

GOBIERNO MULTINIVEL EN LAS POLÍTICAS DE CLIMA Y ENERGÍA: LOS CABILDOS INSULARES Y EL PACTO DE LAS ALCALDÍAS

MULTILEVEL GOVERNMENT IN CLIMATE AND ENERGY POLICIES: THE ISLAND COUNCILS AND THE COVENANT OF MAYORS

MERCEDES ALDA FERNÁNDEZ*

RESUMEN

Las políticas de clima y energía se desarrollan en contextos de gobierno multinivel en estados altamente descentralizados como España. El papel de los entes locales es fundamental en el desarrollo de estas políticas teniendo en cuenta que la mayor producción de Gases de Efecto Invernadero (GEI) se generan en las ciudades, que es además donde se concentran los núcleos de población. En el sistema político-administrativo de Canarias, los cabildos insulares juegan un papel muy relevante en el desarrollo de estas políticas. En este artículo analizamos el papel de los cabildos insulares en esta materia y el grado de implementación del Pacto de las Alcaldías, promovido por la Unión Europea, en los entes locales en Canarias.

Palabras clave: gobierno multinivel; políticas de clima y energía; cabildos insulares; pacto de las alcaldías.

ABSTRACT

Climate and energy policies are developed in contexts of multilevel government in highly decentralized states such as Spain. The role of local entities is fundamental in the development of these policies, considering that the greatest production of Greenhouse Gases (GHG) is generated in cities, which is also where population centres are concentrated. In this article we analyse the role of the island councils in this matter and the degree of implementation of the Covenant of Mayors, promoted by the European Union, in local entities of the Canary Islands.

Key words: multilevel government; climate and energy policies; island councils; Covenant of Mayors.

* Profesora de Ciencia Política. Universidad Rey Juan Carlos (<https://gestion2.urjc.es/pdi/ver/mercedes.alda>). Línea de investigación del Grupo de Alto Rendimiento en Transición Energética y Acción por el Clima, Global y Local (GLOCAL-RES). Gracias a Juan José Rodríguez Rodríguez por los comentarios realizados en lo que al funcionamiento de los cabildos insulares se refiere. Cualquier error de hecho o interpretación, es responsabilidad exclusiva de la autora.

1. INTRODUCCIÓN

El cambio climático es una realidad que afecta tanto a los territorios como a las personas. En el caso de las islas su afectación es considerable y puede incidir de forma clara tanto en su desarrollo económico como social. Las políticas de clima y energía que se desarrollan para intentar paliar los efectos negativos se realizan en un contexto de gobierno multinivel necesario para la consecución de sus objetivos. El papel de los entes locales se muestra como un elemento muy relevante para conseguir dichos objetivos.

Las políticas de clima y energía tienen múltiples formas de llevarse a cabo. Una de las iniciativas que ayuda especialmente a los entes locales es el Pacto de las Alcaldías, promovido por la Unión Europea.

En el caso de las islas Canarias, su organización político-administrativa hace que el papel de los cabildos insulares sea muy relevante a la hora de poder llevar a cabo las políticas de clima y energía. Su ámbito competencial y la falta de recursos humanos y económicos en los municipios de menor tamaño hace que el papel de coordinador de los cabildos insulares sea imprescindible.

Para poder entender el funcionamiento de esta política y el marco en el que se desarrolla desde un punto de vista politológico, necesitamos aludir a una serie de conceptos, que desarrollaremos posteriormente, como son las Relaciones Intergubernamentales (RIG), la gobernanza de las políticas de clima y energía y el gobierno multinivel.

Desde el punto de vista de la Ciencia Política conviene analizar el entramado institucional e ir en ocasiones más allá, implicando a organizaciones no gubernamentales de distinto tipo, para poder entender el funcionamiento de las políticas de clima y energía. Por otra parte, estas políticas necesitan de un marco de gobierno multinivel para poder llevarse a cabo donde los entes locales juegan un papel muy importante.

Los cabildos insulares son órganos de gobierno y administración de las islas que pueden ayudar a desarrollar de forma adecuada estas políticas. Es necesario analizar sus actuaciones y ver el grado de implicación que tienen, cuestión que abordamos solo desde el punto de vista del funcionamiento de la red del Pacto de las Alcaldías.

Hay preguntas que pueden plantearse y que pueden ayudar a entender el funcionamiento del gobierno multinivel en las políticas de clima y energía, especialmente en el ámbito local, con el estudio de los cabildos insulares. Las

preguntas que inicialmente planteamos son las siguientes: ¿Qué utilidad tiene la red del Pacto de las Alcaldías en el desarrollo de las políticas de clima y energía? ¿Qué capacidad de actuación tienen los cabildos insulares en las políticas de clima y energía? ¿Los cabildos insulares están implicados en la *paradiplomacia* o reciben ayuda de actores transnacionales? ¿Compensa su actuación la falta de actuación del nivel central de gobierno? En este artículo vamos a analizar el rol que desempeñan los cabildos insulares en el Pacto de las Alcaldías y a intentar responder a las preguntas planteadas.

Es un caso específico que tiene en cuenta el sistema político-administrativo de Canarias y que difiere, salvo en el caso de las islas Baleares, y de forma parcial, del resto del territorio español. El ámbito competencial de los cabildos insulares es muy notable, más aún cuando también son instituciones de la comunidad autónoma. Especialmente en el caso de los pequeños municipios, que son la mayoría en el caso de Canarias, su capacidad de apoyo a estos entes no es nada desdeñable. La metodología empleada en esta investigación se centra, de momento, en fuentes primarias y secundarias con un enfoque fundamentalmente cualitativo, si bien se aportan algunos datos cuantitativos.

Como veremos posteriormente los cabildos insulares tienen un papel relevante en el desarrollo de las políticas de clima y energía. Su grado de implicación en las mismas, en el caso del Pacto por las Alcaldías va en aumento especialmente en los últimos años, si bien, dependiendo de las islas, cabe esperar todavía un mayor grado de implicación.

Este trabajo permite conocer, de forma global y en una primera aproximación, el actual grado de implementación del Pacto de las Alcaldías en el caso de los entes locales en Canarias.

El artículo está organizado de la siguiente manera. Tras esta breve introducción, aportamos un pequeño marco teórico en el que enmarcamos el artículo. Posteriormente realizamos una breve descripción de las redes transnacionales locales en esta política centrándonos en la del Pacto de las Alcaldías. A continuación, hacemos una breve contextualización del marco competencial en el que se enmarcan las políticas de clima y energía en lo que al objeto de estudio se refiere, de qué situación partimos, y cuáles han sido las principales medidas adoptadas a nivel autonómico. El epígrafe siguiente aborda brevemente el papel de los cabildos insulares para a continuación realizar un bosquejo de la situación actual del desarrollo del Pacto de las Alcaldías en las islas. Finalizaremos con unas breves conclusiones donde intentaremos responder a las preguntas inicialmente planteadas.

