

De la agenda a la acción. El caso de Barcelona

Las Agendas 21 Locales se han desarrollado en la última década como un instrumento político para impulsar la acción pública en el desarrollo sostenible. En este trabajo se analiza la experiencia de la Agenda 21 de Barcelona, reveladora tanto por su importancia en el mapa local español, como por el método desarrollado, basado en la participación, el consenso y la corresponsabilidad. El análisis describe el proceso, los objetivos del programa Compromiso Ciudadano para la Sostenibilidad (2002-2012) y presenta una evaluación de resultados, que permite reflexionar sobre la capacidad y los límites de la Agenda 21 como instrumento de planificación estratégica.

Tokiko Agenda 21 delakoak garapen iraunkorren ekintza publikoa bultzatzeko tresna publiko gisa garatu dira azken hamarkada honetan. Lan honetan Tokiko Agenda 21 delakoaren Bartzelonako esperientzia aztertzen da. Esperientzia hori oso adierazgarria da, ez bakarrik Espainiako tokiko mapan duen garrantziagatik, baizik eta baita garatutako metodoagatik ere, partaidetzan, adostasunean eta arduren partekatzean oinarrituta egon baita. Analisiak prozesua eta Biztanleek Iraunkortasunaren alde hartutako Konpromisoaren helburuak (2002-2012) deskribatzen ditu eta emaitzen ebaluazioa aurkezten du; honen bidez, Tokiko Agenda 21 delakoak plangintza estrategikoko tresna gisa dituen potentzialtasunei eta mugei buruz gogoeta egiten da.

Local Agenda 21s have been developed in the last decade as a mechanism for promoting public action in the field of sustainability. In this work, the authors analyse the Agenda 21 experience in Barcelona, which was significant both in terms of its importance on the local Spanish map and also in terms of the methodology developed, based on participation, consensus and co-responsibility. The analysis describes the process, the objectives of the Citizen Commitment to Sustainability (2002-2012) and sets forth an evaluation of the results, enabling the reader to reflect upon the potentialities and the limits of Agenda 21s as strategic planning instruments.

ÍNDICE

1. Introducción: la Agenda 21 Local. Una apuesta internacional
 2. La Agenda 21 en España
 3. La Agenda 21 de Barcelona
 4. Algunas reflexiones finales
- Referencias bibliográficas

Palabras clave: Agenda 21 Local, Sostenibilidad, Barcelona

N.º de clasificación JEL: Q01, Q56

Nuestro actual modelo urbano de vida, y particularmente nuestras pautas de división del trabajo y funciones, la ocupación del suelo, el transporte, la producción industrial, la agricultura, el consumo y las actividades de ocio y, por tanto, nuestro nivel de vida, nos hace especialmente responsables de muchos de los problemas ambientales a los que se enfrenta la humanidad.

Carta de Aalborg¹

1. INTRODUCCIÓN: LA AGENDA 21 LOCAL. UNA APUESTA INTERNACIONAL

En un contexto mundial que podríamos calificar como de cambio de época, las

¹ Nos referimos al documento que se redactó y aprobó en la ciudad danesa de Aalborg en 1994 y que como analizaremos recoge el compromiso de los municipios que quieren seguir la senda trazada en la Conferencia de Río, y la llamada Agenda 21 Local, como vía para promover la sostenibilidad local.

ciudades han ido resurgiendo como espacios estratégicos de la nueva centralidad territorial.

Los procesos de globalización económica y de migración internacional, la emergencia de servicios especializados en las ciudades como parte del sector económico en crecimiento en las economías avanzadas, los nuevos tipos de desigualdad y exclusión social, las nuevas políticas culturales y de identidad, las dinámicas de segmentación social y las políticas territoriales, y evidentemente los retos que plantea la perspectiva del desarrollo sostenible están modificando el escenario local, revalorizando el posible liderazgo territorial que ejerzan sus actores y el impacto en las dinámicas de crecimiento, de respeto al medio ambiente y de bienestar que en ese territorio se producen.

Es evidente que los procesos de integración económica y tecnológico están provo-

cando cambios profundos en las relaciones entre desarrollo económico y territorio. Las dinámicas económicas y territoriales se vuelven mucho más complejas y emerge un nuevo tipo de sistema urbano que opera en los niveles globales y regionales-locales. El ámbito local interactúa directamente con el global y surgen las tensiones territoriales. Desde otra perspectiva, los procesos de europeización, ofrecen nuevas estructuras de oportunidades para los gobiernos locales. La creciente urbanización es un hecho constatado en todo el mundo y también en España. Y en este sentido, las ciudades reflejan y concentran cada vez más los valores, los problemas y las alternativas del conjunto de la sociedad. Es en este contexto en el que queremos situar el análisis de las Agendas 21 y concretar nuestras reflexiones en el caso de la ciudad de Barcelona y su experiencia al respecto.

Las Agendas 21 Locales surgen de un contexto internacional. Ello constituye una primera paradoja, ya que, a pesar de ser un programa local, nace en un contexto internacional, la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, 1992). Se trata de uno de los primeros —si no el primer— reconocimiento del papel de las ciudades en la agenda global. Como recuerda Jeb Brugman², antiguo secretario general del ICLEI³ y uno de los arquitectos de la Declaración Final del programa Agenda 21, en el año 92 las Naciones Unidas se debatían (con la lentitud propia de los organismos

internacionales), entre la necesidad de generar mecanismos de diálogo estables con grupos de la sociedad civil y su carácter de organismo formado por naciones-estado. En medio de ese debate, las ciudades y las autoridades locales tenían una posición incómoda y ambigua, por cuanto no eran ONG sino esferas de gobierno distintas de los Estados miembros. En ese contexto, el trabajo previo que culminó con la aprobación del capítulo 28 dedicado al tema, fue un logro trascendental en el papel de las ciudades como actor en la esfera internacional. Esta tendencia se ha ido consolidando en la última década.

La segunda paradoja es que, a pesar de que la Agenda 21 figuraba como un epígrafe más en uno de los muchos capítulos aprobados en la Cumbre de Río por parte de los 173 estados miembros de las Naciones Unidas, al final de cuentas, el resultado más tangible de esa cumbre, a pesar de todas sus imperfecciones, es precisamente la Agenda 21 Local. En efecto, la expresión se ha popularizado gracias casi exclusivamente al desarrollo de ese capítulo 28, que figuraba como uno más de los llamados «Major groups» y que incluían otros tantos apartados a la industria, a las ONG, a las organizaciones sindicales, etc. Las ciudades se convirtieron en el inmediato post-Río en el escenario óptimo para galvanizar los anhelos de cambio en la formulación de las políticas públicas. Un cambio que pasaba por afrontar con voluntad sistémica, transversal y estratégica los problemas ambientales y por conseguir una mayor participación en su elaboración y ejecución. El ámbito local se reveló, también en este caso, como el laboratorio óptimo para ensayar nuevas formulaciones de planifica-

² Jeb BRUGMAN: *Locating the Local Agenda: preserving public interest in evolving urban world.*

³ ICLEI es una asociación democrática, e internacional de gobiernos locales y asociaciones de gobiernos locales, nacionales y regionales, que han asumido un compromiso con el desarrollo sostenible.

ción estratégica participada. Prueba de ello son las más de 6.000 experiencias locales que, bajo el nombre de Agenda 21 Local, se han desarrollado en el mundo durante todo este tiempo (datos de ICLEI referidos a 2002). Son la expresión institucional más clara del lema «pensar globalmente, actuar localmente», porque las Agendas 21 llevan implícita la responsabilidad local en los retos globales, especialmente por lo que se refiere a las ciudades occidentales. Escenarios urbanos que son, según Richard Rogers⁴, al mismo tiempo grandes consumidores y grandes contaminadores. Aunque obviamente cada ciudad y cada Agenda 21 es diferente, si atendemos a su naturaleza, contenidos, objetivos e incluso metodologías, no deja de ser una demostración palpable del compromiso de las ciudades para intentar aprovechar el impulso de Río y utilizar una nueva herramienta conceptual que pueda ayudar a un desarrollo más coherente de las comunidades locales.

La Agenda 21 tuvo en su origen —y mantiene todavía— un claro sesgo ambiental que es fruto de la coyuntura de la Cumbre de la Tierra: el reconocimiento y la toma de conciencia por parte de la comunidad internacional de la crisis ambiental en la que habíamos entrado en los últimos 50 años. El nuevo modelo de desarrollo «sostenible» que se preconizaba se basaba en la evidencia de que el nivel de consumo de recursos naturales no renovables no podía mantenerse en su ritmo de entrada, y que los efectos globales de sus resultados (contaminación del aire y el agua, generación de residuos, efecto

invernadero...) ponía en peligro la salud del propio planeta. Los vectores ambientales (deforestación, protección de la atmósfera, desertificación y sequía, biotecnología, diversidad ecológica, protección de los océanos, residuos peligrosos y un largo etcétera) aparecían relacionados entre sí y alcanzaban un protagonismo que, en su conjunto, no tenían antes ni reconocida institucionalmente. Por lo tanto, el primer resultado de la Cumbre de Río es la visualización del problema y la institucionalización de las políticas públicas ambientales. Ni el problema ni las políticas eran nuevos, pero sí lo era la voluntad de abordarlo y articularlas.

Ese claro componente ambiental, se ha elevado, en algunos casos, a la condición de nuevo paradigma sobre el que ha de descansar el desarrollo económico y social. Y esa es la gran novedad de la Agenda 21 surgida de Río. La evolución posterior ha ido orientando a las Agendas 21 hacia una visión de la sostenibilidad que va más allá de la gestión ambiental y que abarca el desarrollo económico y social en su conjunto. En ese tránsito intervienen muchos factores, entre los cuales cabe destacar la dimensión internacional de la propia Agenda 21, con una gran desigualdad en el acceso y distribución a los recursos naturales y sus beneficios y los efectos de la creciente globalización de la economía durante la década de los noventa, con una brecha social creciente entre regiones y países. En esas condiciones, la agenda verde podría considerarse como un privilegio de los países desarrollados (precisamente los más responsables de la situación ambiental del planeta) no sólo indiferente a los problemas sociales, sino en algunos casos, además, tratando

⁴ Richard ROGERS: *Ciutats per a un planeta petit*, Edición Diputació de Barcelona 2000.

de imponer modelos de desarrollo más sostenibles a los países menos desarrollados. Así, se fue imponiendo la idea de crear alianzas entre las agendas verdes y las agendas sociales. Lo cierto es que en la introducción del documento inicial de 1992 se incluyó un primer apartado sobre el combate contra la pobreza, pero el vector ambiental acabó convirtiéndose en dominante. Poco a poco, esa tendencia irá cambiando en la retórica asociada, fijando las tres dimensiones de la sostenibilidad (económica, social y ambiental) como tres pilares inseparables. La consagración de todo ello se concretó en la Cumbre del Desarrollo Sostenible celebrada en el año 2002. En cierta medida, las buenas intenciones, no pueden esconder que estamos ante el reconocimiento por la vía de las declaraciones de la insuficiencia de los logros conseguidos en esa agenda global.

