

TEMA 6: LAS AGENDAS LOCALES 21

6.1 CONSIDERACIONES PREVIAS.

El Programa de Agendas Locales 21 sienta las bases para desarrollar una política ambiental global y mundial de forma estructurada, programada y cuyo desarrollo sea iniciado y promovido por las entidades locales o regionales, a partir de lo que se conoce como *"think globally and act locally"*, es decir, priorizando las intervenciones en la escala local como clave para lograr una mejora en la escala planetaria.

Inicialmente su origen se planteó a partir de la denominada "Carta de la Tierra", en la Cumbre de Río de Janeiro, no obstante, en Europa ha tenido bastante más trascendencia "La Carta de Aalborg".

6.1.1. La Carta de la Tierra.

El desarrollo del programa de las Agendas 21 se inició en el año 1989 con la aprobación en la Asamblea Extraordinaria de las Naciones Unidas, una conferencia sobre el medio ambiente y el desarrollo sostenible, recomendada por el informe Brundtland¹. Tras este informe se inició un complejo proceso de revisión, consulta y negociación que culminó con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, conocida como la "Cumbre de Río" o "Cumbre de la Tierra" celebrada en Río de Janeiro del 3 al 14 de 1992, con representantes de 179 gobiernos de diferentes países de la Tierra, aprobando las denominada "Agenda 21 Local", como un instrumento de gestión, de carácter no vinculante, a partir del Programa Global para el desarrollo Sostenible en el Siglo XXI, que abarca cuestiones económicas, sociales y culturales, así como las relativas a la protección del medio ambiente.

En el Capítulo 28 del Programa 21 se hace un llamamiento a las autoridades locales para que elaboren una "Agenda 21 Local". El principio de responsabilidad compartida y colaboración es básico para la implantación de estrategias de Desarrollo Sostenible a nivel local, por lo que se insta a las autoridades locales a la búsqueda de consenso y a iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones cívicas, empresariales e industriales locales y empresas privadas para aprobar la 21 Local.

El Programa 21 ha tenido un estrecho seguimiento a partir de la cual se ha desarrollado ajustes y revisiones. Primero, con la conferencia denominada "Río+5" (del 23 al 27 de junio de 1997) en la sede de la ONU en Nueva York; posteriormente con la adopción de una agenda complementaria denominada "Objetivos de desarrollo del milenio" (*Millennium Development Goals*), con énfasis particular en las políticas de globalización y en la erradicación de la pobreza y el hambre, adoptadas por 199 países en la 55ª Asamblea de la ONU, celebrada en Nueva York del 6 al 8 de septiembre del 2000; y la más reciente, la "Cumbre de Johannesburgo", reunida en esta ciudad de Sudáfrica del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002.

6.1.2. La Carta de Aalborg

Unos años después de firmada la Carta de la Tierra, el 27 de mayo de 1994, se celebró en Aalborg (Dinamarca) la "Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles", firmando los participantes europeos en esta conferencia, "La Carta de las Ciudades Europeas hacia la Sostenibilidad", conocida como "Carta de Aalborg", por la que los Municipios de las ciudades europeas participantes se comprometían a poner en marcha programas hacia un desarrollo sostenible, a la vez que a iniciar la campaña de

ciudades europeas sostenibles, mediante procesos participativos de las distintas comunidades locales.

Diez años después de la Primera Carta de Aalborg, los Gobiernos locales de la Campaña de Pueblos y Ciudades Europeas Sostenibles, se reunieron en la Conferencia Aalborg+10, para continuar constatando su voluntad común de garantizar un futuro sostenible para sus comunidades.

En esta Conferencia se comparte la comprensión de unas ciudades y pueblos receptivos, prósperos, creativos y sostenibles, que provean de calidad de vida a todos los ciudadanos y permitan su participación en todos los aspectos de la vida urbana.

Los enunciados de los compromisos que se adquieren, son ligeramente diferentes a los propugnados en la Carta de la Tierra, sentando las bases de los diez principios hacia los que debe dirigirse la política local sobre la sostenibilidad y que son los siguientes:

1. **Gobernabilidad:** *Nos comprometemos a impulsar la democracia participativa en los procesos de toma de decisiones locales.*
2. **Gestión local hacia la sostenibilidad:** *Nos comprometemos con la implementación de principios eficaces de gestión, desde su formulación a su implementación y evaluación.*
3. **Recursos Naturales Comunes:** *Nos comprometemos con la completa asunción de nuestra responsabilidad en la protección, preservación y garantía del acceso equitativo a los recursos naturales comunes.*
4. **Consumo Responsable y Elecciones sobre Estilos de Vida:** *Nos comprometemos a adoptar medidas que potencien el uso prudente y eficaz de los recursos y a estimular el consumo y la producción sostenibles.*
5. **Diseño y Planificación:** *Nos comprometemos con el rol estratégico de la planificación urbana en el diseño de las líneas básicas en los planos ambiental, social, económica, cultural y de salud para el beneficio de todos.*
6. **Mejor Movilidad urbana:** *Nos comprometemos a establecer la interdependencia entre transporte, salud y medio ambiente y a impulsar decididamente opciones de transporte sostenibles.*
7. **Acciones Locales en Materia de Salud:** *Nos comprometemos con la protección y la promoción de la salud y bienestar de nuestros ciudadanos.*
8. **Economía local pujante y sostenible:** *Nos comprometemos con la creación y consolidación de una economía local pujante que permita el acceso al empleo sin dañar el medio ambiente.*
9. **Equidad y Justicia Social:** *Nos comprometemos con ciudades inclusivas y solidarias.*
10. **De lo Local a lo Global:** *Nos comprometemos con la asunción de nuestra responsabilidad para con la paz, la justicia, la igualdad, el desarrollo sostenible y la protección del medio ambiente.*

