



Construcción de una herramienta de evaluación de los procesos de Agenda 21 Local en el marco de la RLSC

Autor: Elsa Suárez Señas

Institución: Gobierno de Cantabria

Resumen

Desde el año 2004 la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria ha consolidado un modelo de trabajo en red a nivel regional con el objetivo de promover la implementación de un proceso de gestión integral a nivel local. Es en el marco de este proceso, Agenda 21, en el que se ha consolidado la participación, suma del esfuerzo político, técnico y ciudadano, tanto a nivel local como regional.

Para ello se han construido herramientas/mecanismos que permiten no solo reforzar la continuidad de los procesos sino garantizar la evaluación de los mismos con el objetivo de mejorar su calidad.

1. LA RED LOCAL DE SOSTENIBILIDAD

De acuerdo con el Decreto 10/2004, de 5 de febrero, por el que se crea y regula la Agenda 21 Local y la Red Local de Sostenibilidad en la Comunidad Autónoma de Cantabria, su objetivo es *“crear un marco común armonizado que oriente a las entidades locales en el proceso de incorporación de los principios básicos de sostenibilidad en su política municipal. Se trata de regular y normalizar las iniciativas de Agenda 21 Local, dotarlas de un soporte administrativo, respetando la autonomía de las entidades locales, incentivando el desarrollo y la implantación de una manera eficaz de las mismas”*

1.1. Objetivos de la Red

- Constituirse como punto de encuentro y colaboración entre las entidades miembros.
- Favorecer el intercambio de experiencias.
- Mejorar los procedimientos y contenidos de las Agendas 21 locales.
- Desarrollar proyectos comunes.
- Financiar los procesos de Agenda 21 de las entidades miembros.
- Capacitar a los agentes implicados para el desarrollo de los procesos.
-

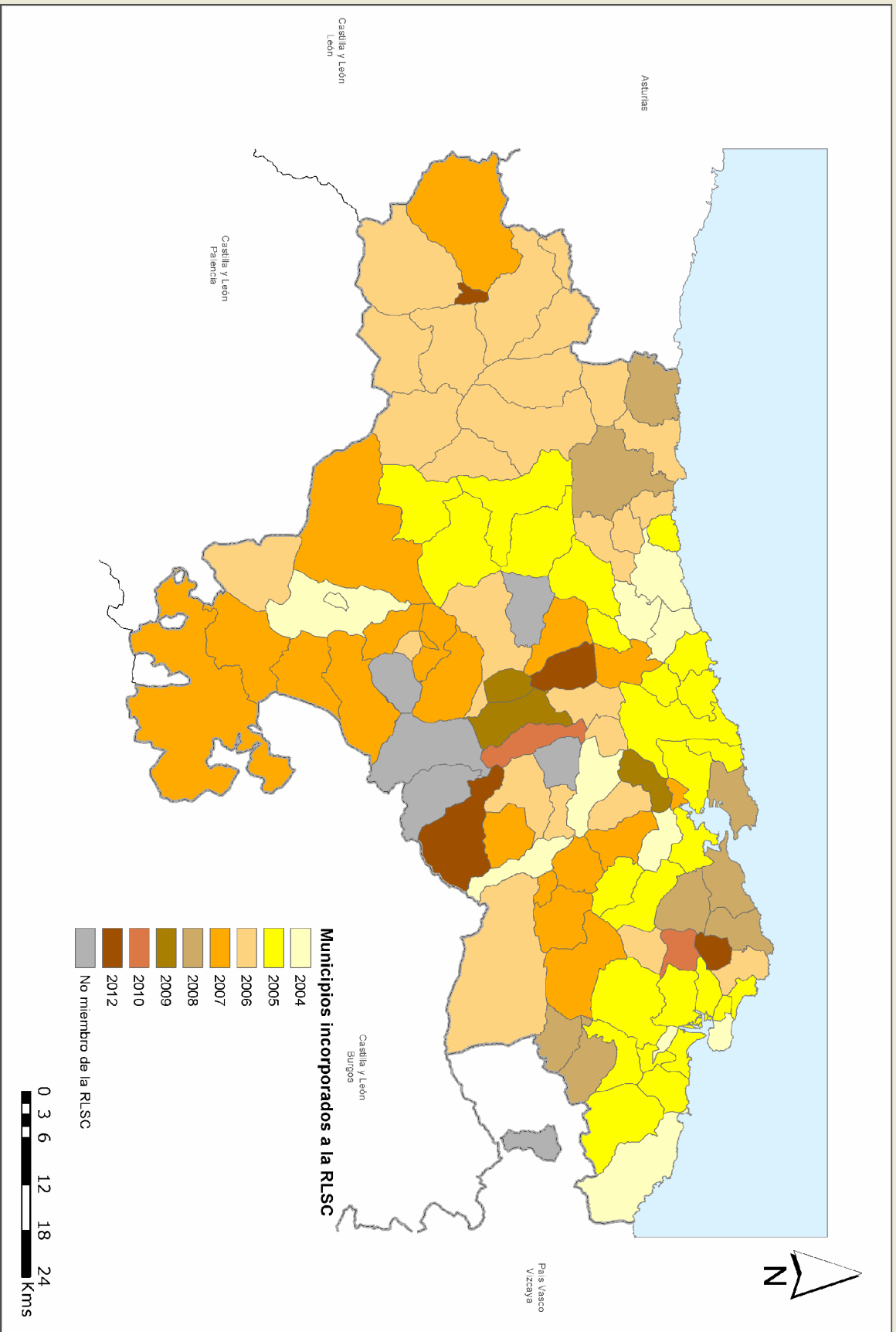
1.2. Actividades Plan Estratégico 2010-2013

