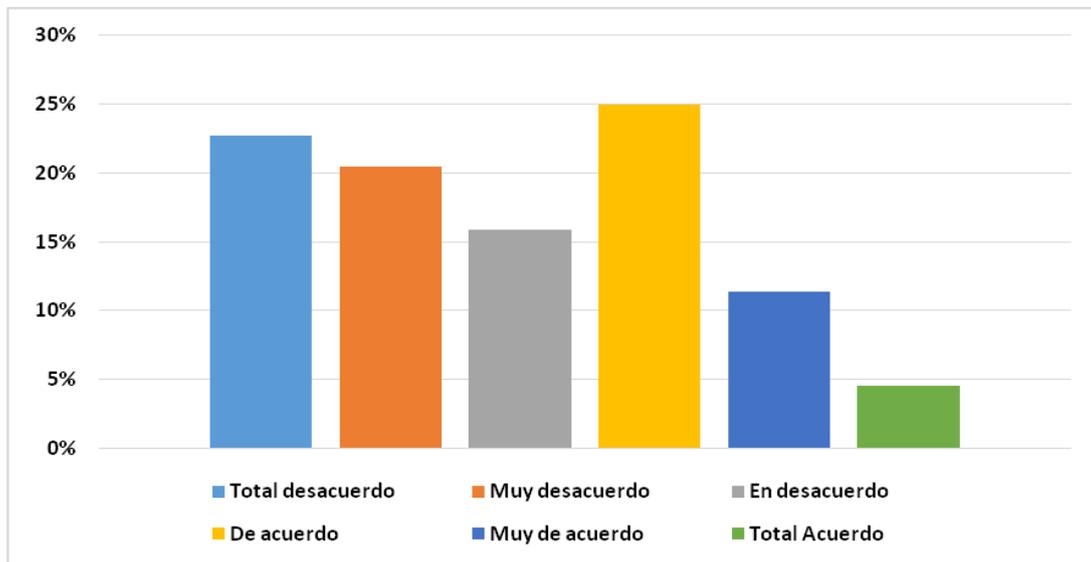
La mayoría de los municipios consideran que la Agenda 21 Local, una vez aprobada en pleno, ha sido apoyada a lo largo del tiempo por las diferentes formaciones políticas (67%) Siendo los menos (33%) los que destacan que su Agenda 21 Local no habría contado con apoyos políticos.

A2. *La metodología utilizada para la elaboración de la Agenda 21 Local ha sabido adaptarse a las peculiaridades y características propias de su municipio.*



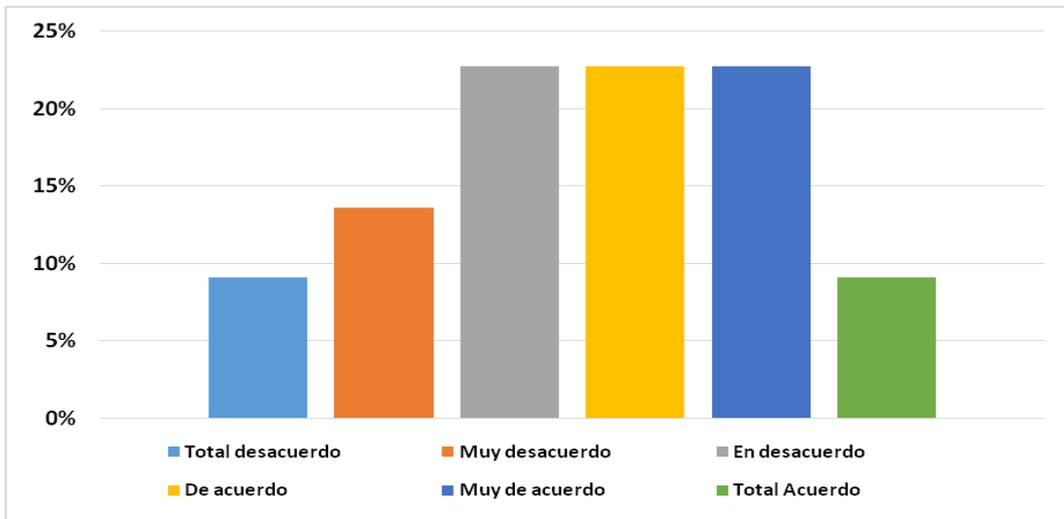
La mayoría de los municipios están de acuerdo con esta afirmación con un 72%, siendo minoría los que están en desacuerdo (28%)

A3. *La Agenda 21 Local ha tenido suficiente financiación (presupuesto municipal o de otro tipo) para su desarrollo y ejecución.*



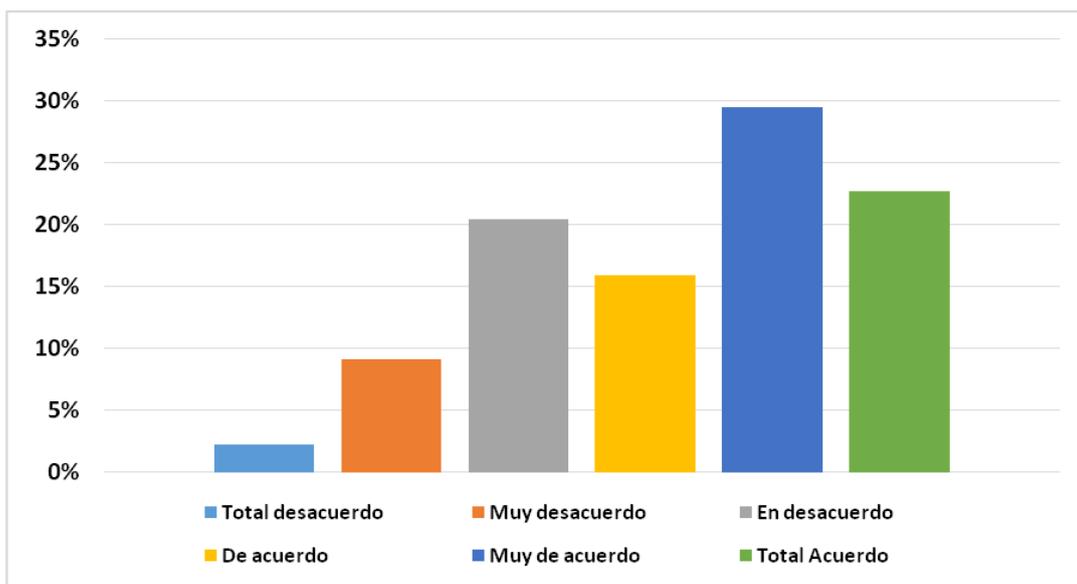
En este caso, es un hecho contrastado el que los municipios no cuentan con suficiente financiación para el desarrollo y ejecución de la Agenda 21, así lo manifiesta el 59% de los encuestados. Aunque la opción más votada haya sido los municipios que sí están “de acuerdo” con esta afirmación (25%)

A4. En el desarrollo e implantación de la Agenda 21 Local se han implicado, además de medio ambiente, otros departamentos administrativos del Ayuntamiento (asuntos sociales, educación, urbanismo, etc.)



