

**AGENDA**

**21**  
**SÍNTESIS**

**LOCAL  
GIPUZ  
KOA**

**15 AÑOS DE AGENDA 21  
LOCAL EN GIPUZKOA:  
claves para una AL21 renovada  
como modelo de gobernanza  
para el desarrollo sostenible**



TA21EKO BEHATOKIA  
OBSERVATORIO AL21  
GIPUZKOA

Gipuzkoako  
Foru Aldundia  
Departamento de Medio Ambiente  
y Obras Hidráulicas



ORAIN  
GIPUZKOA

**Diputación Foral de Gipuzkoa**  
**Departamento de Medio Ambiente y Obras Hidráulicas**  
**Dirección General de Medio Ambiente**

SECCIÓN DE SOSTENIBILIDAD:

Beatriz Marticorena San Agustín  
Iker Zubimendi Idarreta

Gipuzkoako  
Foru Aldundia  
Departamento de Medio Ambiente  
y Obras Hidráulicas



---

Itziar Eizagirre Irureta

Consultora y académica: Investigación asociada a la tesis doctoral "Gobernanza para el desarrollo sostenible de Euskadi", adscrita al Departamento de Derecho Administrativo, Constitucional y Filosofía del Derecho de la UPV/EHU.

MIRUA 21

► **Más información y acceso al documento completo en la web [www.gipuzkoaingurumena.eus](http://www.gipuzkoaingurumena.eus)**



## Presentación y objetivos del documento y misión de la DGMA

**15 AÑOS DE AGENDA 21 LOCAL EN GIPUZKOA: claves para una AL21 renovada como modelo de gobernanza para el desarrollo sostenible**, tiene por objeto recoger la **memoria institucional** y la **rendición de cuentas** de los últimos quince años en materia de Agenda 21 Local y procesos de sostenibilidad local asociados al Departamento de Medio Ambiente y Obras Hidráulicas, en un ejercicio responsable de **transparencia** y de **indagación colectiva** entre todos aquellos agentes que han tomado parte activa en los mismos y sin los cuales no hubiera sido posible avanzar. Así se ha podido observar que los procesos de sostenibilidad han generado un importante **capital creativo, innovador en lo político y administrativo** y que ha supuesto un **factor identitario** de primer orden en Gipuzkoa.

Tras quince años de trabajo, es evidente ya, que debemos de adoptar **enfoques innovadores y experimentales** que integren diferentes variables y riqueza de criterios para aplicarlos al caso concreto. ¿Y qué es una Agenda 21 Local, sino aquella herramienta estratégica que plasma en la escala local los principios de sostenibilidad de este modo? En este sentido, nuestro departamento quiere **facilitar, capacitar y dinamizar** su avance en Gipuzkoa, incorporando aquellas consideraciones que **reformulan la Agenda 21** como elemento de reforma en términos de gobernanza y **modernización administrativa** con criterios de sostenibilidad, no sólo para las políticas sectoriales, sino también para las **estructuras y procesos de gobierno transversal**, conectando el corto-medio y largo plazo que precisan las generaciones presentes y futuras de guipuzcoan@s.

La **misión** de la Dirección General de Medio Ambiente de la DFG, se resume en:

- a) Impulsar la sostenibilidad local mediante el Observatorio de Agenda 21 Local de Gipuzkoa.
- b) Impulsar la coherencia de la acción local y foral.

- c) Seguir y evaluar las políticas públicas de sostenibilidad en Gipuzkoa.

Para ello los **objetivos** que persigue el documento 15 años de AL21 en Gipuzkoa son los siguientes:

- 1 : Visibilizar y transmitir la trayectoria y el conocimiento existentes en Gipuzkoa en materia de AL21 y el desarrollo de soportes y procesos de planificación de la acción pública para la gobernanza democrática y el desarrollo sostenible.
- 2 : Poner en valor la AL21 en Gipuzkoa como herramienta de gobernanza democrática para un modelo de desarrollo sostenible.
- 3 : Contribuir, desde las competencias propias, a apoyar la planificación y gestión estratégica foral.
- 4 : Desplegar el programa foral de apoyo a la sostenibilidad -foral y local-, reforzando objetivos y acciones ya existentes y mejorando la cultura de la gestión pública existente.



