



**Congreso Nacional del Medio Ambiente**  
CUMBRE DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

---

## **“LAS A21L EN MENORCA: ESTADIO DE EJECUCIÓN DE LOS PLANES DE ACCIÓN”**

**Eulàlia Comas Lamarca**

Coordinadora de la Reserva de Biosfera  
de Menorca

Consell Insular de Menorca

**Resumen:**

*En 1993, la UNESCO distinguió a la isla de Menorca como un enclave donde la conservación del patrimonio natural y cultural ha sido y es todavía compatible con el desarrollo socioeconómico. De este reconocimiento han derivado políticas orientadas a garantizar la consolidación de los argumentos en los que se basó la declaración, esto es, dirigidas a hacer realidad la sostenibilidad del desarrollo. Si en el ámbito territorial destaca el Plan Territorial Insular (2003), que pauta el crecimiento urbanístico de la isla y protege decisivamente los espacios de valor natural y paisajístico, en el de la acción local tienen un papel muy relevante las Agendas 21 Locales de los 8 municipios de la isla.*

*Los 8 ayuntamientos de Menorca firmaron la Carta de Aalborg a finales de 2001. A lo largo de 2002, con el apoyo económico y técnico del Consell Insular, se elaboraron los documentos de Memoria y Diagnosis de las A21L de los 8 municipios, que fueron encargados a empresas consultoras, mediante concurso público. A mediados de 2003 se redactaron los Planes de Acción. Desde el inicio de los trabajos se fomentó la participación ciudadana –primero para dar a conocer la iniciativa y los primeros resultados y, más adelante, para alimentar y debatir los planes de acción. Estos grupos de participación ciudadana acaban constituyéndose, al final del proceso de redacción de los planes de acción, en los **Talleres A21**, con un reglamento común y supervisados por técnicos del Consell Insular. Hasta hoy ha habido más de 60 reuniones de participación ciudadana acerca de las A21L.*

*A mediados de 2004 se aprobaron y validaron los 8 planes de acción. La aprobación corresponde a los ayuntamientos respectivos, mientras que la validación es tarea del **Comité Insular de A21L de Menorca**, creado a instancias del Decreto 132/02, de 4 de octubre, sobre la implantación de la A21L en los municipios de las Baleares.*

*El Comité Insular de Menorca se constituye en noviembre de 2003, y se ha reunido, hasta hoy, en 7 ocasiones. También se crea la Red Balear de Sostenibilidad, que lleva un registro de A21L.*

*Los 8 planes de acción de los municipios menorquines contemplan más de 1.100 acciones, con un horizonte temporal de 7 años. A los dos años de su aprobación, el **grado de implantación**, medido como número de acciones ejecutadas o en ejecución, supera el 60%. El mayor grado de avance se registra en las acciones relacionadas con la ordenación del territorio y la movilidad.*

*Entre 2005 y 2006 el Consell Insular destinó más de 160.000€ a la ejecución de los planes de acción, mediante un programa anual de ayudas del que cada Ayuntamiento, como máximo, podía beneficiarse de 12.000 euros/año. También el Gobierno Balear, desde 2004, ha destinado anualmente recursos económicos a esta finalidad (Menorca ha recibido 48.000€, 84.450€ y 99.400€).*

La ponencia se estructura dando respuesta a las cuestiones planteadas por el equipo técnico:

**1. Medida y grado de desarrollo.**

- ¿La calidad técnica del documento de auditoría (realismo del plan acción) garantiza el éxito de la A21? ¿Cuál es el umbral mínimo de participación ciudadana que legitima una A21? ¿Es suficiente la total ejecución del plan de acción de una A21 para considerarla exitosa?

En Menorca fue determinante la calidad técnica de los trabajos de partida – Memoria y Diagnosis. Su elaboración supuso un año de trabajo. Se contrataron, mediante concurso público, tres empresas consultoras, que realizaron los 8 trabajos (2+3+3) por un porte total de 24 Mpta (procedente del presupuesto del Consell Insular y de los Ayuntamientos). El trabajo fue supervisado siempre por un técnico-coordinador del Consell Insular y por los mismos ayuntamientos; además se implicó a la ciudadanía para garantizar que no quedaban aspectos importantes sin tratar.

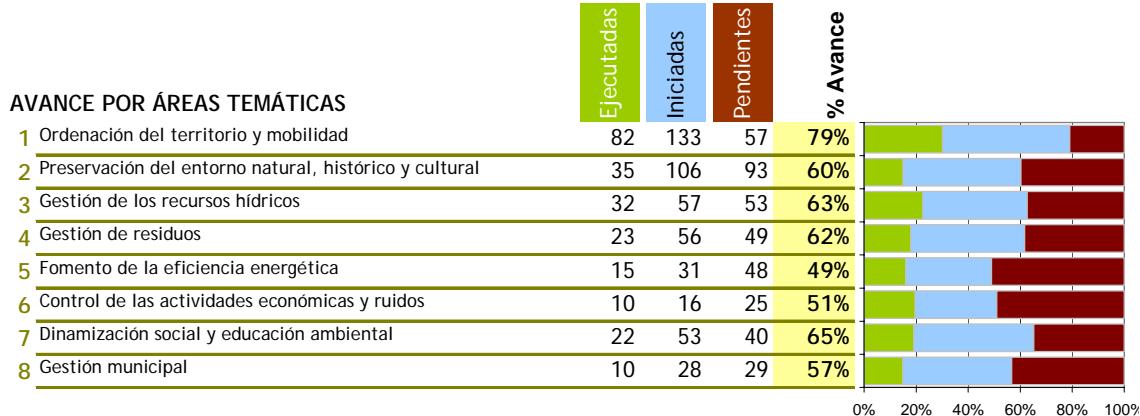
En cuanto a la participación, constatamos que es muy variable, según cada municipio: en los más pequeños se suele lograr un mayor % de población motivada, pero no creo que deba establecerse un umbral mínimo para certificar la validez del plan de acción. La A21L queda legitimada si los esfuerzos de las administraciones locales –y en especial de los Ayuntamientos- están demostrados y se maximizan; si responde poca población pero se ha hecho una divulgación adecuada y el proceso es transparente y accesible, es suficiente.