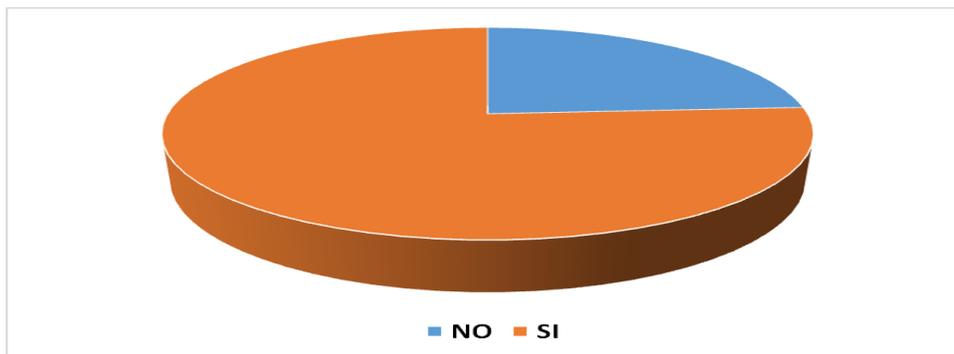
En este caso la mayoría de los municipios muestran una postura medianamente de acuerdo con esta afirmación, ya que presenta 64%, pero no con mucha intensidad, más en los ítems “de acuerdo” y “muy de acuerdo”. Pero también es relevante el número de los municipios que señalan que no hubo implicación por otros departamentos administrativos al margen del de Medio Ambiente (36%). No obstante, predominan las posiciones intermedias.

A5. En la redacción final del documento de la Agenda 21 Local, se han tenido en cuenta los proyectos y planes de otros departamentos municipales (Planes generales de ordenación urbana, Planes de movilidad, Plan de energía sostenible, etc.)



La mayoría de los municipios se concentra en la parte positiva de la escala con un 43,2% mostrando un claro acuerdo con que el documento final de Agenda 21 Local tuvo en cuenta otros proyectos y planes de otros departamentos municipales. Sólo el 11,3% de los municipios se considera “totalmente en desacuerdo” o “muy en desacuerdo” con esta afirmación.

A6. ¿Se ha recibido colaboración para la financiación de la Agenda 21 Local por parte de otras administraciones?

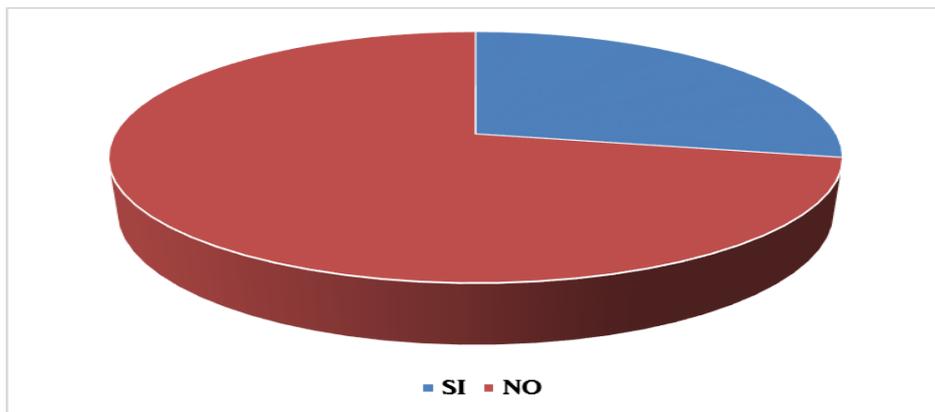


El “sí” es claramente la postura mayoritaria, 76% frente al 24% del “no”. Y yendo al detalle de las respuestas se puede decir que las Agendas 21 Locales se ponen en marcha porque hay una administración supramunicipal que las financia y las apoya técnicamente.

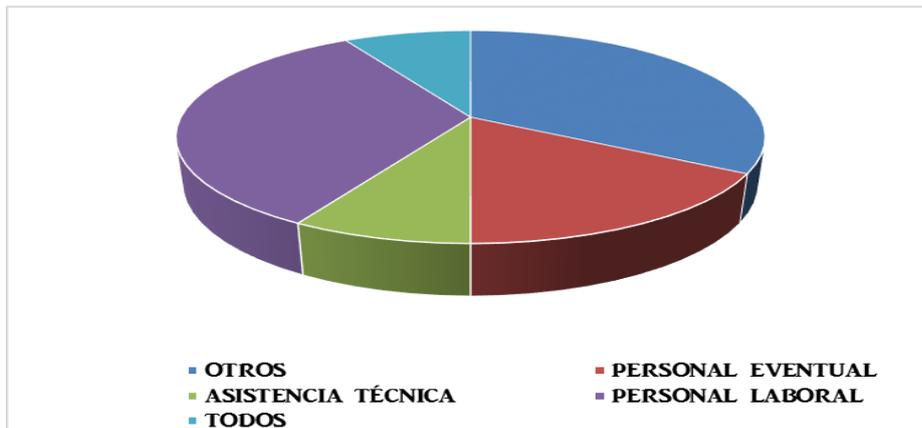
Respuestas más frecuentes

PROCEDENCIA	TIPO DE FINANCIACIÓN
Diputación de Granada	Subvenciones y ayudas
Consejería y Ministerio de Medio Ambiente	Subvenciones y ayudas
Junta de Andalucía (resto de consejerías)	Económica y técnica

A7. ¿Considera que la Agenda 21 Local tiene suficiente personal dedicado a su desarrollo y ejecución?



El “no” ocupa la posición mayoritaria con un 72% frente al “sí” con sólo un 28%.



Dentro de la posición afirmativa, cuando se pregunta qué tipo de personal tiene asignado, la mayoría dice que es personal laboral, pero también son los mismos los municipios que han dejado la opción en blanco “otros”, ambos con un 30,8%, lo que se puede interpretar como que el personal asignado va cambiando y no tiene una categoría definida. El personal eventual supone el 15,4% y, por último, las opciones asistencia técnica y “todos” que comparten el porcentaje de 7,7%.

A8. Indique de mayor a menor, según su grado de implicación, al menos tres departamentos y/o servicios municipales que hayan participado en el desarrollo y ejecución de la Agenda 21.

En este caso se han ordenado, de mayor a menor, las respuestas mayoritarias de los municipios:

DEPARTAMENTOS	%
Medio Ambiente	28%
Obras y mantenimiento	22%
Alcaldía	7%
Administración	5%

Cultura	4%
Turismo	3%
Economía	
Juventud	
Participación ciudadana	

Las siguientes respuestas no se han repetido en ninguna ocasión: áreas de la mujer, aguas, secretaría, movilidad y tráfico. Es llamativo el caso de aguas y movilidad, dos indicadores de estudio específicos y relevantes de la Agenda 21 Local.