6.2. LA AGENDA 21 COMO INSTRUMENTO: Fundamento y Concepto.

El fundamento teórico del proceso de la Agenda 21 Local es el principio de la sostenibilidad local, por lo que persigue integrar una justicia social, una economía sostenible y un entorno y capital natural duradero para lograr un equilibrio sostenible que se traduzca en una mejora de la calidad de vida. Por tanto, la sostenibilidad local es el resultado del equilibrio entre sostenibilidad ambiental, sostenibilidad económica y sostenibilidad social.

Sostenibilidad ambiental: en tanto que dependemos de las funciones de nuestro entorno, que provee de recursos, asimila residuos y desechos y proporciona servicios ambientales (agua, clima, aire depurado, alimentos, fijación de CO₂, esparcimiento, etc.), y necesitamos que estas funciones continúen.

Sostenibilidad económica: en tanto que esta aboga por un desarrollo económico sostenible, es decir, un desarrollo basado en el conocimiento de la capacidad de carga del entorno para no agotar los recursos naturales, por lo que éste aspecto se convierte en el factor limitante del desarrollo económico y permitir la recuperación y regeneración del sistema natural ante las presiones externas, así como en la optimización del uso de los recursos de manera que permita el desarrollo económico y se obtenga el mismo o incluso un mayor beneficio con menor consumo de recursos. De esta manera, se internalizan los costes ambientales en la economía municipal, beneficiándose de ello la ciudadanía en general.

Sostenibilidad social: persigue, en relación con los anteriores, la satisfacción plena de las necesidades de la generación presente garantizando que las generaciones futuras puedan satisfacer las suyas. Para conseguir la sostenibilidad social la formación e información de todos los ciudadanos es imprescindible, de manera que todos participemos, de manera más o menos activa, en el proyecto de Agenda 21 Local, siendo una participación bien fundamentada, basada en el conocimiento y concienciación de la ciudadanía, la cual debe verse y sentirse implicada

Según lo anterior, podemos definir la Agenda 21 como el instrumento que permite la evolución del municipio hacia un equilibrio que debe ser en cada momento el óptimo, por lo que no se busca un equilibrio estático, sino dinámico, que persiga la mejora continua de la calidad de vida, que los propios ciudadanos quieran en cada momento. Por lo tanto, como instrumento debe ser versátil, para poder afrontar los retos que se produzcan en cada período.

Se trata, por tanto, de generar un documento, como Agenda Local, que desarrolle un Plan Estratégico Municipal basado en la integración, con criterios sostenibles, de las políticas ambientales, económicas y sociales del municipio, y que surge de la participación y toma de decisiones consensuadas entre los representantes políticos, personal técnico municipal, agentes implicados y ciudadanos del municipio.

6.3. OBJETIVOS DEL PROGRAMA AGENDAS 21

Como vemos, la Agenda 21 Local es un proyecto del municipio y para el municipio. Es importante destacar el papel de los Ayuntamientos, como órganos gestores, que serán los encargados de impulsar la implantación de una estrategia municipal y ciudadana como base para la definición y desarrollo práctico del Plan de Acción Local.

Con estos planes estratégicos se pretende que, tras estudiar las variables ambientales, sociales y económicas, se asegure el éxito de la gestión municipal sobre medio ambiente y por tanto la calidad de vida de la ciudad.

En este sentido, son objetivos de la Agenda 21:

- El conocimiento de la realidad municipal, tras el estudio de las ventajas ambientales, sociales y económicas que la integran, para conocer los problemas reales y asegurar el éxito de la gestión municipal
- La mejora de la gestión municipal ambiental, económica y social, tras la aplicación de las recomendaciones derivadas del análisis de Diagnóstico integral del municipio.

- La definición del modelo de futuro más adecuado para el municipio y sus habitantes: representantes políticos, personal técnico municipal, agentes implicados y ciudadanía en general.
- Consecución práctica de dicho modelo de futuro a través de la definición, implantación y puesta en marcha los Programas de Actuación que conforman el Plan de Acción Local o Estructural Municipal.
- Mejora continua de la gestión municipal y, por tanto, de la calidad de vida del municipio.