2. GOBIERNO MULTINIVEL Y LA RELEVANCIA DE LOS GOBIERNOS SUBNACIONALES EN LAS POLÍTICAS DE CLIMA Y ENERGÍA

El concepto de Relaciones Intergubernamentales (RIG) puede definirse como ‘las diversas combinaciones de interdependencia e influencia que se establecen entre responsables públicos —tanto políticos como funcionarios— pertenecientes a unidades de gobierno de todo tipo y de todos los niveles territoriales, y que hacen especial hincapié en los aspectos relacionados con la financiación las políticas públicas y la acción política’ (Krane y Wright, 1998: 1168). Agranoff (2010) planteó en su momento la necesidad de redefinir las RIG puesto que no implica solo las relaciones entre empleados públicos representando gobiernos de distintos niveles. De hecho, existen organizaciones no gubernamentales que interactúan en la relación contractual de colaboración y de trabajo con el gobierno, y que llegan a dar forma y a formar parte de la política pública a lo largo de distintos ámbitos de actuación.

El término de gobernanza multinivel tiene sus orígenes, básicamente, en los estudios de Marks (1993) y Hooghe (1996) y están vinculados fundamentalmente al desarrollo de la Unión Europea (UE)¹. Su importancia se debe en parte a la disminución del papel de los gobiernos nacionales en numerosas ocasiones. El proceso de elaboración de una política pública no suele ser exclusivo del gobierno central. Los procesos de adopción de decisiones implican a números actores, y las distintas políticas públicas se desarrollan en arenas supranacionales, nacionales y subnacionales interconectadas a través de distintas redes de políticas (Aalberts, 2002; Coleman y Perl, 1999; Hooghe y Marks, 2003; Jeffrey, 2000; John, 2000; citados en Betsill y Bulkelley, 2006: 149). Las competencias relacionadas con los procesos de adopción de decisiones están compartidas entre actores que se encuentran en distintos niveles de gobierno (Betsill y Bulkelley, 2006: 149).

Muchos análisis solían hacer una división entre política internacional y política doméstica, distinguiendo entre distintos niveles de gobierno y entre actores estatales y no estatales. La gobernanza del cambio climático es un proceso multinivel bastante complejo. De hecho, estas políticas no son solo una cuestión de negociación internacional y de desarrollo de una política nacional, sino que se terminan desarrollando en un nivel local. La gobernanza en materia ambiental, y no solo, se elabora a través de relaciones de poder e influencia entre actores estatales y no estatales, subnacionales y estatales, y a través de nuevas esferas de autoridad que se crean (Betsill y Bulkelley, 2006: 154).

La utilización del término gobierno multinivel en lugar de gobernanza

¹ Ver PIATTONI (2009), pp. 165 y ss.

multinivel centra más el enfoque en los distintos niveles de gobierno implicados en el desarrollo y ejecución de la política y contempla también las relaciones transnacionales entre dichos niveles de gobierno (Borzal, 2020). Habitualmente tendemos a pensar en niveles de gobierno que están ordenados verticalmente, pero no siempre sucede así. Las relaciones que se producen entre distintas instituciones no tienen por qué seguir esa pirámide, sino que puede haber relaciones entre niveles regionales y transnacionales, sin necesidad de pasar a través del Estado (Peters, 2001:132).

El punto de partida del enfoque del gobierno multinivel es la existencia de solapamiento de competencias entre múltiples niveles de gobierno, así como la interacción entre los distintos actores de dichos niveles. Si miramos a la UE, los estados no son el único vínculo entre la política nacional y las distintas negociaciones intergubernamentales de la UE. Los teóricos del gobierno multinivel apuestan por un sistema de redes de política multinivel que varía según las distintas políticas (Marks, et al, 1996). Buena muestra de ello son las políticas de clima y energía y el Pacto de las Alcaldías que analizaremos posteriormente. La transnacionalización y transversalidad de los problemas ambientales y de las políticas de clima y energía trasciende una actuación independiente por parte de los estados y necesita la coordinación y la cooperación de los estados, de los distintos niveles de gobierno y de los distintos actores no gubernamentales implicados (Alda, 2017).

Si entramos en la casuística de las políticas de clima y energía se puede considerar que, en numerosas ocasiones, el ámbito local es la jurisdicción más adecuada para llevar a cabo una reducción de emisiones. Depende obviamente del marco competencial, pero muchos gobiernos locales tienen competencia en planificación urbana y gestión de residuos. Por lo tanto, pueden jugar un papel muy importante en temas de transporte y consumo de energía, así como en otros problemas ambientales globales (Betsill y Bulkeley, 2006: 141.143). De hecho, muchas ciudades están demostrando un liderazgo local en iniciativas de clima sin la presión de los niveles superiores de gobierno (Roshental, 2015: 554).

Los gobiernos locales y regionales se están convirtiendo en actores centrales en la gobernanza global del clima. Desarrollan normativas y aplican políticas donde limitan sus emisiones. Son acciones vinculadas claramente con el sistema de gobernanza multinivel en el que nos encontramos (Setzer, 2015). La implicación de los entes locales es mayor en los países altamente descentralizados (Melica *et al.*, 2018). Como apuntábamos en trabajos anteriores, el gobierno multinivel en el ámbito ambiental, y también en las políticas de clima y energía, incluso «ha generado en ocasiones actuaciones por parte de los entes locales al margen de los niveles superiores de gobierno, dando lugar a acuerdos y actuaciones que trascienden los Estados» (Alda, 2017:188).

3. REDES TRANSNACIONALES LOCALES DE CLIMA Y ENERGÍA: EL PACTO DE LAS ALCALDÍAS

Las redes transnacionales cuyos integrantes son entes locales es un reflejo claro del grado de relevancia que tienen los gobiernos locales a la hora de desarrollar las políticas de clima y energía. Si bien su estatus jurídico «nacional» no permitiría en la mayoría de las ocasiones las «relaciones internacionales», se puede observar cómo dichas redes son una realidad y ayudan a potenciar el desarrollo de las políticas de clima y energía. Existen distintos tipos de redes con distintos objetivos dentro de este ámbito y a priori, nada restringe la participación en múltiples redes por parte de los gobiernos locales.

Tanto Naciones Unidas como la Unión Europea ha potenciado la actuación de los entes locales y la generación de redes transnacionales en este ámbito².

En el caso de Naciones Unidas, previo incluso a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1992, se llevó a cabo el Primer Congreso Mundial de Gobiernos Locales para un Futuro Sostenible se celebró en 1990 en su sede en Nueva York, donde se constituyó el International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI).

Es a partir de la Cumbre de 1992 cuando se establecen las Conferencias de las Partes (COP) siendo uno de los principales referentes a la hora de potenciar el papel de los entes locales en el desarrollo de la política y en la consecución de los objetivos de esta³. También es a raíz de las COP cuando se han alcanzado los principales acuerdos en este ámbito⁴. No podemos tam-

² Para más detalle ver: ALDA Y RAMOS (2018a y 2018b).

³ La COP13 de Bali (2008) donde potencia «la cooperación regional, subregional e internacional...» (Decisión 9). La COP16 de Cancún (2010) y la COP19 de Varsovia (2013) que considera que los gobiernos locales y subnacionales son actores críticos. La COP20 de Lima (2014) donde se establece el *Carbonn Climate Registry* como central para la recolección de datos de las acciones de clima de los gobiernos locales y subnacionales. La COP23 (2017) donde tuvo lugar la Cumbre Climática de Líderes Locales y Regionales y donde, entre otras cuestiones, se pedía una actuación de gobierno multinivel más acorde con las necesidades existentes. La COP24 (2018) de Katowice que contó con el respaldo del Comité Europeo de las Regiones pidiendo que se reforzara más el papel de los entes locales en el Acuerdo de París, apostando en la COP25 en Madrid, que se reforzaran las alianzas de las redes mundiales de los gobiernos locales y regionales, si bien en este caso no se tuvo mucho éxito ni en este ni en otros aspectos que implicaban a los entes locales. La COP26 en Glasgow (2021) si consiguió un cierto avance reforzando el papel de los entes locales y la necesidad de la acción multinivel para llevar a cabo el Acuerdo de París, y estableció la Declaración del Pacto Verde Europeo: del nivel local al nivel mundial.

