

Gestión y Análisis de Políticas Públicas, número 34, marzo de 2024  
Monográfico: Gobernanza multinivel de los bienes comunes y sostenibilidad ambiental  
Sección: ARTÍCULOS  
Recibido: 04-01-2024  
Modificado: 14-02-2024  
Aceptado: 14-02-2024  
Prepublicado: 26-02-2024  
Publicado: 01-03-2024  
ISSN: 1989-8991 – DOI: <https://doi.org/10.24965/gapp.11332>  
Páginas: 56-73



Referencia: Alda-Fernández, M. y Ramos, J. A. (2024). Las políticas de clima en contextos de gobierno multinivel: relaciones intergubernamentales a nivel subnacional en España. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 34, 56-73. <https://doi.org/10.24965/gapp.11332>

## Las políticas de clima en contextos de gobierno multinivel: relaciones intergubernamentales a nivel subnacional en España<sup>1</sup>

### *Climate policies in multilevel governance contexts: Intergovernmental relations at the subnational level in Spain*

Alda-Fernández, Mercedes

Universidad Rey Juan Carlos. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2249-0074>

[mercedes.alda@urjc.es](mailto:mercedes.alda@urjc.es)

#### NOTA BIOGRÁFICA

Doctora por la Universidad Rey Juan Carlos (URJC) y licenciada en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid (UCM). Máster europeo de Administración Pública (KU Leuven). Ha sido docente en el Centro Ramón Carande (UCM) entre 1995-1998, e investigadora del Instituto Universitario de Investigación Ortega y Gasset. Profesora de Ciencia Política y de la Administración en la URJC desde 1998. Sus principales líneas de investigación, proyectos y publicaciones están relacionadas, fundamentalmente, con Parlamentos y Gobiernos, relaciones intergubernamentales, políticas públicas, políticas ambientales, de clima y energía. Véase: <https://gestion2.urjc.es/pdi/ver/mercedes.alda>

Ramos, Juan A.

Universidad Rey Juan Carlos. Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas (España – Spain)

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0904-5761>

[juan.ramos@urjc.es](mailto:juan.ramos@urjc.es)

#### NOTA BIOGRÁFICA

Politólogo. Doctor por la Universidad Rey Juan Carlos (URJC). Ha sido docente en la Universidad Complutense de Madrid e investigador del Instituto Universitario Ortega y Gasset. Profesor de Ciencia Política y de la Administración en la URJC desde 1998. Áreas de trabajo: relaciones intergubernamentales y políticas públicas en contextos de gobierno multinivel. Ha participado en cerca de una veintena de proyectos y publicado más de treinta trabajos.

---

#### RESUMEN

**Objetivos:** el artículo estudia las relaciones intergubernamentales (RIG) a nivel subnacional en las políticas de clima en el caso español. Más concretamente, se pretende describir las RIG en sus aspectos básicos e identificar los instrumentos de relación utilizados por los actores implicados en la política, señalando las diferencias que puedan darse entre los distintos territorios. **Metodología:** la metodología aplicada es de

---

<sup>1</sup> Queremos agradecer al equipo editorial y a los/as evaluadores/as anónimos/as de la revista sus sugerencias y comentarios a la primera versión de este artículo. Agradecemos asimismo el apoyo recibido de los miembros del Grupo de Investigación de Alto Rendimiento sobre Transición Energética y Acción Climática. Global y Local (GLOCAL-RES) (URJC), en cuyas actividades se enmarca el presente trabajo; cualquier error es, lógicamente, responsabilidad de los autores.

carácter cualitativo y recurre al análisis de una variedad de fuentes documentales (normativa elaborada por las comunidades autónomas sobre clima y energía, documentos de los planes y estrategias de ámbito regional, acuerdos de gobierno y otros datos de interés contenidos en distintas páginas web institucionales). **Resultados:** en la mayoría de las comunidades autónomas es posible identificar una variedad de RIG que implican a los Gobiernos regionales y locales. En dichas interacciones los representantes de los Gobiernos regionales tienden a ejercer un papel protagonista, si bien hay diferencias entre territorios. Las RIG se desarrollan a través de diversos instrumentos, entre los que destacan los órganos de coordinación y cooperación, la financiación intergubernamental y las iniciativas de formación, asistencia técnica e intercambio de información. **Conclusiones:** el protagonismo adquirido por las comunidades autónomas en este terreno, así como los factores estructurales básicos que limitan las capacidades de la mayoría de los Gobiernos locales, hacen poco probable que se produzcan cambios de importancia a corto plazo. No obstante, debe tenerse también en cuenta el impacto de la Unión Europea, que se hace sentir cada vez con más claridad en el sistema general de RIG.

### **PALABRAS CLAVE**

Relaciones intergubernamentales; políticas de clima; instrumentos de relaciones intergubernamentales; Gobiernos subnacionales; España.

---

### **ABSTRACT**

**Objectives:** The article analyses intergovernmental relations (IGR) at the subnational level in climate policies in the Spanish case. More specifically, it aims to describe the basic aspects of IGR and identify the IGR instruments used by the actors involved in the policy, pointing out the differences that may exist between the different territories. **Methodology:** The methodology used is qualitative in nature and resorts to the analysis of a variety of documentary sources (regulations drawn up by the Autonomous Regions on climate and energy, regional plans and strategies, government agreements and other relevant data contained in different institutional websites). **Results:** In most of the Autonomous Communities (ACs) a variety of IGRs involving regional and local governments can be identified. In these interactions the representatives of the ACs tend to play a leading role, although there are differences between territories. IGRs are developed through a variety of instruments, including coordination and cooperation bodies, intergovernmental funding, and trainings, technical assistance, and information exchange initiatives. **Conclusions:** The leading role acquired by the ACs in this field, as well as the basic structural factors limiting the capabilities of most local governments, make it unlikely that significant changes will occur in the short term. However, the impact of the European Union, which is clearly felt in the overall IGR system, must also be considered.

### **KEYWORDS**

Intergovernmental relations; climate policies; intergovernmental relations instruments; subnational Governments; Spain.

### **SUMARIO**

INTRODUCCIÓN. 1. REVISIÓN DE LA LITERATURA. 2. METODOLOGÍA. 3. EL MARCO NORMATIVO DE LAS POLÍTICAS DE CLIMA Y ENERGÍA. 4. LA CONFIGURACIÓN DE LAS REDES SUBNACIONALES. 5. LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES. 5.1. CARACTERIZACIÓN. 5.2. INSTRUMENTOS. 6. CONCLUSIONES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

### **INTRODUCCIÓN**

Las políticas de clima se dirigen al tratamiento de uno de los problemas públicos de mayor gravedad de entre todos los que afrontan los Gobiernos en la actualidad. Se trata de un problema complejo que obliga a integrar las iniciativas que desarrollan los poderes públicos en una amplia variedad de ámbitos de actuación (energía, industria, agricultura, transporte, planificación territorial o medio ambiente, entre otras). Además, de maneras diversas en función del modelo de organización territorial vigente en cada país, implica a los distintos niveles político-administrativos que integran el Estado. En este sentido, las políticas de clima constituyen un claro ejemplo de política multinivel.

Como es habitual en el caso de las políticas multinivel, la comprensión de los procesos de las políticas de clima y la valoración de sus resultados no pueden realizarse adecuadamente si no se atiende al modo en que interactúan los diferentes actores implicados en las mismas. Expresado en otros términos, y centrando nuestra atención en los poderes públicos, el análisis de las relaciones intergubernamentales (RIG) constituye un componente básico del estudio de esta política pública.

La literatura producida en los últimos años ha llamado la atención sobre la importancia del papel de los Gobiernos subnacionales, tanto regionales como locales, dentro de las redes de gobernanza multinivel del clima, así como sobre la relevancia de las RIG, especialmente en el caso de los Estados compuestos. El presente artículo intenta hacer una aportación a la literatura sobre estas cuestiones para el caso español.

Nuestro objeto de estudio son las RIG que tienen lugar a nivel subnacional en las políticas de clima en España. Más concretamente, nos ocupamos de las interacciones que se desarrollan entre las comunidades autónomas (CC.AA.) y los Gobiernos locales (dimensión vertical de las RIG), así como de las que tienen lugar entre los propios Gobiernos locales (dimensión horizontal). En relación con dicho objeto de estudio intentamos dar respuesta a dos preguntas de investigación: en primer lugar ¿qué rasgos caracterizan a las RIG que se producen?, y en segundo lugar, ¿qué diferencias existen entre CC.AA. por lo que respecta a dichas pautas de interacción?

La metodología aplicada es de carácter cualitativo y recurre al análisis de una variedad de fuentes documentales que incluye la normativa elaborada por las CC.AA. sobre clima y energía, los documentos de los planes y estrategias de ámbito regional y, complementariamente, acuerdos de gobierno y otros datos de interés contenidos en distintas páginas web institucionales, tanto autonómicas como de diversas redes transnacionales de municipios.