6.4. CARACTERÍSTICAS DE LA AGENDA 21

La Agenda Local es un Proyecto que se distingue por tener las siguientes características:

- A) Se trata de un Proyecto Municipal
- B) Se realiza sobre la base de la intervención ciudadana
- C) Es un Plan de acción local
- D) Es un proceso creativo y abierto
- E) Es beneficioso para el Municipio
- F) Mejora la Imagen del Municipio

A) Proyecto Municipal

Al ser las autoridades locales las promotoras del proceso de Agenda 21 Local, se pueden destacar los siguientes elementos positivos:

Compromiso político	Mediante la firma de la “Carta de Aalborg”, las autoridades locales se comprometen a luchar por alcanzar la sostenibilidad local.
Definición de políticas integrales	Las políticas sectoriales deberán adoptar una perspectiva más global cuyo objetivo común sea la sostenibilidad.
Desarrollo de líneas estratégicas específicas	Tras el diagnóstico municipal, que permite conocer las Debilidades, Amenazas, Fortalezas, y Oportunidades [DAFO] del municipio, se definirán unas líneas de actuaciones concretas y específicas para el municipio
Intensificación de las relaciones intermunicipales y supramunicipales	Es positivo disponer de mecanismos que permitan el intercambio de experiencias e información entre municipios de manera que se consiga el mayor éxito y beneficio del proceso de Agenda 21 Local.
Fortalecimiento de la participación y la implicación de la ciudadanía	El proceso de implantación de la Agenda 21 Local requiere la participación de políticos, técnicos y demás miembros de autoridades y organismos locales, de colectivos sociales y económicos. La participación activa de la ciudadanía y su implicación en el proceso, mediante diferentes sistemas de comunicación, supone un gran esfuerzo fundamental y esencial por parte de las autoridades locales, esfuerzo que se ve recompensado por una mayor calidad de los resultados y una mayor garantía de los mismos.

B) Intervención ciudadana

Teniendo como base la Segunda Conferencia Europea y según se señala en el Plan de Actuación de Lisboa:

“Se realizarán consultas y colaboraciones con los diferentes sectores de la comunidad para crear sinergias a través de la cooperación”, la Agenda 21 Local

es un proyecto municipal que cuenta con el valor añadido que genera la participación de los agentes económicos, sociales y la ciudadanía del municipio.

La participación ciudadana presenta las siguientes ventajas:

- Incorporación de la opinión ciudadana en la elaboración del diagnóstico municipal y en la definición de las líneas estratégicas de actuación, permitiendo tener una visión de la realidad del municipio nueva, práctica y enriquecedora: empresas, familias, expertos, medios de comunicación, técnicos, políticos, organizaciones cívicas, empresariales e industriales locales....
- Participación del público en la definición del “Municipio del futuro”, lo que requiere una reflexión, formación y sensibilización, así como adquirir responsabilidades y compromisos de acción futura.
- Motivación en la ejecución de las Propuestas de Actuación concretas y en el posterior seguimiento y control de los resultados obtenidos.

En general, la participación ciudadana en los procesos políticos de decisión es un elemento de mejora, legitimación y garantía de las actuaciones públicas.

C) Es un Plan de acción local

La Agenda se instrumentaliza a partir de un Plan de Acción Local, que es un documento que integra y planifica, para cada Línea Estratégica definida:

- el cumplimiento de los objetivos propuestos,
- los programas de actuación genéricos a desarrollar y
- las actuaciones concretas a ejecutar, según su grado de prioridad.

En la práctica, al documento del Plan de Acción Local se le denomina “Agenda 21 Local” como identificación de la agenda que el municipio se marca en el tiempo, además de tratarse del documento que sintetiza y unifica el trabajo hacia la Sostenibilidad Local.

D) Es un Proceso creativo y abierto

Aunque existe una metodología básica de cumplimiento generalizado de la Agenda 21 Local, en función de la realidad municipal, cada municipio define el grado de implicación de la participación ciudadana y de sus necesidades y recursos técnicos, operativos y financieros: en definitiva, define su propia estrategia.

No obstante, hay algunos aspectos esenciales en el proceso de elaboración de la Agenda 21 Local de un municipio, como por ejemplo:

- Conocer y evaluar su realidad como Sistema Integrado Local.
- Definir unos Objetivos y Líneas Estratégicas de Actuación sobre los que se asiente el futuro del municipio
- Elaborar un Plan Estructural que integre las Acciones a implantar en el tiempo según su prioridad.
- Evaluar el desarrollo de la Agenda.

E) Es beneficioso para el Municipio

Se parte de la base de que el fin último de la Agenda 21 Local es la mejora de la calidad de vida de los ciudadanos del municipio, de tal modo que se integren los siguientes aspectos: la supervivencia y respeto por el entorno (Sostenibilidad Ambiental), la necesidad de equidad o justicia social (Sostenibilidad Social) y el equilibrio económico (Sostenibilidad Económica).

Pero además de lo anterior, los beneficios para el municipio que se desprenden de la implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local en un municipio, son más amplios, pudiendo clasificarse en:

- *Corresponsabilidad.*

El municipio, a través del Pleno Municipal, asume la necesidad de un desarrollo local equilibrado e integrado en beneficio de las generaciones presentes y futuras. Con la firma de la “Carta de Aalborg”, el municipio asume su responsabilidad y se compromete formalmente a trabajar en beneficio de la Sostenibilidad Local y, por tanto, hacia la Sostenibilidad Global.

