



# LA AGENDA 21 LOCAL RESEÑAS DESDE IBEROAMÉRICA

Lorena G. Coria  
Josep Antequera Baiget  
Lisete Osório

# Índice

<b>Palabras de apertura.....</b>	<b>3</b>
<b>1. La Agenda 21 en Argentina. Una contribución para la contextualización del instrumento</b>	
Resumen .....	4
1.1. Introducción .....	5
1.2. La agenda 21 local .....	6
1.2.1. Consideraciones metodológicas .....	8
1.3. Antecedentes regionales en América Latina .....	9
1.4. Agendas locales 21 en argentina .....	13
1.4.1. Informes de implementación de agenda 21 .....	14
1.4.2. Banco de iniciativas de agenda local 21 para la Argentina .....	16
1.5. Reflexiones finales .....	19
1.6. Bibliografía .....	20
<b>2. Agendas 21: un estudio comparativo del plan de acción de 9 municipios Catalanes</b>	
Resumen .....	24
2.1. Introducción .....	25
2.2. Los municipios y los planes de acción .....	26
2.3. Las características de los planes de acción .....	28
2.4. Indicadores y observaciones sobre algunas de las líneas generales planteadas en los planes .....	31
2.4.1. Sobre los residuos y la recogida selectiva .....	31
2.4.2. Sobre el consumo de agua doméstica .....	32
2.4.3. Sobre el consumo de electricidad doméstica .....	32

2.4.4. Sobre la ordenación territorial y urbanística .....	33
2.4.5. Sobre las campañas de educación ambiental y los procesos de participación ciudadana .....	35
2.4.6. Sobre la movilidad .....	36
2.4.7. Sobre temas sociales y económicos .....	36
2.5. Conclusiones .....	38
2.6. Bibliografía .....	43

### **3. Desarrollo sostenible y Agenda 21 Local. Aportes sobre la aplicación de la Agenda 21 en Portugal**

Resumen .....	45
3.1. Agenda Local 21: una herramienta para una democracia más participativa y de desarrollo sostenible .....	46
3.2. Antecedentes de la Agenda 21 en Europa .....	48
3.3. Agenda 21 Local en Portugal. información geográfica básica de Portugal .....	53
3.4. Algunas reflexiones sobre el proceso de la Agenda Local 21 en Portugal .....	51
3.4.1. Eventos y dinamización de la Agenda 21 en Portugal .....	57
3.5. La Agenda 21 Local en Armamar - un municipio de Portugal .....	60
3.5.1. El processo de Agenda 21 Local en Armamar – algunas actividades hechas en él ámbito de “Armamar 21” .....	62
3.6. El futuro de la Agenda Local 21 - perspectivas de la Conferencia de la Tierra 2012 (Rio 20).....	66
3.7. Conclusión.....	66
3.8. Bibliografía .....	67

### **Anexos**

## Palabras de Apertura

*Desde el año 2007 se vienen organizando los “Simposios Virtuales de Agenda 21 Local” en la plataforma del Grupo Eumednet de la Universidad de Málaga que ha concentrado a especialistas, profesionales y docentes que están trabajando en distintos contextos territoriales los temas de Agenda Local 21.*

*En el año 2010 llegamos a las Cuarta Edición del evento, con numerosos aportes de diferentes países. Este espacio virtual ha permitido armar y fortalecer alianzas entre los profesionales que año a año se han encontrado intercambiando sus experiencias y quehaceres.*

*Este libro plasma una de esas iniciativas surgidas de los profesionales Lisete Osorio de Portugal, Josep Antequera de España y Lorena G. Coria de Argentina que han trabajado los temas de Agenda Local 21 en cada uno de sus países, transmitiendo en estas paginas el avance de sus trabajos realizados.*

*Agradecemos la buena disposición de los autores y el apoyo del Grupo Eumenet a cargo de Juan Carlos Martínez Coll y Luana Chirila.*

*Mg. Lorena G Coria  
Buenos Aires, Enero 2010*



# La Agenda 21 en Argentina. Una contribución para la contextualización del instrumento

**Lorena G. Coria<sup>1</sup>**

*Universidad Nacional de Luján<sup>2</sup>*

Email: [corialorena@yahoo.com.ar](mailto:corialorena@yahoo.com.ar)

[corialorena@gmail.com](mailto:corialorena@gmail.com)

Argentina

## RESUMEN

La Agenda 21 Local como instrumento de planificación es un producto ampliamente difundido de manera global a partir de la emblemática Conferencia de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y Desarrollo del año 1992.