Consideramos como unidades de análisis cada una de las CC.AA., entendidas como ámbito territorial en que se desarrollan las RIG, tanto entre las propias comunidades y los Gobiernos locales como entre estos últimos. En cada una de ellas centramos nuestro interés en tres cuestiones: la configuración de la red de actores político-administrativos implicados en la política, los rasgos fundamentales que presentan las RIG y los instrumentos que utilizan los actores para manejarlas.

Además de la presente introducción, el artículo incluye seis apartados dedicados, respectivamente, a exponer una breve revisión de la literatura en la que se apoya el estudio, especificar la metodología utilizada, describir brevemente el marco institucional en el que se desarrolla la política, analizar la configuración de las redes de actores implicados, exponer los aspectos más sobresalientes de las RIG y enumerar unas breves conclusiones.

## 1. REVISIÓN DE LA LITERATURA

La gobernanza del cambio climático es un proceso que no solo implica a los Estados en negociaciones a nivel internacional y que, en un segundo momento, supone la implementación de los eventuales acuerdos a nivel nacional. De acuerdo con Betsill y Bulkeley (2006, p. 154), la gobernanza global de los problemas ambientales tiene un carácter multinivel y se construye a partir de interacciones que se desarrollan entre una variedad de actores públicos y privados, así como mediante la creación de nuevas esferas de autoridad. En este contexto, los Gobiernos subnacionales tienden a adquirir una creciente relevancia (Setzer, 2015). En muchos países, los Gobiernos regionales y locales aparecen como socios necesarios del nivel nacional de cara al cumplimiento de los compromisos internacionales suscritos por este. Adicionalmente, en el caso de distintos Estados compuestos, encontramos que los Gobiernos subnacionales más activos en la lucha contra el cambio climático establecen en ocasiones para sí mismos objetivos que van más allá de los asumidos a nivel nacional o desarrollan iniciativas innovadoras en materia de energías renovables o imposición «verde» (Schwartz, 2019; Pietrapertosa *et al.*, 2021). La importancia de esta dimensión subnacional en la gobernanza del clima ha acabado por tener un cierto reconocimiento formal tras el Acuerdo de París (Pietrapertosa *et al.*, 2021, pp. 1-2).

El cambio climático constituye un problema de acción colectiva que, dadas sus implicaciones territoriales, plantea desafíos importantes en el caso de los Estados compuestos, como es la necesidad de mantener unos niveles adecuados de coordinación entre actores que, a menudo, tienen intereses diversos (Rosenthal *et al.*, 2015; Gordon, 2015; Alberton, 2023). En este sentido, de acuerdo con Alberton (2023, pp. 183-184) es posible identificar dos dimensiones interrelacionadas que atañen a la coordinación de las acciones en

materia de cambio climático. Por una parte, tenemos una dimensión vertical, derivada de la presencia de actores político-administrativos pertenecientes a distintos niveles territoriales; por otra, existe una dimensión horizontal vinculada al carácter transversal del problema, que afecta a diversas políticas sectoriales (protección del medio ambiente, agua, energía o agricultura, entre otras).

En función de todo lo expuesto, se puede afirmar que las consecuencias del cambio climático reúnen las características propias de lo que en la literatura se conoce como «problemas intergubernamentales complejos» (PIC), presentes también en ámbitos como los de la lucha contra la pobreza, las políticas migratorias, la gestión de las pandemias o el combate contra el crimen organizado, entre otros (Colino, 2021; Hernández-Moreno y Ares, 2023).

El tema de la coordinación vertical en las políticas de clima remite a la cuestión más general de las relaciones intergubernamentales. Como punto de partida, nos proponemos seguir el concepto de RIG elaborado por Krane y Wright (1998, p. 1168), que las definen como «las diversas combinaciones de interdependencia e influencia que se establecen entre responsables públicos –tanto cargos electos como funcionarios profesionales– pertenecientes a unidades de gobierno de todo tipo y de todos los niveles territoriales, y que hacen especial hincapié en los aspectos vinculados a la financiación, las políticas públicas y la acción política».

Las RIG pueden tener protagonistas y contenidos diversos, y pueden canalizarse a través de una amplia gama de mecanismos. Desde un punto de vista general, Wright (1988, pp. 40 y ss.), basándose en el caso de los Estados Unidos propone tres modelos de RIG (separado, inclusivo y superpuesto) que, con las debidas adaptaciones, cabría aplicar a nuestro objeto de estudio. El modelo separado es coherente con un sistema en que se minimizan las necesidades de interacción y se hace hincapié en la autonomía de las unidades de gobierno implicadas. En el modelo inclusivo, por el contrario, las relaciones están marcadas por la vigencia del principio de jerarquía, de modo que los niveles territoriales inferiores tienden a actuar como *agentes* de los niveles superiores. Finalmente, en el modelo superpuesto, las unidades de gobierno implicadas, que no están vinculadas jerárquicamente, se relacionan siguiendo una lógica en la que son habituales los procesos de negociación.

Colino (2017, pp. 239-242), por su parte, aporta criterios que nos permiten caracterizar y comparar las RIG que se producen en distintos ámbitos territoriales. Así, distinguiremos entre RIG verticales y horizontales en función de los niveles a los que pertenezcan las unidades de gobierno involucradas; RIG legislativas y ejecutivas, dependiendo de la rama del Estado a la que se adscriban los responsables públicos participantes; RIG multilaterales y bilaterales, según el número de unidades de gobierno implicadas; RIG formales e informales, dependiendo de si los contactos se ajustan o no a procedimientos previstos en la legislación; RIG consultivas y decisorias, en función de cuál sea el contenido y la finalidad de las interacciones y, por último, entre RIG macro, meso y micro, según sea el carácter y el alcance de las cuestiones objeto de los contactos.

Radín (2003, pp. 610-614) sistematiza los principales tipos de instrumentos a través de los que los actores canalizan las RIG. Así, dentro de la categoría de instrumentos estructurales incluye las iniciativas de rediseño organizativo, las comisiones intergubernamentales, así como la delegación y transferencia de competencias, las regulaciones intergubernamentales y los mecanismos de supervisión. Los instrumentos programáticos abarcan las distintas modalidades de financiación intergubernamental y las iniciativas de partenariatado y colaboración vinculadas a programas. Dentro de la categoría de instrumentos conductuales incluye los mecanismos para la prevención y la gestión del conflicto intergubernamental. Por último, hace referencia a los mecanismos de capacitación, que agrupan las iniciativas relacionadas con la investigación en torno a políticas, la difusión de información, la formación y la asistencia técnica.

De acuerdo con Gordon (2015, pp. 124-126), los modos principales de relación intergubernamental en el contexto de los sistemas federales son la coerción, la competición y la colaboración. La coerción contribuye a la coordinación de la acción pública a través del uso de la autoridad formal para imponer las prioridades de los niveles territoriales superiores frente a las propias de los niveles territoriales inferiores. La competición facilita la coordinación de las políticas en la medida en que crea oportunidades para el aprendizaje y la emulación entre diferentes unidades y niveles territoriales. Por último, la colaboración cumple con este objetivo a través de la deliberación y la negociación entre niveles político-administrativos.

La relevancia de los actores subnacionales en las políticas de cambio climático obliga a considerar la cuestión de cómo se plantean las RIG que tiene lugar en niveles territoriales inferiores al central. Entre los temas de interés para el presente trabajo que son abordados por la literatura se encuentra el del margen de maniobra que,

en el marco de los Estados compuestos, tienen los Gobiernos locales respecto del nivel de gobierno inmediatamente superior. A este respecto, Schwartz (2019, pp. 53-55) menciona que buena parte de los autores tienden a subrayar el papel protagonista de provincias y Estados en detrimento del correspondiente a los Gobiernos locales, que verían limitada su autonomía por las decisiones del nivel superior de gobierno.

Sin embargo, en el caso de los Estados Unidos, Rosenthal *et al.* (2015, p. 552) señalan la presencia de un considerable «activismo» municipal y una conducta relativamente poco activa de los estados en materia de difusión de las políticas. De acuerdo con estos autores, entre las variables que contribuirían a explicar el mayor o menor liderazgo en este terreno estarían las relacionadas con la gobernanza local y con el contexto de la comunidad. La disponibilidad de fondos federales marca a menudo la diferencia entre ciudades en lo que respecta al número de iniciativas efectivamente desarrolladas.

Por su parte, Schwartz (2019, p. 67), basándose en el caso de la ciudad de Vancouver, señala que, si bien el Gobierno provincial está implicado en la política de mitigación del cambio climático que se desarrolla a nivel local, su influencia no determina la conducta de la ciudad. En este sentido, de acuerdo con la autora, los municipios pueden realizar aportaciones propias en la materia mediante la adaptación de las políticas más generales a las condiciones vigentes a nivel local o desarrollando iniciativas a través de distintas redes transnacionales.