En el ámbito global, que es origen y marco natural de las Agendas 21, la década de los noventa traerá pocas novedades. Una de ellas (probablemente el resultado más significativo de los trabajos de Río) es el protocolo de Kyoto, negociado y ratificado con dificultades bien conocidas. La otra es, sin duda, las sucesivas rondas para cambiar las normas internacionales del comercio, que todavía siguen sin dar resultados concretos. Para los propósitos de una agenda social y del desarrollo sostenible en su conjunto parece obvio considerar trascendentales los posibles cambios sobre los principios de la OMC (conseguir un acceso más equitativo de los productos de los países en vías de desarrollo al mercado mundial). Los compartimentos cerrados de cada política no se dan sólo en los escenarios naciona-

les, sino también en la agenda internacional y podemos subrayar que la impresión general es que la Agenda 21 tiene poco que ver con esas rondas trascendentales en materia de intercambio comercial a escala global.

En este contexto de evolución política y conceptual, se inscriben las experiencias de las Agendas 21 Locales en Europa, que tienen su punto de partida en la Declaración de Aalborg (1994), actualizada también diez años más tarde en la misma ciudad. La organización ICLEI que agrupa a las principales autoridades locales comprometidas con la sostenibilidad ha ido impulsando y analizando el impacto de esas experiencias. No es este el espacio para referirnos a ello, pero sí que conviene destacar que existe una evolución (podríamos decir que «natural») en la distinta implicación de las ciudades atendiendo a su ubicación geográfica y a sus propias tradiciones en la materia. Así, las ciudades de países nórdicos y centro-europeos, que fueron pioneras en el desarrollo de políticas ambientales y de la Agenda 21, parece que van evolucionando hacia otros conceptos y herramientas (tipo planes comunitarios o planes estratégicos con nombres diferentes) para dar carta de naturaleza a un planteamiento más global y menos ambiental. En cambio, muchas ciudades de países mediterráneos, que se incorporaron con retraso a este proceso, están utilizando la Agenda 21 como instrumento para repensar las políticas locales, para reformular programas y para intentar nuevas formas de participación comunitaria. Algunos datos en relación a la participación en las dos Conferencias de Aalborg mencionadas (1994-2004) ilustran esta evolución. Mientras que en 1994 sólo hubo cinco repre-

sentantes de España (uno de la ciudad de Barcelona, cuyo caso analizaremos con más detalle), en 2004 las delegaciones italiana y española fueron, con mucha diferencia, las más numerosas con representantes de más de cien ciudades. No podemos deducir de ello un mayor compromiso con la agenda de la sostenibilidad, sino un momento histórico diferente y unos condicionantes igualmente diversos.

2. LA AGENDA 21 EN ESPAÑA

El impacto de la Cumbre de Río, como apuntábamos, va mucho más allá de la Agenda 21. Sus principales resultados, difícilmente cuantificables pero que podemos considerar históricos, son los relativos a la aparición progresiva de programas ambientales y la reformulación de las políticas públicas, que se abren a esa dimensión ambiental, muchas veces como elemento que ayuda a definir la «calidad de vida» de una ciudad. Las mejoras graduales en la gestión del ciclo del agua, la introducción de la recogida selectiva, la reformulación del espacio público al margen del coche como único protagonista, serán en gran parte resultado del impacto de Río. Precisamente uno de los cambios en el discurso de las Agendas 21 que irán aportando es la superación de una idea de calidad de vida muy a corto plazo como paradigma central (aquí, ahora, nosotros) por un concepto de sostenibilidad que implica visión global en el espacio y el tiempo (aquí y allá, ahora y mañana, nosotros y ellos).

España se enfrenta a ese cambio estratégico desde una especificidad signifi-

cativa. Se trata de un país en proceso de consolidación democrática, con instituciones renovadas, con políticas públicas que hacían frente todavía a carencias acumuladas de décadas anteriores y con la inexistencia (como tales) de políticas ambientales. En ese contexto los documentos de Río (o el «relato» que plantean, como diríamos hoy) y en concreto la Agenda 21, aparecen como un instrumento que puede ser muy útil para formular nuevos diagnósticos, para ordenar actuaciones, para modernizar servicios y programas y para sancionar nuevos objetivos que desde una mayor globalidad ofrezcan un marco de actuación más coherente.

De nuevo en España se reproduce el esquema que ya hemos comentado a nivel internacional. La Agenda 21 se convierte casi única y exclusivamente en una formulación de la esfera local⁵. Ni los sucesivos Gobiernos de España ni las Comunidades Autónomas en su mayoría entienden que esa formulación tenga algo que las implique y afecte. Y de esta manera, en la mayoría de administraciones supramunicipales la Agenda 21 ha sido vista como algo que sólo concernía a los municipios. Y cuando han abordado los temas ambientales, lo han hecho con los vicios clásicos de departamentalización y sectorialización. Algunas Comunidades Autónomas (País Vasco, Andalucía), han sido excepción, tardía, y han puesto a disposición de los municipios algunos programas de ayuda y fomento de sus Agendas 21 Locales. Pero, en ningún

⁵ Los datos europeos reflejan que más de un 42% de los municipios que han firmado la Carta de Aalborg son españoles, representando de hecho más del 10% de los municipios de todo el país.

caso existe un intento medianamente serio de formular las propias Agendas 21 a nivel autonómico o estatal. Se trata, a nuestro juicio, de una demostración clara de la dificultad de las administraciones para incorporar elementos como los de participación y transversalidad, que resultan los más innovadores de los que aporta la Agenda 21 en relación a la lógica del gobierno y de la gobernabilidad. Y, con todas las dificultades e insuficiencias, el ámbito local se revela como espacio natural donde es posible ensayar nuevas formulaciones que intenten avanzar en esa doble dirección.

Las Diputaciones han sido, como administración local, más activas en este terreno. En España la experiencia más significativa ha sido la de la Diputación de Barcelona que desde el año 1996 aprueba un programa de apoyo específico a las ciudades que asuman el compromiso de realizar su Agenda 21 Local (A21L en adelante). Un apoyo económico para la realización de auditorias y un apoyo metodológico mediante guías, indicadores, seminarios, etc. Pero lo más destacable de la experiencia de la Diputación de Barcelona es la creación de un espacio-red para que el conjunto de municipios asociados avancen en colaboración, intercambien experiencias y aprovechen instrumentos comunes. La «Xarxa» de Barcelona es uno de los casos más exitosos de colaboración intermunicipal en el ámbito también internacional y hoy en día agrupa a más de 200 ciudades de la provincia y ha establecido convenios de colaboración con otras redes provinciales, regionales y europeas⁶.

⁶ Puede consultarse la documentación de esta red en www.diba.es/xarxasost/cat/index.asp

Por lo tanto, en general, las ciudades que han optado por utilizar la Agenda 21 como instrumento de cambio y que han asumido una cierta responsabilidad global lo han hecho como una decisión autónoma, con una cierta soledad (sólo paliada por redes internacionales como ICLEI y Eurocities) y sin escasa o ninguna colaboración institucional. Como en todos los procesos, algunas ciudades han realizado, sin quererlo, el papel pionero en este terreno. Con métodos, condiciones y recursos diferentes, pero con un mismo espíritu, destacan las experiencias de Vitoria, Calviá, o Zaragoza que son de las primeras en adentrarse en el mundo de la Agenda 21 Local. La Diputación de Barcelona y la Junta de Andalucía editaron en 2003 el «Informe sobre el estado del arte de las A21 en España»⁷ que, a partir de una encuesta con más de 100 ciudades, ofrece algunos datos y características que ilustran las características y dificultades más comunes a nuestros municipios.

En cualquier caso, la proliferación de Agendas 21 en España indica que «la acción pública local en el ámbito de la sostenibilidad se ha articulado en torno del modelo de las agendas 21 locales»⁸. Especialmente en las políticas ambientales locales, sus logros y sus limitaciones han ido vinculadas en la última década a las A21.

En este trabajo analizaremos uno de los casos que entendemos como más

⁷ *Informe sobre el estado del arte de las A21 Locales en España*. Junta de Andalucía y Diputación de Barcelona, 2003.

⁸ *Criteris i propostes per a la participació ciutadana – A21 de Barcelona*. Elaborado por equipo de Ciencias Políticas de la Universidad Autónoma de Barcelona y editado por Ayuntamiento de Barcelona, 2000.

significativos de los desarrollados en España: la Agenda 21 de Barcelona. Un caso, que por sus características específicas, merece atención especial para reflexionar sobre las potencialidades y los límites de las A21. Un caso que, además, ha sido objeto de un seguimiento especial a partir del convenio suscrito entre el Ayuntamiento de Barcelona y la Universidad Autónoma de Barcelona para establecer marcos de colaboración estable en relación al diseño del proceso participativo y para el análisis global de sus resultados.

3. LA AGENDA 21 DE BARCELONA

3.1. Cronología de un proceso

El proceso de elaboración y puesta en marcha de la A21 de Barcelona tiene características propias, algunas de las cuales le confieren un carácter singular. Destaca obviamente por ser una de las ciudades españolas de mayor tamaño (demográfico, económico) y con significación política relevante por su papel en el mapa municipalista del estado. Pero los atributos propios del proceso A21 ofrecen también características que creemos son de especial interés, principalmente el discurso basado en el triángulo «participación-consenso-corresponsabilidad» y el intento de construir una red estable de actores por la sostenibilidad. Analizaremos algunos de estos aspectos, pero previamente conviene situar sintéticamente la cronología del proceso:

— *Fase de impulso institucional y diagnóstico (1995-1999)*

En esta primera fase destaca la adhesión a la carta de Aalborg (1995) que

se aprueba por acuerdo de todos los grupos políticos del Consejo Plenario Municipal. En el año 1998 se crea el Consejo Municipal de Medio Ambiente y Sostenibilidad, órgano promotor de la A21 al que nos referiremos más adelante. Durante los dos primeros años (1998-99) el Consejo realiza, mediante 13 grupos de trabajo, un diagnóstico muy completo —aunque desigual— de la situación socio-ambiental de la ciudad. Este factor es relevante: los documentos de diagnóstico, que incluyen una primera batería de 500 propuestas de actuación, son el resultado del trabajo plural y voluntario de muchos actores (en contraposición a lo que sería una auditoría ambiental encargada a una consultora externa), lo que configura un proceso más largo y complejo pero, a la vez, mucho más enriquecedor y pluralista.