La Agenda 21 Local ofrece la oportunidad al municipio para desarrollar un enfoque que integre la gestión ambiental, económica y social. Además, la participación ciudadana en el proceso fortalece la democracia, legitima el proceso y garantiza su éxito, lo cual implica un beneficio a largo plazo tanto local como global.

- *Beneficio estratégico.*

La implantación de la Agenda 21 Local comienza con el estudio de la realidad del municipio desde un enfoque integrador tanto de variables (sociales, económicas, naturales) como de participantes (políticos, técnicos, agentes económicos y sociales implicados, y la ciudadanía en general). Por todo ello, a través de la implantación del Plan de Acción Local, el municipio puede desarrollar una visión de futuro del mismo, de acuerdo a los criterios de Sostenibilidad Local, que desembocará en una mejora de la calidad de vida, posibilidad de acceso preferente a líneas de financiación europeas, prestigio y reconocimiento internacional

- *Beneficios operativos.*

La contextualización de las políticas municipales en un Plan Integrado (Plan de Acción Local), implica dotar a la gestión municipal de unos objetivos y estrategias comunes. La participación ciudadana en el proceso de elaboración del Plan de Acción Local permite una mayor dinámica en su ejecución.

F) Mejora la Imagen del Municipio

La implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local en un municipio implica que la gestión municipal trata de adecuarse a los criterios de sostenibilidad en la configuración del modelo urbano y rural, en la gestión del suelo, dotación de servicios, etc., con el objetivo final de conseguir un equilibrio con el entorno, a través de una economía local sostenible y de mejora de la calidad de vida de los ciudadanos.

Además, la Unión Europea ha desarrollado unas líneas de financiación preferente que apoyan la puesta en marcha de Programas de Actuación que están integrados en Agenda 21 Local.

Todo esto reforzará la imagen del municipio, tanto de cara al exterior como al interior, al hacer ver a sus habitantes de que viven en un municipio con un alto valor de la calidad de vida. Esto ayudará a la participación como a muchos beneficios secundarios derivados de una buena imagen municipal.

6.5. PROCESO DE IMPLANTACIÓN DE LA AGENDA 21.

6.5.1. Importancia del proceso

La Agenda 21 Local tiene un alcance abierto. Cada municipio, en función de sus recursos y factores limitantes, definirá el ritmo de implantación de la Agenda, así como los aspectos de naturaleza ambiental, económica social del municipio, que serán analizados, evaluados y sobre los que se establecerán actuaciones concretas. Estos aspectos ya quedaron reflejados en la “Carta de Aalborg”: *“Puesto que todas las ciudades son diferentes, debemos hallar nuestras propias vías hacia la sostenibilidad”*.

Sin embargo, una de las principales conclusiones de la Tercera Conferencia de Ciudades Europeas Sostenibles² defiende que es recomendable que el municipio en su totalidad, como Sistema Integrado Local, sea analizado, por lo que, el alcance del proceso hacia la Sostenibilidad Local del municipio no se debe limitar únicamente al análisis de los aspectos ambientales, ya que esto dificultaría su integración y consideración en la política y gestión municipal.

En general, la Agenda 21 Local tiene un efecto positivo en lo que se refiere a la elaboración de un diagnóstico global de la ciudad como ecosistema y a la importancia de los sectores como la movilidad, los espacios naturales o el metabolismo urbano.

6.5.2. Fases del proceso

Hay que tener en cuenta que el Programa 21 debe ser un programa dinámico. Los diversos agentes lo deben ejecutar en consonancia con las diferentes situaciones, capacidades y prioridades de los países y de las regiones con plena observancia de todos los principios que figuran en la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. El Programa 21 podría evolucionar con el tiempo en función de los cambios de las necesidades y de las circunstancias.

Ya se ha mencionado que la Agenda 21 es un proyecto del Municipio para el Municipio, lo que significa que los órganos gestores son los Ayuntamientos, que serán los encargados de impulsar la implantación de una estrategia municipal y ciudadana como base para la definición y desarrollo práctico del Plan de Acción Local.

No existe un procedimiento predeterminado en la implantación de una Agenda 21 Local. Se han seguido diferentes metodologías (ICLEI, Código de buenas prácticas ambientales, etc.), según las necesidades, recursos y circunstancias de cada municipio. Como ejemplo, se muestra a continuación, los pasos más comunes y habitualmente realizados para la realización de una Agenda 21 Local. Se pueden distinguir las siguientes etapas:

Fase 1: Acciones Previas.

La iniciativa y desarrollo de una Agenda 21 Local debe ser impulsada y liderada por la Autoridad Local. Aunque esté apoyado por otros organismos nacionales o regionales, quien debe asumir políticamente la necesidad de alcanzar la sostenibilidad local, es la propia administración local. Por tanto, es la primera que tiene que estar convencida (en todos sus estamentos y departamentos) de la conveniencia, potencia, contenido técnico e implicaciones de este instrumento de gestión.