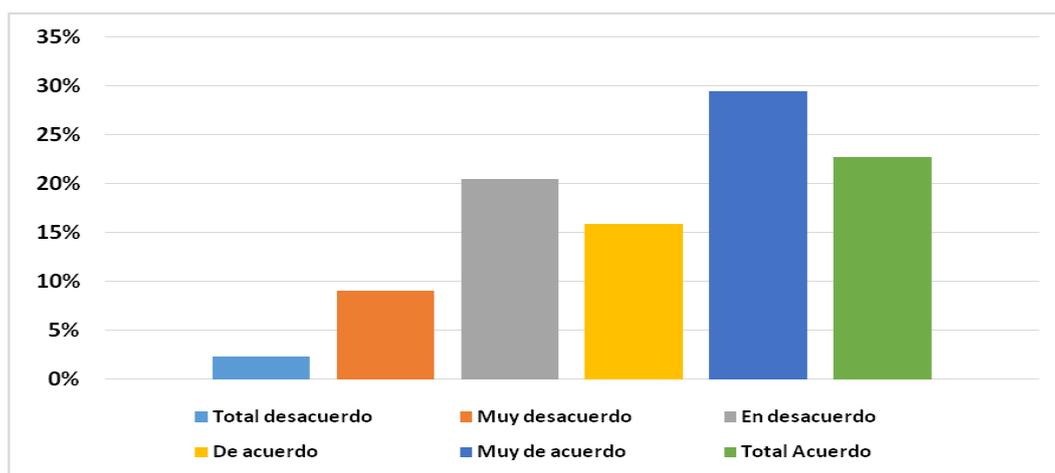
A9. *¿Puede estimar una cantidad final monetaria de lo que ha supuesto la inversión de la ejecución de la Agenda 21 Local? (cantidad aproximada)*

La mayor parte de los municipios encuestados no responde a esta cuestión, señalando “no sabe/no contesta” (62%) pero se puede hacer una media con todas las respuestas recibidas, en unos 17.890 €. Un presupuesto claramente insuficiente.

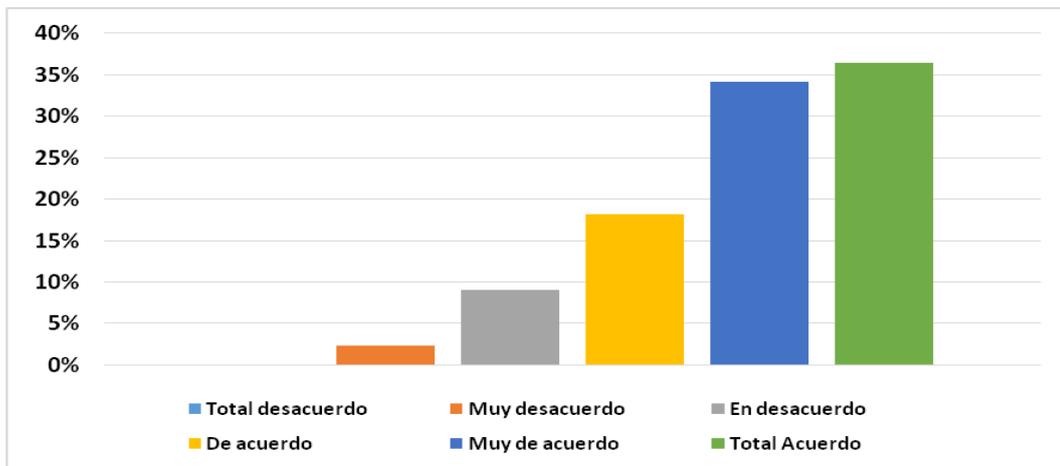
2º Bloque. Participación

B1. *Se identificó un grupo de ciudadanos, que fue previamente seleccionado e invitado a participar en la Agenda 21 Local.*

La mayoría de las posturas se inclinan hacia la derecha de la escala, donde se agrupan las posturas más conformes con la afirmación. Sólo el 2,3% y 9,1% de municipios están en las posturas “totalmente en desacuerdo” y “muy en desacuerdo.”

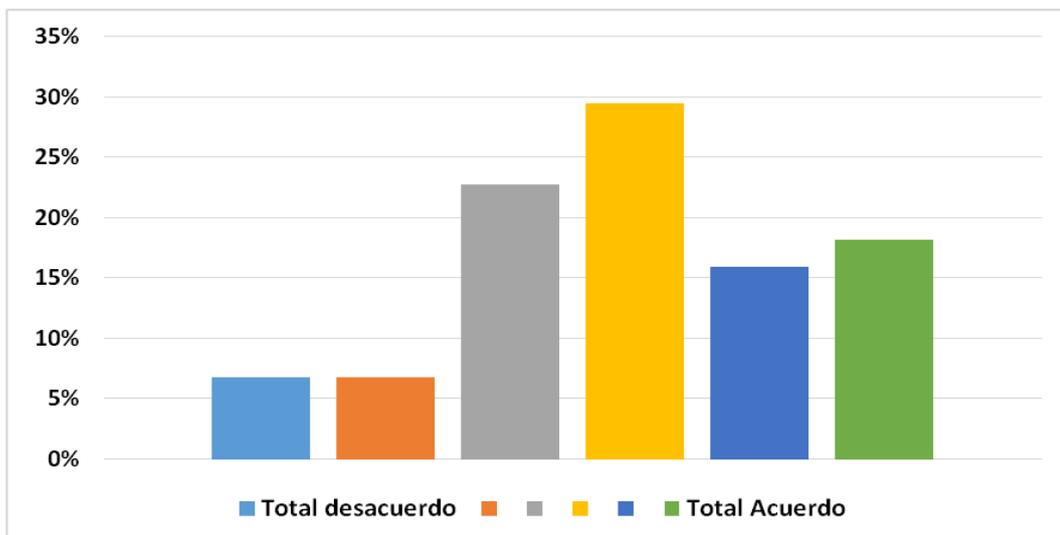


B2. *Para el proceso de elaboración de la Agenda 21 Local, se mantuvieron varios foros de debate y reflexión con la ciudadanía y aquellos agentes sociales que quisieran participar.*



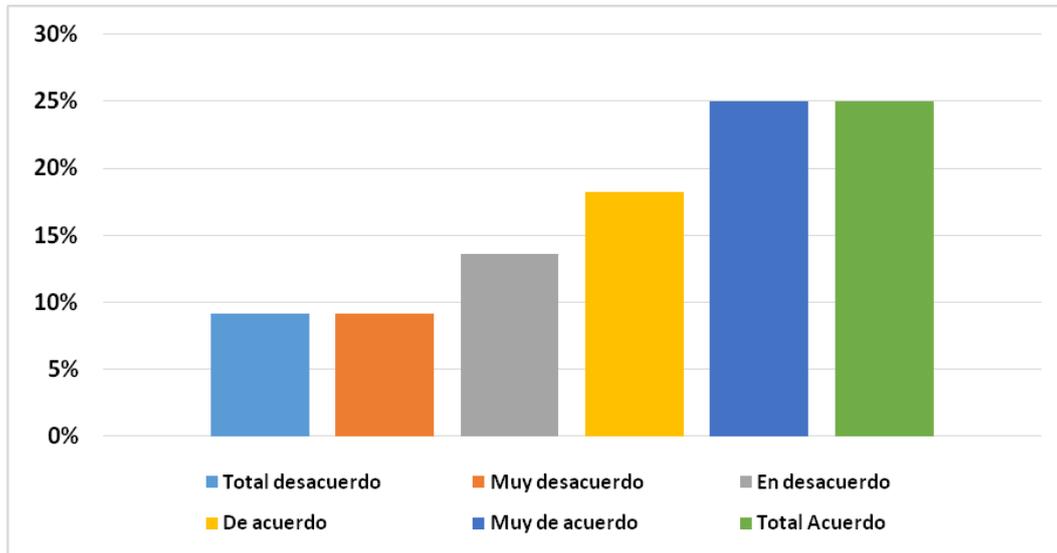
En este caso el ítem de “total desacuerdo” no obtiene ninguna puntuación por parte de los municipios (0%). A partir de ahí comienza una escalera progresiva hacia la parte derecha de la escala, hasta llegar ítem “de acuerdo” que engloba la mayoría de las posturas (36,4%). Llamativo es el caso de los municipios que se muestran en desacuerdo, básicamente se puede decir que no desarrollaron la Agenda 21 correctamente al no realizar participación ciudadana, un 12% aproximadamente.