Precisamente una de estas redes, el Pacto de las Alcaldías, constituye un buen ejemplo del modo en que los Gobiernos subnacionales establecen relaciones de cooperación intergubernamental y del papel que, en el contexto europeo, tienden a desempeñar los Gobiernos de ámbito provincial y regional en sus relaciones con los municipios.

Los signatarios del Pacto de las Alcaldías asumen el compromiso de desarrollar iniciativas para la reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero, para lo cual deben elaborar un inventario de emisiones –Baseline Emission Inventory (BEI)– y el correspondiente plan de acción –Sustainable Energy Action Plan (SEAP)–. Se trata de actividades técnicamente complejas que requieren del compromiso de recursos que buen número de municipios, en particular en el caso de países con un mapa local más fragmentado, no poseen. Por ello, se prevé la posibilidad de que otras organizaciones públicas, pertenecientes típicamente a niveles territoriales superiores, presten ayuda a los Gobiernos municipales asumiendo el papel de coordinadores territoriales (covenant territorial coordinators –CTC–). Aunque el grado de implicación de los CTC es variado, entre las funciones desarrolladas por algunos de ellos se incluyen el prestar asesoramiento y apoyo en materia de organización y gestión, proporcionar apoyo financiero directo (aportando recursos) o indirecto (ayudándoles a obtener financiación de la Unión Europea u otras fuentes), así como asesorar en los aspectos técnicos ligados a la elaboración del BEI y del SEAP, incluyendo en algunos casos la redacción del borrador del propio plan (Melica *et al.*, 2018, p. 731).

También en el contexto europeo, análisis recientes centrados en el caso italiano muestran la existencia de distintos mecanismos de cooperación entre regiones y Gobiernos locales, que incluyen el establecimiento de foros y partenariados de carácter intergubernamental, así como la utilización del Pacto de las Alcaldías como espacio de diálogo y colaboración en el desarrollo de iniciativas en materia de cambio climático (Pietrapertosa *et al.*, 2021, pp. 8-10).

En el caso español se aprecia un considerable grado de diversidad territorial en materia demográfica, socioeconómica, política y administrativa. Dicha diversidad incide en el grado de control que las CC.AA. y los Gobiernos locales tienen sobre distintos tipos de recursos y en las situaciones de interdependencia que se dan entre ambos niveles. Siguiendo este planteamiento, Cicuéndez y Ramos (2010) realizan una aproximación general (no centrada en la política de clima) a las relaciones autonómico-locales en las diecisiete CC.AA. españolas, prestando especial atención tanto al empleo de mecanismos formalizados de RIG (órganos de coordinación o cooperación interterritorial, transferencias intergubernamentales) como a la presencia y el papel desempeñado por las mancomunidades de municipios, cabildos y consejos insulares. De acuerdo con ello, identifican una serie de rasgos comunes en las relaciones autonómico-locales que les llevan a agrupar las CC.AA. en siete categorías: comunidades insulares (Islas Baleares y Canarias), comunidades uniprovinciales peninsulares con presencia relativamente importante de pequeños municipios (Cantabria, Asturias, Navarra, La Rioja y Región de Murcia), comunidades pluriprovinciales con fuerte presencia de núcleos rurales (Castilla y León, Castilla-La Mancha, Extremadura, Galicia y Aragón), comunidades pluriprovinciales con mayor presencia de municipios urbanos (Andalucía y Comunidad Valenciana), además de los casos singulares de la Comunidad de Madrid, Cataluña y el País Vasco.

El trabajo de Melica *et al.* citado previamente ofrece una imagen de la relevancia que tiene la cooperación intergubernamental a nivel subnacional en el caso español. Así, el 98 % de los municipios que remitieron

un SEAP lo hicieron con el apoyo de un CTC. En cualquier caso, parece claro que las ciudades de mayor tamaño operan de manera más autónoma, aún en los casos en que se produce la implicación de un CTC. Un patrón similar, aunque no con la misma intensidad, se observa en el caso de otros países que presentan un mayor grado de fragmentación a nivel local, como Italia o Bélgica (Melica *et al.*, 2018, pp. 732-734).

## 2. METODOLOGÍA

El artículo pretende proporcionar una visión general de las RIG a nivel subnacional en el caso español. A tal fin consideramos como unidades de análisis a cada una de las diecisiete CC.AA., entendidas como el espacio territorial donde se desarrollan los procesos político-administrativos que constituyen nuestro objeto de estudio. Asumimos que en el territorio de cada comunidad opera una red integrada por el Gobierno y el Parlamento regional y por los diferentes entes locales que actúan en la política. Las interacciones que mantienen los integrantes de la red incluyen las relaciones autonómico-locales, pero también las que se producen entre entes locales de distinto tipo (provincias, islas, comarcas, municipios), así como las relaciones estrictamente horizontales a nivel local. Asimismo, tenemos en cuenta que los actores mencionados pueden formar parte de redes institucionalizadas que desborden el ámbito territorial autonómico, y que la participación en dichas redes les proporcionará recursos que pueden hacer valer en las RIG que nos atañen.

El presente trabajo aplica una metodología cualitativa que analiza los datos proporcionados por una variedad de fuentes documentales. Mas concretamente, se han recopilado y analizado las leyes autonómicas sobre clima y energía, así como otras relacionadas con estas materias cuando la comunidad correspondiente no cuenta con una de carácter específico. También se han examinado los documentos que recogen los planes y estrategias autonómicos en materia de clima y energía, y la normativa relacionada con los mismos. En este ámbito las actuaciones se desarrollan, en la mayoría de los casos, a partir de 2010, aunque algunas se enmarcan en la primera década de los años 2000. A efectos del análisis hemos prestado especial atención a las últimas leyes, planes y estrategias aprobadas por cada comunidad. Asimismo, hemos distinguido en función del horizonte temporal de los objetivos previstos (2020, 2030 y 2050), conforme a los criterios establecidos por la ONU y la UE inicialmente. Por último, se ha complementado la información extraída de las fuentes mencionadas con la procedente del análisis de acuerdos de gobierno, con los datos disponibles en las páginas web institucionales de las CC.AA., y con la ofrecida por las páginas web de distintas redes transnacionales de municipios e informes del Gobierno de España (2021, 2022).

En cada unidad de análisis se presta atención a tres cuestiones: cómo se configura la red de actores político-administrativos, qué rasgos básicos caracterizan las RIG que tienen lugar en ella y qué combinación de instrumentos emplean los actores para canalizar sus interacciones. Por lo que respecta a la configuración de la red, atendemos a los niveles político-administrativos a los que pertenecen las unidades de gobierno presentes en la misma, distinguiendo, en el caso de los actores de ámbito local, entre los distintos tipos de entes (municipios, islas y provincias). La caracterización de las RIG se realiza a partir de la aplicación de los criterios propuestos por Colino (2017) y descritos en el apartado de revisión de la literatura. Por último, la identificación de los instrumentos de RIG utilizados por los actores se lleva a cabo mediante la aplicación de la propuesta de tipos de mecanismos de interacción de Radin (2003), descritos asimismo en la revisión de la literatura.

## 3. EL MARCO NORMATIVO DE LAS POLÍTICAS DE CLIMA Y ENERGÍA

Las políticas de clima y energía desarrolladas por las CC.AA. y los Gobiernos locales no pueden entenderse sin tener en cuenta el marco internacional y nacional donde se establecen las principales directrices al respecto.

Entre las iniciativas de Naciones Unidas es preciso destacar la primera Conferencia sobre el Clima de 1979, que da lugar al Convenio de Ginebra sobre la contaminación atmosférica transfronteriza, asumido por la entonces Comunidad Económica Europea en 1981, y ratificado por España en 1982. Posteriormente, la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (1982), el Protocolo de Kioto (1997) y el Acuerdo de París (2015) establecen los fundamentos de las actuales políticas de clima y energía a nivel internacional.

En el caso de la Unión Europea, la relevancia de las políticas ambientales queda de manifiesto a partir de 1973 con los programas de acción medioambiental. En los distintos tratados se observa cómo va evolucionando el tratamiento de esta cuestión, hasta que con el Tratado de Lisboa (2007) se incorpora el objetivo de la lucha contra el cambio climático y se establece de forma específica una política energética acorde con ello (Alda y Ramos, 2018).