Es necesario también un consenso entre todos los miembros de la autoridad local, y especialmente entre los representantes de los distintos partidos políticos. También es necesaria una labor con una orientación motivadora con el resto de ciudadanos, en especial con los sectores sociales más importantes para la consecución de los objetivos a plantear.

Una vez considerada y obtenida la aceptación general y positiva hacia la iniciativa de la implantación de la Agenda 21 Local del municipio, las autoridades locales han de

adherirse a los compromisos establecidos en la carta de Aalborg y Lisboa. Con ello, se ratifica el compromiso municipal de alcanzar la sostenibilidad local. Para ello, las autoridades locales deberán redactar una declaración, de principios por la que se regirá la corporación municipal. Estos principios, a pesar de ser generales, son muy importantes ya que sobre ellos se establecerán los objetivos y actuaciones que se desarrollarán en el futuro.

Fase 2.- Planificación

El inicio, propiamente dicho, del proceso de implantación de Agenda 21 Local comienza con su planificación. En esta fase se diseñará un proceso específico de implantación para el municipio, estableciendo un cronograma en el que se asignarán responsabilidades, se definirán los agentes implicados y se estimará el presupuesto municipal necesario.

En esta fase también deberá quedar claro el alcance del proyecto, las distintas áreas, variables y ámbitos que serán objeto de análisis y de actuación.

Asimismo, se definirá la imagen de la Agenda para el municipio, en el que se podrá, por ejemplo, diseñar un logotipo y elegir un lema representativo.

Fase 3. Diagnóstico

Para la implantación y desarrollo de una Agenda 21 Local y establecer un programa de actuaciones, hay que realizar un diagnóstico que estudie el estado del municipio, en cuanto a su realidad natural, social, económica, etc.

A través de este diagnóstico se observarán tanto las potencialidades y oportunidades, como sus limitaciones y amenazas. De esta forma se conocerá la realidad municipal desde una perspectiva integral, y se podrá disponer de la información necesaria para proponer en la siguiente fase cuáles son los objetivos que se deben conseguir, así como para conocer la gravedad de sus problemas, lo cual ayudará también, en fases posteriores, a la priorización de la consecución de los objetivos.

Además, la fase diagnóstico, no sólo se realiza para proceder a la implantación de la Agenda, sino que debe hacerse en sucesivos períodos, que se van a ir desarrollando, ya que se debe en todo momento comprobar su estado y evolución, por si fuese necesario incorporar en sucesivas fases otras variables que no fueron incorporadas en etapas iniciales.

A modo de ejemplo, dentro de esta fase de Diagnóstico Integral podemos incluir dos etapas:

A. Estudio Integral del Municipio:

Para realizar una recopilación de toda información sobre las variables que integran la unidad municipal, sean naturales, sociales o económicas, sobre la gestión y política municipales o sobre factores organizativos del municipio.

Es conveniente que, a partir de las personas que viven en el municipio, y del conocimiento de las funciones que realizan tanto en el ámbito público como privado se puede conocer las percepciones y necesidades respecto al medio ambiente local de los ciudadanos, para ratificar la información obtenida a partir del diagnóstico técnico u objetivo, de manera que el resultado del diagnóstico final no esté desvinculado de la realidad cotidiana. Además, de esta forma, se iniciaría el proceso de participación ciudadana.

B.- Diagnóstico Ambiental del Municipio:

Dentro de la fase de Diagnóstico, que tiene una naturaleza técnica, es importante conocer cuáles son los indicadores apropiados para la evaluación del estado ambiental del municipio, incidiendo más concretamente en aquellos aspectos o variables más problemáticos que se hayan detectado en el Diagnóstico realizado. Esta lista de indicadores será de gran utilidad en la creación de un Sistema de Indicadores en la fase posterior.

Fase 4: Determinación de objetivos

A la luz de los resultados del diagnóstico realizado, y de haber detectado las necesidades del municipio, se deben determinar objetivos de sostenibilidad factibles y concretos (deben ser cuantificables) que den solución o minimicen la situación actual insostenible del municipio.

Una vez determinados los objetivos se deben agrupar en varios grupos jerarquizados por su prioridad, la cual será determinada por diversos criterios, que deben establecerse según cada caso. Además, esto ayudará a establecer las líneas estratégicas de actuación que ayuden a la consecución de los mismos. Además, hay que tener en cuenta que esta fase es la base del resto del proceso y que debe permitir los reajustes y redefinición de objetivos, estrategias y acciones propuestas, para facilitar el seguimiento y conocimiento del grado de consecución de los objetivos de sostenibilidad propuestos.

Fase 5.- Plan de Acción Local

El Plan de Acción Local es el instrumento que va a orientar la gestión y políticas locales en pro de la sostenibilidad, que se articula mediante un conjunto de objetivos a lograr y acciones a ejecutar en la escala local en un período de varios años. En este sentido, el Plan de Acción constituye el elemento fundamental y vertebrador de las Agendas 21 Locales.