B3. *Considero que las técnicas utilizadas para favorecer la participación en los procesos de Agenda 21 Local, son las adecuadas para generar una mayor complicidad y entendimiento entre las partes implicadas (ciudadanos, redactores Agenda 21 y decisores políticos).*



En general los municipios se encuentran conforme con las técnicas utilizadas para aumentar la participación de la ciudadanía en la Agenda 21 Local (columna anaranjada 29,5%) aunque también hay una gran parte de ellos que se encuentran un poco desconformes (columna gris 22,7%). Aun así, la mayoría de los municipios se sitúan a la derecha de la escala mostrando su acuerdo con esta afirmación.

B4. Considero que la corporación municipal se ha implicado y ha participado activamente en los procesos participativos que se han convocado.

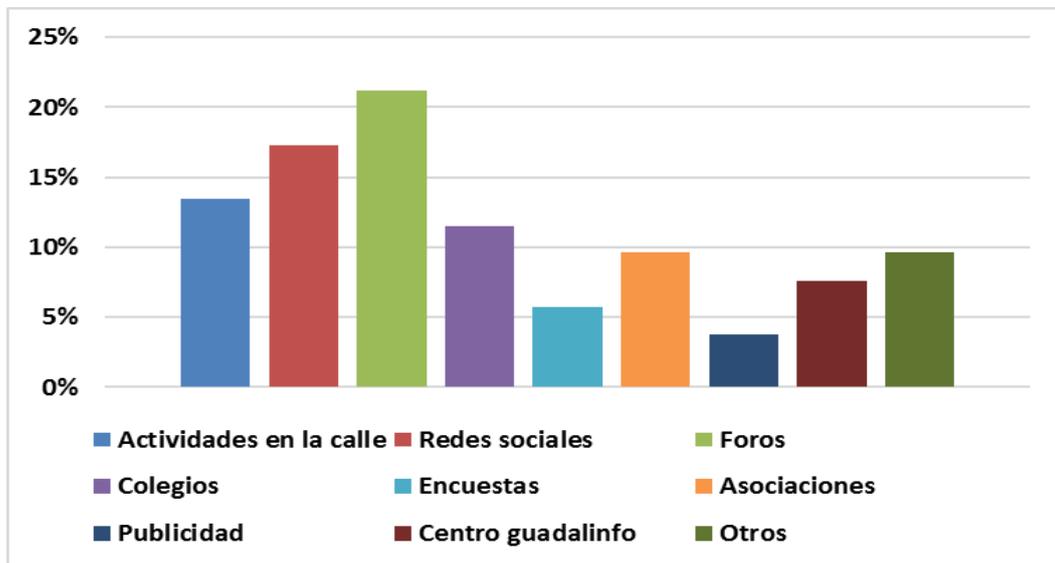


Se forma una escala ascendente hacia la derecha, lo que quiere decir que la mayoría de los municipios están bastante de acuerdo con esta afirmación. La mayoría se concentra en los ítems “muy de acuerdo” y “total acuerdo”, juntos representan al 50% de los municipios.

B5. Indique los 3 métodos más útiles, que se han utilizado en el proceso participativo y durante el desarrollo de la Agenda 21 Local.

Los métodos más utilizados, ordenados de mayor a menor repetición en las respuestas son:

MÉTODOS MÁS UTILIZADOS	INCLUYEN
FOROS (21,15%)	Charlas, grupos de trabajo, grupos de debate, etc.
REDES SOCIALES (17,3%)	Facebook, Whatsapp y twitter
ACTIVIDADES EN LA CALLE (13,5%)	Meriendas, talleres informativos, jornadas de orientación ambiental, etc.
COLEGIOS (11,5%)	Actividades y charlas
ENCUESTAS (5,7%)	Encuestas sobre diversos temas de Medio Ambiente
ASOCIACIONES (9,6%)	De vecinos y de mujeres
PUBLICIDAD (3,8%)	Carteles, flayers, medios de comunicación (radio y televisión local)
CENTRO GUADALINFO (7,6%)	Ordenadores

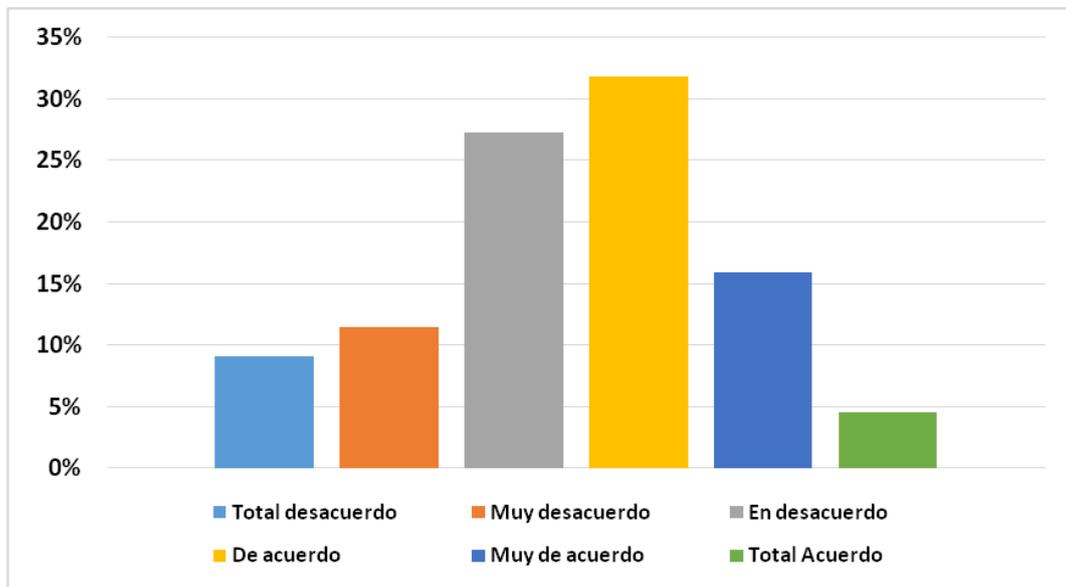


En algunos municipios se quejan de la baja participación en los foros y que, además, las personas que asistían no eran representativas del municipio, la mayoría mujeres ancianas.

Otros municipios, sin embargo, señala que gracias a los foros se ha logrado que barrios “alejados” del núcleo principal se hayan implicado. En esta pregunta las opiniones son muy variadas y no se puede llegar a una conclusión clara, lo que sí se puede afirmar es que en muchas zonas rurales no funcionan los métodos de participación tradicionales tipo foros o redes sociales y hay que buscar otros.