**TABLA 1. PRINCIPALES INICIATIVAS DE LA UE RELATIVAS A LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA**

Año	Estrategia principal / normativa principal
2000	Primer Programa Europeo contra el Cambio Climático
2005	Segundo Programa Europeo contra el Cambio Climático
2008-2009	Paquete Europeo de Energía y Cambio Climático 2013-2020
2010	Energía 2020. Estrategia para una Energía Competitiva, Sostenible y Segura
2011	Hoja de Ruta hacia una Economía Hipocarbónica Competitiva en 2050
2013	Estrategia Europea de Adaptación
2014	Marco sobre Energía y Clima 2021-2030
2015	Estrategia Marco para una Unión de la Energía Resiliente con una Política Climática Prospectiva
2016	Energy Winter Package
2019	Pacto Verde Europeo («Energía limpia para todos los europeos»)
2021	Objetivo 55
2022	RePower

Fuente: Alda-Fernández<sup>2</sup>.

La tabla 1 muestra distintas iniciativas de la UE en materia de transición energética a lo largo de las últimas dos décadas. La hoja de ruta hacia una economía hipocarbónica competitiva en 2050 ponía el foco en la reducción de emisiones en los sectores de la electricidad, el transporte, la construcción, la industria y la agricultura, estableciendo objetivos para los horizontes de 2020, 2030, 2040 y 2050. El Pacto Verde Europeo revisa dichos objetivos y plantea la neutralidad climática para 2050, lo que implica la transformación en profundidad de la economía de la UE, con consecuencias importantes para los principales sectores de actividad, la fiscalidad y las prestaciones sociales<sup>3</sup>. Tampoco debemos perder de vista el Reglamento 2018/1999 relativo a la Gobernanza de la Unión de la Energía y de la Acción por el Clima, que tiene como instrumento esencial los planes nacionales integrados de energía y clima (PNIEC), elaborados por los Estados miembros cada diez años. El primer PNIEC español se publicó en marzo de 2021.

España, país seriamente afectado por el cambio climático (AEMET, 2018, 2021; Gobierno de España, 2020; Greenpeace, 2018, 2020; UNESCO, 2020; MAGRAMA, 2016), ha ratificado los principales tratados internacionales y acuerdos sobre la materia y ha ido desarrollando progresivamente la normativa y las directrices establecidas por la UE. Las principales normas y planes nacionales aprobados incluyen la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima 2021-2030, y el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030.

En España no existe un título competencial específico sobre clima ni un único título relativo a energía (Galera *et al.*, 2023), aunque estas materias se incorporan de una u otra forma en las políticas ambientales,

<sup>2</sup> Alda Fernández, M. (2023). MÓDULO 1. Regulación jurídico-normativa de la energía en el marco de la Descarbonización. Máster Título Propio en Derecho de la Energía y Transición Energética [materiales docentes]. Tech Universidad Tecnológica. <https://www.techtitute.com/pdf/derecho/curso-universitario/regulacion-juridico-normativa-energia-marco-descarbonizacion.pdf?cc=ES>

<sup>3</sup> Comisión Europea (2019). Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. El Pacto Verde Europeo [COM/2019/640 final]. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0640>

energéticas y de urbanismo. Por su parte, el Tribunal Constitucional (TC) ha dictado diversas sentencias relevantes sobre la cuestión<sup>4</sup>.

Aunque no es la tónica dominante, algunas CC.AA. (Extremadura o Baleares) contemplan aspectos relacionados con las políticas de clima en sus estatutos de autonomía. Por su parte, la Ley de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local (2013) estableció ciertas limitaciones para las competencias municipales en materia de medio ambiente urbano y reforzó las correspondientes a provincias, cabildos y consejos insulares<sup>5</sup>. Asimismo, conviene subrayar que la Ley 7/2021 dispone que tanto el Gobierno central como las CC.AA. y los Gobiernos locales deberán cooperar para dar cumplimiento a los fines de la norma.

Las CC.AA. consideran, al menos formalmente, que el cambio climático constituye un problema público grave. La mayoría de ellas hace referencia en sus normas, planes o estrategias a la emergencia climática, y casi la mitad del total (Aragón, Baleares, Canarias, Castilla-La Mancha, Cataluña, País Vasco, Región de Murcia y Asturias) han realizado declaraciones institucionales al respecto.

La tabla 2 recoge las principales leyes autonómicas que regulan las cuestiones relacionadas con el cambio climático. Seis CC.AA. (Cataluña y Andalucía primero, Baleares, Canarias, Comunidad Valenciana y Navarra<sup>6</sup>) han aprobado leyes específicas sobre la materia<sup>7</sup>. Otras tres (Castilla y León, Galicia y el País Vasco) tienen leyes en elaboración o tramitación al cierre de este artículo. Por último, otras cuatro han aprobado leyes relacionadas con economía circular y campos afines (Castilla-La Mancha, la Rioja y el País Vasco), o las tienen en tramitación (Comunidad de Madrid y el País Vasco).

**TABLA 2. PRINCIPALES LEYES AUTONÓMICAS RELACIONADAS CON EL CAMBIO CLIMÁTICO Y LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA**

Comunidad Autónoma	Ley
Andalucía	Ley 8/2018, de medidas frente al cambio climático y para la transición hacia un nuevo modelo energético en Andalucía.
Baleares	Ley 10/2019, de Cambio Climático y Transición Energética.
Canarias	Ley 6/2022, de Cambio Climático y Transición Energética.
Castilla-La Mancha	Ley 7/2019, de Economía Circular de Castilla-La Mancha.
Castilla y León	Anteproyecto de Ley de Cambio Climático de Castilla y León.
Cataluña	Ley 16/2017, del Cambio Climático.
C. Valenciana	Ley 6/2022, del Cambio Climático y la Transición Ecológica de la Comunidad Valenciana.
Galicia	Anteproyecto de Ley del Clima de Galicia.
Madrid	Anteproyecto de Ley de Economía Circular.
La Rioja	Ley 6/2017, de Protección del Medio Ambiente de la Rioja.
Navarra	Ley Foral 4/2022, de Cambio Climático y Transición Energética.
País Vasco	Ley 3/1998, General de Protección del Medio Ambiente del País Vasco. Ley 4/2019, de Sostenibilidad Energética de la Comunidad Autónoma del País Vasco. Proyecto de Ley de Movilidad Sostenible (2022). Proyecto de Ley de transición energética y cambio climático para alcanzar la neutralidad climática en Euskadi antes de 2050 (Consejo de Gobierno, 16-5-2023).

*Fuente:* elaboración propia basada en boletines oficiales autonómicos y webs institucionales.

<sup>4</sup> Para un estudio en profundidad, véanse Galera (2018) y Arzoz (2014).

<sup>5</sup> Para un estudio en profundidad, véase Navarro (2023).

<sup>6</sup> El caso de Navarra es peculiar. A pesar de lo ambicioso del contenido de la norma, no tenemos constancia de que se hayan constituido los órganos de coordinación previstos en ella, lo que obliga a preguntarse acerca del grado de implementación efectiva de la misma.

<sup>7</sup> Para un estudio en profundidad de la actuación de las CC.AA., véase González Ríos (2023).



Por lo que respecta a las estrategias y planes autonómicos sobre clima, la situación es variada y refleja ritmos de desarrollo desiguales. Como se observa en la tabla 3<sup>8</sup>, todas las CC.AA. han aprobado planes y/o estrategias relacionadas con la política de clima, tres de ellas con objetivos hasta 2050 (Baleares, Galicia y País Vasco) y una con objetivos hasta 2040 (Canarias). Del total de CC.AA., trece los aprobaron por primera vez en la primera década de los años 2000, con Andalucía como pionera (2002). En cualquier caso, no en todas ellas se aprecia un desarrollo continuo de actividades.

**TABLA 3. PRINCIPALES PLANES Y ESTRATEGIAS AUTONÓMICAS DE CLIMA SEGÚN EL HORIZONTE DE OBJETIVOS ESTABLECIDO POR LA UNIÓN EUROPEA**

Comunidad Autónoma	Objetivo 2020	Objetivo 2030	Objetivo 2050
<b>Andalucía</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Andaluza de Cambio Climático (2002).</li> <li>Plan Andaluz de Acción por el Clima 2007-2023.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan Andaluz de Acción por el Clima 2021-2030.</li> </ul>	
<b>Aragón</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Aragonesa de Cambio Climático y Energías Limpias (2009-2018).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Aragonesa de Cambio Climático. Horizonte 2030.</li> </ul>	
<b>Asturias</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de Acción por el Clima del Principado de Asturias 2023-2030.</li> </ul>	
<b>Baleares</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de Acción frente al Cambio Climático 2008-2012.</li> <li>Estrategia Balear de Cambio Climático 2013-2020.</li> <li>Plan de Acción de Mitigación frente al Cambio Climático 2013-2020.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de Transición Energética y Cambio Climático (Objetivos 2030 y 2050) (Borrador en tramitación).</li> </ul>
<b>Canarias</b>		<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Canaria contra el Cambio Climático.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Canaria de Acción Climática.</li> </ul>
<b>Cantabria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de Acción frente al Cambio Climático de Cantabria 2008-2012.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de Acción frente al Cambio Climático de Cantabria 2018-2030.</li> </ul>	
<b>Castilla-La Mancha</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Regional frente al Cambio Climático 2012-2020.</li> <li>Estrategia Regional de Cambio Climático. Mitigación y Adaptación 2010-2012-2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de Cambio Climático. Horizonte 2020 y 2030.</li> </ul>	
<b>Castilla y León</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Regional de Cambio Climático 2009-2012-2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia para la Transición Energética de las Ciudades de Castilla y León.</li> </ul>	
<b>Cataluña</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan de Mitigación del Cambio Climático 2008-2012.</li> <li>Estrategia Catalana de Adaptación al Cambio Climático 2013-2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Catalana de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030.</li> <li>Pacto Nacional para la Transición Energética de Cataluña.</li> </ul>	

<sup>8</sup> La tabla se limita a recoger las iniciativas que abordan esta cuestión de manera más integrada. Existen otras, desarrolladas por diversas CC.AA., que atienden a aspectos más concretos relacionados con la transición energética.