## 15 años de Programa Foral de Sostenibilidad

El capítulo 2 supone un breve repaso histórico, descriptivo y crítico de la contribución de la DGMA foral en materia de AL21 y de sostenibilidad de la acción foral, siendo al mismo tiempo un reconocimiento a la labor desarrollada por todos los agentes territoriales que han participado en su definición y desarrollo.

A mediados del año 2000, el entonces Departamento de Agricultura y Medio Ambiente de la Diputación Foral de Gipuzkoa, a través de su DGMA, da sus primeros pasos en materia de desarrollo sostenible poniendo en marcha la **Oficina Técnica de Agenda 21 en Azpeitia**, ubicada en el **Museo Ingurugiro Etxea**. Mediante sus **talleres formativos** surgieron los primeros esquemas para la promoción de la AL21 en los municipios guipuzcoanos; además de otras muchas iniciativas llevadas a cabo en esta primera etapa como por ejemplo: el apoyo dado al **Posgrado en Desarrollo Sostenible-Gestor de Agenda 21 Local** en colaboración con **EHU/UPV** -en el que se formaron muchos de los técnicos de AL21-; el **convenio de colaboración** entre la Diputación Foral de Gipuzkoa y la **Diputación de Barcelona** en 2002, que junto a la fluida relación existente entre DFG y el **ayuntamiento de Barcelona**, la **Agencia de Ecología y Urbana** y en especial con la **Xarxa-Red de ciudades y pueblos por la sostenibilidad**, permitieron elaborar las primeras propuestas técnicas para la creación de una red similar entre los municipios de Gipuzkoa. Todas estas propuestas suscitaron gran interés en Gobierno Vasco, de manera que en muy poco tiempo darían, por ampliación, la propuesta que posteriormente serviría de base para crear la red de municipios para toda la CAPV, denominada Udalsarea21 y en la que la DFG ha participado activamente.

El capítulo también repasa la **metodología** empleada para la implantación de la AL21 en los municipios, mediante las figuras de **Udaltaldes21** (grupos de municipios) y sus interesantes adaptaciones, promovidas

por la DFG, a la realidad rural guipuzcoana a través de los **Udaltaldes21 Rurales**. Un hito de total relevancia es la **creación del Observatorio de la Sostenibilidad de Gipuzkoa** en 2005, que supone la concreción y consolidación administrativa de unas funciones y de un programa presupuestario específicos, así como el despliegue de las primeras herramientas que componen desde entonces el **Programa de Sostenibilidad**. No hay que olvidar el diseño de una primera **Estrategia de la DGMA para el apoyo a la implantación de los procesos de AL21**, junto con el primer **programa de integración de la sostenibilidad ambiental en la DFG** o **BULEGO BERDEA**. Por su parte el programa foral de apoyo a la sostenibilidad local hacía ya hincapié en la idea de “**excelencia**” centrándose en la **calidad** de los procesos más que en la cantidad de los mismos, estableciendo un **programa de soporte a la evaluación de la implantación de los Planes de Acción Local** o **PAL**. Asimismo, se reforzaba la consolidación de estructuras locales/comarcales de gestión PAL, se apoyaba financieramente mediante una línea importante de subvenciones y se asistía técnicamente a los municipios en las áreas que éstos demandaran. En esta etapa también tuvo lugar una **jornada de apoyo a la sostenibilidad local** tratando el **futuro de la AL21** con importantes conclusiones extraídas de su mesa debate. Se dieron importantes y múltiples acciones de divulgación y colaboración con otros agentes estatales e internacionales mediante la participación en congresos, jornadas, redes y publicaciones de variada índole.