3º Bloque. Resultados

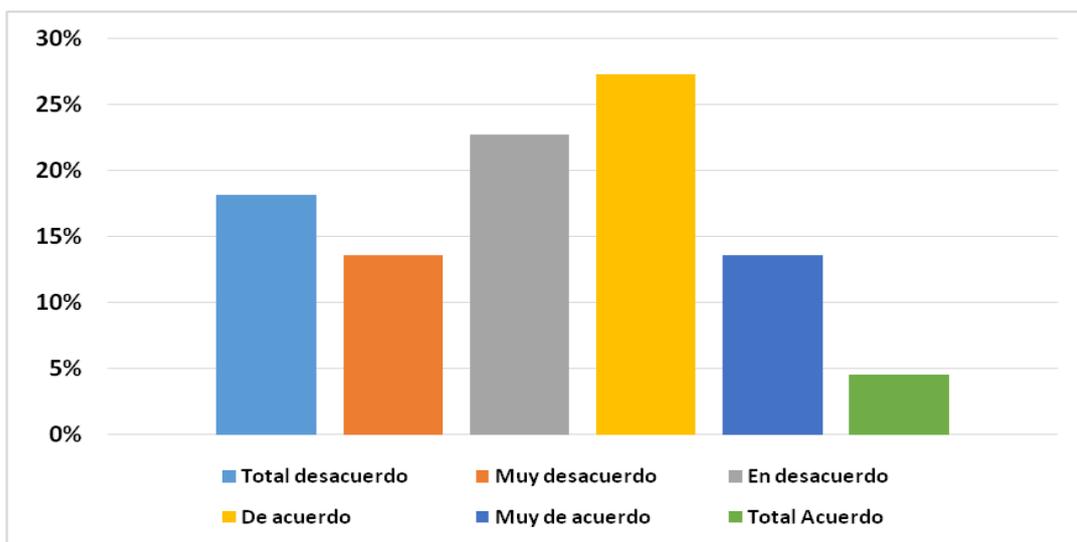
C1. *La Agenda 21 Local, ha conseguido crear unos indicadores de seguimiento que reflejan la realidad y peculiaridades del municipio.*



La mayoría de los municipios se posicionan en posturas moderadas, se concentran entre los ítems “En desacuerdo” y “De acuerdo” 27,3% y 31,8% respectivamente.

Sólo el 4,5% de los municipios se consideran totalmente de acuerdo con esta afirmación, pero el 9,1% “totalmente en desacuerdo” y el 12% “muy en desacuerdo”. Realmente, es una asignatura pendiente de las Agendas 21 Locales.

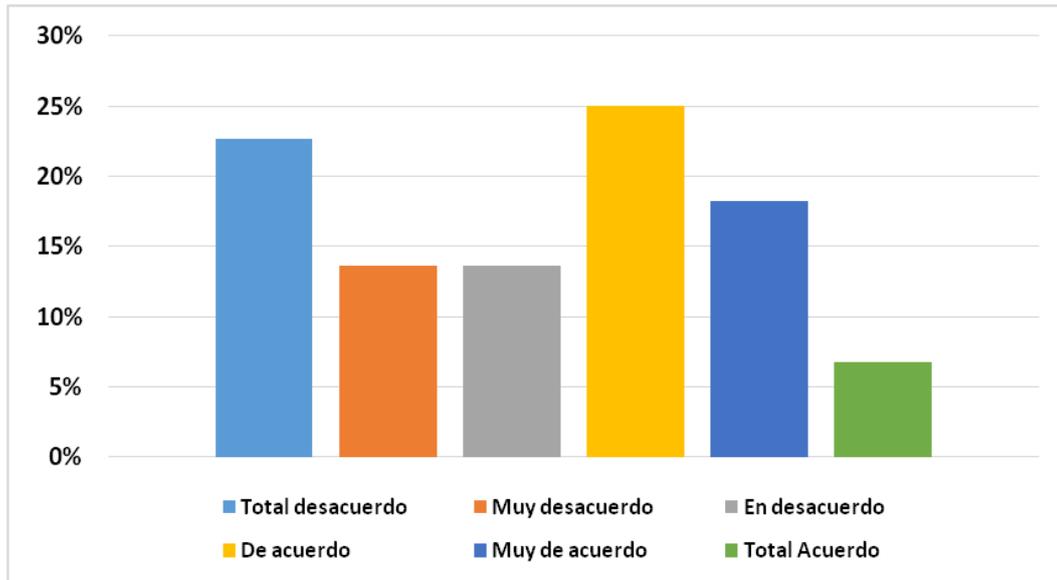
C2. *El análisis de los resultados de los indicadores de seguimiento ha servido para corregir o mejorar aspectos de la Agenda 21 Local.*



Muestra valores muy parecidos con la anterior afirmación con la que guarda relación, la diferencia es un aumento notable en el ítem de “total desacuerdo” que pasa de un 9,1% a un 18,2% se dobla. Lo que querría decir que aun habiéndose conseguido crear unos indicadores eficaces, en la práctica no lo han sido o ni siquiera se han utilizado. Es de

destacar también que hay un porcentaje elevado de municipios que se muestran “de acuerdo” y “muy de acuerdo”, más de un 40% que si parece que estén usando esos indicadores correctamente.

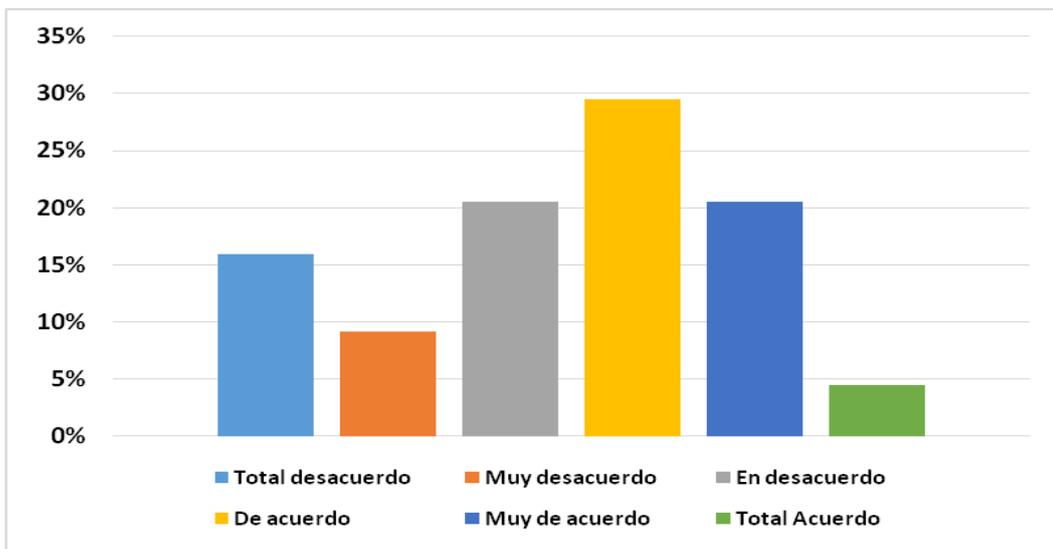
C3. Los representantes políticos del municipio han utilizado la Agenda 21 Local como marco de referencia para la toma de decisiones sobre el municipio.