— *Fase de participación ciudadana (2000-2001)*

Durante más de un año los documentos elaborados por el Consejo se someten a un proceso de deliberación pública y consulta ciudadana. El título que recoge el resultado del proceso, «Materiales para el debate», informa ya del propósito de no detenerse en la fase de participación institucional (importante en el caso de Barcelona) para ofrecer los resultados a un proceso de consulta más amplio.

— *Fase de consenso y compromiso (2002)*

En el año 2002 se redacta un primer borrador de documento, que recoge 10 grandes objetivos, en un horizonte temporal de una década

(2002-2012) y se realizan 10 Fóruns sectoriales (uno por objetivo) para debatir el conjunto de propuestas que pueden ser consensuadas. El Consejo debate enmiendas y propuestas sobre un documento final integrador, que finalmente se aprueba bajo la denominación de «Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad». De nuevo, el título informa y aclara: es una Agenda 21 para la ciudad y no la A21 del Ayuntamiento. El 9 de Julio de 2002 se ratifica solemnemente ese Compromiso, mediante la firma de la mayoría de los miembros del Consejo, entre ellos el Ayuntamiento como institución y los cinco grupos municipales presentes en el Consistorio. El mismo año, el Consejo crea un grupo de trabajo que propone un conjunto de 25 indicadores para evaluar los resultados globales de ese proceso y que serán aprobados también en sesión plenaria.

—*Fase de Acción 21 (2002-2012)*

A partir de la aprobación del Compromiso, se inicia la fase de Acción, que pone el énfasis en la concreción de actuaciones y cambios tangibles por parte de los firmantes de la Agenda 21. Se trata de elaborar planes de acción que concreten la contribución de cada actor a los objetivos comunes. Esta es tal vez la característica principal y más singular del modelo de Barcelona: la corresponsabilidad y la creación de una red de actores por la sostenibilidad. Los esfuerzos y los recursos se dirigen principalmente a ese objetivo: los Premios Acción 21 (instituidos por el propio Consejo de Medio

Ambiente el año 2003), las sesiones de formación y los servicios de asesoramiento, la Convención de los firmantes (celebrada en 2005), etc. En el año 2006, un indicador cuantitativo es que más de 400 instituciones y entidades de la ciudad se han adherido a la A21 y de ellas, 76 han presentado ya su Plan de Acción.

Esta síntesis de cronología puede ayudar a enmarcar algunas de las reflexiones posteriores. Lógicamente, recoge sólo los momentos más destacados para situar la evolución del proceso. Un proceso largo que abarca tres mandatos o legislaturas municipales completas, con diferentes responsabilidades políticas y con distribución variable del peso de los actores políticos. Todo ello, obviamente, tiene efectos en el proceso.

3.2. Participación y pluralismo

La participación es una palabra-tótem de las Agendas 21. No se discute —o no se discute públicamente— sobre la necesidad de que incorporen un fuerte componente participativo. Las dificultades son siempre cómo asegurar esa participación que se quiere amplia y efectiva. En Barcelona se plantean dos dificultades, comunes en general a todas las experiencias participativas: las relacionadas con la cantidad y las relacionadas con la calidad.

En el primer caso, la participación ciudadana se articula principalmente de manera institucional. En una ciudad con más de un millón y medio de habitantes, el primer objetivo es asegurar la participación de los principales actores sociales, económicos y ambientales. La creación del Consejo Municipal de Medio

Gráfico n.º 1

Red de actores por la sostenibilidad

Fuente: I GOP, Universidad Autònoma de Barcelona.

Ambiente y Sostenibilidad pretende cubrir este objetivo y una de sus funciones, recogidas en las normas reguladoras, es «promover la elaboración de la Agenda 21 de Barcelona». Su composición refleja de manera equilibrada la pluralidad de lo que se ha denominado la red de actores por la sostenibilidad, basado en el triángulo red ciudadana/red económica de mercado/red de poderes públicos (ver gráfico n.º 1). Los más de 100 miembros que forman parte de ese Consejo permiten una representación amplia de esas tres esferas y lo convierten en una gran asamblea local. En un mismo espacio de debate se encuentran, entre otros, repre-

sentantes de los principales sindicatos, todas las universidades públicas de la ciudad, entidades ecologistas y ciudadanas (Greenpeace, DEPANA, Ecologistas en Acción, Federación de Asociaciones de vecinos...) y las principales empresas de servicios públicos (Gas Natural, Aguas de Barcelona, FECSA-ENDESA...).

El Consejo ha actuado realmente como órgano promotor del proceso, como foro de debate y como depositario del consenso. Su funcionamiento (a pesar de ser un órgano formal, con las limitaciones administrativas que son propias de estos organismos) ha sido satisfactorio.

Sorprende, en este contexto de participación «institucional», tan denostada por muchos, que un 86% de sus miembros lo consideren útil y que se sientan satisfechos con su funcionamiento general⁹. En este sentido, pueden subrayarse algunos elementos que facilitan el proceso. Por una parte, la pluralidad equilibrada. El pluralismo deseable debe basarse en la proporcionalidad o, dicho de otro modo, la proporcionalidad es garantía de pluralismo. Para abordar debates que confrontan visiones e intereses muy diferentes, hay que asegurar un entorno agradable y la comodidad de los participantes. Contra algunas visiones parciales o quiméricas, la A21 no puede ser el resultado únicamente de las demandas (por otra parte legítimas) de las organizaciones ecologistas, sino el resultado de un debate plural, al que (recordemos) nadie está obligado. La existencia de espacios de diálogo y consenso requieren, pues, una representatividad amplia y proporcional. Los Consejos no son tribunales, sino foros de deliberación. Por otra parte, ha habido un intento de innovar también en el funcionamiento de las propias sesiones, introduciendo técnicas de participación (el método *Delibera*, el más utilizado) que promueven una mayor participación activa, más turnos de palabras, más debate sobre los desacuerdos que sobre los acuerdos, más visualización de los resultados del debate. Algunas de las sesiones del Consejo han sido buenos ejemplos de debate ciudadano, como la dedicada al proyecto de construcción de una nueva central térmica de ciclo

combinado en la ciudad¹⁰. Igualmente pueden destacarse las sesiones dedicadas a la contaminación atmosférica y la salud pública o sobre la gestión de residuos. Estas sesiones dan protagonismo efectivo a las entidades que las proponen.

Por otro lado, cuando hablamos de calidad de la participación nos referimos a un atributo formado por varios componentes. En algunos casos no tiene relación con la cantidad (lo importante desde este punto de vista sería no cuántas personas asistieron a un proceso o a un acto, sino cuántas tomaron parte activamente en el mismo). En general, se trata de asegurar la deliberación, es decir, la presentación multidireccional de diversas propuestas, la facilidad para hacer florecer nuevas ideas, el hecho no sólo de huir de los desacuerdos sino de centrarse precisamente en ellos, el énfasis en visualizar resultados, etc.

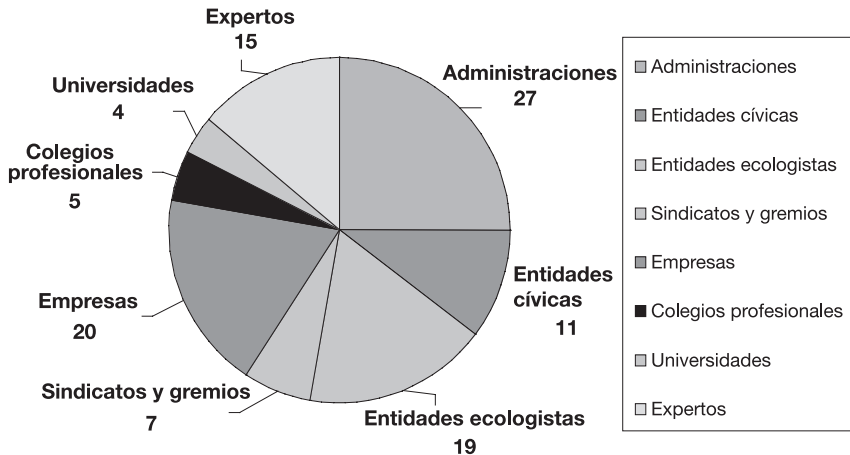
Pero hay otra dimensión crucial de la participación, que afecta también a los procesos de las agendas 21: la influencia real de la participación ciudadana. Existe la opinión mayoritaria que los procesos de participación formales son dirigidos y dirigistas, que cumplen una función legitimadora de decisiones ya tomadas, que suministran una pátina bienintencionada para aumentar la aceptación social y que el hecho de tomar parte en ellos tiene poca o nula incidencia.

En el caso del Consejo de Medio Ambiente y Sostenibilidad de Barcelona, esas limitaciones son reales: se trata de un órgano consultivo que, por imperativo

⁹ (Encuesta a miembros del Consejo, realizada por Marina di Masso, UAB, 2004).

¹⁰ Sesión que fue preparada conjuntamente con la plataforma de entidades ecologistas opuestas a la central y Gas Natural como promotora de la misma.