En la etapa que comprende los años 2004-2015, se trabajó activamente en el impulso de la planificación integral de la acción foral para un desarrollo sostenible, mediante diversos **procesos de reflexión estratégica de cara a la obtención de criterios comunes para reorientar la acción de Gobierno de la Diputación hacia la sostenibilidad**. Así, en **noviembre de 2005** el **Consejo de Diputados aprobó el inicio del proceso**



para la elaboración del **Plan de Sostenibilidad para la Acción de Gobierno de la DFG-PSAG (2006-2020)** y en 2007 la DGMA terminó de elaborar una **Primera propuesta de Acción al Consejo de Diputados**, situando al PSAG como primer paso en la elaboración de una **Estrategia Foral de Desarrollo Sostenible (EFDS) para Gipuzkoa**, donde reelaboró y sistematizó sus contenidos, y completó ampliamente la propuesta con diversos aspectos imprescindibles. Lamentablemente, la legislatura tocaba a su fin y no fue posible cerrar convenientemente el proceso. En este tiempo, el Observatorio de la Sostenibilidad de Gipuzkoa realizó el cálculo de su **Huella Ecológica** (5,3 hectáreas globales por habitante) y trabajó en el desarrollo de un **Sistema de Indicadores de Sostenibilidad de Gipuzkoa** (24 indicadores y 78 subindicadores).

Otro hito inicialmente exitoso y a destacar en esta etapa, fue la creación de la **Oficina Estratégica de Gipuzkoa (OEG)** y el **Proceso G+20: el largo plazo**. La **Oficina Estratégica de Gipuzkoa (OEG)** se creó en **mayo de 2008**. Dependía del Primer Teniente de Diputado General. Su misión recogía, precisamente, el testigo que había dejado el **PSAG** para desarrollarlo plenamente; esta vez, desde la cercanía a la cabecera de Gobierno. La OEG tenía como **misión, partiendo de la reflexión estratégica, el planificar a largo plazo y elaborar una visión de futuro para Gipuzkoa**. La OEG logró aportar una visión estratégica a las políticas forales, fruto de un proceso ampliamente participado. Creó para ello la **Red G+20**, que tuvo una notable capacidad de convocatoria. También logró que el **Pleno de las Juntas Generales de Gipuzkoa acordara la creación la Comisión de Futuro**, una comisión permanente, como Comisión de Régimen Interior. Un espacio innovador, de análisis y reflexión para la supervisión y el seguimiento del Proceso G+20 y de la estrategia de futuro definida a través del mismo. Igualmente, creó el **Grupo de Coordinación Estratégica de la DFG**, un anillo técnico foral, imprescindible para asesorar el proceso, para garantizar la operatividad de las propuestas y para llevarlas a la práctica. Finalmente, compuso y asoció al Proceso G+20 una nutrida **red de agentes del territorio**, que aseguraban la conexión con los procesos locales de AL21. Logró amplia participación, socialización y transparencia. La OEG identificó y reprodujo experiencias internacionales exitosas (Escocia, Finlandia, Reino Unido, Francia), atrajo prestigiosos observadores internacionales que quedaron impresionados e inspiró procesos muy similares emprendidos posteriormente por otras administraciones y bien conocidos, como **ECO-EUSKADI**. Pero una vez más el cambio de legislatura borró por completo todo vestigio.

Finalmente, la planificación estratégica de la acción foral para el desarrollo sostenible y otras iniciativas forales en la legislatura 2011-2015, hacía que

tras la desaparecida la OEG, la Dirección General de Medio Ambiente y Obras Hidráulicas (DGMAOOHH) **volviera a recoger el testigo del impulso y apoyo en la planificación estratégica de la acción foral**. Anteriormente, (febrero de 2012) la DFG había renovado su firme **compromiso con la AL21 ante los alcaldes guipuzcoanos** en un acto celebrado en el Salón del Trono del Palacio de la Diputación. En **abril de 2012** era recibida en el Área del Diputado General **la Resolución 37/2012, sobre evaluación integral de políticas públicas**, adoptada por las Juntas Generales en sesión plenaria; solicitando a la DFG que implantara un **“sistema público interno (DFG-JJGG) de evaluación de políticas públicas”**. El objetivo que se marcaba en la Resolución era el de **poder contar con un sistema que permitiera poner a disposición de la DFG, de las Juntas Generales y de la sociedad en su conjunto, información útil para poder evaluar y mejorar los procesos de toma de decisiones y planificación, el funcionamiento y la gestión de operaciones y los resultados finales en relación con los recursos invertidos y los objetivos planificados**. Esta Resolución se trasladó a la Dirección de Modernización y Servicios (Departamento de Administración Foral y Función Pública) quien, a su vez, se puso en contacto con la DGMAOOHH para dar una respuesta conjunta a la misma, dado que **se consideraba que la AL21 era la metodología adecuada para poner en marcha dicho sistema**.