⁴ Protocolo de Kioto (1998), donde en su artículo 10 ya deja claro el papel de los gobiernos regionales. La Resolución de la Asamblea General de 27 de Julio de 2012 que enfa-

poco perder de vista el papel de la Agenda 21, y especialmente el de la Agenda 21 Local que ha tenido mucha relevancia a raíz de la Cumbre de 1992, centrándose fundamentalmente en el desarrollo sostenible.

Por su parte, la Unión Europea, desarrollando las directrices de los Protocolos y Acuerdos de Naciones Unidas suscritos, ha generado sus propias estrategias y programas⁵ y ha reconocido el importante papel de los entes locales y potenciado el desarrollo de redes transnacionales como es el caso del denominado inicialmente *Pacto de los Alcaldes*, siendo, a partir de 2019, denominado *Pacto de las Alcaldías*.

España participa en distintas redes transnacionales con distinto grado de intensidad. Entre las redes de carácter internacional nos encontraremos con ONU-HABITAT, Non-State Actor Zone for Climate Action (NAZCA), Internacional Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI), Global Covenant of Mayors. Respecto a Redes Europeas: Climmate Alliance, Energy Cities, The Urban Development Network, Carbons Climate Registry (iniciativa de ICLEI), Climate Group, etc. En el avance del trabajo en desarrollo que planteamos en 2018 establecimos que los gobiernos locales españoles están presentes en gran número de redes transnacionales, siendo el Pacto Global de las Alcaldías por el Clima y la Energía, y a gran distancia NAZCA, quienes tenían un mayor número de entidades españolas (Alda y Ramos, 2018b).

El Pacto de los Alcaldes (*Covenant of Mayors*) surge en 2008 a propuesta de la Comisión Europea, impulsando en 2011 una iniciativa parecida en los países asociados en Europa oriental. Asimismo, en su política europea de vecindad lo amplió a la región meridional del mediterráneo en 2012. Después de fusionar distintas iniciativas en 2015 se establece el Pacto de los Alcaldes para el Clima y la Energía estableciendo nuevos objetivos y planteando el establecimiento de distintas oficinas regionales en distintas partes del mundo.

A partir de 2016 empiezan procesos de negociación para fusionarse con otra de las mayores redes locales, el *Compact of Mayors Partners* surgido a iniciativa de Naciones Unidas en la Cumbre del Clima de 2014, y que ha dado lugar al Pacto Mundial de los Alcaldes por el Clima y la Energía (*Global Compact of Mayors*) a partir de 2018.

tiza el papel de los gobiernos locales y subnacionales y el progreso en sus actuaciones. La Cumbre del Milenio de 2000 y los ODS. El Acuerdo de París (2015) que en su artículo 7 las partes reconocen «que la adaptación es un desafío mundial que incumbe a todos, con dimensiones locales, subnacionales, nacionales, regionales e internacionales, y que es un componente fundamental de la respuesta mundial a largo plazo frente al cambio climático...». El Pacto Verde Europeo: del nivel local al nivel mundial (2021).

Los momentos en los que se han ido incorporando los distintos entes locales al Pacto de las Alcaldías ha hecho que sus compromisos y objetivos a alcanzar hayan ido variando. Quienes se incorporaron antes de 2015 tenían objetivos de mitigación a 2020 que ya han vencido y deben ser renovados. Los entes que en su momento suscribieron la iniciativa Adaptación de los Alcaldes, fueron incorporados en 2015 al Pacto de los Alcaldes en Europa. Hubo quienes se incorporaron entre 2015 y 2021 con el objetivo de reducción de GEI de al menos el 40% para el año 2030 y con un objetivo de adaptación, que también deben renovar sus compromisos en función de la situación en la que se encuentren. Los planes que tienen que desarrollar los entes locales han sido distintos: Plan de Acción para la Energía Sostenible (PAES) y Plan de Acción para el Clima y la Energía Sostenible (PACES).

La incorporación al Pacto de las Alcaldías implica seguir los tres pilares en los que se basa⁶: la mitigación —reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en su territorio—, la adaptación —aumentar la resiliencia y prepararse para los impactos adversos del cambio climático—, y la pobreza energética —responder a la pobreza energética como una acción clave para garantizar una transición justa—.

Según establece el propio Pacto de las Alcaldías⁷, los firmantes tienen que desarrollar, implementar y comunicar dentro de determinados plazos una serie de acciones como se puede ver en la tabla 1.

Dentro del Pacto de las Alcaldías existen distintas figuras. Además de los miembros del pacto, están los coordinadores y los promotores.

Los *promotores* son agencias locales o regionales, asociaciones, redes, etc., que tienen capacidad para promover el Pacto de las Alcaldías en Europa y tienen capacidad para movilizar y respaldar a los firmantes.

Los *coordinadores*, como establece el Pacto de las Alcaldías, son autoridades públicas que tienen una posición adecuada para proporcionar una orientación estratégica, y apoyo técnico y económico a los firmantes. Hay coordinadores territoriales que son autoridades descentralizadas y coordinadores

⁵ Partiendo de la inclusión del principio de desarrollo sostenible en el Tratado de Maastricht (1992) y la inclusión en el Tratado de Lisboa (2007) del objetivo de la lucha contra el cambio climático y el establecimiento de una política energética, que ha dado lugar a todo el acervo comunitario que ha ido estableciendo las pautas y los distintos objetivos a conseguir.

⁶ Disponible en: www.eumayors.eu.

⁷ Puede encontrar información detallada en: <https://pactodealcaldes-la.org/recursos/faqs/>.

Tabla 1. Acciones a desarrollar a partir de la adhesión al Pacto de las Alcaldías en Europa

Acción	Plazo
Adhesión Oficial al Pacto de las Alcaldías en Europa	
Estrategia a largo plazo incluyendo objetivos de adaptación y mitigación (PACES)	2 años después de la firma
Inventario de Emisiones de Referencia	2 años
Evaluación de Riesgos y Vulnerabilidades	2 años
Acciones emprendidas respecto a los tres pilares	
Informes de seguimiento de acciones implementadas	Cada 2 años
Informes sobre emisiones	Cada 4 años

Fuente: elaboración propia basada en información oficial Pacto de las Alcaldías. <https://pactodealcaldes-la.org/recursos/faqs/>

nacionales que suelen coincidir con ministerios o agencias nacionales. Haremos más énfasis en la figura del coordinador puesto que los cabildos insulares que se han implicado en el pacto han adoptado principalmente este rol, siendo *coordinadores territoriales*, si bien en algunos casos, además son firmantes⁸.