Su difusión a lo largo de los territorios ha permitido el surgimiento de fórmulas propias para la aplicación de la Agenda 21 a escala Local bajo la forma de A21L. Estas experiencias no han sido homogéneas a lo largo del globo y han asumido especificidades conforme los espacios territoriales y los procesos naturales, sociales, económicos, culturales, políticos institucionales autóctonos.

Argentina no ha permanecido ajena a este conjunto de procesos y la experiencia local da cuenta de distintas iniciativas que combinan diversos grados de avance de las instancias en cuanto a los diseños y aplicaciones de la Agenda 21 Local en el territorio nacional.

---

<sup>1</sup>Lic. en Información Ambiental (UNLu). Esp. en Educación para el Desarrollo Sustentable (UNCo). Esp. en Evaluación de Impacto Ambiental (UPC). Mg. en Desarrollo Local (UNIA).

<sup>2</sup> Doctoranda de la Carrera de Doctorado en la Orientación Ciencias Sociales y Humanas de la Universidad Nacional de Luján. Departamento de Ciencias Sociales. Universidad Nacional de Luján. Beca de Postgrado del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas de Argentina. El artículo es un avance de la tesis de doctorado que se está desarrollando.

El apartado pretende a) Presentar las principales consideraciones teóricas conceptuales sobre la Agenda 21 b) Revisar brevemente los antecedentes de Argentina y de América Latina en materia Agenda 21 Local y finalmente c) Presentar un avance de los resultados del Banco de Iniciativas de Agenda Local 21 elaborado por la autora

La metodología implicó la búsqueda, análisis y evaluación de información ambiental vinculada a fuentes primarias y secundarias.

**PALABRAS CLAVES:** Agenda 21. Agenda 21 Local. Argentina. Banco de Iniciativas de AL21.

## **1. 1. INTRODUCCIÓN**

La problemática ambiental<sup>3</sup> revaloriza la escala local como recorte para el tratamiento, gestión y planificación de la cuestión ambiental y del desarrollo (Coria, 2009a). Esto responde a que la cercanía de los actores sociales a los conflictos ambientales configura a la escala local como adecuada para la observación de los procesos de causa efecto asociados a la dinámica ambiental. El debate y reflexión sobre la temática ambiental en el orden local pone en juego una serie de intereses, reflexiones y estrategias de los actores involucrados que permite ir configurando el estado de situación actual y el estado deseable en materia ambiental. <sup>4</sup>Ese proceso no se gesta, ni se plasma en el corto plazo, sino que implica un proceso de diálogo y de gestión extendible a mediano plazo.

Una de las características esenciales de la cuestión ambiental implica la necesidad de ejercitar un amplio abanico de participación de los actores sociales, en virtud de su cercanía con las problemáticas ambientales y de su nivel de conocimiento sobre las condiciones ambientales.

Las comunidades locales no resultan ajenas a este tipo de procesos, a la vez que asumen un nivel de responsabilidad distinto a partir de la potencialidad de identificar los factores determinantes en la situación ambiental local, en virtud de la proximidad con los distintos problemas ambientales.

---

<sup>3</sup> Entendemos por problema ambiental, lo señalado por R. Fernández (2000) en cuanto a considerarlo como “déficit de racionalidad en la relación genérica sociedad/naturaleza” en: FERNÁNDEZ, Roberto (2000) Capítulo1: HABITAR AMÉRICA Gestión Ambiental de Ciudades. Teoría crítica y aportes metodológicos. Primera edición 2000. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente