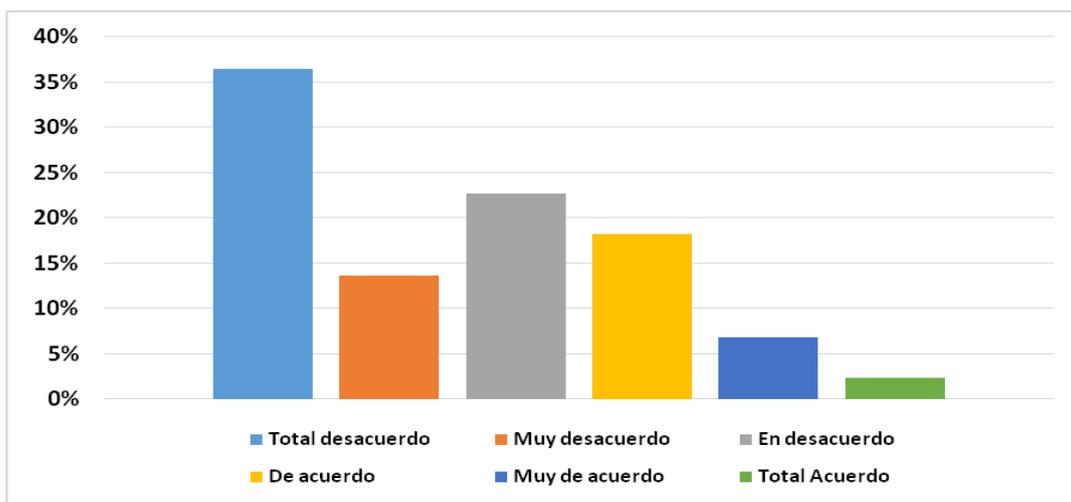
En este caso, los municipios se distribuyen a lo largo de la escala, mostrando tanto posturas muy disconformes como posturas muy conformes con la afirmación. Prácticamente, los dos bloques están divididos a la mitad, con una particularidad, la mayoría de ellos se agrupan en los ítems “total desacuerdo” y “de acuerdo”, 22,7% y 25% respectivamente. Esto parece indicar que, por un lado, en los municipios donde los políticos no tienen como referencia la Agenda 21 la tienen prácticamente olvidada y sin intención de recuperarla, mientras que en aquellos donde sí la tienen como referencia lo hacen con cierta tibieza. Los representantes políticos “entusiasmados” con la Agenda 21 Local no llegan al 8% de los municipios encuestados.

C4. Los técnicos municipales del Ayuntamiento y otros profesionales del municipio (arquitectos, ingenieros, consultores, técnicos de desarrollo, etc.) desarrollan su trabajo teniendo en cuenta el marco de la Agenda 21 Local.

A diferencia de los representantes políticos, los técnicos municipales del ayuntamiento y otros profesionales del municipio parecen tener más en cuenta el marco de la Agenda 21 para futuras actuaciones. La mayoría de los municipios están “de acuerdo” (29,5%) y “muy de acuerdo” (20,5%).

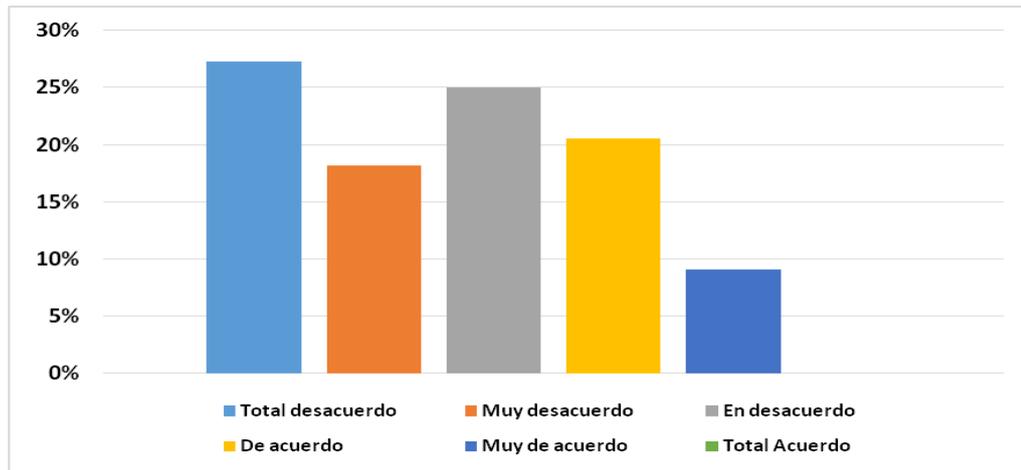


C5. La Agenda 21 Local ha sido determinante para el Plan General de Ordenación Urbana de mi municipio



Claramente, la mayoría de los municipios están “totalmente en desacuerdo” con esta afirmación el 36,4% frente a sólo el 6,8% de municipios que están “muy de acuerdo” y el 2,3% “total acuerdo”. Con lo que se puede afirmar, como un hecho ya contrastado, que en el caso de conflicto entre ambos documentos de planificación casi siempre va a prevalecer el PGOU, siendo éste el verdadero “plan estratégico”, aunque no se hayan tenido en cuenta con criterios ambientales o sostenibles en su redacción.

C6. La Agenda 21 Local ha provocado un cambio del modelo económico y de desarrollo urbano hacia otro más sostenible



Claramente hay una mayoría de municipios que están en desacuerdo con esta afirmación (71%) con lo cual se puede afirmar que la Agenda 21 Local no ha cumplido con su principal cometido, en la inmensa mayoría de los casos. Sólo un 29% de los municipios se manifiesta en sentido contrario.

C7. Indique el % de actuaciones del Plan de Acción que se han ejecutado, en cada una de las líneas temáticas establecidas (Residuos, agua, energía, urbanismo, movilidad, etc.)

En este caso, se pueden diferenciar varios grupos; aquellos municipios que especifican por líneas de actuación (minoría), aquellos que lo hacen de manera generalizada asignando un porcentaje para todas las actuaciones del Plan de Acción y aquellos que no tienen información necesaria o que consideran que no hay nada que se haya finalizado.

En primer lugar, hay que reconocer el esfuerzo de los municipios por contestar a esta parte de la encuesta, realmente complicada. Y como conclusión se puede decir que la mayor parte de los municipios tienen una ejecución escasa del Plan de Acción, la mayoría de ellos no llegan al 30% de ejecución y muy pocos superan el 50% (tan sólo 3 de los municipios encuestados)

Se puede notar un cierto desequilibrio en cuanto a la ejecución de unas líneas temáticas y otras, ya que se observa que hay líneas como residuos, con un alto porcentaje de ejecución (67%); frente a otras como aguas (29%), energía (47,5%), movilidad (30%) o urbanismo (45%), con un porcentaje mucho menor; y otras tantas que ni se mencionan.