Los coordinadores tienen distintas funciones, entre ellas, promover el acceso al Pacto de las Alcaldías en Europa, prestar asistencia técnica, apoyo económico, de recursos humanos, etc., compartir experiencias, trabajar con otros coordinadores y promotores, organizar eventos e informar, al menos una vez al año, a la Oficina del Pacto de las Alcaldías en Europea de las actividades que hayan realizado. Dicha oficina está autorizada a suspender temporalmente la participación de los coordinadores si incumplen los compromisos.

4. EL CONTEXTO DE LAS POLÍTICAS DE CLIMA Y ENERGÍA EN CANARIAS

El reparto competencial en materia ambiental y en materia de clima y energía en el caso español permite, hasta cierto punto, el desarrollo de actuaciones por parte de los gobiernos subnacionales en estas materias. El grado de actuación también viene delimitado en gran parte por el número de habitan-

⁸ Cuestión que se ha producido también en el caso de las diputaciones provinciales especialmente con los municipios de menos de 20 000 habitantes, si bien la situación varía mucho por provincias.

tes en el caso de los entes locales. Ciertamente es también que existe un alto grado de interdependencia entre los niveles de gobierno respecto a recursos legales, materiales, políticos y de conocimiento que hacen tener en cuenta el entramado de relaciones intergubernamentales para poder llevar a cabo esta política.

Las islas Canarias son muy vulnerables al cambio climático por distintos motivos. Como apuntan algunos estudios, el aumento de las temperaturas afectará a la biodiversidad terrestre y marina, al incremento del nivel del mar, la acidificación de los océanos, los recursos de agua dulce que se reducirán, la disminución de la producción agrícola, la disminución de recursos pesqueros, aparte de su impacto en la mortalidad en las personas más vulnerables (CONAMA, 2021; Martín Esquivel *et al.*, 2013). Todos esos elementos inciden de forma clara en el archipiélago y ponen en riesgo su desarrollo económico y social. Las previsiones, de seguir como vamos, no son nada halagüeñas para nuestro territorio.

El *Informe de fiscalización de la Audiencia de Cuentas de Canaria* (2019) relativa a los años 2017-2018, no dejaba en muy buen lugar a los distintos niveles de gobierno en Canarias respecto a las políticas de clima y energía.

El Gobierno de Canarias en aquel momento no disponía de Plan de Adaptación al Cambio Climático en vigor, ya que no se implantó el elaborado en 2010 por la Agencia Canaria de Desarrollo Sostenible y Cambio Climático ya extinguida.

En el caso de los cabildos insulares, objeto principal de la fiscalización, la situación no era mucho mejor. Se habían suscrito acuerdos, programas y proyectos de distinto ámbito, pero especialmente en el ámbito de la mitigación. Excepto en los casos del Cabildo de Tenerife y en el de Gran Canaria, en su rol como coordinadores, el Pacto de las Alcaldías había tenido poca acogida. En términos generales: no se disponían de unidades organizativas específicas; no se habían modificado las normativas (a excepción de Gran Canaria que alguna actuación estaba desarrollando); salvo Tenerife y Gran Canaria, no se habían coordinado con los ayuntamientos; no se disponían de estrategia frente al cambio climático (La Gomera y Gran Canaria la tenían elaborada pero no aprobada); los estudios de vulnerabilidad, salvo Gran Canaria, no estaban; etc. Si habían desarrollado acciones de sensibilización a la población respecto a sostenibilidad y cambio climático, y habían realizado acciones aisladas para contribuir a la reducción de inundaciones, incendios forestales, y desertificación (Melián, 2019).

Ciertamente es que a priori, y en función de la documentación analizada, parece que gran parte de la información recogida se limitaba a lo ofrecido a tra-

vés de las webs de los cabildos insulares, que no en todos los casos reflejan de forma adecuada la información de las actuaciones desarrolladas. Sería adecuado repetir ese informe de fiscalización por parte de la Audiencia de Cuentas en no mucho tiempo puesto que se observa que, a partir de 2019 se reactivan distintas actuaciones en estos ámbitos, a pesar del posible parón que se pudiera producir en 2020-2021 debido a la crisis sanitaria de la Covid-19.

En agosto de 2019 el Gobierno de Canarias aprueba la Declaración de Emergencia Climática en la Comunidad Autónoma de Canarias, siendo aprobada por el Parlamento de Canarias el 20 de enero de 2020. En estos momentos se está tramitando el proyecto de la Ley Canaria de Cambio Climático y Transición Energética. En su exposición de motivos menciona la relevancia del «Pacto de los Alcaldes» y del grado de acogida por parte de los entes locales. Por otra parte, ya se ha planteado una versión inicial de la Estrategia Canaria de Acción Climática (ECAC), de la que dependerán el Plan Canario de Acción Climática, el Plan de Transición Energética de Canarias, y los Planes de Acción Insulares y Municipales de Clima y Energía que «deberán establecer acciones conforme a las líneas estratégicas definidas por la ECAC, para conseguir los objetivos de mitigación y adaptación climática marcados por la misma» (GESPLAN, 2022).

Según Rosenthal, las estructuras de gobernanza local tienen una influencia importante en cómo las ciudades se mueven de lo simbólico a la implementación de actuaciones. Ciudades con alcaldes experimentados y capacidades ejecutivas adoptan más iniciativas relacionadas con el clima. Ciudades con personal de distintos departamentos —adscritos a la implementación de acciones de sostenibilidad y clima, y quienes tienen oficina específica—, implementan más actuaciones relacionadas con políticas de clima (2015: 552).

5. EL PAPEL DE LOS CABILDOS INSULARES

Los Cabildos Insulares (CI) han sido estudiados y analizados en cuanto a su historia, estructura, funcionamiento y evolución por distintos autores⁹. Así mismo, y muestra de ello es este monográfico, su análisis puede abordarse desde distintos puntos de vista.

Los cabildos insulares han sido definidos, a raíz de la aprobación del primer Estatuto de Autonomía de Canarias en 1982, como ‘corporaciones locales y como instituciones de la comunidad autónoma’. Ciertamente es que el encaje

⁹ Entre otros: HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA (2014); RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ (2020 y 2021); SARMIENTO (2011); SUAY RINCÓN (2006).

de estos en el sistema político-administrativo canario no fue fácil y no ha estado nunca exento de polémica tal y como analiza Ayoze (2020: 103-104). Como señala Sarmiento, a raíz de las Resoluciones del Parlamento de Canarias de 1992, el aumento de las competencias de los cabildos ha cobrado especial relevancia, si bien no todos ellos han aprovechado ello de la misma manera (2011: 1106). Tras la última reforma del Estatuto de Canarias los cabildos adquieren una nueva entidad en su condición de administración autonómica y local (Pérez García, 2020:45), cuestión que aborda con más detalle Parejo (2020: 58-60).

Por su parte, la Ley de Cabildos de 2015 establece que son, simultáneamente, órganos de gobierno, administración y representación de las islas, e instituciones de la comunidad autónoma. Se da la circunstancia de que no había una total coincidencia de las competencias de los cabildos como instituciones de la CCAA en el estatuto y en la Ley de Cabildos (Domínguez Vila, 2020a). De hecho, se plantean inicialmente posibles incongruencias con la Ley de Cabildos y el nuevo Estatuto de Autonomía. No se puede aplicar cualquier prescripción que contradiga lo que hay en el estatuto (Domínguez Vila y Rodríguez Rodríguez, 2020: 1212). La Ley de Cabildos de 2015 ha sido modificada por la Ley de Cabildos a través de la Ley 3/2021, de 6 de julio, de modificación de la Ley 8/2015, de 1 de abril de Cabildos Insulares.