<sup>4</sup> En el marco de este artículo coincidimos con la definición de “Ambiente” que señala “El ambiente es un conjunto dinámico de relaciones entre elementos sociales y naturales, que interactúan de manera permanente y producen cambios en las condiciones previas existentes en un lugar y en un momento determinados. Las interacciones entre los seres humanos y la naturaleza dan lugar a ciertos hechos ambientales, que pueden ser positivos o negativos (constituirse en problemas ambientales) en función de los resultados y de los procesos en curso” en: TRÉLLEZ SOLÍS, Eloísa (2004) Manual guía para comunidades educación ambiental y conservación de la biodiversidad en el desarrollo comunitario. Consultora Internacional. Manual elaborado en el marco del Proyecto CHI/01/G36 “Conservación de la Biodiversidad y Manejo Sustentable del Salar del Huasco”. Disponible en internet: [www.ced.cl/PDF/Educacion%20Ambiental/MANUAL%20COMUNIDADES.PDF](http://www.ced.cl/PDF/Educacion%20Ambiental/MANUAL%20COMUNIDADES.PDF)

El concepto de sostenibilidad implica una posición ética frente a la vida y frente a un ambiente. De hecho, la sostenibilidad representa un principio de responsabilidad, tanto en términos de nuestras posibilidades de sobrevivencia como de aquellas de las generaciones futuras.<sup>5</sup>

El concepto de desarrollo sostenible se ha convertido en uno de los referentes más habituales en la retórica política a lo largo de la última década, tanto en el ámbito internacional, nacional como local. Pese a la popularidad del concepto, la ambigüedad e inmensidad de la idea de desarrollo sostenible hace que la conversión de voluntades en realidades concretas a menudo tropiece con dificultades insoslayables.<sup>6</sup>

Actualmente el desarrollo sustentable o sostenible se ha ido constituyendo en una referencia indispensable en el discurso político, empresarial y de la sociedad civil. Es notable la rapidez con la cual este concepto se ha transformado en un concepto discursivamente hegemónico. Sin embargo, es conveniente señalar que se dan en el fenómeno descrito dos procesos simultáneos: por una parte una cierta degradación conceptual, como producto de la creciente polisemia con relación al concepto de sustentabilidad y desarrollo sustentable; y por otra parte un enriquecimiento conceptual debido al aporte de nuevas miradas, distintas de quienes acuñaron el concepto.<sup>7</sup>

El abordaje del desarrollo “local” sustentable es multidimensional y demanda un tratamiento interdisciplinario atendiendo la riqueza de los aportes que confluyen en las escalas territoriales que se analizan. (Coria, 2009a)

## **1.2. LA AGENDA 21 LOCAL**

La Agenda 21 Local forma parte de los instrumentos de Gestión Ambiental y de Planificación Ambiental

La Planificación Ambiental, es un punto de partida para la toma de decisiones, capaz de orientar al proceso de desarrollo en un marco de sustentabilidad ambiental. Se conforma como un proceso organizado de obtención de información, generando una instancia de producción de conocimiento sobre las propiedades de los componentes ambientales que permite identificar las potencialidades y las limitaciones de los territorios conforme las condiciones ambientales imperantes. (Coria, 2008b)

Las instancias de planificación ambiental local ponen en marcha un conjunto de etapas que permiten a partir de la ordenación de las actuaciones alcanzar un fin último consensuado por parte de la comunidad (Coria, 2010b).

---

<sup>5</sup> TRELLEZ SOLIS, Eloisa y Gustavo Wilches Chaux (2006) Educación para un futuro sostenible en América Latina y El Caribe. CIDI. Estados Unidos

<sup>6</sup> FONT, Nuria (2000) Local y Sostenible en: Local y Sostenible. Coordinadores: Nuria Font y Joan Subirats. Editorial Icaria, Barcelona. España

<sup>7</sup> ELIZALDE, Antonio (2003) Sustentabilidad en: Desarrollo Humano y Ética para la Sustentabilidad. PNUMA/ Universidad Bolivariana, Santiago, 2003

Podemos decir que la Agenda 21 es uno de los productos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en el año 1992 celebrada en Río de Janeiro 1992.<sup>8</sup>

La Agenda 21 fue suscripta por más de 178 países y en este sentido se constituye como un “icono” del consenso mundial y del compromiso político a nivel mundial en lo vinculado a la ecuación ambiente-desarrollo.