En cumplimiento de lo solicitado, en **julio de 2012** la DFG remitió una amplia comunicación a las Juntas Generales, indicándose que **la herramienta adecuada –la AL21– ya existía, que la misma se consideraba una herramienta eficaz de planificación y seguimiento de las políticas públicas y que tan solo quedaba adaptarla a la Diputación Foral**. Posteriormente, -como última iniciativa foral- en septiembre de 2013 se definió el Área del Diputado General a la que quedaba adscrita la **Dirección Foral de Participación Ciudadana**. La DFG partió en una “nuevamente prometedora” dirección, aparentemente combinable con la de la AL21 y con la realidad de las políticas sectoriales forales, pero que finalmente no atendería a las redes de participación ya creadas y consolidadas en torno a la AL21 y su objetivo, al objeto de diferenciarse políticamente de iniciativas anteriores sin entrar a valorar su eficacia.

Hasta aquí, estos quince años de esfuerzo que reflejan el itinerario seguido en la institución foral, así como en el resto de instituciones locales y comarcales.



## Situación actual de la AL21 en Gipuzkoa

El presente apartado responde a la pregunta de **¿cuál ha sido el grado de desarrollo e implantación que han tenido los procesos de AL21 y su papel actual en la gestión municipal?** Al objeto de responder con **datos cuantitativos y cualitativos** a la pregunta, se realiza un **diagnóstico de estado de vigencia de la AL21** en cada uno de los municipios guipuzcoanos, siendo su valor principal el de aportar una visión general para el conjunto del territorio. El diagnóstico efectuado en base a indicadores, municipio a municipio, se ha completado con la información obtenida en **reuniones con el personal técnico y político responsable** de coordinar las agendas en cada pueblo. En estas **reuniones de reflexión**, se han debatido aspectos cualitativos que condicionan, positiva o negativamente, la implantación y desarrollo de las AL21 en los municipios y las comarcas de Gipuzkoa. A partir de la información obtenida en estas reuniones y de su análisis y tratamiento posterior, se ha elaborado un **diagnóstico de los factores que actualmente condicionan, limitan o favorecen el desarrollo de la AL21 en Gipuzkoa**, basado en la experiencia de los agentes municipales encargados de su implantación y seguimiento.

Para obtener una visión global de la situación a nivel de Territorio Histórico y establecer la vigencia relativa de cada proceso, se ha establecido una clasificación en base a las siguientes categorías:

1. AL21 vigente, actualizada y gestionada activamente (21 municipios).
2. AL21 vigente (16 municipios).
3. AL21 teóricamente vigente pero sin gestión activa (19 municipios).
4. AL21 no vigente (26 municipios).
5. Sin AL21 (6 municipios).

Asimismo, el apartado recoge la perspectiva comarcal. La realidad administrativa de Gipuzkoa, con gran número de municipios de pequeño tamaño y escasos recursos administrativos, ha promovido el papel específico de las entidades comarcales en el impulso y apuesta por la AL21. Este papel ha sido diverso y acorde al perfil territorial de cada comarca, así como a la naturaleza y ámbitos de gestión de cada entidad comarcal y se ha apoyado principalmente en las agencias de desarrollo económico comarcales. Además el apartado concluye con la idea de que **la participación ligada a la AL21 ha contribuido a establecer una cultura más participativa, tanto en la administración como en la ciudadanía, así como al aprendizaje de técnicas y recursos que han permitido un mejor diseño de procesos participativos posteriores**. Por otro lado, se hace especial mención a la **Red de Técnicos Coordinadores de AL21** que conforman un capital indispensable de **gestores públicos de alto perfil** que la administración no puede permitirse descuidar por ser fundamentales en la **coherencia general de la acción local con la foral**.