No hace falta ejecutar todo el plan de acción para calificar una A21L de exitosa, puesto que hay acciones cuyo interés puede decaer según como cambia el escenario social, político o económico, y su no-ejecución no es problemática. Lo exitoso de un proceso A21L es que se mantenga vivo en todas sus fases, y, en la de plan de acción, que haya un seguimiento técnico periódico y por lo menos 2 convocatorias anuales de los talleres de participación.

- ¿Cuáles son las metodologías estadísticas útiles para el seguimiento del plan de acción? ¿Alguna de ellas es más idónea que las otras? ¿Cuáles son las unidades más idóneas para medir los progresos en la ejecución del plan?

En Menorca se aplica una medida directa: grado de ejecución de las acciones propuestas. Se repasan todas las acciones y cada una se califica como ejecutada, iniciada o pendiente; a partir de aquí se calculan los porcentajes.

Para conocer qué tipo de acciones se cumplen, se tipifican por grandes categorías, o áreas temáticas. Se han establecido las 8 que siguen: 1) Ordenación del territorio y movilidad, 2) Preservación del entorno natural, 3) Gestión de los recursos hídricos; 4) Gestión de residuos, 5) Fomento de la eficacia energética, 6) Control de actividades económicas y ruidos, 7) Dinamización social y educación ambiental, y 8) Gestión municipal. Las de la primera categoría son las acciones que en Menorca presentan un mayor grado de ejecución, seguidas de las relacionadas con la gestión del agua.



- ¿Hay un tiempo necesario de maduración desde la finalización de la auditoría y la ejecución del plan? ¿Cuánto? ¿Cada cuánto tiempo y con qué criterios deben realizarse las revisiones del plan?

Lo óptimo es que haya el máximo de continuidad entre la finalización de los trabajos de auditoría y el inicio del plan de acción. En Menorca, ambos trabajos salieron a concurso público por separado, pero pasó poco tiempo entre la finalización de los primeros y la adjudicación de los planes. Nuestras previsiones son que los planes tengan una validez de 10 años, y por ahora se está revisando su grado de ejecución anualmente. También anualmente se actualiza el cálculo de los indicadores de seguimiento.

## 2. Financiación.

- ¿Quién debe financiar el Plan de Acción? ¿Debe comprometer a todas las administraciones públicas y todos los agentes económicos? ¿Cómo se consigue? ¿Debería tener preferencia en la otorgación de subvenciones supramunicipales aquél municipio que está desarrollando una A21?

Lo deseable sería que sí: que se implicaran sinérgicamente todas las administraciones con competencias sobre los municipios que tienen A21 –en cuestiones organizativas y económicas- e igualmente los sectores económicos. La sinergia de la Administración no siempre es fácil de lograr; sin embargo, lograr el apoyo de los sectores económicos puede resultar más fácil y tiene una repercusión notable –por ejemplo, la implicación del sector hotelero en municipios turísticos hace posible dar a conocer la A21L a los visitantes, más allá de la población local y contribuir significativamente a objetivos ambientales como la reducción del consumo de agua, la minimización de residuos, etc.

- ¿Cuál debe ser la presencia presupuestaria de las obligaciones del plan que conciernen al ayuntamiento? ¿En qué capítulos presupuestarios deben aparecer? ¿En qué grado se puede condicionar el plan a las subvenciones externas?

Es recomendable una asignación propia a A21L en las partidas presupuestarias, pero no tanto para la materialización de acciones como para la coordinación y la supervisión de la implantación de la A21, así como para contribuir al

funcionamiento de los talleres de participación. Las acciones de la A21L son transversales, afectan a todas las concejalías y, por lo tanto, debe haber un responsable que vele para que se reserve presupuesto en cada una de ellas de modo que puedan irse ejecutando las acciones de la A21.

### 3. Eficacia.

- ¿Qué sistemas se pueden utilizar para recoger la información?, Tanto por lo que se refiere a los agentes públicos como los privados. ¿Quién se debe preocupar de hacer acopio de la información que se explotará estadísticamente?

En el caso de Menorca, habiendo ayuntamientos con capacidad técnica y económica muy variable, ha resultado clave el apoyo técnico desde el Consell Insular de Menorca, que ayuda a los responsables municipales en la recogida de datos y en su interpretación conjunta. También el ejecutivo balear, a través de la Red Balear de Sostenibilidad (con 61 municipios incorporados), ha contribuido proponiendo una matriz básica de indicadores de seguimiento.

- ¿Qué nivel de ejecución han alcanzado los planes de acción de las agendas 21 españolas? ¿Hay diferencias territoriales notables?

En los ocho municipios de Menorca hay más de un 60% de acciones ejecutadas e iniciadas (21 y 43% respectivamente), en su mayor parte en las áreas temáticas de ordenación territorial y movilidad.

- ¿Qué grado de correlación se observa en la realidad entre ejecución del plan y mayores niveles de sostenibilidad?

En general es alto; lo que ocurre es que hay cuestiones suprainsulares a las que las A21L no pueden hacer frente ni paliar, como es el caso de las tendencias globales del mercado y del turismo. Difícilmente se podrá conseguir reducir la huella ecológica de Menorca, por ejemplo, sin que se modifiquen estas tendencias. Con la ejecución de los planes de acción se puede lograr, como máximo, estabilizarla, pero no reducirla.