Su ejecución con éxito incumbe, ante todo y sobre todo, a los gobiernos. Las estrategias, planes, políticas y procesos nacionales son de capital importancia para conseguir esto.<sup>9</sup>

El objetivo es que los Estados firmantes apliquen la Agenda 21 en su ámbito de actuación y en la medida de sus posibilidades a fin de profundizar la conciencia ambiental y mejorar la calidad política. Así “Los diversos agentes lo ejecutarán 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.”<sup>10</sup>

Dada la proximidad de las autoridades locales a las problemáticas ambientales emergentes se constituyen como catalizadores en la movilización pública a fin de iniciar en un proceso de desarrollo local sostenible. En el capítulo 28 *“Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21”* se señala: *“Como muchos de los problemas y de las soluciones de que se ocupa el Programa 21 se relacionan con las actividades locales, la participación y cooperación de las autoridades locales constituirán un factor determinante para el logro de los objetivos del Programa. Las autoridades locales se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica, supervisan los procesos de planificación, establecen las políticas y reglamentaciones ecológicas locales y contribuyen a la ejecución de las políticas ambientales en los planos nacional y subnacional. En su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeñan una función importantísima en la educación y movilización del público en pro del desarrollo sostenible.”*<sup>11</sup>

Podemos decir que la Agenda 21 Local se constituye a la vez como una herramienta y como un proceso. La Agenda 21 es un proceso de implicación de actores sociales que van a construir una visión compartida de sustentabilidad ambiental de su comunidad. Este proceso conlleva el compromiso de los actores locales en un trabajo pautado, cuya seguidilla de etapas y fases se extiende a mediano y largo plazo. (Coria, 2008a)

---

<sup>8</sup> La Agenda 21 ha sido un producto de CNUMAD, junto con la Declaración de Principios Forestales, Convención de Cambio Climático, Convención sobre biodiversidad biológica y Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo.

<sup>9</sup> NACIONES UNIDAS (1992) Texto definitivo de los acuerdos logrados por los gobiernos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD): Programa 21, Declaración de Río y Declaración sobre principios relativos a los bosques. Río de Janeiro. Brasil

<sup>10</sup> NACIONES UNIDAS (1992) Op. cit.

<sup>11</sup> NACIONES UNIDAS (1992) Op. cit.



Como herramienta acentúa la importancia de la dimensión política institucional que de manera visible, se traduce en un plan de desarrollo sustentable. Por lo tanto podemos decir que *“La Agenda 21 Local es esencialmente un proceso estratégico alentador y determinante para el desarrollo sostenible.”*<sup>12</sup>

Se trata de un programa, conocido universalmente, destinado a hacer efectivo un desarrollo local sostenible mediante la planificación y gestión del territorio municipal, que se podría definir como la herramienta que establece el procedimiento para la formalización de una apuesta o compromiso concertado y solidario por un desarrollo sostenible de los diversos agentes que interactúan sobre el Municipio.<sup>13</sup>

### **1.2.1. CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS**

La Agenda 21 ofrece flexibilidad que permite a los diversos actores ejecutar los apartados en consonancia con las diferentes situaciones, capacidades y prioridades territoriales nacionales, regionales y locales.

Como ya se ha señalado, la Agenda Local 21 es un proceso abierto y creativo, donde cada municipio establece su propio ritmo de planificación y acción en función de varios factores como motivación política, presupuesto, implicación ciudadana, éxito en la implantación del programa de actuación, grado de conocimiento y sensibilización de los ciudadanos, versatilidad de la gestión municipal, apoyo de entidades locales territoriales.<sup>14</sup>

La elaboración de la Agenda Local 21 no reconoce un modelo único y estandarizado para su diseño y gestión. Los procesos de gestión y planificación son tan diversos como las realidades ambientales locales que pueden identificarse.

Sin embargo, existen algunos documentos de referencia en los que se exponen las líneas generales que pueden guiar la implantación del proceso, merecen mencionarse por su especial difusión:

- Metodología de implantación del Consejo Internacional para las Iniciativas Locales (ICLEI),
- Metodología de implantación de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), incluida en el *“Código de Buenas Prácticas Ambientales”*<sup>15</sup>
- Modelo DEYNA de Agenda Local 21 de la Fundación Desarrollo y Naturaleza

---

<sup>12</sup> JUNTA DE ANDALUCÍA (2001) Agendas Locales 21 en Andalucía: estrategias urbanas hacia el desarrollo sostenible. Consejería de Medio Ambiente. Málaga. España.