Comunidad Autónoma	Objetivo 2020	Objetivo 2030	Objetivo 2050
<b>C. Valenciana</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Valenciana de Cambio Climático 2008-2012.</li> <li>Estrategia Valenciana de Cambio Climático 2013-2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Valenciana de Cambio Climático y Energía 2030.</li> <li>Plan Valenciano Integrado de Energía y Cambio Climático 2030 (pendiente de aprobación).</li> </ul>	
<b>Extremadura</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Extremeña de Cambio Climático 2009-2012.</li> <li>Estrategia Extremeña de Cambio Climático 2013-2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan Extremeño Integrado de Energía y Clima 2021-2030.</li> <li>Plan de adaptación al cambio climático del sector: agrícola, ganadero, seguros, y riesgos naturales, de la energía, turismo, recursos hídricos, salud...</li> </ul>	
<b>Galicia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Gallega de Cambio Climático 2005.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan Regional Integrado de Energía y Clima 2019-2023.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Gallega de Cambio Climático y Energía 2050.</li> </ul>
<b>Madrid</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de la Comunidad de Madrid en Materia de Calidad del Aire y Cambio Climático 2006-2012 (Plan Azul).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de Energía, Clima y Aire de la Comunidad de Madrid -Horizonte 2030 (en información pública).</li> </ul>	
<b>Murcia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Regional frente al Cambio Climático 2008-2012.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de Mitigación y Adaptación al Cambio Climático.</li> </ul>	
<b>Rioja, La</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Regional frente al Cambio Climático 2008-2012.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Riojana de Transición Justa.</li> </ul>	
<b>Navarra</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia y Plan de Acción contra el Cambio Climático 2008-2012.</li> <li>Estrategia frente al Cambio Climático de Navarra 2010-2020.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Navarra Green. Estrategia de Transición Ecológica.</li> </ul>	
<b>País Vasco</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plan Vasco contra el Cambio Climático 2008-2012.</li> <li>IV Programa Marco Ambiental 2020 del País Vasco. Hoja de Ruta hacia una Economía Baja en Carbono.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia Energética de Euskadi 2030.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Estrategia de Cambio Climático del País Vasco 2050 (Acción Local contra el Cambio Climático). Estrategia KLIMA 2050.</li> </ul>

*Fuente:* elaboración propia basada en web institucionales, boletines oficiales autonómicos y otras fuentes documentales.

#### 4. LA CONFIGURACIÓN DE LAS REDES SUBNACIONALES

Como hemos señalado, las políticas de lucha contra el cambio climático tienen un carácter multinivel. En este sentido, y a los efectos de nuestro objeto de estudio, entendemos que dichas políticas implican el funcionamiento de redes, más o menos formalizadas, que integran a unidades pertenecientes a los distintos niveles de gobierno con responsabilidades sobre la materia. En este apartado ponemos el foco en la configuración de dichas redes para el caso español, centrándonos en el ámbito subnacional.

En todos los casos analizados cabe identificar distintos tipos de redes, impulsadas habitualmente por los Gobiernos autonómicos, donde tienen cabida los entes locales. Dichas redes están relativamente

formalizadas, aunque el grado concreto de institucionalización es desigual en función del territorio. En general podríamos afirmar que el protagonismo en dichas redes tiende a recaer en los representantes autonómicos. A esta situación contribuyen tanto el modo en que se distribuyen las competencias sobre las materias relacionadas con las políticas de clima, que sitúan a la CA en una posición relativamente fuerte respecto de los Gobiernos locales, como la mayor disponibilidad de recursos económico-financieros o la mayor facilidad para acceder a los procesos de adopción de decisiones a nivel nacional (a través, por ejemplo, de contactos políticos directos o de órganos intergubernamentales como las conferencias sectoriales).

El caso que en mayor medida se desvía de la pauta general mencionada es el del País Vasco, debido a la gran relevancia de las tres diputaciones forales tanto desde el punto de vista político-institucional, como del reparto de responsabilidades en torno a los distintos servicios públicos y del control sobre los recursos económico-financieros. Por lo que respecta específicamente a las políticas de clima, las diputaciones forales están presentes en el diseño de la estrategia autonómica y también se incluye a una representación municipal. En el resto de CC.AA. pluriprovinciales no siempre se tiene en cuenta el papel potencial de las diputaciones provinciales.

Las redes subnacionales en las políticas de clima también incluyen una dimensión estrictamente local, que se expresa de formas diversas en los diferentes territorios. En las CC.AA. peninsulares pluriprovinciales las redes cuentan con las provincias y los municipios como integrantes clave. No obstante, la importancia relativa de la provincia varía según los casos. Así, en el caso de Cataluña se observa un papel relevante de las diputaciones respecto de los entes locales ubicados en su territorio, a los que prestan apoyo técnico y/o financiero, y con los que llegan a formar redes locales específicas. En la Comunidad Valenciana, las diputaciones de Valencia y Alicante también trabajan de forma clara con sus entes locales coordinando determinadas actuaciones, como sucede en el caso de la Agencia Provincial de la Energía de la Provincia de Alicante. Sin embargo, en el caso de Galicia la relevancia de las diputaciones en la relación con los ayuntamientos es comparativamente menor, en beneficio del Gobierno regional. Por último, en el caso del País Vasco, las diputaciones forales desempeñan un papel muy importante en las relaciones con los ayuntamientos, lo que no impide que también exista una presencia importante del Gobierno autonómico a través, por ejemplo, de Sociedad Pública de Gestión Ambiental del Gobierno Vasco o del Ente Vasco de la Energía.

La relevancia de la dimensión local en las redes subnacionales también se ve afectada por la presencia o no de los distintos actores en las redes transnacionales de municipios, dado que una participación local activa en estas iniciativas transnacionales contribuye a reforzar la vertiente local dentro de la correspondiente red subnacional. A este respecto, de nuevo, la situación es diversa. Si centramos nuestra atención en el Pacto de las Alcaldías, observamos que hay CC.AA., como Cataluña y Extremadura, en las que todas las diputaciones desempeñan un papel activo como coordinadores, mientras que en otras (Andalucía, Comunidad Valenciana o Galicia) la implicación de las provincias es desigual.

En las CC.AA. insulares la red subnacional incorpora tanto a representantes del Gobierno regional como a los consejos y cabildos insulares y los municipios, estos últimos con un menor grado de protagonismo. En el caso de Baleares, la red presenta un grado de integración homogéneo en todo el territorio, mientras que en Canarias la conexión es más fuerte en los casos de Tenerife y Gran Canaria.

Por lo que respecta a las comunidades uniprovinciales, la situación difiere según el territorio. En el caso de Navarra, al menos formalmente, es el nivel autonómico quien establece la red con sus municipios. En la Región de Murcia, que presenta una proporción de pequeños municipios relativamente baja (solo 8 de sus 45 municipios cuentan con menos de 5000 habitantes), no hay una red subnacional claramente identificable; sin embargo, la mayoría de sus municipios están integrados en el Pacto de las Alcaldías.

## 5. LAS RELACIONES INTERGUBERNAMENTALES

### 5.1. Caracterización

La distribución de los recursos constitucional-legales, materiales, políticos y cognitivos entre los actores que integran los distintos niveles territoriales da pie a diversas situaciones de interdependencia que les afectan. La configuración de las RIG refleja el modo en que dichos actores manejan sus interdependencias en cada ámbito territorial.

Entre las interacciones observadas se dan tanto las de carácter vertical como las horizontales, con un cierto predominio de las primeras, que probablemente se explica en parte por la naturaleza de los datos

disponibles. En cualquier caso, se dan diferencias entre las CC.AA. en función del grado de protagonismo del nivel regional de gobierno en la materia y de la presencia o no de una proporción importante de los Gobiernos locales en distintas redes de municipios.