Destaca por su parte en el capítulo, la **reflexión territorial llevada a cabo comarcalmente**, sobre los factores que condicionan el pleno desarrollo de la AL21 en Gipuzkoa, siendo su **objetivo principal** conocer de primera mano, a través de la **escucha directa de responsables políticos y técnicos**, todo aquello que se percibe como **déficit en la gestión de una AL21 y del sistema político-administrativo** donde se incardina. La reflexión se ha dividido en aspectos positivos y problemas de los **diez ámbitos temáticos** que componen el diagnóstico:

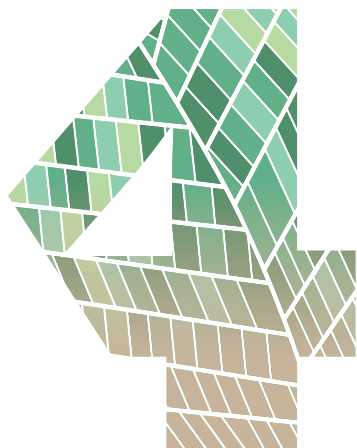
1. AL21 como herramienta
2. Adaptación/aplicación de la metodología original de la AL21
3. Instrumentos de gestión de la AL21



4. Participación ciudadana
5. Ámbito político
6. Ámbito funcionarial
7. Ámbito técnico coordinador de AL21
8. Ámbito funcional/cultura de trabajo
9. Ámbito foral
10. Ámbito interadministrativo

A partir de la información obtenida de estas reuniones y de su análisis y tratamiento posterior, se ha elaborado un **diagnóstico de los factores que actualmente condicionan, sobre todo en el sentido limitativo, el desarrollo de la Agenda 21 Local en Gipuzkoa (árbol de problemas de la gestión pública)**, basado en la experiencia de los agentes municipales encargados de su implantación y seguimiento. Todo ello, al objeto de ir respondiendo a la pregunta **¿adónde debemos dirigir nuestra atención y la atención de nuestras instituciones en relación a los procesos de sostenibilidad y a los procesos político-administrativos que los favorezcan e impulsen?**





## Situación actual de la planificación de la acción foral para el desarrollo sostenible de Gipuzkoa

El capítulo 4º trata de dar respuesta a la necesidad y utilidad de una planificación estratégica de la acción foral con criterios de sostenibilidad, de la que **paradójicamente** y tras múltiples esfuerzos como se viene detallando a lo largo del documento, aún no dispone, con la consiguiente merma de credibilidad y coherencia frente al resto de agentes territoriales a los insta en tal sentido. Planificar la acción foral en esta dirección es fundamental, en primera instancia, para lograr una **garantía de futuro**. En segundo lugar, por ser una demanda constante de los agentes institucionales que vienen ya de largo trabajando en este sentido, y que piden **coherencia y coordinación entre los diferentes niveles de gobierno y administración** a la hora de elaborar sus políticas sectoriales. Finalmente, la propia institución foral debería reconocer el valor de incorporar estos criterios en su planificación estratégica al objeto de lograr una **coordinación positiva de políticas sectoriales**, donde éstas se refuercen entre sí, amplificando la acción de gobierno local-foral. La necesidad, por tanto, de una **planificación estratégica de la acción foral en clave de AL21 adquiere todo el sentido si se quiere ser coherentes y al mismo tiempo mantener con buena salud la credibilidad y efectividad de la institución foral mediante políticas de buen gobierno que asuman y concreten en primera persona los principios de sostenibilidad y de gobernanza democrática**.