- Intercambio y difusión de experiencias y buenas prácticas.
- Edición de publicaciones/informes técnicos de referencia o consulta para el desarrollo de los procesos.
- Elaboración y ejecución de planes de formación anuales con actividades dirigidas a técnicos municipales, a técnicos de A21L y a responsables políticos.
- Realización del seguimiento de los procesos de Agenda 21 Local.
- Desarrollo de un programa de apoyo y colaboración entre municipios en la implantación de los procesos.
- Reflexión sobre los compromisos de Aalborg +10 y definición de criterios de sostenibilidad.
- Creación de espacios de reflexión sobre participación para el desarrollo de metodologías adaptadas a las distintas realidades.
- Difusión de los resultados de la ejecución de los Planes de Acción de las entidades locales.
- Facilitación de información sobre fuentes de financiación (autonómica, nacional y europea) a los miembros.
- Análisis e información sobre los distintos modelos de dotación de personal y recursos existentes en la Red.

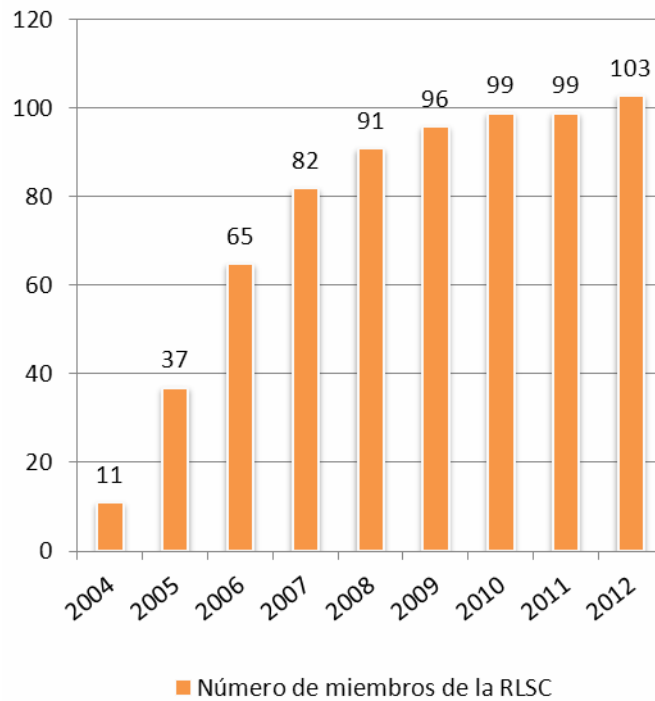
1.3. Evolución de la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria (RLSC)

Desde su creación ha aumentando el número de miembros, tanto de pleno derecho como de asociados, hasta comprender en la actualidad (octubre de 2012) al 94% de los ayuntamientos de la región (96 de 102), lo que supone un 99,41% (589.617 de 593.121) de la población de Cantabria. Forman parte de la Red también 5 Mancomunidades, así como la Universidad de Cantabria y ADELCA (Asociación Cántabra de Agentes de Empleo y Desarrollo Local).