Gráfico n.º 2

Composición del Consejo de Medio Ambiente y Sostenibilidad

Fuente: Ayuntamiento de Barcelona.

legal, no puede tomar decisiones ejecutivas y sus conclusiones se elevan en forma de «recomendaciones» al ejecutivo municipal. Se trata, por supuesto, de la tensión latente entre la democracia representativa y la democracia participativa. Nuestra reflexión es que, paralelamente a abrir nuevos espacios y mecanismos para la participación, conviene en todo caso reconocer abiertamente esos límites de la participación. En el caso que nos ocupa, los actores son conscientes que no pueden sustituir la voluntad que emana del cuerpo electoral, pero a la vez hay una voluntad municipal de tomar realmente en consideración esas propuestas, es decir, hay una voluntad de «dejarse influenciar». La aprobación del Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad —el núcleo de la A21 como hemos dicho— se

hizo previamente en el Consejo y una vez alcanzado el consenso en ese organismo no se dejó opción para cambios por parte de los actores, tampoco para el Ayuntamiento. El fruto del consenso era un producto definido que se aceptaba o se rechazaba. Como en todos los procesos de estas características, el resultado final no reflejaba completamente las preferencias de nadie pero dejaba razonablemente satisfechos a todos. Las reglas no escritas recomiendan que una resolución por unanimidad del Consejo debe aplicarse. Un caso paradigmático fue, en diciembre de 2003, la aprobación por unanimidad de una declaración a favor de una política de compra responsable de madera. Basada, por tanto, en certificaciones de gestión sostenible de los bosques, y que fue trasladada al Ayuntamiento. La con-

secuencia de ello fue que la decisión del Consejo se convirtió en política efectiva mediante un Decreto de Alcaldía que hacía obligatorios esos criterios para el conjunto de la organización municipal. Se desarrollaba así uno de los objetivos específicos de la A21.

La participación no quedó limitada, solamente, a los miembros del Consejo, sino que como se ha dicho se abrió durante un año a un proceso abierto de consulta ciudadana. En ese período se realizaron más de 200 actos, en los 10 Distritos de la ciudad y en algunos sectores sociales (entidades juveniles, sindicatos...), con una participación presencial de 3.000 personas. Una cifra no despreciable, pero a todas luces insuficiente para avalar un proceso de participación ciudadana en una ciudad de un millón y medio de habitantes. Los gestores del proceso optaron, ante la escasez de recursos y la voluntad de no dilatar un calendario ya largo de por sí, por centrarse en los agentes intermedios como principales destinatarios del proceso: así más de 500 entidades de todo tipo participaron en el proceso, con enmiendas, propuestas y opiniones. Esta base asociativa que tomó parte en el debate explica la adhesión posterior de muchas de ellas a un proceso que de alguna manera reconocían como propio.

No obstante, el uso de Internet permitió cumplir con una de las aspiraciones que se tenía al abrir esa fase de participación: que individualmente, todo ciudadano que quisiera tomar parte pudiera aportar sus opiniones o propuestas. Mediante la www.bcn.es/agenda21 se diseñaron formularios para recoger esas opiniones o incluso las valoraciones sobre las propuestas que se iban dibujando fru-

to de los consensos respectivos. Al final del proceso se habían registrado más de 12.000 entradas de información o propuestas.

La fase final de construcción del consenso posibilitó una experiencia singular, interesante y muy efectiva: los 10 Fóruns que se convocaron para debatir el borrador inicial del Compromiso Ciudadano, uno por cada objetivo, eran abiertos a todo el mundo, ya fuera miembro o no del Consejo, ya fuera representante de una entidad o bien ciudadano particular. Pero había un requisito previo: para asistir a la sesión era necesario haber contestado o comentado (por Internet, fax o correo) el apartado correspondiente al borrador inicial. Se trató de una medida, de nuevo, de «calidad» de la participación: participar implica aportar, no sólo asistir a debates.

3.3. La construcción del consenso: el compromiso ciudadano por la sostenibilidad

El resultado de todo este proceso estaba dirigido a conseguir dos objetivos complementarios entre sí: la búsqueda de un amplio consenso social y la asunción de la corresponsabilidad con los resultados del mismo.

El consenso puede ser o no ser un bien deseado. Goza de buena prensa pero en algunos casos es evidente que perseguir el consenso a cualquier precio puede afectar a los acuerdos finales, vaciándolos de contenido, diluyendo su significación o asumiendo mensajes contradictorios. En el caso de la Agenda 21 de Barcelona se optó claramente por conseguir un amplio consenso político y social,

que se consideró un factor de éxito necesario para abordar cambios que afectan, básicamente, a la construcción de una nueva cultura de la sostenibilidad. Ese consenso ha guiado pues el proceso y se ha materializado en dos vertientes: la existencia de un consenso político de los grupos de gobierno y de la oposición. Aun existiendo posiciones diferentes, se ha mantenido una aceptación formal básica, iniciada en la adhesión a la Carta de Aalborg y concretada en la firma por parte de los cinco grupos políticos municipales (PSC, ERC, IC-V, CiU, PP) del Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad.

El consenso social ha sido también amplio y abarca a los sectores antes mencionados. Más de 400 entidades e instituciones han firmado la A21 de Barcelona, desde grandes empresas hasta entidades ciudadanas y ecologistas. Incluso importantes entidades sociales que no forman parte del Consejo de Medio Ambiente se han adherido al Compromiso, como es el caso de Intermón-Oxfam, Cáritas o la Fundación Aires. Un colectivo especialmente significativo son las más de 170 escuelas o institutos que se han adherido explícitamente, por medio del Programa Agenda 21 Escolar. Un programa que ha conseguido una aceptación positiva por parte de la comunidad educativa, que impulsa procesos de transformación concreta en el marco escolar (diagnóstico del centro, ambientalización de los contenidos curriculares y del proyecto educativo del centro, plan de acción, etc.): una traslación a pequeña escala de la metodología A21 que conlleva un poderoso mensaje de cambio. Los centros escolares, además, se han implicado activamente en el proceso de la ciudad.

Pero como decíamos antes, el consenso implica también renunciadas mutuas fruto de los procesos negociadores. En el caso de la A21, y ello es una de las potenciales debilidades, los objetivos contemplados en el Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad se refieren en muchos casos a tendencias no cuantificadas. El Compromiso se articula en 10 grandes apartados, cada uno de los cuales contiene a su vez 10 líneas de actuación, en un esquema de 10 × 10 que resulta en 100 líneas explícitas. Cuando existió consenso para establecer un objetivo específico y cuantificado, éste se expresa en el Compromiso. Ejemplos de ello son conseguir que el 50% del riego público se realice con agua freática, reducir a 30 km/hora la velocidad en las calles de la red no básica, conseguir que el 12% del consumo energético provenga de fuentes renovables, alcanzar porcentajes altos de recogida selectiva (75% papel, 80% vidrio, 60% envases), depurar el 100% de las aguas residuales... Pero en otros casos, por falta de consenso se optó por acordar las tendencias deseables, con fórmulas más genéricas: reducir el consumo de agua por habitante, minimizar los residuos, reducir los gases con efecto invernadero o impulsar el comercio justo, por citar algunos ejemplos.

El riesgo evidente de estas formulaciones (promover, impulsar, reducir, contribuir, proteger, desarrollar, etc.) es que acaben siendo tan prescindibles como bienintencionadas. Este riesgo también afecta, obviamente, a la A21 de Barcelona, donde hubo un amplio consenso en afirmar que la aprobación del Compromiso no era un punto final sino, bien al contrario, un punto de arranque para consolidar procesos e impulsar cambios. En este

caso podemos observar tres factores que actúan para intentar evitar este efecto perverso de las declaraciones que, como tantos buenos propósitos, pueden dejar de existir cuando se proclaman, convirtiéndose en un fin en sí mismas.

Los tres factores que ayudan en esa dirección son, en primer lugar, el escepticismo crítico de muchas organizaciones ciudadanas y ecologistas que no aceptan cheques en blanco y que han utilizado la A21L como instrumento de presión y de cambio. Algunas experiencias son muy ilustrativas. En 2003 Greenpeace utilizó el contenido de la A21L para forzar un cambio ya contemplado en sus objetivos: que los productos de madera que utilizasen los servicios municipales tuvieran certificaciones forestales. Igualmente la introducción del comercio justo o de la com-

pra ética (en productos textiles como los uniformes o vestuario de trabajo) fueron iniciativas propuestas por SETEM (organización firmante de la A21) a partir de los objetivos contemplados en el Compromiso. Vemos pues que, a pesar o gracias al lógico escepticismo, existe una corriente que procura utilizar la A21 como palanca de cambios.

En segundo lugar, muchas de las organizaciones que participaron en el proceso de participación y debate ciudadano empujan en la dirección de aprovechar ese esfuerzo para cambiar las propias lógicas de trabajo —los Planes de Acción que luego analizaremos— pero también para impulsar cambios globales en la ciudad. Especialmente significativo aquí es el papel del «sector del conocimiento» —universidades, colegios profesionales, fun-

Cuadro n.º 1

Los 10 objetivos generales de la A21 de Barcelona

1. Proteger los espacios libres y la biodiversidad y ampliar el verde urbano.
2. Defender la ciudad compacta y diversa, con un espacio público de calidad.
3. Mejorar la movilidad y hacer de la calle un entorno acogedor.
4. Alcanzar niveles óptimos de calidad ambiental y conseguir una ciudad saludable.
5. Preservar los recursos naturales y promover el uso de los renovables.
6. Reducir la producción de residuos y fomentar la cultura de la reutilización y el reciclaje.
7. Aumentar la cohesión social, fortaleciendo los mecanismos de equidad y participación.
8. Potenciar la actividad económica orientada hacia un desarrollo sostenible.
9. Progresar en la cultura de la sostenibilidad mediante la educación y la comunicación ambiental.
10. Reducir el impacto de la ciudad sobre el planeta y promover la cooperación internacional.

Fuente: «Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad» (2002).

daciones— que ha desempeñado un papel activo en la elaboración de la A21, construyendo puentes de diálogo y trasvase entre las ONG, las empresas y la propia Administración Pública.

Y por último, cabe reconocer una voluntad política y técnica municipal de impulsar el proyecto A21. La responsabilidad recayó, en un primer período, en la Concejalía de Medio Ambiente para después pasar a denominarse Concejalía de Medio Ambiente, Servicios Urbanos y Sostenibilidad, ampliando así el ámbito de actuación. Tanto los responsables políticos como los gestores municipales que lideran el proyecto asumen la voluntad clara de impulsar la fase más ejecutiva de acción 21. La aprobación de la A21 no se considera un trámite administrativo (como quien asume una certificación al final de un proceso) sino un instrumento de cambio continuo.