Como ya se ha indicado, resulta incoherente que la Diputación Foral, una entidad local, promueva que los ayuntamientos cuenten con la AL21 pero que ella no de ejemplo y cuente con una planificación estratégica con criterios de sostenibilidad; ello le **resta credibilidad y coherencia en la acción de gobierno y capacidad de gestión en este ámbito estratégico a nivel de territorio, más aún cuando,- como ya se apuntaba en el capítulo 2-, las propias Juntas Generales reconocen como perfectamente válida la herramienta AL21**. Conviene recordar también, que el programa

de cada grupo político entrante en la DFG no tiene a su disposición, un soporte de planificación de toda la acción foral permanente institucional, sobre el que volcarse. Esto motiva que, cada comienzo de legislatura, se elabore un programa de gobierno que se realiza con precipitación y sin la debida asistencia -regular y sistematizada- de los funcionarios que diseñan y desarrollan las acciones, de forma que dicho programa no puede recoger adecuadamente o de manera representativa la acción foral. **No existe un soporte estable que recoja de manera completa y sistematizada la acción foral, y alinee la acción del corto y medio plazo hacia un escenario localizado en el largo plazo bajo criterios de sostenibilidad**. A la pregunta de **¿por qué no existe todavía este soporte?** se responde con un análisis más detallado de los aspectos positivos y problemas detectados en las múltiples iniciativas habidas a lo largo de las diferentes legislaturas forales, como puede apreciarse de forma detallada en el documento.







## Conclusiones del diagnóstico

El capítulo 5 establece las conclusiones del diagnóstico en **base a indicadores** y en **base a los problemas que condicionan el pleno desarrollo de la AL21** en Gipuzkoa, junto con los que **impiden una planificación estratégica de la acción foral con criterios de sostenibilidad**.

En **base a indicadores** podemos decir los siguientes:

La AL21 ha tenido una implantación casi general en Gipuzkoa. Desde el año 2002, prácticamente todos los municipios del THG han iniciado un proceso de AL21, aprobando el 95% de ellos, un PAL para la sostenibilidad local. El mayor impulso a la AL21 se dio en Gipuzkoa entre los años 2002 y 2008, periodo durante el que las AL21 se fomentaron activamente por las administraciones locales y supramunicipales y fueron redactados y aprobados la mayor parte de los PAL. Tras el primer impulso inicial, gran parte de las AL21 del Territorio han ido perdiendo dinamismo y presencia, tanto en su papel de herramienta de planificación de la acción municipal para la sostenibilidad, como en su función de instrumento de integración de la opinión vecinal en la gestión del ayuntamiento. Nos encontramos en un periodo clave para la pervivencia de las AL21 en gran parte de estos pueblos, que mantienen cierta actividad en torno a la misma pero en los que el proceso ha ido perdiendo vigor. Con independencia de la vitalidad que presente actualmente la AL21 en cada pueblo y habiendo quedado claro que no ha fructificado o se ha ido perdiendo como tal en gran parte de los municipios del Territorio, ha dejado su huella y ha tenido una notable contribución en el desarrollo y aprendizaje de algunos de los elementos que la definen. En muchos pueblos, la AL21 ha constituido el primer intento de planificación estratégica, ha introducido el concepto de medio ambiente y sostenibilidad en la agenda municipal y ha generado los primeros procesos participativos. Hay que reivindicar por tanto el papel que ha tenido la **AL21 como aprendizaje** de los elementos que conforman la planificación para la sostenibilidad a

nivel local y poner en valor la experiencia adquirida para que sea útil en su revitalización o en la formulación de nuevos procesos, se llamen AL21 o no.