Básicamente consta de tres partes diferenciadas:

A.- CREACIÓN DE UN PROGRAMA DE ACTUACIONES

El programa de actuaciones, debe desarrollar de forma específica, y como una primera aproximación, aquellas líneas estratégicas elegidas para la consecución de los objetivos determinados.

Para cada programa de actuación debe especificarse una serie de parámetros y conceptos, que se definen a continuación:

- **Actuación:** denominar la actuación concreta a la que se refiere la línea estratégica
- **Descripción:** breve resumen que muestre la finalidad, objetivos y herramientas de dicha actuación.
- **Objetivos que cumple:** determinación de cuáles de los objetivos expuestos en la fase anterior son los que se consigue cumplir con esta actuación.
- **Cuantificación del objetivo:** valoración cuantitativa y/o cualitativa de la actuación.
- **Objetivos secundarios:** son los objetivos que derivan de la ejecución de los objetivos principales.
- **Plazo de ejecución:** establecimiento del período de tiempo en el que la actuación se va llevar a cabo.
- **Responsable, Participantes, Responsabilidades de cada miembro**
- **Coste de la actuación:** precisión del coste de la actuación y búsqueda de posibles fuentes de financiación.
- **Indicadores:** definición de aquellos parámetros que permitan evaluar el grado de cumplimiento del objetivo propuesto

- **Observaciones:** Otros aspectos que se consideren importantes señalar y que no quedan establecidos en las anteriores categorías (por ejemplo, la normativa de referencia).

Los programas de actuaciones quedarán englobados en el Plan de Acción Local, que deberá ser aprobado inicialmente por el Pleno Municipal.

B.- PROCESO DE INFORMACIÓN CIUDADANA

Ya hemos hecho referencia a la necesidad de que el proceso sea realmente participativo. Esta es la fase más adecuada para abrir un período de información ciudadana y de presentación de sugerencias y alegaciones, que permita el debate para conseguir un consenso y aprobación del programa de actuaciones. En cualquier caso, es el propio Municipio quien debe valorar la conveniencia o no de insertar este proceso la según su contexto social y político.

C.- IMPLANTACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

Esta fase es decisiva, por lo que se deberá cuidar que cada tarea esté bien administrada, que todos los agentes implicados sepan perfectamente las acciones que deben desarrollar, que se cuente con los medios para llevarlo a cabo, que sepan con que otros agentes deben coordinarse, que conozcan perfectamente en que parte del proceso de la Agenda están insertados, que conozcan los responsables de cada fase, etc.

ANEXO: Estructura del Plan de Acción.

El documento de desarrollo se estructura en distintas secciones según sus objetivos:

Sección I. Dimensiones sociales y económicas

- Cooperación internacional para acelerar el desarrollo sostenible de los países en vías de desarrollo y políticas internas conexas.
- Lucha contra la pobreza.
- Evolución de las modalidades de consumo.
- Dinámica demográfica y sostenibilidad
- Protección y fomento de la salud humana.
- Fomento del desarrollo sostenible de los recursos humanos.
- Integración del medio ambiente y el desarrollo en la adopción de decisiones.

Sección II. Conservación y gestión de los recursos para el desarrollo

- Protección de la atmósfera.
- Enfoque integrado de la planificación y la ordenación de los recursos de la tierra.
- Lucha contra la deforestación y ordenación de los ecosistemas frágiles:
 - o lucha contra la desertización y la sequía
 - o desarrollo sostenible de las zonas de montaña.
- Fomento de la agricultura y del desarrollo rural sostenible.
- Conservación de la diversidad biológica.
- Gestión ecológicamente racional de la biotecnología.
- Protección de los océanos y de los mares de todo tipo, incluidos los mares cerrados y semicerrados y de las zonas costeras y protección, utilización racional y desarrollo de sus recursos vivos.

- Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce.
- Gestión ecológicamente racional de los productos tóxicos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de productos tóxicos y peligrosos.
- Gestión ecológicamente racional de los desechos peligrosos, incluida la prevención del tráfico internacional ilícito de desechos peligrosos.
- Gestión ecológicamente racional de los desechos sólidos y cuestiones relacionadas con aguas fecales.
- Gestión inocua y ecológicamente racional de los desechos radiactivos.

Sección III. Fortalecimiento del papel de los grupos principales

- Preámbulo.
- Medidas mundiales en favor de la mujer para lograr un desarrollo sostenible y equitativo.
- La infancia y la juventud en el desarrollo sostenible.
- Reconocimiento y fortalecimiento del papel de las poblaciones indígenas y sus comunidades.
- Fortalecimiento del papel de las organizaciones no gubernamentales asociadas en la búsqueda de un desarrollo sostenible.
- Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21.
- Fortalecimiento del papel de los trabajadores y sus sindicatos.
- Fortalecimiento del papel del comercio y la industria.
- La comunidad científica y tecnológica.
- Fortalecimiento del papel de los agricultores.