3.4. **Transversalidad: propósitos y límites**

Tradicionalmente los dos factores que más han destacado en la gestión de las A21 son la participación y la transversalidad. Podríamos entender este concepto, en este caso, como la capacidad de integrar en una planificación estratégica las diferentes políticas sectoriales que actúan sobre la realidad o los diversos vectores que, de manera más o menos integrada, definen una situación socio-ambiental determinada. La voluntad inicial de las Agendas 21 Locales era la de convertirse en un plan estratégico de desarrollo sostenible, a partir de esta integración global. Los resultados, como veremos en el caso de Barcelona, pero que posiblemente se extrapolan a la gran mayoría, rebajan estas expectativas. El resultado será, en el

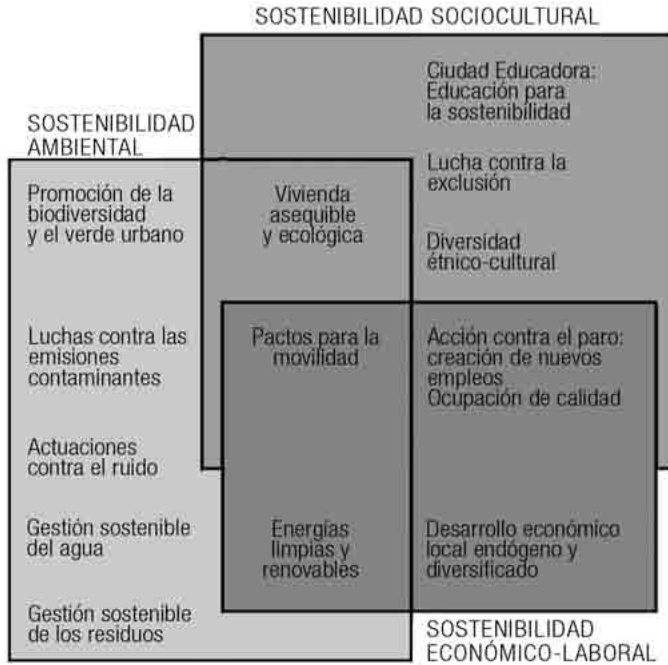
mejor de los casos, la integración de manera desigual de la variable ambiental en las políticas de promoción económica y de cohesión social.

Desde el punto de vista de las políticas públicas en el ámbito local se han diferenciado tres grandes vectores de la sostenibilidad: el ambiental, el económico-laboral y el socio-cultural. El gráfico n.º 3 elaborado por la Universidad Autónoma de Barcelona permite visualizar algunas de las políticas que conforman estos vectores. Y permite, sobre todo, observar cómo algunas políticas debido a sus interrelaciones son claves por su presencia en los tres ámbitos. En este sentido, el caso de las políticas de movilidad es paradigmático: se basan en modelos sociales y pautas culturales, son sustento de la actividad económica y laboral y tienen un fuerte impacto ambiental. Ello no quiere decir automáticamente que sean los ámbitos prioritarios, pero sí que nos informan de la mayor necesidad de una acción transversal sobre esos vectores. No obstante, este análisis coincide plenamente con una de las estrategias básicas de la sostenibilidad: una movilidad más sostenible es requisito indispensable para reducir emisiones contaminantes, para mejorar la calidad del aire, para reducir consumo de energías fósiles y para ganar un espacio público de más calidad, física y humana.

La A21 de Barcelona permite analizar, a partir de sus 10 grandes objetivos, el peso relativo de cada uno de los tres vectores. El vector ambiental (biodiversidad, recursos naturales, residuos, calidad ambiental...) supone el 70% de sus contenidos. El vector social (vivienda, lucha contra la exclusión social, salud pública...) supone el 10%, el vector económico otro 10% y el 10% restante se corresponde a

Gráfico n.º 3

La Red Temática de la Sostenibilidad



Fuente: I GOP, Universidad Autónoma de Barcelona.

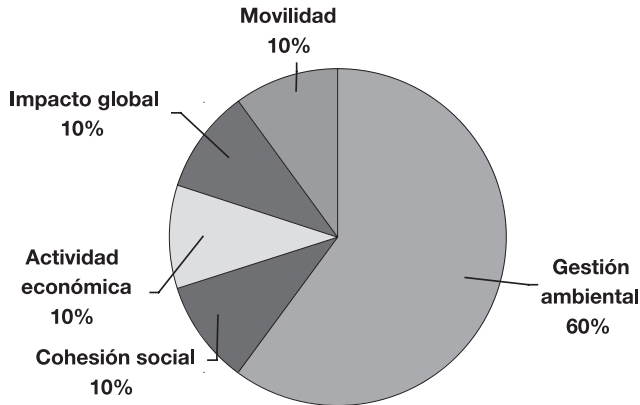
un apartado muy relevante de la aportación de las A21: el impacto local en el planeta (ver gráfico n.º 4). En consecuencia, es fácil comprobar lo que apuntábamos anteriormente: no se trata de de un plan estratégico de ciudad, sino de un plan estratégico ambiental que desarrolla o apunta conexiones interesantes con los otros vectores. En el caso de Barcelona, la conexión entre los tres ámbitos (social, económico y ambiental) ha posibilitado experiencias de abordaje transversal de programas puntuales, lo cual no es despreciable partiendo de la situación de fragmentación, incomunicación o autismo

que caracteriza en muchas ocasiones las políticas públicas. Pero, a su vez, está lejos del objetivo deseado.

Para promover un cierto nivel de transversalidad existen dos ámbitos de actuación, uno interno municipal y otro externo. Sobre este último ya nos hemos referido cuando hemos citado la composición del Consejo Municipal de Medio Ambiente y Sostenibilidad, cuya amplia representación permite en principio un abordaje transversal e integrador.

En relación a la esfera municipal —donde se han de materializar la integración

Gráfico n.º 4

Grado de transversalidad según objetivos

Fuente: Elaboración propia.

de las políticas, la elaboración de diagnósticos integrales y la coordinación de recursos— la experiencia de Barcelona ofrece algunos elementos de interés. Partiendo de la realidad —común a la mayoría de procesos— de que la A21 recae principalmente sobre los departamentos de Medio Ambiente, el reto es integrar y cooperar con otros servicios municipales. En este sentido, por ejemplo, la elaboración de los primeros Informes para el diagnóstico (1997-98) fue encargada a técnicos y responsables municipales de las diferentes áreas, con lo que se conseguía una primera implicación en el proceso. Por otro lado, en el Consejo Municipal de Medio Ambiente y Sostenibilidad están representados también los diferentes departamentos municipales, mediante directivos de servicios sociales, urbanismo, seguridad, movilidad, etc., y sus grupos

de trabajo son coordinados a veces por directivos municipales, lo que facilita la comunicación interna sobre la A21. Es destacable asimismo la creación de una Comisión Técnica Municipal Agenda 21, creada por Decreto de Alcaldía, que está compuesta por cargos directivos de las diferentes áreas más implicadas en los aspectos de la A21 y que tiene por misión impulsar la aplicación de la A21 en los servicios y programas municipales.

Estos instrumentos de integración y comunicación han jugado un papel positivo y explican algunos de los alcances significativos de la A21 de Barcelona. Pero a la vez, se revelan como insuficientes si el propósito es diseñar un verdadero plan estratégico. Existe una dimensión política, de liderazgo y de impulso político, que juega un papel relevante en este aspecto

y sobre el que nos referiremos al hablar de la Acción 21.

Podríamos apuntar asimismo algunas experiencias significativas en el terreno transversal, que se han desarrollado a partir de la Agenda 21:

- a) *Una mayor colaboración entre las entidades sociales que trabajan en el terreno de la exclusión y los programas ambientales.*

En estos años se han ido favoreciendo, aunque sea de manera incipiente, una conexión entre los objetivos sociales de integración laboral y algunos de los servicios municipales (especialmente en el terreno de servicios urbanos y limpieza).

- b) *Una creciente incorporación de los principios de sostenibilidad ambiental en las empresas.*

Aunque, evidentemente, se trata de una tendencia global, enmarcada en los procesos de Responsabilidad Social Corporativa, la Agenda 21 (con más de 60 empresas que la han firmado) ha supuesto un estímulo más para incorporar sistemas de certificación ambiental. En los tres años (2002-2005) que han transcurrido desde la firma del Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad, el número de empresas radicadas en la ciudad que disponen de sistema de gestión ambiental (ISO 14001/EMAS) se ha duplicado.

- c) *El programa de ambientalización de los servicios municipales ha tenido un fuerte impulso al amparo de la Agenda 21.*

El programa Oficina Verde y, sobre todo, el fomento de la compra pública sostenible que ha supuesto la

incorporación más avanzada de criterios ambientales y sociales en la contratación pública en España ha sido fruto de la colaboración de diferentes departamentos municipales.

- d) *La propia red de actores por la sostenibilidad que supone el colectivo de firmantes.*

Esta red es una «realidad» que aunque intangible es vivida y desarrollada como tal por sus miembros. La comunicación y relación cruzada entre entidades ecologistas, fundaciones sociales, empresas y organizaciones sindicales, colegios profesionales y universidades configuran un activo de conocimiento importante que posibilita iniciativas de interés. Un ejemplo reciente de ello ha sido el proyecto para facturar a los clientes en papel reciclado que, impulsado por algunas entidades ambientalistas, ha contado con la colaboración de algunas grandes empresas de servicios.

Son experiencias nada desdeñables en el contexto de la gobernabilidad. Su importancia varía en función de la importancia que se conceda a las intenciones, y si bien no configuran lo que podríamos denominar como un plan estratégico, si que parecen apuntar en la buena dirección.

3.5. La corresponsabilidad: los cambios tienen sujeto

Una de las características principales de la Agenda 21 de Barcelona es, como apuntábamos, la idea de la corresponsabilidad. Se trata no sólo de una carac-

terística sino de una singularidad que, incluso en el marco de la organización internacional ICLEI, ha sido destacada como experiencia única. En muchos casos el tránsito de las Agendas 21 ha recorrido (de acuerdo con la propia metodología de ICLEI) el ciclo diagnóstico - participación - Plan de Acción Municipal - evaluación. En el caso de Barcelona la propuesta de trabajo ya desde el año 2000 propone «un proceso colectivo para decidir prioridades y objetivos de forma conjunta y para trabajar también colectivamente para conseguir esos objetivos». No se trata, por lo tanto, de participar para decir al Ayuntamiento qué tiene que hacer. No es sólo participar. El espíritu de Río, habla del esfuerzo de la comunidad para conseguir invertir las tendencias insostenibles.