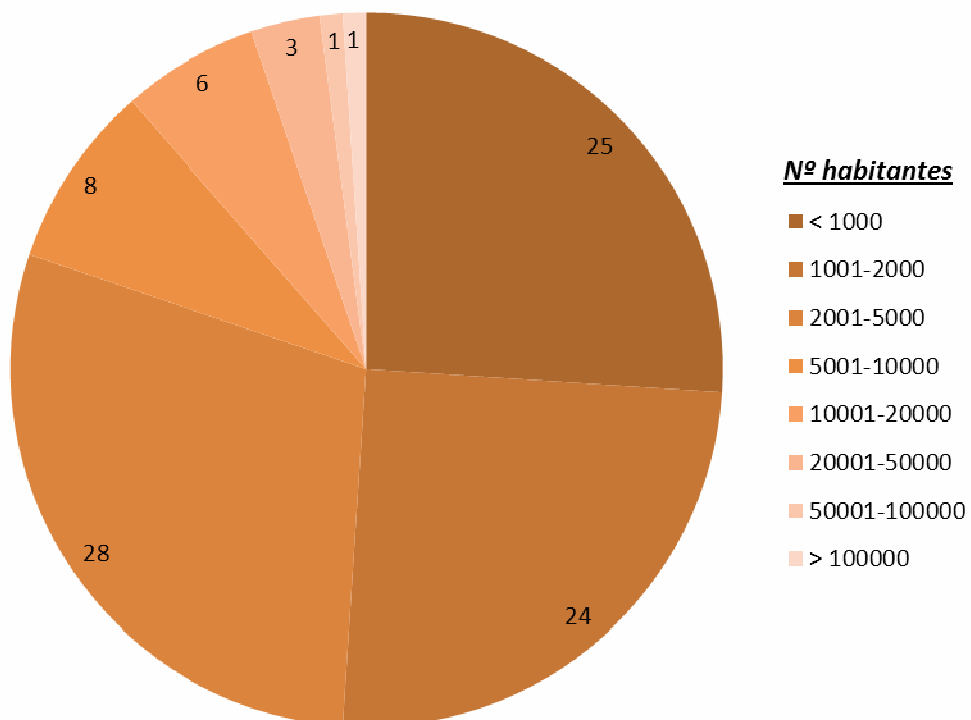
MUNICIPIOS MIEMBROS DE LA RED LOCAL DE SOSTENIBILIDAD DE CANTABRIA



Número de miembros de la RLSC



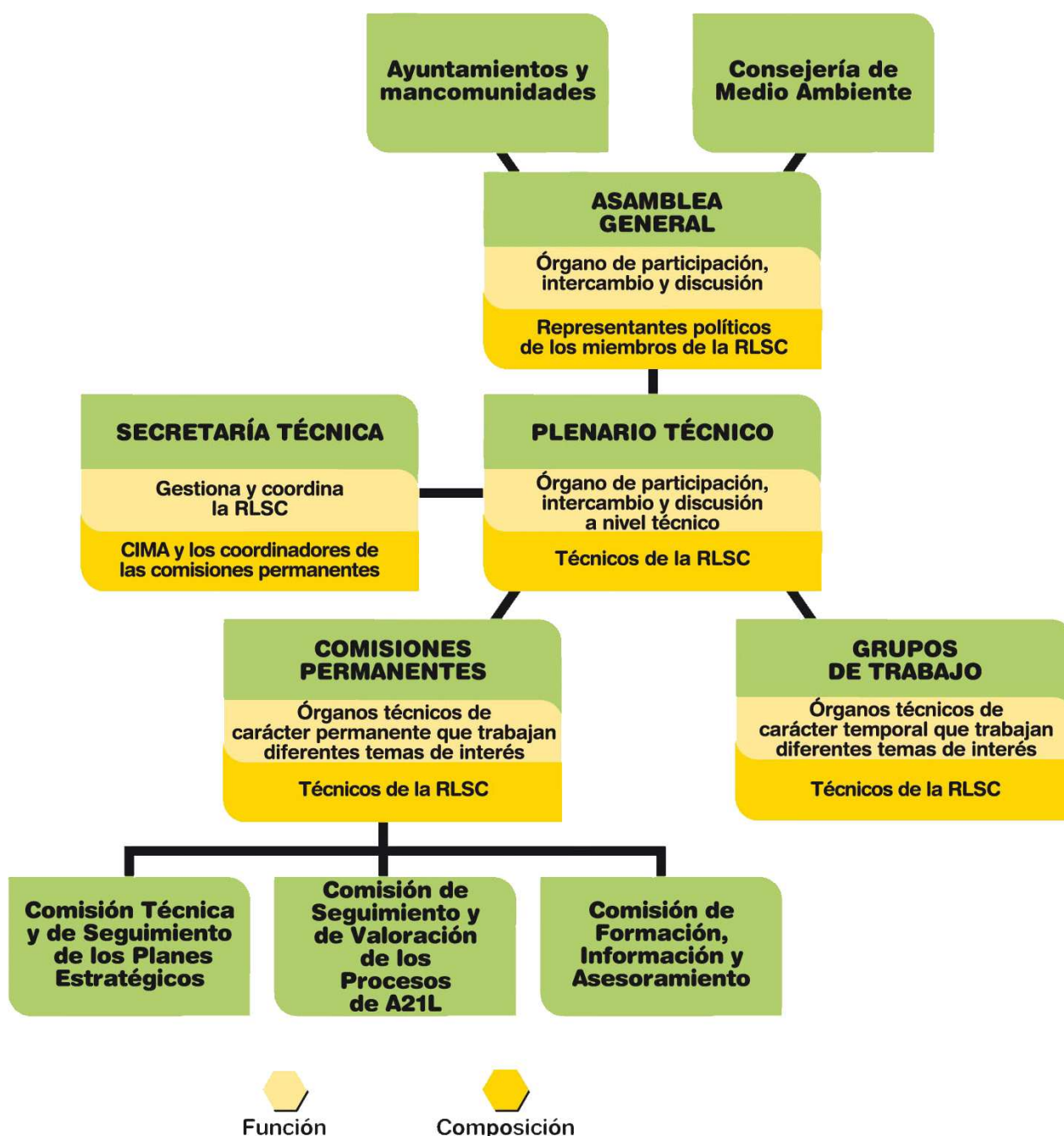
DISTRIBUCIÓN DE LOS MUNICIPIOS DE LA RED LOCAL DE SOSTENIBILIDAD DE CANTABRIA SEGÚN SU POBLACIÓN (2012)



1.4. Funcionamiento de la RLSC

Desde su creación sus propios miembros han reflexionado sobre la estructura y régimen de funcionamiento de la Red en función de las diferentes realidades. El resultado de este proceso llegó en 2008 con la aprobación del reglamento de funcionamiento interno que garantiza la participación de los diferentes agentes de la Red desde las fases de definición y diseño de planes, programas, proyectos y actuaciones hasta su aprobación, puesta en marcha y evaluación.

Por lo tanto la estructura actual de la Red es la que a continuación se detalla:



- **Asamblea General:** Formada por el Consejero de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Urbanismo, representantes políticos y técnicos de los miembros de pleno derecho, representantes de los otros miembros y Secretaría Técnica. Es por tanto el órgano medular de la estructura de participación y gobierno de la RLSC.
- **Secretaría Técnica:** Se encarga tanto del asesoramiento a los miembros de la Red como de la gestión y coordinación técnica y administrativa de la misma. Conformándose en la actualidad por personal del Centro de Investigación de Medio Ambiente y por los coordinadores de las Comisiones Permanentes.
- **Plenario Técnico:** Es el foro primordial de debate, intercambio de información y experiencias entre miembros de la Red. De él surgen las propuestas técnicas y es el principal órgano de apoyo.
- **Grupos de Trabajo:** Son estructuras de carácter temporal que pretenden solventar necesidades específicas y comunes a los distintos miembros. Permanecen vigentes las siguientes:

GT. de Comunicación. Su actividad está dirigida a comunicar e informar sobre las actividades de la red a los distintos agentes de interés. Como principal resultado se cuenta con una Caja de Herramientas de Comunicación.