La Comisión General de Cabildos permite la participación de estos en el Parlamento de Canarias, adquiriendo mayor relevancia en una serie de funciones y competencias (Duce, 2020: 269-270). Según la última reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias, se refuerza la «adaptación de las políticas públicas a las condiciones específicas de la realidad insular que se vienen definiendo en términos de lejanía, aislamiento, fragmentación espacial o de su ubicación geográfica internacional» (Pérez García, 2020:45). A priori «se refuerza el proceso de interiorización autonómica de los cabildos insulares iniciado en el Estatuto de 1982 y acentuado con su reforma de 1996, pero, a nuestro juicio, la realidad es muy distinta, tanto en el ámbito organizativo como competencial» (Rodríguez, 2020: 431).

En el EA se plantea la coordinación de los cabildos con la CCAA, desarrollado previamente en la Ley de Cabildos de 2015 distinguiendo entre colaboración y cooperación y, por otra parte, coordinación (Domínguez Vila, 2020b). Por su parte, el nuevo EA refuerza la posibilidad de que los municipios se agrupen en redes municipales (Domínguez Vila y Padrón Morales, 2020).

Los cabildos, al igual que las diputaciones en la península, asisten a los municipios de menos de veinte mil habitantes en distintos aspectos, incluyendo en ocasiones la prestación de servicios municipales. Su papel, al igual que el

de las diputaciones, se incrementa especialmente a partir de la Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local.

En todo caso, deficiencias o incoherencias aparte, que habrá que subsanar, los cabildos insulares parecen un marco adecuado para potenciar y desarrollar las políticas de clima y energía en el caso de los municipios, especialmente, aunque no exclusivamente, en los menores de veinte mil habitantes, cuestión que no parece haberse dado en todas las islas de igual forma.

6. BOSQUEJO INICIAL DEL GRADO DE IMPLICACIÓN DE LAS INSTITUCIONES LOCALES EN EL PACTO DE LAS ALCALDÍAS EN CANARIAS

A continuación, ofrecemos un panorama global no exhaustivo del grado de desarrollo del Pacto de las Alcaldías en Canarias. Bien es cierto que esta iniciativa no es la única que existe, y que hay islas que, si bien, no encontramos que algunas de sus instituciones locales estén oficialmente en el Pacto de las Alcaldías, no por ello no han desarrollado acciones de mitigación, adaptación y pobreza energética, y mostraremos algunas de ellas posteriormente.

Hay distintas figuras para estar vinculado al Pacto de las Alcaldías: signatario, coordinador y promotor. En función de esas figuras el grado de participación varía por islas. Los datos que se presentan están extraídos fundamentalmente del registro oficial del Pacto de las Alcaldías de Europa. Ciertamente es que hay algunas erratas en la web del Pacto figurando algunos municipios en islas distintas a las que pertenecen. Los errores detectados han sido corregidos.

Figuran como coordinadores: el Cabildo de La Palma, el Cabildo de Lanzarote, el Cabildo de Tenerife y el Consejo Insular de la Energía de Gran Canaria¹⁰.

En el caso de los promotores nos encontramos con la Agencia Insular de Energía de Tenerife (2015); Agencia Local Gestora de la Energía de Las Palmas de Gran Canaria (2016) y Fundación Canaria para el Reciclaje y el Desarrollo Sostenible (2021)¹¹.

En el caso de los signatarios, que reflejamos en la tabla 2, hay que hacer una primera aclaración. Como vimos en un apartado anterior, dependiendo del

¹⁰ Disponible en: <https://www.pactodelosalcaldes.eu/sobre-nosotros/la-comunidad-del-pacto/coordinadores.html> (fecha de consulta: agosto 2022).

¹¹ Disponible en: <https://www.pactodelosalcaldes.eu/sobre-nosotros/la-comunidad-del-pacto/promotores.html> (fecha de consulta: agosto 2022).

año de integración en la red los objetivos, compromisos y actuaciones que había que desarrollar han sido distintas. De ahí que haya municipios que tengan una mayor trayectoria en el pacto pero que tengan que renovar objetivos puesto que han quedado desfasados. También hay que señalar que los firmantes a partir del año 2020 todavía están en plazo para enviar los PACES y realizar los estudios requeridos que mencionábamos en la tabla 1.

Tabla 2.
Número de Signatarios por Islas y Planes Enviados

ISLAS	N.º DE MUNICIPIOS	N.º DE MUNICIPIOS SIGNATARIOS (Y CABILDO EN SU CASO)	FIRMANTES 2020 O POSTERIOR	N.º DE MUNICIPIOS CON PACES O PAES ENVIADO
El Hierro	3	3	2	1
Fuerteventura	6	3	2	0
La Gomera	6	6	4	1
La Palma	14	13+ cabildo	0	0
Lanzarote	7	5	2	0
Gran Canaria	21	21	0	21
Tenerife	31	31+Cabildo+Consortorio Isla Baja	9	8

Fuente: elaboración propia con datos de la web oficial de la UE del Pacto de las Alcaldías

En otro orden de cosas hemos de indicar que los datos mostrados son los que figuran en la web oficial del Pacto de las Alcaldías. Hay noticias publicadas que indican que la práctica totalidad de los municipios canarios y todos los cabildos insulares están integrados, bajo una u otra figura, en el Pacto de las Alcaldías¹² desde noviembre de 2021.

En el nivel subnacional regional, la Consejería de Transición Ecológica, Lucha Contra el Cambio Climático y Planificación Territorial del Gobierno de Canarias se relaciona en esta materia fundamentalmente a través de las *oficinas verdes*. Hay oficinas en las islas de El Hierro, La Gomera, La Palma, Gran Canaria y Tenerife. Sirven básicamente de apoyo informando sobre ayudas subvenciones, el plan de recuperación en Canarias en materia de lucha contra el cambio climático, acciones de formación, etc.

¹² <https://rtvc.es/todos-los-ayuntamientos-de-canarias-firman-el-pacto-por-el-clima/> (Consultado en septiembre 2022).

A continuación, mostramos algunas de las actuaciones que se han sido desarrolladas por los cabildos insulares¹³:

[1] El Cabildo de Tenerife se adhirió al pacto como coordinador territorial de la isla de Tenerife en 2013. En el caso de Tenerife el PAES fue aprobado el 13 de junio de 2017 por consejo de gobierno. En octubre de ese mismo año el pleno de la corporación aprobó una declaración para reformularlo como Programa de Acción Insular para la Adaptación y Mitigación del Cambio Climático. El Marco de Desarrollo Estratégico de Desarrollo Insular (2016-2025) se aprobó en 2018. Según los datos ofrecidos por la oficina de las energías renovables y de apoyo al Pacto de las Alcaldías del Cabildo Insular, en mayo de 2021, casi la mitad de los municipios tenían elaborado el PAES. La intención era que todos elaboraran los PACES para finales del 2021. También elaboró un primer documento de *Datos de emisiones de CO2 en Tenerife (2009-2018)* para poder elaborar los PACES, ayudando en la elaboración de los *Inventarios de emisiones de referencia* por parte de los distintos ayuntamientos de Tenerife.