En general, se constata una presencia más clara de las RIG multilaterales, aunque también se producen interacciones bilaterales. Las interacciones multilaterales se desarrollan preferentemente en el marco de distintos órganos de cooperación o coordinación, así como a través de redes «ad hoc» que pueden ser de ámbito provincial, autonómico, nacional o transnacional. De nuevo, existen diferencias de cierta importancia entre las CC.AA. En el espacio dedicado al análisis de los instrumentos de las RIG haremos una referencia más pormenorizada a esta cuestión.

Los datos manejados permiten documentar la presencia de RIG con un grado de formalización relativamente elevado, canalizadas a través de instrumentos institucionalizados, como los órganos consultivos, los convenios de colaboración o una variedad de transferencias intergubernamentales. Aunque no tenemos evidencia directa de ello, cabe suponer que también se dan interacciones de carácter informal.

Las relaciones tienen lugar predominantemente en el ámbito de actuación de los Gobiernos y las Administraciones públicas, y no tanto en el de los Parlamentos. Con todo, debe tenerse presente que órganos como los Consejos asesores, en los que hay representantes de los Gobiernos locales, son consultados en el marco de los procesos de elaboración de normas relativas a la política, que en ocasiones tienen rango de ley. También es preciso hacer referencia a la posición singular de las diputaciones en el caso del País Vasco, que afecta a diversos aspectos de las RIG a nivel subnacional, incluido este.

Las RIG son principalmente de nivel meso y micro. En este sentido, suelen tener un contenido predominantemente técnico, centrado en la gestión de las interdependencias asociadas al desarrollo de programas o iniciativas concretas, y no a la discusión política de los principios orientadores o la estrategia básica de la política pública. A esta situación contribuye de manera importante el papel relevante de la UE en materia de clima y el hecho de que, como Estado miembro, el nivel nacional de gobierno en España haya asumido una posición activa en este terreno. Tanto una cosa como la otra contribuyen a que buena parte de las cuestiones que podrían dar lugar a RIG «macro» se presenten a los Gobiernos regionales y locales como algo dado que llega a los niveles subnacionales de gobierno y que deja poco espacio para la discusión.

Por último, las interacciones observadas son habitualmente de carácter más consultivo que decisorio. Así, son frecuentes los contactos centrados en el intercambio de información, puntos de vista o experiencias. También, más claramente en el caso de las RIG verticales, encontramos interacciones asociadas a la distribución y la utilización de distintos tipos de recursos por parte de los Gobiernos locales.

## 5.2. Instrumentos

Los actores implicados en las RIG utilizan una variedad de instrumentos para manejar sus interacciones. En este sentido, encontramos ejemplos de instrumentos de RIG pertenecientes varias de las categorías propuestas por Radin (2003).

Por lo que respecta a los instrumentos estructurales, tal como se muestra en tabla 4, en la mayoría de las CC.AA. las leyes, planes y estrategias autonómicas establecen diversos órganos de coordinación y cooperación, así como órganos de participación y consultivos, que incluyen a representantes de distintos niveles de gobierno. A los órganos antes mencionados habría que añadir otros que existían previamente, vinculados a la política de medioambiente, y que han asumido funciones en relación con las políticas de clima. Los casos de Cantabria, Castilla y León y Región de Murcia constituyen las únicas excepciones a esta pauta general.

Asimismo, en muchas CC.AA. existen redes específicas de ámbito subnacional, con o sin participación de representantes regionales. Así, por ejemplo, en Cantabria existe una red local de sostenibilidad en la que participan más de 100 ayuntamientos, 5 mancomunidades y 3 entidades no locales; Cataluña cuenta con la red de ciudades y pueblos hacia la sostenibilidad, que dio lugar a la creación de la red de redes para el desarrollo local en cooperación con otras regiones de Francia y España; en el caso de Valencia podemos identificar el Plan de Municipios en Red, orientado a la creación de comunidades energéticas; en el País Vasco operan las redes ULDALSAREA 21 y ULDALSAREA 2030; en Aragón funciona la Comisión de Medio Ambiente dentro del Consejo de Cooperación Comarcal; por su parte, en Galicia y Navarra actúan, respectivamente, la Alianza Gallega por el Clima y la Red de Mujeres Activas por el Clima. A estas habría que añadir otras iniciativas interautonómicas e internacionales que implican a actores subnacionales en el País Vasco, Navarra, Galicia, Extremadura, Comunidad Valenciana, Cataluña, Canarias, Aragón y Andalucía.

**TABLA 4. ÓRGANOS DE COORDINACIÓN Y COOPERACIÓN, Y ÓRGANOS DE PARTICIPACIÓN Y CONSULTIVOS DE LAS CC.AA. CON LOS ENTES LOCALES**

Comunidad Autónoma	Denominación del órgano	Integrantes de ámbito local / vinculación con gobiernos locales	Otros integrantes (selección)
Andalucía	Consejo Andaluz del Clima	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sociedad civil, Comisión Interdepartamental, agentes económicos y sociales.</li> </ul>
	Oficina Andaluza de Cambio Climático	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo técnico a entes locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sí. Colaboración para definir propuestas y proyectos.</li> </ul>
Aragón	Punto Aragonés de Asesoramiento Energético	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoyo y asesoramiento a entes locales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciudadanía y PYMES.</li> </ul>
	Consejo Aragonés del Clima	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Federación Aragonesa de Municipios, Comarcas y Provincias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Universidades, centros de investigación, fundaciones, patronal, sindicatos, ONG.</li> </ul>
Asturias	Comisión Mixta para Evaluar el Impacto de la Transición Energética	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Federación Asturiana de Concejos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Repr. de la AGE y la Administración autonómica, fundaciones, sindicatos.</li> </ul>
	Observatorio de la Sostenibilidad en el Principado de Asturias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Federación Asturiana de Concejos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sindicatos, Federación Asturiana de Empresarios, rector de la Universidad de Oviedo, asociaciones de consumidores y vecinos, ONG, repr. AGE, expertos.</li> </ul>
Balears	Consejo Balear del Clima	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Federación de Entidades Locales de las Illes Balears (1 de cada consell insular, 4 en total).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comité de expertos, grupos parlamentarios, ONG, patronal, universidad, colegios oficiales, consumidores, Consejo de la juventud.</li> </ul>
	Comisiones de seguimiento de los convenios entre el Gobierno de las IB y los consejos insulares para impulsar el Pacto de las Alcaldías por el Clima y la Energía	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consejos insulares.</li> </ul>	
	Grupo Técnico de Gestores Energéticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Consejos insulares y municipios.</li> </ul>	
Canarias	Observatorio de la Energía de Canarias	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Los 7 cabildos, 1 representante de la Asociación Local de Municipios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instituto Tecnológico de Canarias, universidades, Instituto Canario de Estadística.</li> </ul>
Cantabria			

Comunidad Autónoma	Denominación del órgano	Integrantes de ámbito local / vinculación con gobiernos locales	Otros integrantes (selección)
Castilla-La Mancha	Comisión de Coordinación de Economía Circular	<ul style="list-style-type: none"> <li>Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>ONG, organizaciones empresariales, regantes, universidades, cooperativas.</li> </ul>
	Consejo Asesor de Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>1 representante de la Federación de Municipios y Provincias de Castilla-La Mancha.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>17 representantes de ONG, OCU, organizaciones agrarias, cooperativas, patronal, delegado del Gobierno, repr. Admón autonómica y Oficina de Cambio Climático.</li> </ul>
Castilla y León			
Cataluña	Oficina Catalana de Cambio Climático	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo a otras organizaciones públicas.</li> </ul>	
	Mesa Social del Cambio Climático	<ul style="list-style-type: none"> <li>Vocalías, Administración local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Org. del tejido social, económico y ambiental (distintos sectores, ONG, colegios profesionales, medios de comunicación –total: 65 vocalías + Administración autonómica–).</li> </ul>
C. Valenciana	Consejo Asesor y de Participación del Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>3 repr. de los municipios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repr. universidades, patronal, sindicatos, asociaciones, consumidores.</li> </ul>
	Mesa Forestal	<ul style="list-style-type: none"> <li>Local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repr. Admón. autonómica, ONG, expertos, empresas, sindicatos.</li> </ul>
	Comisión de Coordinación del Programa de Temperaturas Extremas	<ul style="list-style-type: none"> <li>Federación Valenciana de Municipios y Provincias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repr. Admón. autonómica, centros de investigación, ONG.</li> </ul>
Extremadura	Observatorio Extremeño de Cambio Climático	<ul style="list-style-type: none"> <li>2 diputaciones y Federación Extremeña de Municipios y Provincias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Confederaciones Tajo y Guadiana, AEMET, universidades, sindicatos, patronal, org. conservacionistas y agrarias, repr. Administración autonómica.</li> </ul>
	Consejo Asesor de Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>2 diputaciones y Federación Extremeña de Municipios y Provincias.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>MITECO, universidades, org. sindicales, patronal, org. agrarias, repr. Administración autonómica.</li> </ul>
Galicia	Oficina Técnica del Pacto de las Alcaldías en Galicia	<ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo a entes locales.</li> </ul>	
Madrid	Consejo de Medio Ambiente de la Comunidad de Madrid	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ayto. de Madrid (1), 1 para &gt; 50.000 hab., 1 para &lt; 50.000 designado por la Federación Madrileña de Municipios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repr. Administración autonómica, ONG, universidades, sindicatos, patronal, expertos, SEPRONA, CYII, Cámara agraria.</li> </ul>
	Mesa de la Movilidad Eléctrica de la Comunidad de Madrid	<ul style="list-style-type: none"> <li>Local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repr. de la AGE y la Administración autonómica, empresas del sector, asociaciones.</li> </ul>