GT. de Compra Pública Sostenible. Se crea como punto de encuentro de comunicación, aprendizaje y asistencia en materia de contratación pública sostenible para administraciones locales, con el objetivo final de obtener resultados tangibles y extrapolables al resto de los municipios de la red.

GT. de Integración de Políticas Locales. Aborda la transversalidad de las A21L desde la perspectiva de los agentes de desarrollo local, como agentes integradores de las políticas locales.

Previamente a la aprobación del reglamento de funcionamiento interno hubo otros Grupos de Trabajo: Indicadores, Participación Ciudadana, Seguimiento de los Procesos...

- **Comisiones Permanentes:** Se diferencian de las anteriores por su carácter permanente dada la trascendencia de su actividad. Constituidas para desarrollar la gestión, vigilancia y resolución de cuestiones generales y de especial importancia para el funcionamiento de la Red. Están en funcionamiento:

Comisión Técnica y de Seguimiento de los Planes Estratégicos.

Objetivos/Funciones

- *Seguimiento de los Planes Estratégicos*
- *Seguimiento de los Planes de Gestión Anuales*

Comisión de Formación, Información y Asesoramiento:

Objetivos/Funciones

- *Diseñar y evaluar los Planes de Formación Anuales.*
- *Elaborar periódicamente una base de datos de buenas prácticas de los miembros de la RLSC.*
- *Definir el papel de los técnicos municipales en el proceso de A21L, con el fin de incorporar la información a las jornadas dirigidas a estos técnicos.*

Comisión de Seguimiento y Valoración de los procesos de A21L.

Objetivos/Funciones

- *Asumió las funciones de los anteriores grupos de trabajo de “Seguimiento de los procesos de A21L de las entidades de la RLSC” y de “Participación ciudadana”.*
- *Definición de un conjunto de herramientas y técnicas para el diseño, implantación y evaluación de procesos participativos adaptados a las características de los miembros de la RLSC.*
- *Establecimiento de un procedimiento de evaluación de los procesos participativos adaptable a las necesidades de cada entidad.*

Ambas estructuras, grupos de trabajo y comisiones permanentes, están formadas por la secretaría técnica y por representantes técnicos de los miembros de la Red.

2. METODOLOGÍA DE EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO DE A21L DE LA RLSC.

2.1. Contextualización.

El punto de partida de la metodología surge de algunas ideas y reflexiones:

- Existencia de grandes déficits a nivel de evaluación y seguimiento en todos los procesos de educación ambiental y Agenda 21 Local.
- Necesidad de definir unos criterios de evaluación comunes a todos los técnicos de la RLSC.
- Necesidad de enmarcar los trabajos dentro de una Comisión Permanente específica de evaluación y seguimiento y de los procesos de Agenda 21 Local.
- Propuesta de mayor implicación política en el seguimiento del proceso de Agenda 21 Local.

La evaluación y seguimiento de la Agenda 21 Local ha sido objeto de atención en los Planes Estratégicos de la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria:

En el Plan Estratégico 2008-2010:

*Objetivo Operativo. Realizar el control y seguimiento de los procesos de A21L de las entidades de la RLSC:

- Elaboración de un diagnóstico de los procesos.
- Definición de criterios a analizar en cada entidad y estándares de evolución.
- Definición del procedimiento de análisis y herramientas de gestión.

En el Plan Estratégico 2010-2013:

*Objetivo Operativo. Ofrecer asistencia y apoyo técnico a los municipios:

- Realización del seguimiento de los proyectos.

2.2. Consecuencias de la definición de la Metodología.

- Facilita el conocimiento de proceso.
- Mejora los procesos y asegura su calidad.
- Constituye una herramienta de apoyo para la implantación de los procesos.
- Adaptable a todas las realidades de los miembros de la Red.
- Unifica las evaluaciones que se están llevando a cabo en la actualidad.
- Proyecto voluntario con alta implicación política.