En **base a problemas que condicionan el pleno desarrollo de la AL21** en Gipuzkoa se detectan de forma sintética y enumerada los siguientes:

1. Existencia de lagunas de planificación de las políticas públicas (sectoriales, transversales, sistémicas) y otro tipo de soportes, adecuadamente participados. Existencia de políticas planificadas sin participar adecuadamente. Falta de consciencia en algunos agentes sobre el valor y la necesidad de la planificación en la gestión pública. Cultura mejorable en materia de ingeniería institucional, en gobernanza y buen gobierno.
2. Ausencia de elementos básicos imprescindibles para una participación efectiva de las políticas públicas.
3. Estructura organizativa institucional piramidal y funcionamiento en áreas estancas. Múltiples fracturas (institucional, cabecera, departamentos, servicios, políticos-funcionarios, áreas jurídica y económica...).
4. Roles desdibujados, sobre todo el del empleado público no eventual (funcionarios, laborales). Banalización (por desconocimiento) de la complejidad de la gestión pública.
5. Equipos de empleados públicos (no eventuales) reducidos, incompletos, con pocos recursos, con problemas laborales, envejecidos. Ausencia de mecanismos de trabajo "por proyecto" eficientes.
6. Choque (innecesario y contraproducente) entre la visión del corto plazo y la del largo plazo. El largo plazo ausente entre los valores de lo político.



Necesidad de lograr una integración entre el corto-medio y largo plazo;

- 7.** Impactos críticos de la transición entre legislaturas sobre los asuntos públicos. Los costes de la cultura del “cambio radical” en las políticas;
- 8.** Efectos contraproducentes del exceso de aplicación del valor de la competitividad, frente a lo colaborativo y lo cooperativo, en la generación del valor público. Reflexión acerca de las actitudes y aptitudes en los equipos políticos y funcionariales;
- 9.** Ausencia de soportes de memoria institucional, a largo plazo y compartidos. Especialmente en lo relativo a AL21 y los intentos de planificación estratégica foral. Reproducción de errores ya cometidos;
- 10.** Metodología de AL21 inadecuada e insuficientemente adaptada;
- 11.** Ausencia de una planificación estratégica foral con criterios de sostenibilidad. Ausencia de estructuras estables de colaboración entre los agentes internos de la DFG con un rol estructural de cara a la obtención de una planificación estratégica de la acción foral con criterios de sostenibilidad.





## La Agenda 21: una herramienta para la gobernanza democrática y el desarrollo sostenible

El capítulo 6º recoge parte de las **últimas investigaciones en materia de gobernanza y desarrollo sostenible** respaldando -en muchos casos- con múltiples estudios, la praxis guipuzcoana de los últimos 15 años. Dichos análisis vienen a poner de manifiesto como las políticas ambientales ampliadas al contexto del desarrollo humano sostenible, están siendo **motor de cambio en la modernización y reorientación de las políticas públicas y en la forma de entender la administración y su organización**. Así como, en la inserción de **criterios de gestión pública estratégica**. El enfoque que precisa la sostenibilidad debe abordarse desde la gestión pública estratégica más allá de una óptica gerencialista de la eficacia, eficiencia y economía. Debe contemplar argumentos más sólido, aún si cabe, como que **generen un mayor valor de lo público** y otorguen **seguridad jurídica al sistema**, mediante los criterios de **buen gobierno y buena gobernanza** como la transparencia, la rendición de cuentas y la responsabilidad en la obtención de resultados de calidad, así como la garantía de futuro de las generaciones presentes y venideras - entendida como visión a largo plazo-.

La planificación correcta del Programa 21 supone avanzar en un **perfil institucional de alto rendimiento** en pos de un mayor valor público, a través de la **potenciación del capital social y organizativo**. Un análisis más profundo y actual de la Agenda 21 y las teorías sobre gobernanza, revelan que partiendo de la definición clásica de desarrollo sostenible contenido en el Informe Brundtland, no sólo se trata de una **reforma** normativa de la agenda económica, social y de las políticas ambientales, sino también de la **gobernanza pública y de las rutinas administrativas** per se en la escala local. A todas luces, se está produciendo cierta transición desde **modelos de gobierno** hacia **modelos de gobernanza**; ya que la idea de gobierno encierra la idea de producción y prestación

de servicios, mientras que la de gobernanza hace alusión a la **capacidad que tienen los grupos sociales para compartir responsabilidades en la definición de los objetivos, el diseño de estrategias y la implementación de soluciones tal y como indica la Agenda 21** para transformar el modelo de desarrollo tradicional en sostenible.