Existe una opinión mayoritaria en que, si es posible, la transición hacia una sociedad más sostenible se basará en cambios colectivos que afecten a todos los sectores económicos y sociales, pero que se sustentarán en cambios de los hábitos en el estilo de vida y pautas de consumo en la esfera individual. No existen, no obstante, muchas experiencias que intenten trasladar ese consenso al terreno de la gestión y de los procesos sociales. La formulación política que subyace en la Agenda 21 de Barcelona es que los cambios tienen protagonistas, en plural. Y en ese marco, es evidente que el sector público debería ser un actor de cambio fundamental, facilitando infraestructuras, formulando políticas y servicios óptimos para los nuevos retos, interiorizando los principios de la sostenibilidad en sus programas. Pero, a la vez, se deja claro que los cambios a generar no dependen sólo del sector público. Como se dice en la

propia Agenda 21, «ser sostenible es ser corresponsable». Los grandes objetivos —discutidos y pactados— sólo serán posibles con el concurso de un conjunto de actores que generen la masa crítica suficiente para que la ciudad avance hacia esos cambios. Los ejemplos son numerosos: la reducción del consumo de agua, el aumento de la recogida selectiva, una movilidad más sostenible, una producción más eficiente, dependen de acciones públicas (más y mejor transporte público, más carriles-bici, etc.), pero son imposibles sin la colaboración de entidades y ciudadanos.

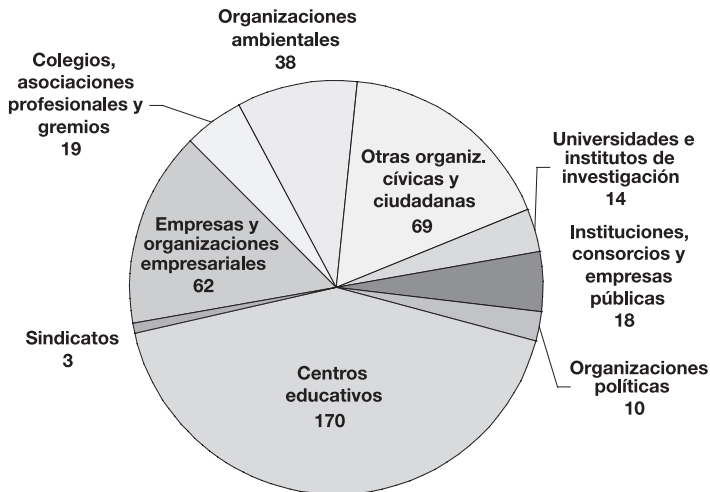
La corresponsabilidad en la Agenda 21 de Barcelona se traslada del discurso a una realidad más tangible mediante:

- *La firma del Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad.* Este acto de firma protagonizada por cada entidad o institución simboliza asumir un compromiso. Ese compromiso se dirige a trabajar de acuerdo con los principios de la A21, a elaborar un Plan de Acción en la propia organización, para contribuir a los objetivos comunes, y compartir públicamente los resultados.
- *La elaboración de los planes de acción,* consecuencia, como hemos dicho, de la firma del Compromiso. Se trata de asegurar que tras el pacto hay una asunción de la parte alícuota de cada organización, mediante la expresión de compromisos voluntarios que estén relacionados con los objetivos comunes explicitados en la A21.

Este esquema de corresponsabilidad dibuja una ecuación muy diferente a las habituales en estos procesos. El Plan de

Gráfico n.º 5

402 Organizaciones firmantes



Fuente: Ayuntamiento de Barcelona.

Acción de la A21 de Barcelona de esta manera correspondería a la suma de los planes de acción de todos los firmantes (empresas, entidades, universidades, etc.), el Plan de Acción 21 Municipal, los planes de acción del conjunto de escuelas adheridas explícitamente y también la acción individual. En este apartado se contempla en el último año la posibilidad de que haya adhesiones individuales al propio Compromiso, que se puede materializar a través de la Web.

3.6. De la Agenda 21 a la Acción 21

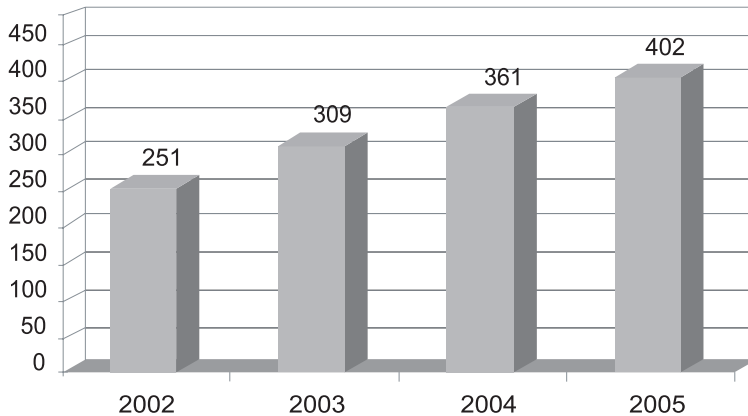
La actuación municipal, avalada por el Consejo, cambió sensiblemente después de la firma del Compromiso. Los recursos y los esfuerzos del proceso se dirigen

ahora a promover planes de acción. Ya no se trata sólo de diagnosticar, tampoco de establecer objetivos, ni de fomentar la participación. Los instrumentos también cambian: se trata de materializar una nueva participación, una implicación en los cambios, en la acción.

La Secretaría Técnica de la A21 —el departamento municipal que se encarga de gestionar el proceso en su conjunto— pone a disposición de los firmantes unos nuevos recursos y herramientas entre los cuales destacan:

- Un servicio de asesoramiento para las organizaciones.
- Una guía para la elaboración de planes de acción.
- Sesiones de formación.

Gráfico n.º 6
Número de firmantes por año



Fuente: Ayuntamiento de Barcelona.

- Los Premios Acción 21, que reconocen anualmente las mejores iniciativas desarrolladas.
- Las sesiones de presentación pública de los Planes de Acción ya presentados.
- Catálogo 100 buenas ideas.
- La Convención de los Firmantes (octubre 2005).

Se trata, como se ve, de mecanismos de apoyo, de acompañamiento en el proceso, orientados a ayudar en esa nueva fase de Acción 21, pero también de intercambio y de construcción de red y de reconocimiento a la labor de cada organización.

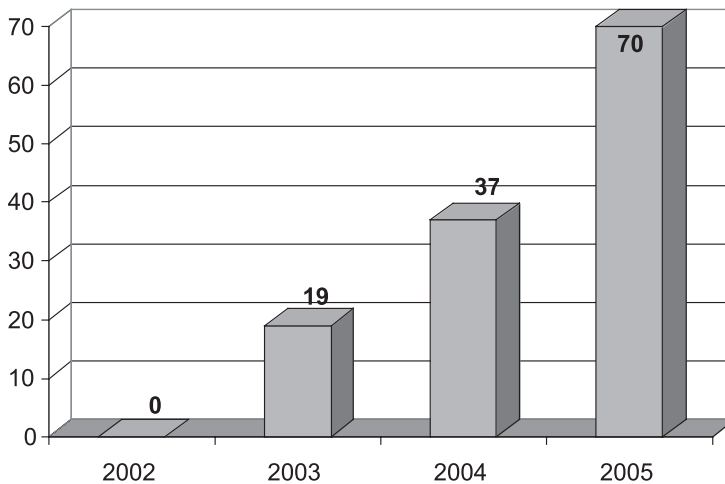
¿Cuál es el resultado en términos de proceso? A finales de 2005 se habían presentado 70 planes de acción, sin contar los planes de los centros educativos

que disponen de un programa propio y adaptado. Se trata de un número suficientemente significativo como para analizar algunos resultados:

- En primer lugar se observa que estamos ante un proceso vivo ya que el número de planes de acción se ha ido duplicando anualmente (gráfico n.º 7). Este es un dato relevante pues desmiente la posible parálisis que aqueja a muchos procesos similares que, después de la firma de un documento formal, caen en desuso. Como hemos dicho, esto se debe posiblemente a la existencia real de un proceso previo de participación, a una identificación general con los objetivos resultantes y a los recursos de apoyo que se ofertan. Pero un aspecto principal es la percepción de los firmantes de que el plan de acción

Gráfico n.º 7

Número de planes de acción por año



Fuente: Ayuntamiento de Barcelona.

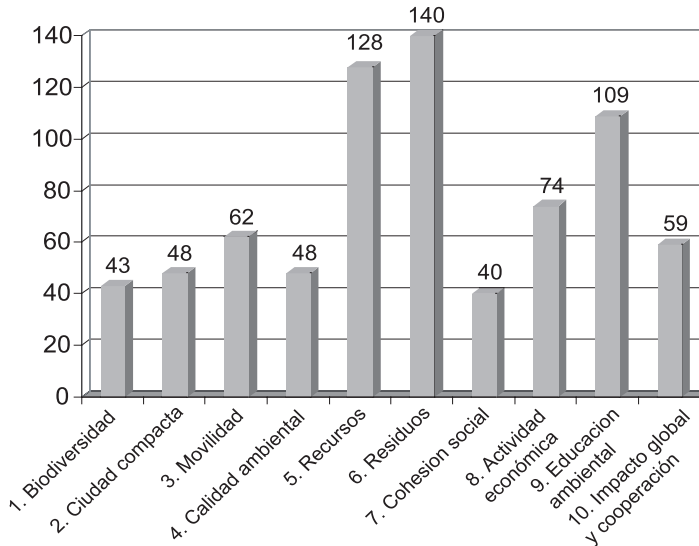
está siendo un instrumento de cambio efectivo y útil en sus organizaciones. «Pasar del dicho al hecho», «estructurar las acciones», «reconocimiento exterior», «descubrir nuevas alianzas», «conseguir mayor peso y legitimidad en el interior de la empresa», «innovar e impulsar cambios internos» son algunas de las expresiones de las organizaciones que han presentado su plan de acción, al referirse a los beneficios que les ha supuesto ese proceso.

- En segundo lugar, se confirma la centralidad ambiental de la Agenda 21 de Barcelona, que ya avanzábamos y que ahora se comprueba a partir de las acciones aprobadas por cada organización (gráfico n.º 8): los tres

principales objetivos que están cubriendo los planes de acción son la mejor gestión de los residuos propios (140 acciones), la gestión eficiente de los recursos naturales (128) y la educación ambiental (109). El cuarto apartado por orden de importancia cuantitativa es la actividad económica, lo cual es muy significativo porque supone una incorporación de los parámetros ambientales al sector productivo (básicamente sistemas de gestión ambiental, pero también nuevas ocupaciones y servicios orientados hacia el medio ambiente).

- En tercer lugar, estos datos confirman la pluralidad de la red de actores de la Agenda 21. Desde empresas con cierta importancia en la vida

Gráfico n.º 8

Número de acciones vinculadas a los objetivos del Compromiso

Fuente: Ayuntamiento de Barcelona.

de la ciudad (Aguas de Barcelona), las principales universidades (UAB, UPC, UB), hasta entidades sociales (como CEPA, Ecologistas en Acción, SETEM). Este aspecto de pluralidad y de red ha sido muy visible en la Convención de los firmantes de la Agenda 21, que reunió a 350 entidades para debatir conjuntamente los avances y los obstáculos a tres años de la firma del Compromiso.