2.3. Fases de elaboración:

- Definición de los parámetros y criterios de calidad, siguiendo la norma UNE 66182: Guía para la evaluación integral del gobierno municipal.
- Definición a través de un subgrupo de trabajo de la metodología de evaluación.
- Contraste y verificación de la metodología en los municipios cántabros de Santa María de Cayón, Santoña, Tresviso, Camargo y Valdeolea.
- Elaboración y ejecución de un Plan de Formación para técnicos municipales.
- Puesta en marcha de la herramienta.

2.4. Alcance y resultados.

Esta herramienta se extiende a todas las entidades de la RLSC que de manera voluntaria decidan formar parte del proceso de seguimiento y evaluación:

- Ámbitos de la metodología: Verificación Interna (Plan de Acción), Verificación Externa (A21L) y Sistema de Indicadores de Sostenibilidad (calculados para 2007, 2008 y 2010).
- Herramientas: Manual de Seguimiento de los Procesos de A21L y sus diferentes procedimientos/registros.

Aparecen dos niveles de seguimiento:

- a) Entidades en fases previas al Plan de Acción.
- b) Entidades con Plan de Acción de Agenda 21 Local.

Entidades en fases previas al plan de Acción

- Sistema de Indicadores de la RLSC
- Verificación externa de las fases del proceso ejecutadas

Entidades con Plan de Acción de Agenda 21 Local

- Sistema de Indicadores de la RLSC
- Verificación externa
- Verificación interna

Verificación interna

Objetivos

- Seguimiento de la ejecución del Plan de Acción
- Facilitar pautas y herramientas para el seguimiento y evaluación de las actividades que se están realizando
- Unificar criterios y formatos de los procesos de Agenda 21 local de la RLSC

Metodología

Se elaboran tres documentos específicos:

- [Guía de Verificación Interna](#)
- [Informe de Verificación Interna](#)
- [Resumen de Verificación Interna y Mejoras \(REVIAM\)](#)

Guía de Verificación Interna

Anualmente el técnico de A21L de la entidad analizará las líneas puestas en marcha durante ese año, de forma que al final de la vigencia del Plan de Acción tendrá que haber analizado la totalidad de ejecución del mismo

- Se elaborará la Guía de Verificación Interna
- Se enumerarán todas las líneas, programas y proyectos del Plan de Acción
- Se indicará fecha ejecución prevista, fecha de revisión y estado de la ejecución

Informe de Verificación Interna

Se elaborará el Informe de Verificación Interna, que pretende que se propongan nuevas actuaciones en caso de existir algún cambio en las actividades propuestas y se realizará el seguimiento de éstas, a través de una nueva reformulación de la actividad planteada.

Resumen de Verificación Interna y Mejoras (REVIAM)

A modo de síntesis y para el tratamiento de datos estadísticos y comparables, se completará el Resumen de Verificación Interna y Mejoras (REVIAM) como herramienta para el tratamiento de los resultados de la verificación interna, que incluirá ya las propuestas de cambio en las actividades planteadas en el informe de verificación interna.

Verificación externa:

Objetivos

- Unificar los criterios de calidad desde el punto de vista de los técnicos de la RLSC
- Disponer de una herramienta que permita detectar los puntos fuertes y débiles del proceso de Agenda 21 Local en cualquiera de sus fases
- Servir de guía a las Entidades en fases iniciales del proceso para la implantación de sus Agendas 21 Locales.

Metodología

Se elaboran dos documentos específicos

- Lista de parámetros
- Informe de verificación externa

Cada tres años un técnico de la RLSC que disponga de formación específica sobre esta guía metodológica, realizará la verificación externa de otra entidad conjuntamente con el técnico de dicha entidad. La verificación se realizará consecutivamente a la verificación interna.

Lista de parámetros

Durante una jornada de trabajo (o más si fuera necesario) y entrevista de ambos técnicos se analizarán los parámetros de la Guía de Parámetros de Análisis, con la ayuda de una serie de evidencias contrastables que el técnico de la Entidad Local a evaluar deberá tener elaborado.