Comunidad Autónoma	Denominación del órgano	Integrantes de ámbito local / vinculación con gobiernos locales	Otros integrantes (selección)
Murcia			
La Rioja	Consejo Asesor de Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Federación Riojana de Municipios.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerente del Consorcio de Aguas y Residuos, expertos, sindicatos, empresarios, ONG, consumidores, Confederación Hidrográfica del Ebro, Consejo Económico y Social, expertos por partidos políticos, repr. Administración autonómica.</li> </ul>
Navarra	Diversos órganos diseñados	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se desconoce composición y constitución.</li> </ul>	
País Vasco	Comisión Ambiental	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diputaciones forales, Asociación de Municipios Vascos EUDEL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repr. Administración autonómica.</li> </ul>
	UDALSAREA 2030 (Red Vasca de Municipios Sostenibles)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Diputaciones forales, Asociación de Municipios Vascos EUDEL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>EVE (Ente Vasco de la Energía), URA (Agencia Vasca del Agua), HAZI, repr. de la Administración autonómica, las diputaciones forales, comarcas y municipios.</li> </ul>
	Consejo Asesor de Medio Ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>Repr. 3 diputaciones, 3 repr. a propuesta de EUDEL.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Asociaciones de vecinos, consumidores, sindicatos, empresarios, centros tecnológicos y de investigación, Universidad del País Vasco, expertos, repr. Administración autonómica.</li> </ul>

*Fuente:* elaboración propia con datos de planes, estrategias, leyes autonómicas, webs institucionales y otra normativa autonómica.

Los órganos de coordinación y cooperación, así como los órganos consultivos y de participación, pueden desarrollar distintos tipos de funciones, entre otras la de proporcionar un espacio adecuado para tratar cuestiones que suscitan diferencias entre los diferentes actores. En este sentido, podemos entender que operan en ocasiones como instrumentos conductuales orientados a la prevención y la gestión del conflicto intergubernamental.

Dentro de la categoría de los instrumentos programáticos hay que hacer referencia, en primer lugar, a las transferencias y subvenciones intergubernamentales. Una parte de los recursos económico-financieros que se emplean en las políticas de clima a nivel autonómico y local procede de la UE y se tramita a través del Ministerio de Transición Ecológica y Reto Demográfico. Un ejemplo de estas ayudas son los planes de Impulso al Medio Ambiente (PIMA), más concretamente el PIMA Cambio Climático, cuyos fondos se distribuyen entre las CC. AA. en la Conferencia Sectorial de Medio Ambiente. La financiación está enfocada a apoyar la adaptación al cambio climático en espacios urbanos y periurbanos, y pone el foco en los entes locales de menos de 100 000 habitantes.

Otro tipo de instrumento programático utilizado en el ámbito de nos ocupa son los convenios de colaboración, en particular los suscritos por los Gobiernos regionales con distintos tipos de entes locales, y que da lugar a actividades gestionadas no solo por municipios o provincias, sino también a través de mancomunidades o consorcios intergubernamentales. Un ejemplo concreto lo tendríamos en el caso de Aragón, donde el Gobierno regional ha firmado convenios con las diputaciones provinciales, aprovechando los fondos europeos, para el desarrollo de iniciativas que ponen especial énfasis en las cuestiones relacionadas con el clima<sup>9</sup>.

<sup>9</sup> Convenio de colaboración entre el Gobierno de Aragón y las diputaciones provinciales de Zaragoza, Huesca y Teruel para el desarrollo de los programas operativos FEDER y FSE-Aragón durante el período 2014-2020.

Por último, se constata la existencia de una variedad de iniciativas de formación, asistencia técnica y difusión de información como instrumento de las RIG. Así, la mayoría de las CC.AA. prestan apoyo técnico a los entes locales a través de sus consejerías, como sucede en el caso de las oficinas verdes dependientes del Gobierno de Canarias. Este tipo de actividades forma parte asimismo del papel desarrollado por las diputaciones provinciales en las redes subnacionales (en los casos de las CC.AA. Cataluña, País Vasco o Comunidad Valenciana, entre otros), pero también en el marco del Pacto de las Alcaldías. En el caso de Baleares y Canarias, los consejos insulares y algunos cabildos vienen a cumplir en este terreno una función similar a la desempeñada por las diputaciones en las CC.AA. peninsulares.

## 6. CONCLUSIONES

El cambio climático es un problema público grave que en el caso español implica de manera necesaria a los tres niveles territoriales de gobierno. En este sentido, las políticas que se dirigen al tratamiento de dicho problema son inevitablemente políticas multinivel y, por tanto, políticas en las que las relaciones intergubernamentales (RIG) son un aspecto relevante, tanto desde un punto de vista científico como desde el punto de vista de la gestión.

Como planteábamos al inicio del artículo, establecemos dos preguntas principales a las que respondemos en este apartado final: ¿qué rasgos caracterizan a las RIG que se producen en este contexto?, y en segundo lugar, ¿qué diferencias existen entre CC.AA. por lo que respecta a dichas pautas de interacción?

El artículo aporta una panorámica general de las RIG a nivel subnacional en las políticas de clima en el caso del Estado autonómico español. El análisis realizado contempla dos ámbitos de interacción: las relaciones autonómico-locales y las relaciones entre los propios Gobiernos locales. Tanto en un ámbito como en el otro se aprecian diferencias entre territorios, y no solo entre CC.AA. uniprovinciales y pluriprovinciales o entre CC.AA. insulares o no insulares, sino entre distintas comunidades dentro de dichas categorías.

En la gran mayoría de las CC.AA. es posible identificar un espacio relativamente formalizado de interacción que incluye a los actores regionales y a los distintos tipos de Gobiernos locales presentes en el territorio. Con carácter general, en las relaciones autonómico-locales tienden a ejercer un papel protagonista los representantes de las CC.AA. En cualquier caso, la situación no es uniforme: existen diferencias entre territorios en lo que respecta al grado de reconocimiento de los Gobiernos locales, en particular por lo que toca a las diputaciones provinciales y a los consejos y cabildos insulares.

Las RIG a nivel subnacional se canalizan a través de una variedad de instrumentos de carácter estructural (órganos de coordinación y cooperación, órganos de consulta y participación, redes específicas en materia de clima), programático (financiación intergubernamental, convenios de colaboración), conductual (espacios para la gestión del conflicto intergubernamental) y de capacitación (iniciativas de formación, asistencia técnica y difusión de información).

También en este terreno se aprecia una diversidad de situaciones en función del territorio. En algunas CC.AA. los instrumentos de participación local parecen tener un contenido más simbólico que sustantivo, y en la mayoría de ellas las RIG tienen un carácter más consultivo que decisorio.

La financiación intergubernamental es un instrumento de relación importante, cuantitativa y cualitativamente. Además, dado que buena parte de ella procede de los niveles nacional y europeo, desborda el ámbito de las RIG subnacionales y actúa como mecanismo que contribuye a que las acciones desarrolladas a nivel autonómico y local se alineen con las prioridades y objetivos de los niveles territoriales superiores. Asimismo, conviene hacer notar que, en la medida en que la financiación europea tenga como destinatarios finales a los Gobiernos locales, y dado que, además, hay recursos que la UE destina directamente al Pacto de las Alcaldías, dicha financiación tendería a reforzar la posición de los Gobiernos locales más capaces y dinámicos respecto de sus respectivos Gobiernos regionales, por más que las prioridades de gasto estén prefijadas.

Los instrumentos de capacitación constituyen otro ámbito de considerable importancia e interés en el caso español, tanto dentro de las RIG autonómico-locales como de las RIG entre Gobiernos locales. En este sentido, ha sido posible identificar una considerable variedad de iniciativas, vinculadas a menudo a otro instrumento de relación, los convenios de colaboración. De nuevo, se observan diferencias entre territorios a este respecto.