3.7. El plan de Acción 21 municipal

El Ayuntamiento se ha situado en una posición de liderazgo del proceso A21, como es habitual en la mayoría de casos

en España, facilitando los recursos y la gestión del mismo proceso. No obstante, es evidente que en la apuesta de Barcelona, basada en la gobernabilidad, el pluralismo y la red, la responsabilidad municipal va más allá de la gestión del proceso. Aunque ése se haya centrado en la idea de la corresponsabilidad —o precisamente por ello— cobra una especial importancia la concreción del compromiso municipal. La A21 no es sólo del Ayuntamiento, pero también lo compromete.

En este sentido, la aproximación que el Ayuntamiento de Barcelona ha hecho a su propia Acción 21 es también singular. No se trata de un plan de acción al uso según la metodología del propio ICLEI

(un plan de acción único del Ayuntamiento, con objetivos, calendario y presupuestos), sino un plan contingente que alberga en su interior diversos niveles de actuación, fruto de las posibilidades pero también de las limitaciones existentes.

Podemos destacar algunas características de este modelo propio de Plan de Acción 21 Municipal. Ante todo la voluntad de incorporar los principios de sostenibilidad a toda la acción municipal, lo que se plasma en el Plan de Actuación Municipal —de carácter cuatrienal— y que en su versión actual (2003-2007) ha sido objeto de una lectura previa bajo la perspectiva de la Agenda 21, por parte del Consejo Municipal de Medio Ambiente y Sostenibilidad. Por otro lado, la posibilidad de implantar planes de acción de los diferentes departamentos o empresas municipales apunta a un objetivo potencialmente muy interesante: desarrollar la A21 de manera descentralizada en grandes organizaciones¹¹. También destacaríamos el compromiso de interiorizar los criterios de sostenibilidad al propio funcionamiento de la administración local. El Programa «*Ajuntament + sostenible*» es uno de los activos más destacables del proceso municipal. Desde nuestro punto de vista, en los años 2001-2006, el Ayuntamiento de Barcelona ha desarrollado (en el marco de la A21) uno de los procesos de ambientalización y compra verde más innovadores y pioneros en España. Así, las grandes contrataciones municipales (fuentes públicas, limpieza, compra de equipos informáticos, pavimentación, etc.) han ido incorporando criterios ambientales en sus pliegos de condicio-

nes. El pleno municipal ha aprobado en enero de 2006 la incorporación sistemática de parámetros ambientales a los contratos municipales, lo que supondrá una influencia estratégica sobre el mercado. Y paralelamente, se van desarrollando experiencias innovadoras en la compra pública sostenible, como la ya citada de compra de madera certificada o la compra ética en productos textiles (el vestuario de trabajo de los jardineros ha sido la primera experiencia en España). Finalmente destacaríamos la selección de 10 actuaciones estratégicas por la sostenibilidad, lo que supone un intento de dar un mayor impulso y visibilidad a esas líneas de actuación que, por su carácter transversal y por su perspectiva a medio-largo plazo, reclaman una atención especial. No obstante, la mayor parte de ellas vuelven a coincidir con parámetros ambientales, importantes, pero realmente sectoriales: la minimización de residuos y el aumento de la recogida selectiva, la lucha contra la contaminación acústica, el fomento de las energías renovables, etc.

Del análisis de estos elementos podríamos extraer dos grandes conclusiones:

- El Plan de Acción 21 Municipal significa una aproximación novedosa y singular a la plasmación del compromiso municipal con las A21, y que supone la apertura de nuevas líneas de trabajo.
- El Plan Acción 21 Municipal de Barcelona se centra básicamente en el vector ambiental. En este sentido, la A21 enfoca una visión de la realidad que compite con otros modelos sobre la planificación futura. Como hemos dicho, la A21 de Barcelona no es el Plan Estratégico de la ciudad, sino que coexiste con otros planes, dife-

¹¹ Así, el Instituto de Parques y Jardines, Bomberos de Barcelona, la empresa municipal Fomento de Ciutat Vella o el Zoo de Barcelona han elaborado ya sus Planes de Acción.

rentes en su objeto y a veces potencialmente contradictorios. El modelo Barcelona es en estos momentos un caleidoscopio con proyectos estratégicos que se basan simultáneamente en la promoción económica internacional, en ejercer de destino turístico privilegiado, en el diseño urbanístico de prestigio. Y todo ello no es siempre y absolutamente compatible. Desde esta perspectiva, la A21 sería uno de los instrumentos que pugnan en un debate de las ideas para promover un desarrollo menos desarrollista, un modelo de ciudad más sostenible y de ciudad con voluntad de asumir sus responsabilidades globales.

Pero no podemos obviar otro aspecto que es crucial en la planificación estratégica, también en las A21, que es la responsabilidad política y la estructura en que se traduce esa responsabilidad. El intento de englobar otros planes de acción que son coincidentes con el propósito de la A21 —como el Plan por la inclusión social, el Plan de vivienda o el Plan de extensión del transporte público, todos ellos existentes y en curso— choca con la lógica política de las diferentes responsabilidades asignadas a otros representantes electos competentes en esas materias. Se trata de un típico «conflicto de intereses» no tanto por los contenidos sino por sus protagonistas. En el caso de Barcelona, ello se acentúa más al tratarse de un gobierno de coalición —PSC, ERC e ICV-EiUA— con lo cual hay una atribución de competencias y responsabilidades muy delimitada. La necesaria lógica global de las A21 colisiona con esta realidad y ello no tiene una solución fácil en ninguna parte. La aproximación a una planificación estratégica desde el punto de vista de la sostenibilidad nos

llevaría, en ese contexto, a pensar que debería ser un instrumento que dependiera directamente de la Alcaldía, como eje básico de integración y coordinación¹².

Otra debilidad de la acción municipal —y por extensión de la A21 en su conjunto en Barcelona— es que por razones institucionales ha sido desarrollada en el marco territorial del municipio y no en el marco de lo que llamamos «la ciudad real», es decir, la aglomeración metropolitana, donde la población se duplica y donde se producen los fenómenos más relevantes de la evolución social, económica y ambiental. Ello es evidente cada día en más ámbitos de actuación. La falta de un gobierno metropolitano es el motivo político-institucional que explica este hecho. En el caso de Barcelona, un incipiente gobierno metropolitano fue derogado en 1986 sin que hasta la fecha se haya reconstruido una nueva instancia equivalente. La suma de las A21 de los 27 municipios que representarían el ámbito metropolitano no supondría una A21 metropolitana, porque en este caso la suma de las partes no es el total que, precisamente, debería responder a un abordaje global y que debería facilitar mecanismos de participación que, hoy por hoy, se dan básicamente en el ámbito local.

3.8. Evaluación de resultados

Hasta ahora hemos señalado algunas informaciones que permitirían evaluar el proceso. Por ejemplo, son indicadores de

¹² Uno de los casos pioneros y más exitosos de A21 en España fue la A21 de Calviá, liderada por su alcaldesa. Cuando le preguntaban a Margarita Nájera cuál era el presupuesto de la A21 respondía, con lógica, que era la totalidad del presupuesto municipal, que atendía a las prioridades fijadas en la A21. Se trata, lamentablemente, de una excepción muy singular.

proceso el número de firmantes de la A21 de Barcelona, el número de planes de acción presentados o incluso el grado de satisfacción con el mismo proceso.

Pero evidentemente lo que más interesa en estos procesos son los indicadores de resultados. Para ello, el Consejo Municipal de Medio Ambiente y Sostenibilidad tomó una decisión importante: aprobar un conjunto de indicadores para monitorizar los cambios reales en la ciudad a partir de los objetivos de la A21. Ese sistema de Indicadores 21, como se le denomina, fue fruto de un grupo de trabajo del propio Consejo, con más de 25 miembros y fue ratificado por el propio Consejo. El Ayuntamiento se obliga a presentar públicamente cada año los resultados de esos 26 indicadores. Se trata, sin duda alguna, de uno de los instrumentos más sólidos para poder evaluar los progresos o los retrocesos respecto a los objetivos o tendencias deseados. Además, siguiendo con la lógica de la A21 de ciudad, la mayoría de indicadores informan de tendencias en las que la acción del conjunto de actores y de la ciudadanía determinan los resultados. En algunos casos, las fuentes de información no son municipales sino de otras entidades, lo que confiere mayor pluralismo al sistema.

¿Cuáles son las principales tendencias que se observan en la ciudad en estos años, desde la aprobación del Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad? ¿Hacia dónde se mueve la ciudad? La reciente Convención 21 permitió una síntesis de algunas de esas tendencias, a partir de los indicadores de resultados directamente relacionados con la A21:

—El tratamiento del 100% de las aguas residuales, efectivo con la puesta en

marcha de las depuradoras del Besòs y el Llobregat.

- La progresiva disminución en el consumo de agua, tanto doméstico (ha pasado de 135,8 litros/hab/día el año 2000 a 118,1 el año 2006) como de los servicios municipales (el consumo de agua freática para riego o limpieza ha pasado del 3,4% del total al 10,1% en el mismo período).
- El incremento del porcentaje de la recogida selectiva de residuos, que ha pasado del 11,9% (2000) al 31,5% (2006).
- El aumento de centros escolares comprometidos con la educación por la sostenibilidad. De 69 centros (curso 2001-02) que participaban en la A21 escolar se ha pasado a 184 en el curso 2006-07.
- El incremento de la superficie verde urbana, que ha pasado de 27,6 km² en 1999 a 28,3 km² en 2005, aunque con el aumento de población el porcentaje de verde por habitante se estanca o disminuye ligeramente.
- El aumento del uso de la bicicleta y del espacio público destinado a peatones. Los usuarios habituales de la bicicleta en la ciudad han pasado del 1% en 2000 al 4% el año 2004, lo que supone un aumento significativo y visible. Igualmente han crecido las calles de prioridad invertida, las zonas de velocidad 30 (velocidad máxima 30 km/h) o la ampliación de las aceras para el uso de peatones en detrimento del vehículo privado.
- El incremento de la producción de la energía solar, que gracias básicamente a la Ordenanza solar del año

2000, ha multiplicado por diez la energía solar —fotovoltaica y térmica— producida en la ciudad. De 600.000 Kwh/año en 2000 se ha pasado a 12.650.000 Kwh/año en el 2005. A pesar del aumento espectacular, el porcentaje que representa esta energía solar todavía es marginal (0,25% del total).