<sup>13</sup> JUNTA DE CIUDADES DE CASTILLA-LA MANCHA (2003) Guía práctica para el diseño, implantación y desarrollo de las Agendas 21 Locales en los municipios de Castilla- La Mancha en el marco del pacto ciudad habitable. Federación de Municipios y provincias de Castilla – La Mancha. España.

<sup>14</sup> GOBIERNO DEL PAIS VASCO (2003) Guía práctica para la implantación y desarrollo de las Agenda 21 en los municipios de Euskadi. Departamento de Ordenación del territorio, vivienda y ambiente. País Vasco. España.

<sup>15</sup> Para mas información consultar: FEMP (2004) Código de Buenas Practicas ambientales. Federación Española de Municipios y Provincias. Ingeniería del Conocimiento S.A. I.S.B.N.: 87432-99-9.

Más allá de las particularidades, se puede identificar una seguidilla de pasos estandarizados a partir de los elementos que se inician con un compromiso ambiental, la elaboración del diagnóstico, la identificación de problemas ambientales, la definición de líneas de acción y el diseño de un plan acción, todo el proceso permeado con la participación ciudadana. Es un proceso de parte de la movilización ciudadana y culmina en la elaboración de un plan de acción, éste último podría decirse que es la manera en que se plasma de manera forma el proceso de Agenda Local 21.

### **1.3. ANTECEDENTES REGIONALES EN AMÉRICA LATINA**

Los antecedentes de la Agenda 21 en América Latina no son pocos. Se puede identificar iniciativas a nivel país, provincia, municipio, comarca y región. Gran parte de la información se encuentra accesible en Internet, y otro conjunto de datos que se puede extraer de informes técnicos y tesis de grado y posgrado, donde se da cuenta de iniciativas municipales, firmas de cartas verdes, informes técnicos de diagnósticos ambientales producto de la primera fase de implementación de la Agenda 21. Asimismo, se agrega la información producto del dictado de cursos de capacitación y actualización en la materia, entre otros.

Sobresale del conjunto de antecedentes la Primera Conferencia post Johannesburgo de los Gobiernos Locales Latinoamericanos “Compromisos para el Desarrollo sustentable de la agenda a la acción”, Nuñoa, Chile, 17-19 de Octubre de 2002.<sup>16</sup>

Como producto de la Conferencia se generó la Carta de las Municipalidades Latinoamericanas para el Desarrollo Sustentable, más conocida como la carta de Nuñoa. En ella se relaciona con especial atención la lucha por la sustentabilidad, con la mejora de las condiciones socio-económicas y de la calidad de vida de toda la comunidad (ICLEI, 2005). Es un intento por definir una estrategia que permita pasar de la teoría a la práctica, destacando los roles y compromisos de los gobiernos locales para alcanzar el desarrollo sustentable en la región.

La carta se suma a la Campaña Internacional de Agenda Local 21 promovida por ICLEI, apoyando la coordinación con otras entidades e iniciativas en la Región de las sinergias y programas evitando así, la duplicación de esfuerzos. En este sentido se comprometen a cooperar con la Red Interamericana de Alto Nivel sobre Descentralización, Gobernabilidad y Participación Ciudadana (RIAD) de la OEA.

La redacción de la Carta de Nuñoa fue responsabilidad del equipo de coordinación del proyecto “Red de la Agenda Local 21 para América Latina y El Caribe” de ICLEI/ GTZ, de la I. Municipalidad de Nuñoa, IULA/ FLACMA y FMCU. El documento se basó en la Declaración

---

<sup>16</sup> SAN ROMÁN JOHANNING, Lorena (2003) Guía para la Planificación Estratégica Sostenible Local (Agenda 21 Local): Eslabón básico para solventar la Pobreza. Universidad para la Cooperación Internacional Programa Latinoamericano de Desarrollo Local y Combate a la Pobreza Consejo de la Tierra. San José, Costa Rica

del Gobierno Local ante la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible, la Agenda del Municipio Latinoamericano de IULA/ FLACMA y el Documento de Diálogo preparado por autoridades locales *“En pro del desarrollo sostenible: la acción local hace avanzar el mundo”*.