Las implicaciones en términos de gobernanza y participación pública que la Agenda 21 Local pueda suponer, comprende una visión del desarrollo sostenible en la que las políticas sectoriales deben ser **integrales de forma horizontal**, precisando una estrecha cooperación entre los diferentes niveles de gobierno, traducándose, por tanto, en una **integración vertical** (o gobierno multinivel). Pero también requiere de la integración de diversos agentes en la toma de decisiones en términos de **participación**; además de considerar **diferentes tipos de conocimiento en el proceso de elaboración de las políticas en términos de reflexividad**; y finalmente, necesita establecer el **equilibrio entre las escalas temporales del corto y largo plazo** para sustantivar la idea de **equidad intra e intergeneracional**. Por todo ello, el capítulo respalda la reformulación de la AL21 en términos antes no considerados, al objeto de hacer más eficaz su desarrollo. Asimismo, subraya su utilidad como instrumento de gestión pública perfectamente válida, en tanto se aplique de forma perfeccionada y se modifiquen una serie de variables, que cómo ya se ha visto, debilitan al sistema en el que se establece.



# Propuesta para una nueva etapa del observatorio de la AL21 de Gipuzkoa

El presente apartado describe la **propuesta de acción para el programa de sostenibilidad de la DGMA, más conocido como Observatorio de la AL21 de Gipuzkoa**. Para ello concreta su misión a lo largo de **7 puntos y 4 objetivos estratégicos** que darán lugar a su vez, a **7 líneas estratégicas** que se despliegan en **22 propuestas de acción**.

## Misión

1. Observar, recoger, interpretar y difundir información objetiva sobre la sostenibilidad del desarrollo en Gipuzkoa.
2. Observar, recoger, interpretar y difundir información objetiva sobre la situación de la AL21 y de la gestión pública para la sostenibilidad en Gipuzkoa.
3. Diseñar y desarrollar criterios y herramientas para el pleno desarrollo de la AL21.
4. Apoyar a la red de coordinadores de AL21 y a otros agentes de sostenibilidad.
5. Servir de rótula para la coherencia de la acción local con la acción foral para la sostenibilidad.
6. Aportar conocimiento y criterios para una planificación estratégica foral para la sostenibilidad.
7. Coordinar la acción local y foral con la acción supra-territorial para la sostenibilidad.

## Objetivos Estratégicos

**O.E.1.-** Visibilizar y transmitir, permanentemente, la trayectoria y el conocimiento existentes en Gipuzkoa en materia de AL21 y, en general, de desarrollo de soportes y procesos de planificación de la acción pública para la gobernanza democrática

y el desarrollo sostenible, y muy especialmente en la DGMA foral así como en los ayuntamientos y otras entidades locales.

**O.E.2.-** Poner en valor la AL21 en Gipuzkoa como herramienta de gobernanza democrática para un modelo de desarrollo sostenible.

**O.E.3.-** Promover la mejora de la cultura de la gestión pública en Gipuzkoa de cara al pleno desarrollo de la AL21, creando un espacio de diálogo y reflexión sobre los problemas que la condicionan, al servicio de los gestores públicos –políticos y técnicos- y de otros agentes interesados en la sostenibilidad.

**O.E.4.-** Aportar conocimiento y criterios que apoyen una planificación estratégica foral con criterios de sostenibilidad mediante un desarrollo coordinado por parte de todos los servicios forales por considerar que resulta imprescindible.

## Líneas estratégicas

1. Preservación de los objetivos originales de la AL21 y enriquecimiento metodológico.
2. Caracterización y diagnóstico del sistema de la AL21 en Gipuzkoa y publicación de resultados.
3. Recursos de apoyo a los equipos humanos de AL21.
4. Recursos económicos para el desarrollo y ejecución de la AL21.
5. Contribuir a la renovación de la cultura de trabajo institucional para una gestión pública hacia la sostenibilidad.
6. Impulsar la coherencia de la acción local y la foral para la sostenibilidad.