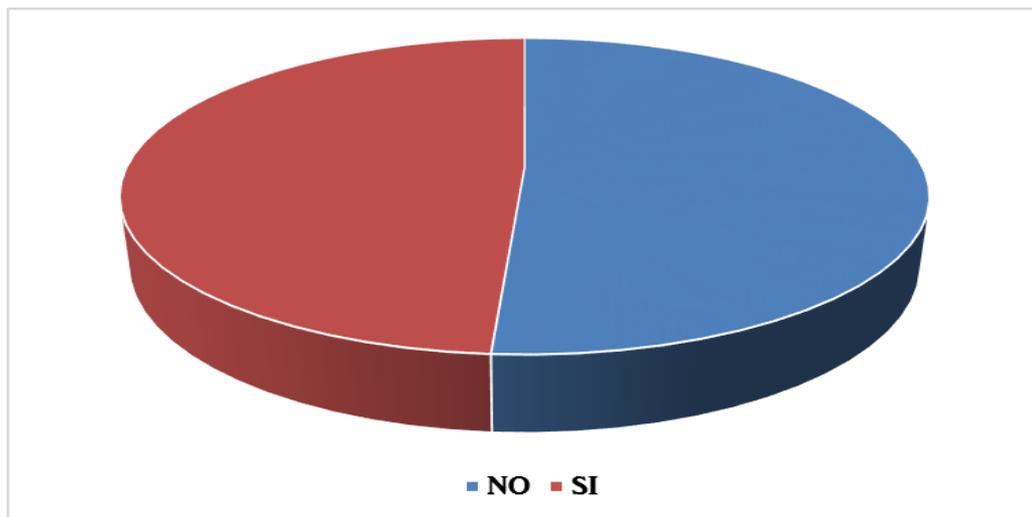
Hay un 9% de los municipios que no han ejecutado nada del Plan de Acción, por tanto la Agenda 21 ha quedado en desuso.

Y un 7% de los municipios no tienen información para contestar, luego no hay seguimiento.

C8. Indique el % de actuaciones del Plan de Acción que están siendo ejecutadas en la actualidad, en cada una de las líneas temáticas establecidas.

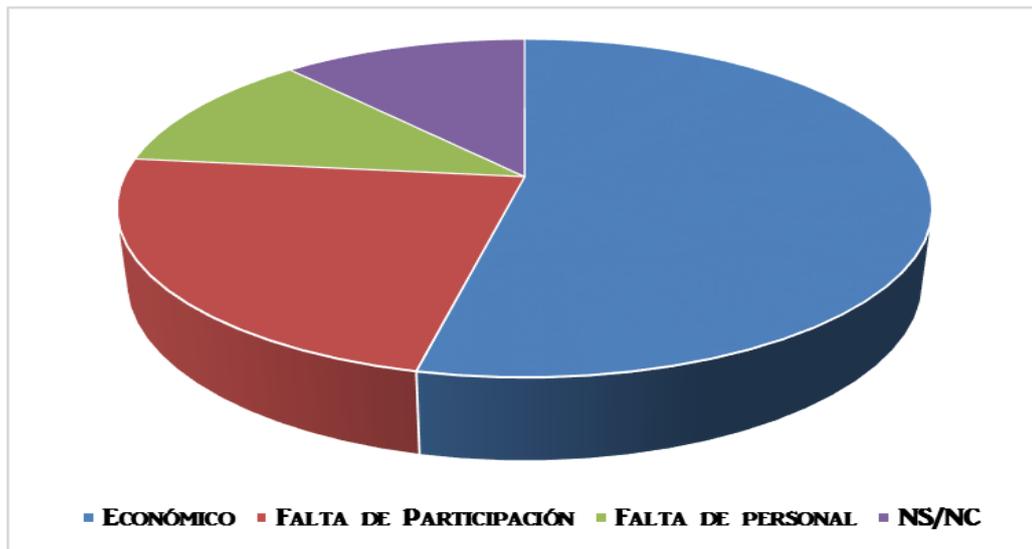
La conclusión más destacable de las respuestas a esta pregunta es el elevado número de municipios que declaran no estar ejecutando en el actualidad ninguna actuación del Plan de Acción (40%), algo que denota claramente el abandono actual de las Agendas 21 Locales, algo realmente preocupante. Sólo el 27% de municipios sobrepasan el 50% en ejecución, un porcentaje significativo para considerar que la Agenda 21 se está utilizando.

C9. ¿Considera que la gestión y situación medio ambiental, ha mejorado desde la implantación de la Agenda 21 Local?



En este caso, las posturas están bastante igualadas: el “no” obtiene un 51,10% en relación al “si” con un 48,9%. Cabe cuestionar si esta mejora ambiental, cuando la hay, se deba a la implantación de la Agenda 21 Local, teniendo en cuenta el resultado de las respuestas a las preguntas **C5** y **C6**. De hecho, algún municipio manifiesta claramente que esto no es así.

C9. Indique cuáles considera que han sido los principales obstáculos para el avance de la Agenda 21 Local en su municipio



Según los municipios el principal obstáculo para el desarrollo de la Agenda 21 ha sido el económico (53,5%) seguido de la falta de participación (23,25%) y de la falta de personal (11,6%). La opción de NS/NC hace referencia a aquellos municipios que, sobre todo, no han sabido contestar por falta de información (11,6%).

C10. Indique cuáles han sido, según su criterio, los principales logros alcanzados por la Agenda 21 Local en su municipio.

Debido a la variabilidad de la respuesta se plasma una tabla incluyendo todas las respuestas de los municipios:

RELACIÓN DE PRINCIPALES LOGROS (respuestas literales)
La iluminación y los puntos limpios
Concienciación sobre el reciclaje
Acondicionamiento de ciertos espacios públicos que estaban en mal estado
Educación ciudadana
Redacción proyecto de zona urbana

Concienciación
Conocimiento de la existencia de la misma por parte de la ciudadanía y representantes
Saber en qué ámbitos se puede actuar en relación con el medio ambiente.
Cierta participación ciudadana
Concienciación a los escolares
Ver todos los problemas del municipio.
Conseguir subvenciones asociadas
Tener un diagnóstico de la situación real y un plan de acción para ir desarrollándolo en la medida de las posibilidades económicas del ayuntamiento,
Líneas para ordenar proyectos, concienciación sobre las temáticas ambientales
Gracias a la agenda 21 hemos podido conocer como estaba nuestro pueblo y ahora contamos con una hoja de ruta que puede ayudar a mejorar las cosas
Ver algunos problemas importantes para el desarrollo del municipio
La realización del plan de acción
Concienciación de la problemática ambiental general Conocimiento de debilidades y potencialidades del municipio en materia medioambiental
Concienciar a la ciudadanía
Aumento de interés ciudadano por el medio ambiente, sostenibilidad y ahorro energético.
Incremento de la valoración hacia la protección del medio ambiente en el municipio, tanto por la población como por los equipos de gobierno
Mejora de la calidad de los ciudadanos, y ahorro económico y mejora medio ambiental.
Caminos escolares Compostaje
Mejoras relacionadas con la retirada de residuos y mejora arbórea
Proyecto Alhendín km0, compuesta en red y composta u mas, pasarelas peatonales y ciclistas sobre el rio Dílar, feria agrícola, bus escolar, "al cole en bici", caminos escolares seguros, eficiencia energética
El reciclaje
El grado de sensibilización ambiental logrado en la población del municipio
Conseguir que todas las áreas municipales conozcan la existencia de Agenda 21 Local de Granada. - Conseguir que gran parte de las áreas municipales trabajen y/o colaboren con Agenda 21 Local de Granada - Centralización de datos y gestión de indicadores ante la ciudadanía