- La mejora en la gestión ambiental de las empresas. Un dato significativo que recoge el sistema de Indicadores 21 es el número de empresas radicadas en la ciudad que disponen de un sistema de gestión ambiental certificado (principalmente ISO 14.001 o EMAS), que se ha casi triplicado entre el 2001 (120 empresas) y el 2005 (306 empresas).
- La progresiva expansión de la compra responsable. Muchas organizaciones firmantes de la A21 —entre ellas el propio Ayuntamiento como se ha dicho— están incorporando criterios sociales y ambientales en sus compras de bienes y servicios. Esto implica una promoción de la producción y consumo de productos con ecoetiquetas, reciclados, reciclables, eficientes, etc. Uno de los indicadores de la A21 es el consumo de productos de comercio justo: los puntos de venta han pasado de 71 en el año 2000 a 325 en el año 2005, entre los cuales hay 12 grandes cadenas de supermercados, 106 comercios minoristas y 207 máquinas de *vending*.
- La capacidad de trabajar en red —aunque no forma parte del sistema de indicadores— ha sido destacado como un resultado intangible pero real por parte de muchos fir-

mantes, que ven en el proceso un instrumento de aprendizaje y de establecimiento de nuevas alianzas.

Estos son algunos progresos que se observan en las tendencias de la ciudad. Tendencias emergentes que deben consolidarse y acelerarse para ir en la dirección que marca la A21. Aunque en algunos casos están alejados de los objetivos, señalan un cambio de tendencia relevante en los procesos de cambio.

Pero, obviamente, existen tendencias resistentes al cambio o fenómenos que muestran la cara de la insostenibilidad urbana. El diseño de modelos de movilidad más sostenible es una urgencia urbana, y requiere mayores esfuerzos en la red de transporte público metropolitano, más y mejores carriles para el uso cotidiano de la bicicleta o una mayor prioridad para los peatones en el espacio público, mediante de zonas peatonales, «zonas 30» o proyectos de «supermanzanas», que suponen una reorientación del diseño y uso del espacio público. Otros dos retos están relacionados básicamente con la necesidad de reducir las tendencias al alza de consumo; en el caso de la energía, por ejemplo, la incipiente pero significativa presencia de las energías renovables queda eclipsada por el aumento del consumo energético en su conjunto (a un ritmo del 3 % anual en Barcelona). Lo mismo se puede decir de los residuos: las crecientes tasas de recogida selectiva son indicadores muy positivos, pero falta abordar la reducción de los residuos en sí mismos. La prevención, continúa siendo una tarea pendiente. En fin, uno de los objetivos más sociales de cualquier política de desarrollo sostenible, como es el acceso a la vivienda sigue mostrando tendencias negativas, dado el continuo aumento del coste de las mis-

mas. Esto es un fenómeno general pero no por ello menos relevante en la escala local.

Pero en la Convención de la A21 celebrada hace pocos meses también se destacaron otros retos de carácter más global, relacionados con los procesos de cambio. Entre ellos, cabe subrayar la necesidad de asegurar un progreso sostenido, extendiendo la cultura de la sostenibilidad y consolidando los cambios positivos por pequeños que sean; la conveniencia de colocar la A21 en una dimensión de ciudad, extendiéndola a nuevos sectores (por ejemplo, el turismo es un sector estratégico para avanzar en la sostenibilidad de Barcelona) y al conjunto de la ciudadanía; reforzar los mecanismos de coordinación y construcción de red plural; mejorar los indicadores de progreso y, finalmente, impulsar la innovación serían algunos de esos retos globales.

4. ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

Como hemos ya avanzado, la Agenda 21 es uno de los instrumentos aparentemente más usados para la planificación y gestión ambiental municipal en España. Los datos europeos reflejan que más de un 40% de los municipios que han firmado la Carta de Aalborg son españoles: 1.017 municipios de todos los tamaños en relación a los 2.400 firmantes en total. Esos municipios formalmente comprometidos representan más del 10% de los municipios españoles. En estos años, el elemento destacado es, probablemente, el avance conseguido en los diagnósticos ambientales e indicadores elaborados en muchas ciudades, los cambios en la gestión de las políticas que tímidamente han ido incorporando un enfoque más parti-

cipativo y una visión de proceso que facilite la mejora y el aprendizaje continuo. Queremos insistir en que para que las A21 lograsen ser un verdadero instrumento estratégico municipal requieren una mayor importancia de los aspectos económicos y sociales y sería conveniente reforzar su potencial transversal mediante liderazgos al más alto nivel.

En una línea más concreta, propondríamos elevar el nivel estratégico de los procesos de Agenda 21 para que alcanzase el nivel de proyecto de la ciudad, más allá de la propia institución municipal que la propugna. De esta manera, sería necesario revisar las Agendas 21 puestas en marcha para garantizar esa orientación estratégica. Si se quiere evitar la sectorialización excesiva de la A21 en el campo ambiental, debe implicarse a los distintos departamentos del gobierno local desde la fase de diseño del plan estratégico o A21. De esta manera se pueden equilibrar las dimensiones ambiental, social y económica evitando que las cuestiones ambientales primen sobre el resto. Hemos insistido asimismo en la necesidad de involucrar a actores públicos y privados para conseguir así reforzar el liderazgo social. Es probable que convenga avanzar en planes más concretos y específicos aprovechando los elementos de proximidad. Si bien es evidente que es necesario disponer de una estrategia integral de ciudad, es muy necesario tener en cuenta la realidad territorial más próxima, más propicia a la escala humana, aquella en la que el ciudadano desarrolla su experiencia vital. El barrio, las ciudades o pueblos más pequeños, son espacios en los que tienen lugar las funciones de residencia, adquisición de bienes, utilización de servicios públicos, y espacio de relación interpersonal. Y son por tanto lugares privile-

giados de construcción de implicación colectiva en algo tan complejo y estratégico para todas las ciudades como la sostenibilidad ambiental, económica y social.

Es evidente que estamos refiriéndonos a un tema especialmente complejo como es la gestión de lo urbano en este inicio de siglo. No resulta fácil tratar de resolver al mismo tiempo temas como son los de la sostenibilidad y los de la sociedad del conocimiento. Hemos estado analizando un caso como el de Barcelona, que creemos es un buen ejemplo de ciudad mediterránea, compacta, compleja, y que pretende ser eficiente y al mismo tiempo mantener la cohesión social. Insistimos en que necesitamos adoptar un enfoque sistémico de la realidad urbana que permita así gestionar la creciente complejidad urbana. No

podemos buscar soluciones fáciles para temas complejos. Y ello exige no aislar los esfuerzos que hacen y que puedan hacer las comunidades locales y sus instituciones representativas. Es necesario promover lógicas de trabajo intergubernamentales y transversales que contemplen los principios de la gobernanza: apertura, participación, eficacia, responsabilidad y coherencia. Sin olvidar que si no implicamos a la gente en todo ello, priorizando los aspectos educativos y formativos, (reglados y no reglados) y emprendiendo una línea de aprendizaje continuo, no avanzaremos lo suficiente. No estamos ante retos de carácter estrictamente cognitivo o técnico. Estamos ante retos que requieren al mismo tiempo implicación colectiva y compromiso institucional.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS¹³

- AJUNTAMENT DE BARCELONA (2001): *Hacia la Agenda 21 de Barcelona. Documento para el debate*.
- AJUNTAMENT DE BARCELONA (2002): *Compromiso Ciudadano por la Sostenibilidad*. Versión en castellano consultable en www.bcn.es/agenda21.
- BLANCO, I. y GOMA, R. (2002): *Gobiernos Locales y redes participativas*. Editorial Ariel Ciencia Política.
- DIPUTACIÓN DE BARCELONA Y JUNTA DE ANDALUCÍA (2003). *Informe sobre el estado del arte de las Agendas 21 locales en España*. Barcelona.
- FONT, N. y SUBIRATS, J. (eds.) (2000): *Local y sostenible*. Editorial ICARIA.
- ICLEI (1995): *Guía europea per a la Planificació de les Agendes 21 Locals*, versión catalana editada por el Ayuntamiento de Barcelona, 1997.
- LOCAL ENVIRONMENT (2002): «The making of Local Agenda 21» Entrevista con Jeb Brugman. *Revista Local Environment*, Vol. 7, núm 3 (agosto 2002).
- ROGERS, R. (2000): *Ciutats per a un planeta petit*. Edición Diputació de Barcelona 2000.
- UNIVERSITAT AUTÒNOMA DE BARCELONA (2000): *Criteris i propostes per a la participació ciutadana de l'Agenda 21 de Barcelona*. Editado por el Ayuntamiento de Barcelona.
- ¹³ Hemos optado por incluir sólo la literatura que realmente hemos utilizado en la elaboración de este artículo esencialmente centrado en el caso de Barcelona. No obstante, es evidente que existe otra literatura relevante al respecto, con significativos estudios de caso y otras aportaciones. Véase por ejemplo: AGUADO MORALEJO, I. y ECHEBARRIA MIGUEL, C. (2004): «El gasto medioambiental en las Comunidades Autónomas y su relación con la Agenda Local 21: Estudio mediante el empleo del análisis de correspondencias». *Estudios Geográficos*, Vol. 65 (255), pp. 195-228; BRUNET ESTARELLAS, P. J., ALMEIDA GARCÍA, F. y COLL LÓPEZ, M. (2005): «Agenda 21: Subsidiariedad y cooperación a favor del desarrollo territorial sostenible», *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 39, pp. 423-446; ECHEBARRIA MIGUEL, C. y AGUADO MORALEJO, I. (2003): «La Agenda Local 21 como instrumento de sostenibilidad: la experiencia española». *Revista Española de Estudios Agrosociales y Pesqueros*, 199, pp. 61-91; ECHEBARRIA MIGUEL, C. y AGUADO MORALEJO, I. (2004): «Agenda 21 Local: Estudio bibliográfico y análisis de una experiencia». *Ciudad y Territorio. Estudios Territoriales*, 35 (139), pp. 147-168; GALDÓS URRUTIA, R. y RUIZ URRESTARAZU, E. (2005): «El camino hacia la sostenibilidad en el País Vasco. La Agenda 21 en Vitoria-Gasteiz», *Geographicalia*, 48, pp. 77-99.