[2] Gran Canaria realizó el *Diagnóstico de riesgos y vulnerabilidades y adaptación al cambio climático de la isla de Gran Canaria* y la Estrategia Insular de adaptación al Cambio Climático e Impulso de la Economía Baja en Carbono. Se presentó esta última en septiembre de 2021 y se aprobó en mayo de 2022. Como consecuencia de dicha estrategia el cabildo insular impulsó la adhesión de los veintiún municipios, elaborando los inventarios correspondientes y los PACES en todos ellos. Además, aplicó subvenciones para autoconsumo en viviendas y micropymes, etc. También lidera el proyecto INTERREG Mac-Clima a través del Consejo Insular de la Energía de Gran Canaria, donde participan los cabildos de El Hierro, Lanzarote y Tenerife; la Universidad de las Palmas de Gran Canaria, la AEMET, el Gobierno Regional de Madeira, e instituciones de Mauritania, Senegal y Cabo Verde. La Estrategia Insular es uno de los productos del proyecto Mac-Clima. En el caso de Gran Canaria, el Consejo Insular de la Energía de Gran Canaria (CIEGC) es el coordinador territorial desde 2016. Es quien apoya y fomenta el desarrollo del pacto en los municipios.

[3] El Cabildo de La Palma ha llevado a cabo el Plan Director de Eficiencia Energética publicándolo en 2017 y ubicándolo dentro de la línea estratégica de Isla Inteligente y de la iniciativa ANTARES. El principal objetivo era analizar la situación de las instituciones locales de la isla para identificar las

¹³ La información ha sido recogida fundamentalmente a través de las webs institucionales y de noticias de prensa. Esta información debe ser completada con entrevistas personales y solicitudes directas de información que realizaremos más adelante.

opciones más viables para llevar a cabo el objetivo 20-20-20, primer objetivo establecido en su momento por el Pacto de las Alcaldías.

[4] El Cabildo de La Gomera presentó el documento de *Estrategia insular de cambio climático, propuesta de acción para La Gomera* en septiembre de 2018. Cuenta con distintos parques eólicos y hay otros autorizados.

[5] En la isla de El Hierro, según las noticias publicadas, el cabildo insular está incorporado en el Pacto de las Alcaldías¹⁴ desde noviembre de 2021, aunque no lo hemos encontrado en la web del Pacto de las Alcaldías, probablemente debido a algún error material. En agosto de 2022 se ha abierto una *oficina verde* de la comunidad autónoma, que comparte sede con la Oficina de Sostenibilidad e Innovación Ambiental de Gorona del Viento¹⁵. Conocido es el impacto de Gorona del Viento¹⁶ en las políticas de clima y energía.

7. CONCLUSIONES

El impacto del cambio climático afecta y afectará a Canarias de forma ineludible si no se adoptan políticas de clima y energía adecuadas que anulen o disminuyan los impactos negativos del mismo. El diseño y la implementación de dichas políticas se enmarca en el contexto de gobierno multinivel en estados descentralizados como el nuestro y trasciende al propio estado, dado lugar a actuaciones en el ámbito transnacional. El papel de los entes locales, especialmente las ciudades, es fundamental a su vez en el desarrollo de estas políticas puesto que es en este ámbito donde se generan la mayor parte de las emisiones y se concentra la mayor parte de la población.

Al inicio del artículo planteábamos una serie de preguntas que, tras la investigación desarrollada intentaremos contestar. ¿Qué utilidad tiene la Red del Pacto de las Alcaldías en el desarrollo de las políticas de clima y energía? El Pacto de las Alcaldías, potenciado desde la Unión Europea y ya con un entramado global internacional, es una red transnacional que ayuda a los entes locales a llevar a cabo las políticas de clima y energía. Teniendo en cuenta que muchos entes locales no siempre tienen disponibles los recursos necesarios para el desarrollo de este tipo de actuaciones, el Pacto de las Alcaldías sirve como red que permite el desarrollo de sinergias positivas para poder llevar a cabo de forma efectiva las políticas de clima y energía.

¹⁴ Disponible en: <https://www.diarioelhierro.es/el-hierro-se-adhiere-al-pacto-de-las-alcaldias-para-el-clima-y-la-energia-sostenible> (fecha de consulta: agosto 2022).

¹⁵ Disponible en: <https://www.oficinasverdes.es/noticia/culmina-el-despliegue-de-las-oficinas-verdes-con-apertura-de-la-sede-de-el-hierro/> (fecha de consulta: agosto 2022).

¹⁶ Disponible en: <https://www.goronadelviento.es/>.

¿Qué capacidad de actuación tienen los cabildos insulares en las políticas de clima y energía? Los cabildos insulares son instituciones de gobierno de la isla y también administración e institución de la comunidad autónoma. Muchos de los municipios de las islas carecen de capacidades, recursos financieros, recursos humanos, y experiencia técnica-científica en estos ámbitos, y el cabildo insular puede suponer, según su propio marco competencial y capacidades, una gran ayuda a los municipios.

¿Los cabildos insulares están implicados en la *paradiplomacia* o reciben ayuda de actores transnacionales? Está claro que los cabildos insulares, con desigual grado de profundización, están implicados en redes transnacionales y en proyectos que trascienden al propio estado, desarrollando lo que se ha venido a denominar la *paradiplomacia*.

¿Compensa la actuación de los cabildos insulares la falta de actuación del nivel central de gobierno en esta materia? La respuesta no puede ser tajante, pero es evidente que, en el nivel de gobierno local, han sido los entes locales los que han ido desarrollando un mayor número de actuaciones relativas a políticas de clima y energía, y hay numerosos estudios que así lo acreditan. No es el único indicador, pero ha costado muchos años que el nivel central de gobierno aprobara la Ley de Transición Energética y Cambio Climático —en mayo de 2021— después de numerosas llamadas de atención de la Unión Europea. No es el único caso en la UE. La inacción en ocasiones de los estados hizo incluso que la Comisión Europea apostara fuertemente por los entes locales a través del Pacto de las Alcaldías —entre otras iniciativas— desde el año 2008 que la formalizó, pasando por encima de los niveles centrales de gobierno.

Como mencionamos en la introducción, este es un primer trabajo exploratorio de la situación de las políticas de clima y energía y de la implementación del Pacto de las Alcaldías en las islas Canarias, y tendrá que profundizarse en él, tanto metodológicamente accediendo directamente a las instituciones y sus responsables, como en el análisis de la viabilidad real de los PACES que se van aprobando y enviando a la propia red.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGRANOFF, Robert (2010). Toward an emergent theory of IGR governance at the drawn of the network era. En: E. Ongaro, A. Massey *et al.* *Governance and Intergovernmental Relations in the European Union and United States: Theoretical Perspectives*. Cheltenham, UK- Northampton, MA, USA: Edward Elgar.
- ALDA-FERNÁNDEZ, Mercedes (2017). La dimensión internacional del medio ambiente y su incidencia en el desarrollo de las políticas ambientales. En: Susana Galera Rodrigo y Mercedes Alda-Fernández. *Construyendo el futuro: conversaciones jurídicas sobre la globalización*. Barcelona: Atelier, pp. 187-203.