Por lo que se refiere a la evolución del sistema de RIG a nivel subnacional en un futuro próximo, no creemos que se vayan a producir cambios sustanciales respecto de la situación actual. Las CC.AA. no parecen dispuestas a ceder protagonismo a los Gobiernos locales y, en la mayoría de los territorios, existen factores



estructurales que limitan las posibilidades que tienen estos de incrementar sustancialmente su capacidad de influencia sobre el Gobierno regional correspondiente. En cualquier caso, no conviene perder de vista el efecto que, en este contexto, pueden tener tanto las iniciativas desarrolladas por la UE como los recursos cognitivos y los apoyos que los gobiernos locales más dinámicos pueden obtener a través de su participación en las redes transnacionales de municipios.

El análisis realizado supone un primer paso en el estudio de una parcela de las RIG a la que, a nuestro juicio, no se ha prestado suficiente atención hasta la fecha. En cualquier caso, nuestro estudio (de carácter general, fundamentalmente descriptivo y centrado en los aspectos más institucionalizados de las relaciones), presenta limitaciones. En este sentido, de cara a investigaciones futuras, convendría incidir en el análisis de la dimensión informal de las interacciones e indagar acerca de los factores que explican las diferencias detectadas tanto en la configuración de las RIG como en las combinaciones de instrumentos de relación utilizados en las distintas CC.AA.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AEMET (2018). *Volumen especial sobre el clima en la península ibérica: una visión científica global y coordinada por el Comité CLIVAR-España. CLIVAR Exchanges*, (73). [https://www.aemet.es/documentos/es/conocermas/recursos\\_en\\_linea/publicaciones\\_y\\_estudios/publicaciones/Clivar\\_num73\\_clima\\_peninsula\\_iberica/Clivar\\_num73\\_clima\\_peninsula\\_iberica.pdf](https://www.aemet.es/documentos/es/conocermas/recursos_en_linea/publicaciones_y_estudios/publicaciones/Clivar_num73_clima_peninsula_iberica/Clivar_num73_clima_peninsula_iberica.pdf)
- AEMET (2021). *El informe sobre el estado del clima en 2020 en España muestra que fue el año más cálido y se dispararon los récords de calor*. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico, Agencia Estatal de Meteorología. [https://www.aemet.es/es/noticias/2021/05/informe\\_estado\\_clima\\_2020](https://www.aemet.es/es/noticias/2021/05/informe_estado_clima_2020)
- Alberton, M. (2023). Climate change governance: The case of Italy. *Revista d'Estudis Autonòmics i Federals. Journal of Self-Government*, (37), 157-190. <https://doi.org/10.57645/20.8080.01.5>
- Alda-Fernández, M. y Ramos, J. A. (2018). La actividad internacional de las entidades locales en materia de clima y energía. En S. Galera, y M. Gómez (eds.), *Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica* (pp. 287-309). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Arzoz Santisteban, X. (2014). La distribución de competencias en materia energética: bloque de constitucionalidad y jurisprudencia constitucional. *Revista Vasca de Administración Pública*, (99-100), 441-463. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.99.100.2014.018>
- Betsill, M. y Bulkeley, H. (2006). Cities and the multilevel governance of global climate change. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 12(2), 141-160. <https://doi.org/10.1163/19426720-01202004>
- Cicuéndez, R. y Ramos, J. A. (2010). Gobernar la diversidad territorial en el Estado autonómico: mecanismos institucionalizados de relación entre comunidades autónomas y Gobiernos locales. En M. Arenilla (coord.), *La Administración pública entre dos siglos (ciencia de la administración, ciencia política y derecho administrativo). Homenaje a Mariano Baena del Alcázar* (pp. 377-410). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Colino, C. (2017). Las relaciones intergubernamentales. En J. A. Olmeda, S. Parrado y C. Colino (coords.), *Las Administraciones públicas en España* (2.ª ed., pp. 215-252). Tirant lo Blanch.
- Colino, C. (2021). Los retos de la coordinación y la cooperación en el Estado autonómico. En C. Colino (coord.), *Retos de la gobernanza multinivel y la coordinación del Estado autonómico: de la pandemia al futuro* (pp. 11-34). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Galera, S. (2018). Las competencias en materia de clima: la complejidad jurídica del gobierno multinivel. En S. Galera y M. Gómez (eds.), *Políticas locales de clima y energía: teoría y práctica* (pp. 215-254). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Galera, S., Alda-Fernández, M. y Kölling, M. (2023). Climate Governance and Federalism in Spain. En A. Fenna, S. Jodoin y J. Setzer (eds.), *Climate Governance and Federalism: A Forum of Federations Comparative Policy Analysis* (pp. 263-284). Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781009249676.014>
- Gobierno de España (2020). *Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030*. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO). [https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/pnacc-2021-2030\\_tcm30-512163.pdf](https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/pnacc-2021-2030_tcm30-512163.pdf)
- Gobierno de España (2021). *I Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático. V Informe de Seguimiento 2018-2020*. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO). [https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/publicaciones/informes/5informeseguimientopnacc\\_tcm30-532096.pdf](https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/publicaciones/informes/5informeseguimientopnacc_tcm30-532096.pdf)
- Gobierno de España (2022). *Octava Comunicación Nacional de España. Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático*. Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico (MITECO). [https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/publicaciones/publicaciones/8cn\\_tcm30-548488.pdf](https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/publicaciones/publicaciones/8cn_tcm30-548488.pdf)
- González Ríos, I. (2023). La acción de las Comunidades Autónomas ante la transición energética. En *Informe de Comunidades Autónomas 2022* (pp. 123-167). Instituto de Derecho Público.

- Gordon, D. J. (2015). An Uneasy Equilibrium: The Coordination of Climate Governance in Federated Systems. *Global Environmental Politics*, 15(2), 121-141. [https://doi.org/10.1162/GLEP\\_a\\_00301](https://doi.org/10.1162/GLEP_a_00301)
- Greenpeace (2018). *Imágenes y datos: así nos afecta el cambio climático*. <https://es.greenpeace.org/es/wp-content/uploads/sites/3/2018/11/GP-cambio-climatico-LR.pdf>
- Greenpeace (2020). *España es uno de los países de la Unión Europea más afectados por los incendios forestales, un problema que amenaza con intensificarse debido a los efectos del cambio climático*. <https://es.greenpeace.org/es/trabajamos-en/bosques/incendios-forestales>
- Hernández-Moreno, J. y Ares Castro-Conde, C. (coords.) (2023). *Gobernanza y Administraciones territoriales para la próxima generación*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- Krane, D. y Wright, D. S. (1998). Intergovernmental relations. En J. M. Shafritz (ed.), *International Encyclopedia of Public Policy and Administration*. Westview Press.
- MAGRAMA (2016). *Impactos del cambio climático en los procesos de desertificación en España*. Ministerio de Agricultura, Alimentación y Medio Ambiente. [https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/impactos-desertificacion\\_tcm30-178355.pdf](https://www.miteco.gob.es/content/dam/miteco/es/cambio-climatico/temas/impactos-vulnerabilidad-y-adaptacion/impactos-desertificacion_tcm30-178355.pdf)
- Melica, G., Bertoldi, P., Kona, A., Iancu, A., Rivas, S. y Zancanella, P. (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*, (39), 729-739. <https://doi.org/10.1016/j.scs.2018.01.013>
- Navarro Rodríguez, P. (2023). Las competencias medioambientales de los entes locales tras la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. *Cuadernos de Derecho Local*, (46), 68-101. <https://doi.org/10.61521/cuadernosderecholocal.46.767>
- Pietrapertosa, F., Salvia, M., De Gregorio Hurtado, S., Geneletti, D., D'Alonzo, V. y Reckien, D. (2021). Multi-level climate change planning: An analysis of the Italian case. *Journal of Environmental Management*, (289). <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2021.112469>
- Radin, B. A. (2003). The instruments of intergovernmental management. En B. G. Peters y J. Pierre (eds.), *The SAGE Handbook of Public Administration*. SAGE Publications.
- Rosenthal, C. S., Rosenthal, J. A., Moore, J. D. y Smith, J. (2015). Beyond (and Within) City Limits: Climate Policy in an Intergovernmental System. *Review of Policy Research*, 32(5), 538-555. <https://doi.org/10.1111/ropr.12136>
- Schwartz, E. (2019). Autonomous Local Climate Change Policy: An Analysis of the Effect of Intergovernmental Relations Among Subnational Governments. *Review of Policy Research*, 36(1), 50-74. <https://doi.org/10.1111/ropr.12320>
- Setzer, J. (2015). Testing the boundaries of subnational diplomacy: the international climate action of local and regional governments. *Transnational Environmental Law*, 4(2), 319-337. <https://doi.org/10.1017/S2047102515000126>
- UNESCO World Water Assessment Programme (2020). *United Nations World Water Development Report 2020: Water and climate change*. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000372985.locale=en>
- Wright, D. S. (1988). *Understanding Intergovernmental Relations* (3.<sup>a</sup> ed.). Brooks/Cole Publishers.