Sección IV. Medios de ejecución

- Recursos y mecanismos de financiación.
- Transferencia de tecnología tecnológicamente racional, cooperación y aumento de la capacidad.
- La ciencia para el desarrollo sostenible.
- Fomento de la educación, la capacitación y la toma de conciencia.
- Mecanismos nacionales y cooperación internacional para aumentar la capacidad nacional en los países en desarrollo.
- Arreglos institucionales internacionales.
- Instrumentos y mecanismos jurídicos internacionales.
- Información para la adopción de decisiones.

EJEMPLO DE OBJETIVOS Y LINEAS DE ACCION

Para conseguir la ciudad sostenible es un requisito imprescindible la interacción de todas estas estrategias. La diferencia sustancial está en la escala a que debe tratarse cada una de ellas en función del tipo de ciudad.

Partiendo de estas bases, de una manera muy sintetizada los objetivos y las líneas de acción pueden concretarse en las siguientes:

A) Mejoras sociales y de planificación urbana:	
Objetivo	El ciudadano debe tener conciencia cierta de pertenencia a un lugar para participando en las actividades programas en su barrio y formar parte activa para su gestión y mantenimiento, sea cual sea su edad, formación o nivel cultural

Líneas de acción prioritarias	1. Identidad social con el lugar
	2. Uso y conservación del espacio. Civismo y educación infantil y juvenil
	3. Utilidad social, para niños, jóvenes, ancianos, etc. Actividades multivariadas para todas las edades y grupos sociales

B) Mejoras funcionales de planificación urbana	
Objetivo	Que el espacio público sea del peatón antes que del automóvil, y que éste encuentre proximidad con los usos y actividades cotidianas, sin peligro ni de día ni de noche.
Líneas de acción prioritarias	1. Espacios adecuados para el paseo, agradables y con variedad
	2. Proximidad con usos comerciales (grandes y pequeñas superficies comerciales)
	3. Proximidad con usos dotacionales, multifuncionales con horarios flexibles
	4. Espacios de ocio urbano
	5. Espacios seguros y tranquilos

C) Mejoras ecológicas de planificación urbana	
Objetivo	Conseguir ciclos cerrados del agua, residuos, usos de energías renovables y reducción de la emisión de contaminantes atmosféricos
Líneas de acción prioritarias	1. Reducción del uso del automóvil indiscriminadamente. Pocos aparcamientos en superficie que reduce la contaminación
	2. Reutilización agua. Ciclo del agua; aprovechamiento del agua de lluvia y depuración separativa de aguas grises y negras
	3. Separación y reciclado de residuos. Residuos vegetales para <i>compost</i> . Residuos orgánicos para abonos o biogás. Reciclado de cartón, plástico y papel. Reutilización de los escombros de todas las actividades
	4. Generación y uso de energías renovables, solar térmica y fotovoltaica desde la escala urbana; microgeneración energética; redes centralizadas

D) Mejoras ambientales y de planificación urbana	
Objetivo	Disfrutar de un microclima térmico idóneo en los espacios exteriores en todas las épocas del año, así como de silencio y de calidad del aire para realizar actividades exteriores.
Líneas de acción prioritarias	1. Espacio público sin ruido
	2. Espacio público con calidad del aire
	3. Generación de un microclima adecuado para el verano: sombra y frescor
	4. Generación de un microclima adecuado para el invierno, sol y protección de los vientos fríos

E) Mejoras estéticas y de planificación urbana	
Objetivo	Buscar la singularidad de los lugares con planos horizontales (suelos) y verticales (fachadas) adecuados a cada lugar y convenientemente estructurados para formar una zona urbana con identidad propia
Líneas de	1. Espacio público singular y jerarquizado espacial mente: nodos,

acción prioritarias	sendas, hitos (Lynch, 1960)
	2. Presencia de escenarios relevantes, plazas y espacios abiertos 5-3- Nuevos hitos y nodos urbanos, con zonas de usos mixtos y variedad de actividades asociadas

F) Financiación y participación desde la planificación urbana	
Objetivo	Implicar a los usuarios y residentes con el mantenimiento y la gestión de los espacios públicos, sacando el máximo partido de los mismos en el tiempo y en el espacio
Líneas de acción prioritarias	1. Mantenimiento comunitario de espacios verdes, (huertos de ocio urbanos, jardines productivos, jardines ornamentales singulares, etc)
	2. Participación ciudadana en el diseño, la gestión y el mantenimiento de los espacios públicos, con usos y actividades particularizadas para cada población, en base a sus inquietudes y solicitudes

6.4. EPILOGO: LA IMPLANTACIÓN DE LAS AGENDAS 21.

En total, la Cumbre de la Tierra proponía que en el año 2000 un millón de municipios de todo el planeta tuvieran en marcha la Agenda 21 Local, pero la realidad es bien distinta. En el comienzo del siglo XXI solamente se habían implantado unas 7.000 Agendas 21 Locales en el mundo, cifra que significa el 0,7% del total.

Todo hace pensar³, que si se mantiene esta iniciativa al ritmo actual (cada año unos 700 municipios adoptan esta herramienta), harán falta 1.500 años para implantar el millón de agendas locales pendientes”.