- ALDA-FERNÁNDEZ, Mercedes, RAMOS-GALLARÍN, Juan Antonio (2018a). La actividad internacional de las entidades locales en materia de clima y energía. En: Susana Galera Rodrigo y María del Mar Gómez Zamora. *Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), pp. 287-310.
- ALDA-FERNÁNDEZ, Mercedes, RAMOS-GALLARÍN, Juan Antonio (2018b). *La inserción de los gobiernos locales españoles en las redes transnacionales en materia de clima y energía*. Disponible en: https://www.researchgate.net/profile/Mercedes-Alda/publication/328415866_La_insercion_de_los_gobiernos_locales_espanoles_en_las_redes_transnacionales_en_materia_de_clima_y_energia/links/5bccb4a2299bf17a1c652c95/La-insercion-de-los-gobiernos-locales-espanoles-en-las-redes-transnacionales-en-materia-de-clima-y-energia.pdf [trabajo en desarrollo]. (Consultado en agosto 2022).
- AUDIENCIA DE CUENTAS DE CANARIAS (2019). *Informe de fiscalización operativa de la adaptación de los cabildos insulares al cambio climático*. [Santa Cruz de Tenerife]: Audiencia de Cuentas de Canarias. <http://www.acuentascanarias.org/MINTERNA/EXPEDIENTESFISC/PA2018/0918/Informe.pdf>. (Consultado en agosto 2022).
- BETSILL, Michele M., BULKELEY, Harriet (2006). Cities and the Multilevel Governance of Global Climate Change. *Global governance*, n. 12 (Leiden), pp. 141-159.
- BÖRZEL, Tanja A. (2020). Multilevel governance or multilevel government? *The British Journal of Politics and International Relations*, n. 22(4) (London), pp. 776-783.
- CABILDO DE GRAN CANARIA (2018). *Diagnóstico de riesgos y vulnerabilidades y adaptación al cambio climático en la isla de Gran Canaria* [resumen ejecutivo]. Disponible en: <https://www.energiagrancanaria.com/wp-content/uploads/2019/03/sintesisconclusionesfb.pdf>. (Consultado en agosto de 2022).
- CABILDO DE GRAN CANARIA (2018). *Diagnóstico de riesgos y vulnerabilidades y adaptación al cambio climático en la isla de Gran Canaria*. <https://www.energiagrancanaria.com/wp-content/uploads/2019/03/sintesisconclusionesfb.pdf>. (Consultado en agosto de 2022).
- CABILDO DE GRAN CANARIA (2019). *Inventario de vulnerabilidad y riesgos de la biodiversidad de Gran Canaria frente al cambio climático*. <https://www.energiagrancanaria.com/wp-content/uploads/2019/03/inventariobiodiversidad.pdf>. (Consultado en agosto de 2022).
- CABILDO DE GRAN CANARIA (2019). *Catálogo-guía de fenómenos meteorológicos adversos que afectan a la isla de Gran Canaria*. <https://www.energiagrancanaria.com/wp-content/uploads/2019/03/catalogofmagran-canariaaemet.pdf>. (Consultado en agosto de 2022).
- CABILDO DE GRAN CANARIA (2021). *Estrategia insular de adaptación al cambio climático e impulso de la economía baja en carbono*. <https://docplayer.es/219075282-Estrategia-insular-de-adaptacion-al-cambio-climatico-e-impulso-de-la-economia-baja-en-carbono-gran-canaria.html>. (Consultado en agosto de 2022).
- CONAMA (2021) *La adaptación al cambio climático en los archipiélagos balear y canario*. <http://www.fundacionconama.org/wp-content/uploads/2021/06/Informe-Conexi%C3%B3n-Insular-editado-Jun2021.pdf>. (Consultado en agosto de 2022).
- DOMÍNGUEZ VILA, Antonio (2020a). Artículo 70. Competencias Insulares. En: Antonio Domínguez Vila y Juan Ramón Rodríguez-Drincourt Álvarez. *Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias*. [Madrid]: Boletín Oficial del Estado; [Santa Cruz de Tenerife]: Parlamento de Canarias, pp. 457-467.
- DOMÍNGUEZ VILA, Antonio (2020b). Artículo 73: coordinación de la actividad de los cabildos insulares. En: Antonio Domínguez Vila y Juan Ramón Rodríguez-Drincourt Álvarez. *Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias*. [Madrid]: Boletín Oficial del Estado; [Santa Cruz de Tenerife]: Parlamento de Canarias, pp. 477-479.
- DOMÍNGUEZ VILA, Antonio y PADRÓN MORALES, Juan Manuel (2020). Artículo 75. Los municipios. En: Antonio Domínguez Vila y Juan Ramón Rodríguez-Drincourt Álvarez.

- Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.* [Madrid]: Boletín Oficial del Estado; [Santa Cruz de Tenerife]: Parlamento de Canarias, pp. 487-495.
- DOMÍNGUEZ VILA, Antonio, RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Juan José (2020) Disposición transitoria segunda. Régimen transitorio de los cabildos insulares. En: Antonio Domínguez Vila y Juan Ramón Rodríguez-Drincourt Álvarez. *Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.* [Madrid]: Boletín Oficial del Estado, Parlamento de Canarias, p. 1212.
- DUCE PÉREZ-BLASCO, María Cristina (2020). Artículo 41: organización y funcionamiento. En: Antonio Domínguez Vila y Juan Ramón Rodríguez-Drincourt Álvarez. *Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias.* [Madrid]: Boletín Oficial del Estado; [Santa Cruz de Tenerife]: Parlamento de Canarias, pp. 264-272.
- FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS (2019). *Sexto Informe sobre políticas locales de lucha contra el cambio climático.* [Madrid]: FEMP, Red Española de Ciudades por el Clima. Oficina Española de Cambio Climático: Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico.
- GESPLAN (2022). *Estrategia canaria de acción por el clima: versión inicial.* [Santa Cruz de Tenerife; Las Palmas de Gran Canaria]: Gestión y Planeamiento Territorial y Medioambiental S. A., Gobierno de Canarias. Disponible en: https://www.gobiernodecanarias.org/medioambiente/descargas/Cambio_climatico/Informacion-Publica/20220207_BORRADOR_ECAC.pdf. (Consultado en agosto de 2022).
- GUIEST, Sarah y HOWLETT, Michael (2013). Comparative Climate Change Governance: Lessons from European Transnational Municipal Network Management Efforts. *Environmental Policy and Governance* (Leeds), DOI: 10.1002/eet.r628.
- GOBIERNO DE CANARIAS. *Ficha resumen de la Ley Canaria de Cambio Climático y Transición Energética.* Disponible en: <https://www.canariatransicionecologica.com/accion-climatica/fichas-accion-climatica/ley-canaria-de-cambio-climatico-y-transicion-energetical/>. (Consultado en agosto de 2022).
- HERNÁNDEZ BRAVO DE LAGUNA, Juan (2014). Los cabildos insulares en la constitución y el estatuto: ¿transformación o continuidad? En: *XX Coloquio de Historia Canario-Americana.* Las Palmas de Gran Canaria: Cabildo Insular de Gran Canaria, pp. 784-799. Disponible en: <http://coloquioscanariasamerica.casadecolon.com/index.php/CHCA/article/view/9214/8720>. (Consultado en agosto de 2022).
- KÜBLER, Daniel, PILIUTYTE, Jolita (2007). Intergovernmental relations and international urban strategies: constraints and opportunities in multilevel polities. *Environment and Planning C: Government and Policy*, n. 25 (Thousand Oaks, California), pp. 357-373. DOI: 10.1068/c0647.
- KRANE, Dale y Deil S. WRIGHT (1998). Intergovernmental Relations. En: Jay M. Shafritz (ed). *The International Encyclopedia of Public Policy and Administration.* Westview: Boulder, pp. 1168-1176.
- MARKS, Gary, HOOGHE, Liesbet y Kermit BLANK (1996). European Integration from the 1980s: State-Centric v. Multi-Level Governance. *Journal of Common Market Studies*, vol. 34, n. 3 (London), pp. 341-378.
- MARTÍN ESQUIVEL, José L., SANTANA SAAVEDRA, Bayanor, NAZCO MEDIA, Nayra, LÓPEZ FERNÁNDEZ, Beatriz (2013). *Evaluación preliminar de la vulnerabilidad ante el cambio climático en las islas canarias.* Gobierno de Canarias. Disponible en: https://www.adaptecca.es/sites/default/files/documentos/20130614_estudio_preliminar_vulnerabilidad_final.pdf. (Consultado en agosto de 2022).
- MELIÁN HERNÁNDEZ, José A. (2019). Fiscalización operativa de la adaptación de los cabildos insulares al cambio climático. *Auditoría pública*, n. 74 (Pamplona), pp. 99-106.