<ul style="list-style-type: none"> - Prestigio nacional e internacional de agenda 21 local de granada en base a su participación y contribución en congresos, invitaciones a cursos y jornadas - Coordinación e impulso de los compromisos internacionales de la ciudad de granada - Ser oficina de proyectos nacionales e internacionales para la sostenibilidad urbana (colaboración, impulso y solicitud de proyectos) - Facilitar la realización de proyectos inter-áreas. - Se ha cubierto un vacío legal que había en cuanto a la gestión de los grafitis en la ciudad. - Participación ciudadana e implicación de diversos sectores de la ciudadanía en los proyectos impulsados por agenda 21 local. - Agenda 21 escolar. - Apuesta por herramientas informáticas en la línea de smart city (APP grafiti)
El que al menos, se cuente con un plan de acción redactado y consensuado
Realización de proyecto de energía renovable
Realización de proyectos de energía renovable de comunidad de regantes
Tomar conciencia y conocer la situación real

Haciendo una síntesis de todas las respuestas la mayoría de municipios centran sus logros en el área de conciencia, sensibilización y educación ambiental de la ciudadanía.

4. Conclusiones

En general, la mayoría de los municipios tienen bastante desconocimiento sobre la Agenda 21 Local, **sólo en aquellos municipios que cuentan con un técnico de medio ambiente parecen tener mayores avances**. En cualquier caso, se pueden dividir, casi a la mitad, entre los municipios encuestados los que sí desarrollan, aplican y tienen en cuenta en su gestión diaria a la Agenda 21 Local, y los que no. Hay un pequeño grupo de municipios, en torno a un 20%, que están muy implicados con el proceso y que lo llevan al día correctamente, y otro grupo de municipios, en torno a un 30% que no la aplican en ningún caso, se puede decir que la tienen abandonada.

Como factores negativos que frenan el avance y el desarrollo de la Agenda 21 Local está la **falta de una dotación económica suficiente** y la **falta de personal**. Se da la circunstancia de que, en la mayoría de los municipios pequeños, los encargados del desarrollo y mantenimiento de la Agenda 21 son los alcaldes, o alcaldesas, los cuales no tienen, generalmente, ni los conocimientos técnicos necesarios, ni tiempo suficiente para dedicarle. Sin embargo, **el tamaño poblacional no es un factor determinante en el éxito de una Agenda 21**.

Hay Agendas 21 que, si bien empezaron con un fuerte impulso, con el tiempo se han estancado, debido, por ejemplo, a cambios de gobierno y de personal en los ayuntamientos; y a que: a más tiempo transcurrido desde el comienzo del proceso, es decir, desde la fecha de elaboración del Diagnóstico Ambiental y del Plan de Acción, más

estancamiento. No sucede así, en aquellos municipios donde el Plan de Acción ha comenzado recientemente, que es donde están más implicados debido a la novedad del programa y a la dedicación de los técnicos municipales.

Cabe destacar las grandes diferencias en cuanto a inversión económica se refiere. **No parece haber una relación directa entre tamaño municipal, número de habitantes, y presupuesto para la Agenda 21 Local**, ya que por ejemplo hay municipios con 236.207 habitantes y 12.145 habitantes, respectivamente, que presupuestan la misma cantidad: 60.000€; o como otros: 12.000€ para sólo 1.218 habitantes; en contraste con algunos que señalan: 500€ para una población de más de 10.000 habitantes.

En cuanto a la participación **la parte de la población menos implicada son los jóvenes**, por lo que habría que fomentar las charlas, talleres, y quizás algunos concursos, excursiones (no sólo en los colegios de Primaria, también en Secundaria) para así involucrarlos. En este sentido, también parece interesante el uso de las redes sociales (Facebook, Twitter, etc.) como método para llegar a más población por ser eficaz, rápido y muy dinámico. En general, las respuestas en el bloque de "Participación" arrojan resultados muy positivos en cuanto a desarrollo, resultados y éxito de las metodologías utilizadas en la Agenda 21 Local.

Las respuestas obtenidas en cuanto a resultados y eficacia de las Agendas 21 Locales son menos esperanzadoras. **Existen**, por un lado, **bastantes lagunas de información en los municipios sobre la Agenda 21** incluso por las personas que se encargan de las competencias medioambientales; y, por otro, la aplicación de **la Agenda 21 no ha supuesto, en la mayoría de los casos, un avance en la sostenibilidad local o una mejora de la situación ambiental del municipio**. Incluso, no se puede asegurar, en caso de que este avance sí se haya producido que sea a consecuencia de la Agenda 21. Vuelve a ocurrir que en los municipios donde hay un técnico de medio ambiente es donde parece darse una mayor eficacia en la aplicación de este tipo de procesos porque hay una asignación de recursos más eficiente. Poniéndose de manifiesto, una vez más, que, en muchos ayuntamientos, **no hay una figura clara y permanente que dirija todo lo que conlleva el proceso y el mantenimiento de la Agenda 21**, siendo esto directamente proporcional a su éxito y grado de conocimiento a todos los niveles.

Como discusión a este análisis hay que decir que estos datos no son lo suficientemente representativos como para poder extrapolarlos a toda la provincia de Granada, ya que no se ha utilizado un tratamiento probabilístico de los datos y muchos de los municipios implicados en la muestra inicial, finalmente, por varios motivos, no han formado parte del análisis. Los datos logrados proceden del criterio de los técnicos municipales o cargos políticos del municipio que se encargan de la Agenda 21 Local que han respondido a la encuesta. Por tanto, estos datos y conclusiones son referentes sólo a los municipios que han participado en la muestra final y sus resultados podrán tomarse como consideraciones, o información, sobre la tendencia del proceso en cada uno de ellos; pero no puede señalarse una posición común, habida cuenta, además, de la variabilidad de respuestas. Sin embargo, entre los aspectos positivos de esta encuesta está el haber recabado una ingente cantidad de datos específicos por municipio, los cuáles pueden agregarse por similitud y obtener unas conclusiones prácticas para el futuro del Programa de Agendas 21 Locales en la Concertación Local de la Diputación de Granada.

Una de las primeras **recomendaciones** que pueden extraerse de este análisis es que la Diputación **debería informar detenidamente a los municipios sobre cómo**

aprovechar los beneficios que la Agenda 21 puede ofrecer en muchos de los ámbitos de su gestión local, y como marco de actuación general. Además puede **asumir una mayor responsabilidad en su seguimiento.** Por ejemplo, exigiendo la necesidad de un cargo fijo dentro de cada municipio que se encargara del proyecto y que actuara de interlocutor con la Diputación, al que se le pudiese exigir una responsabilidad en la evaluación de su Agenda 21 Local, a través de emisión de informes de evaluación y seguimiento, y la transferencia periódica de datos de los indicadores de seguimiento. De esta manera, podrían generarse bases de datos de sostenibilidad a nivel provincial. **Otro aspecto a contemplar es el marco de financiación de las Agendas 21 Locales,** sobre como abordarlo para que no sea un obstáculo en el avance de este tipo de procesos.

En Granada, a 31 de octubre de 2016