Además, de estos 7.000 municipios que han implantado la Agenda 21 Local, el 65% se encuentran en territorio europeo, lo que nos lleva a pensar que su planteamiento se acerca más a las directrices de la llamada Carta de Aalborg que a las de la carta de la Tierra. Aunque ambas iniciativas pretenden promover el desarrollo sostenible, esta última se aleja de la necesaria participación de los ciudadanos y no es un modelo válido para el resto de municipios no europeos.

En este sentido, muchos de los municipios que ya han puesto en marcha su propia agenda local, no han planteado una participación directa y real de los ciudadanos porque mecanismos como las encuestas, los sondeos o los foros breves no son verdaderos mecanismos para la participación de los ciudadanos. Un Plan de acción de una Agenda 21, debe ir más allá de la elaboración de simples planes de urbanismo, y generar un plan de acción que vaya más allá de la cuestión medioambiental y que tenga en cuenta a la ciudadanía, a las autoridades locales y a los actores socioeconómicos de la ciudad.

En opinión de la organización Fundación Desarrollo y Naturaleza, “el verdadero decálogo del desarrollo sostenible” y útil a nivel mundial es la Carta de la Tierra y no solamente iniciativas como la europea. En España, por ejemplo, unos 200 ayuntamientos se han adherido formalmente a la Carta de la Tierra y de éstos, 113 municipios tienen en marcha el llamado ‘modelo Deyna’, una herramienta de la citada Fundación que ayuda a los gobiernos locales y a las entidades a poner en marcha la Agenda 21 Local y que está reconocida internacionalmente.

En nuestro país, el seguimiento de este proceso es variado, entre las grandes ciudades adscritas a él están Málaga, San Sebastián, A Coruña, Bilbao, Salamanca,... En Andalucía pocos son los municipios que han suscrito la declaración de Aalborg, por lo que el proceso está todavía en sus inicios. Sevilla se adhiere a la campaña “Ciudades Europeas Sostenibles”, firmando la Carta el 25 de abril de 1996.⁴

Por otro lado, son muchas las instituciones y organizaciones de nuestro país que, con su esfuerzo, han desarrollado conceptos, instrumentos, metodologías y proyectos encaminados a conseguir los objetivos de sostenibilidad enmarcados en las Agendas 21, tanto locales como regionales. Ese esfuerzo enorme se ha encaminado, también, a buscar los conocimientos y experiencias al objeto de aprender unos de otros. A resultas de diversas iniciativas en el conjunto de la geografía española, de forma que se han ido configurando acuerdos entre redes de escala geográfica e institucional distintas, llegándose a la constitución voluntaria, no formal, de la denominada Red de Redes de Medio Ambiente Urbano con el fin de elaborar conjuntamente con el Ministerio de Medio Ambiente y después desarrollar los objetivos y las directrices incluidas en el documento de Estrategia de Medio Ambiente Urbano y el Libro Verde de Medio Ambiente Urbano.

Al nivel local de la ciudad de Sevilla, a pesar de que las Delegaciones de Medio Ambiente y Urbanismo concentran gran parte de las competencias ambientales en Sevilla, existen también importantes servicios asociados a Delegaciones distintas, como por ejemplo, Parques y Jardines, Control y Protección de los Animales, dependiente de Salud y Consumo o la Gestión del Tráfico. A esto hay que añadir la constitución de Sociedades Autónomas Municipales para la gestión de las competencias relacionadas con la gestión del ciclo integral del agua (EMASESA), residuos (LIPASAM) y transporte urbano (TUSSAM).

En el plano urbanístico-territorial, el elemento de gestión y ordenación más potente es el Plan General de Ordenación Urbana de Sevilla, junto a otro documento importante en la ciudad el Plan Estratégico Sevilla 2010. En clara relación con la Agenda 21 Local está también el documento Bases y Estrategias para la Integración de la Bicicleta en la Movilidad Urbana de Sevilla. El Plan General de la ciudad también posee su propio plan Especial de Indicadores de Sostenibilidad Ambiental de la Actividad Urbanística de Sevilla, realizado por la Agencia de Ecología Urbana de Barcelona y que reúne un amplio conjunto de indicadores y condicionantes del nuevo urbanismo en un solo documento.

REFERENCIAS:

¹ *Informe Brundtland*. Es un Informe socio-económico elaborado por distintas naciones en 1987 para la ONU, por una comisión encabezada por la doctora Gro Harlem Brundtland. Originalmente, se llamó Nuestro Futuro Común (*Our Common Future*, en inglés). En este informe, se utilizó por primera vez el término “desarrollo sostenible” (o desarrollo sustentable), definido como aquel que “*satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones*”. Implica un cambio muy importante en cuanto a la idea de su lógica, y a un marco que da también énfasis al contexto económico y social del desarrollo.

² Hannover, febrero 2000

³ La Fundación Desarrollo y Naturaleza, en un Informe sobre las Agendas 21, afirma que no ha habido interés en difundir la iniciativa: <http://www.ambientum.com/revistanueva/2006-10/agenda21.asp>

⁴ Fuente: www.fida.es