- Disponible en: <https://asocex.es/wp-content/uploads/2019/12/Revista-Auditoria-Publica-n%C2%BA-74.-pag-99-a-106.pdf>. (Consultado en agosto de 2022).
- MELICA, Giulia, BERTOLDI, Paolo, KONA, Albana, IANCU, Andreea, RIVAS, Silvia, ZANCANELLA, Paolo (2018). Multilevel governance of sustainable energy policies: the role of regions and provinces to support the participation of small local authorities in the Covenant of Mayors. *Sustainable Cities and Society*, n. 39 (Montréal), pp. 729-739. Disponible en: <https://doi.org/10.1016/j.scs.2018.01.013>.
- PAREJO ALFONSO, Luciano (2020). Artículo 2: los poderes de Canarias. En: Antonio Domínguez Vila y Juan Ramón Rodríguez-Drincourt Álvarez. *Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias*. [Madrid]: Boletín Oficial del Estado; [Santa Cruz de Tenerife]: Parlamento de Canarias, pp. 55-60.
- PETERS, Guy (2001). Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance. *Policy and Politics*, vol. 29, n. 2 (Bristol), pp. 131-135.
- PÉREZ GARCÍA, José Miguel (2020). Preámbulo. En: Antonio Domínguez Vila y Juan Ramón Rodríguez-Drincourt Álvarez. *Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias*. [Madrid]: Boletín Oficial del Estado; [Santa Cruz de Tenerife]: Parlamento de Canarias, pp. 41-46.
- PIATTONI, Simona (2009). Multi-Level Governance: A Historical and Conceptual Analysis. *European Integration*, vol. 31, n. 2 (Kaunas), pp. 163-180.
- RED ESPAÑOLA DE CIUDADES POR EL CLIMA (2016). *Quinto informe sobre las políticas locales de lucha contra el cambio climático*. Federación Española de municipios y provincias. Disponible en: https://redciudadesclima.es/sites/default/files/1505732767_0-v-informe-sobre-politicas-locales-de-lucha-contra-el-cambio-climatico-femp_0.pdf. (Consultado en agosto de 2022).
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Juan José (2020). Artículo 65: islas y territorios insulares. En: Antonio Domínguez Vila y Juan Ramón Rodríguez-Drincourt Álvarez. *Comentarios a la Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de Reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias*. [Madrid]: Boletín Oficial del Estado; [Santa Cruz de Tenerife]: Parlamento de Canarias, pp. 431-437.
- RODRÍGUEZ RODRÍGUEZ, Juan José (2021). Los cabildos como gobiernos insulares: una visión diacrónica. En: José Adrián García Rojas y Ángel Llanos Castro. *Ciencia Política en Canarias*. Barcelona: Atelier, pp. 127-147.
- ROSENTHAL, Cindy Simon, ROSENTHAL, James A., MOORE, Jonathan D. y SMITH, Jamie. (2015). Beyond (and Within) City Limits: Climate Policy in an Intergovernmental System. *Review of Policy Research*, vol. 32, n. 5 (Washington, DC), pp. 538-555.
- SARMIENTO ACOSTA, Manuel Jesús (2011). Los cabildos insulares de canarias. *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, n. 291 (Madrid).
- SETZER, Joana (2015). Testing the boundaries of subnational diplomacy: the international climate action of local and regional governments. *Transnational Environmental Law* (Cambridge), pp. 319-337.
- SUAY RINCÓN, José (2006). Sobre los Cabildos Insulares y su caracterización institucional. *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, n. 300-301 (Madrid).

Normas, proyectos y acuerdos

- Canarias. Acuerdo de Consejo de Gobierno (30-8-19) *Declaración de emergencia climática en la Comunidad Autónoma de Canarias*. Disponible en: https://www3.gobiernodecanarias.org/noticias/wp-content/uploads/2019/08/190830_Acuerdo_Declaracion_Emergencia_Climatica.pdf. (Consultado en agosto de 2022).
- Canarias. Proyecto de Ley 10L/PL-0018 de Cambio Climático y Transición Energética de Canarias. *Boletín oficial del Parlamento de Canarias*, n. 524 (Santa Cruz de Tenerife, 23 de noviembre de 2021).

- España. Ley 8/2015, de 1 de abril de Cabildos Insulares. *Boletín oficial de Canarias* (Santa Cruz de Tenerife, Las Palmas de Gran Canaria, 14 de abril de 2015). *Boletín oficial del Estado* n. 101 (Madrid, de 28 de abril de 2015).
- España. Ley 3/2021, de 6 de julio, de modificación de la Ley 8/2015, de 1 de abril de Cabildos Insulares. *Boletín oficial de Canarias* (Santa Cruz de Tenerife, Las Palmas de Gran Canaria, 12 de julio de 2021). *Boletín oficial del Estado* n. 205 (Madrid, 27 de agosto de 2021), pp. 103976 a 103981.
- España. Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, de reforma del Estatuto de Autonomía de Canarias. *Boletín oficial del Estado* n. 268 (Madrid, 06 de noviembre de 2018).
- Unión Europea. Declaración «El Pacto Verde Europeo: del nivel local al nivel mundial». Disponible en: <https://cor.europa.eu/en/engage/Documents/Declaration%20EU%20Green%20Deal,%20from%20local%20to%20global/4634%20Green%20Deal%20COP26%20declaration%20es.pdf>. (Consultado en agosto de 2022).

Cómo citar este artículo / Citation: Alda Fernández, Mercedes. Gobierno multinivel en las políticas de clima y energía: los cabildos insulares y el Pacto de las Alcaldías. *Cosmológica*, n. 2 (Santa Cruz de La Palma, 2022), pp. 265-285.

Fecha de recepción: 1 de septiembre de 2022

Fecha de aceptación: 25 de octubre de 2022