Aspectos que se evalúan:

PROCESO GENERAL: Apoyo institucional, financiación, transversalidad, características técnicas del proceso, comunicación, participación...

DIAGNÓSTICO: Elaboración del diagnóstico técnico, Elaboración del diagnóstico cualitativo, Elaboración del diagnóstico integral, Participación, Comunicación...

PLAN DE ACCIÓN: Adaptación a la realidad del municipio y a la gestión local, Calidad del documento, participación, apoyo institucional y transversalidad, comunicación y viabilidad del plan.

PLAN DE SEGUIMIENTO: Ejecución del plan, Calidad en la evaluación, Comunicación.

Informe de verificación externa

Los resultados se plasmarán en un documento con los datos obtenidos por cada parámetro y donde el técnico de la entidad definirá acciones de mejora a partir de los resultados obtenidos.

Sistema de indicadores de la RLSC

Se calcularán cada dos años los indicadores comunes definidos, gracias a la colaboración de los técnicos de A21L en la recogida y envío de datos.

Toda la información relacionada con los indicadores comunes a calcular: metodología, indicadores y parámetros... está recogida en la publicación “**Indicadores de Sostenibilidad. Red Local de Sostenibilidad. Cantabria 2007**”, disponible en la web www.medioambientecantabria.es

A continuación se enumeran las principales fases necesarias para el cálculo de indicadores de la RLSC:

- Recogida de información:
 - Solicitud de información al Instituto Cántabro de Estadística (ICANE).
 - Solicitud a las distintas Administraciones que posean información necesaria para completar los distintos indicadores.
 - Solicitud de la información a las entidades de la RLSC a través de la herramienta informática “Limesurvey”.
- Tratamiento de la información.
- Difusión de la información

A través de la evolución del resultado de los indicadores en distintos años en una entidad determinada, se podrá analizar si el municipio avanza hacia escenarios más sostenibles. Si no es así, se realizará un análisis de la causa de esta desviación y se buscarán alternativas más sostenibles.

Resumen de las verificaciones a realizar:

VERIFICACIÓN	RESPONSABLE	PREPARACIÓN	DOCUMENTOS
INTERNA (PA)	Técnico de A21L	Se basa en los indicadores del PA	Guía de Verificación Interna (GVI) Informe de Verificación Interna (IVI) Resumen (REVIAM)
EXTERNA	Técnico de la RLSC con el técnico de A21L	Se basa en parámetros establecidos por la Comisión	Guía de Parámetros de Análisis (GPA) Informe de Verificación Externa (IVE)
INDICADORES	Externo (ICANE)	Basado en el Sistema de Indicadores de Sostenibilidad	Resumen de indicadores de la RLSC de Cantabria

Primeras conclusiones después de una primera fase piloto de trabajo con la guía metodológica de seguimiento y evaluación de los procesos de Agenda 21 local de la Red Local de Sostenibilidad de Cantabria

- Surge una herramienta válida fruto del trabajo solidario de los técnicos de la RLSC, que trabajan de forma voluntaria con bastante dedicación para obtener resultados beneficiosos para todos los miembros de la RLSC. Éxito de la estructura organizativa por Comisiones de Trabajo.
- Aunque inicialmente se planteó como una herramienta de seguimiento y evaluación, tiene un marcado carácter formativo no solo para evaluar, sino también para poner en marcha un proceso de Agenda 21 y servir de guía metodológica en cualquiera de las fases. Se ha observado que es una herramienta mucho más útil para diseñar un plan de acción bajo estos parámetros, que evaluar los Planes de Acción ya elaborados con anterioridad a la herramienta.
- Es destacable su aplicabilidad a todos los miembros de la RLSC, con municipios tan distintos, desde ciudades a municipios de menos de 100 habitantes y con procesos diferentes. Es extrapolable a municipios con características sociales, económicas y medioambientales muy diversas.
- Exige implicación política en el proceso, pero no conlleva muchas horas de trabajo, por lo que ha tenido bastante buena acogida y garantiza el seguimiento del proceso de Agenda 21 en los municipios, muchas veces más impulsado a nivel técnico que político.