**Carta de las Municipalidades Latinoamericanas para el Desarrollo Sustentable**  
**Roles y Compromisos de los Gobiernos Locales**

El Rol de los gobiernos locales latinoamericanos en el siglo 21

- Acelerar la implementación del desarrollo sustentable
- Impulsar una nueva cultura de sustentabilidad
- Impulsar la igualdad y democracia
- Combatir la pobreza
- Garantizar la paz, la justicia y la seguridad
- Proteger los bienes comunes
- Hacer un buen gobierno

Los compromisos de los gobiernos locales para la acción:

- Implementaremos procesos de AL21
- Reestructuraremos la administración local para promover el desarrollo sustentable
- Invertiremos en líderes locales y en la comunidad
- Fortaleceremos la participación ciudadana
- Utilizaremos instrumentos y herramientas eficaces
- Promoveremos y facilitaremos la cooperación entre las diferentes esferas de gobierno
- Promoveremos campañas para la Agenda Local 21 nacionales
- Evaluaremos los impactos de nuestros compromisos
- Conformar y fortalecer una instancia de apoyo
- Dotar de los recursos suficientes

Fuente: Carta de las municipalidades Latinoamericanas para el desarrollo sustentable. Carta de Nuñoa (2002)

En la carta se señala que las tendencias de desarrollo experimentadas por el Mundo exigen que el concepto de desarrollo sustentable sea implementado con urgencia y sostiene que los gobiernos locales deben actuar como modelos catalizadores de sustentabilidad redireccionando todas las políticas y programas para apoyar prácticas sustentables y alentar a todos los sectores de la sociedad en la misma dirección.

La Carta incorpora como algo singular si se la compara con otras declaraciones, la necesidad de contribuir a la promoción en la orbita nacional desde la misma órbita local, y propone por otra parte un sistema de monitoreo e indicadores que permita evaluar permanente los esfuerzos para avanzar hacia el desarrollo sustentable.

Otros programas asociados a los temas de Agenda 21 Local en la región se identifican en Programa Ciudades sustentables: Comunidades Justas Pacíficas y Seguras<sup>17</sup> y Campaña Agenda Local 21 del Foro Ciudades por la Vida<sup>18</sup>

El desempeño del ICLEI en la región Latinoamericana ha contribuido a una expansión de las actividades de capacitación y cooperación en una serie de países.

Al inicio de la última década el ICLEI estructuró la cooperación con América Latina a partir de cuatro proyectos.

- Red de la Agenda Local 21 para América Latina y El Caribe (2000-2006)<sup>19</sup>,
- Agendas Locales para la Seguridad Ciudadana (ALoS) (2003)<sup>20</sup>,
- Cooperación Iberoamericana para la AL21<sup>21</sup>
- Agendas Locales para la Paz (JustaPAZ<sup>22</sup>)

Asimismo, se identifican programas vinculados a la Agenda 21 Local de alcance regional tales son los casos del Programa Agendas 21 Locales ONU HABITAT, Programa Acción 21 del ICLEI y el Programa Agenda 21 y buen gobierno local: Red de la Agenda 21.

▪ **Programa Agendas 21 Locales de ONU HABITAT**

Este programa de fortalecimiento de capacidad se inició en 1995 en respuesta al Capítulo 28 del Agenda 21, donde se pide a las autoridades locales que lleven a cabo un proceso de consulta para elaborar y ejecutar Agendas 21 Locales con y para sus comunidades. El Programa de las Agendas 21 Locales brinda apoyo plurianual a las autoridades locales y a sus colaboradores con objeto de llevar a cabo tales procesos. El programa va dirigido a promover una buena gobernanza urbana apoyando la elaboración y ejecución de planes de acción ambiental participativos centrados en aspectos concretos de la planificación y gestión municipales. El Programa fomenta también la capacidad de las autoridades locales de integrar

---

<sup>17</sup> En base a información: ICLEI. América Latina y El Caribe. Disponible en Internet: <http://www.iclei.org/index.php?id=52>. Consulta realizada 3 de Enero de 2011

<sup>18</sup> En base a información FCPV. Disponible en Internet: [http://www.ciudad.org.pe/index.php?option=com\\_content&task=view&id=58&Itemid=59&id\\_foro=fo0203#12](http://www.ciudad.org.pe/index.php?option=com_content&task=view&id=58&Itemid=59&id_foro=fo0203#12). Consulta realizada 3 de Enero de 2011

<sup>19</sup> Proyecto en asociación con GTZ, para 70 municipios en países, en Chile y Ecuador, Costa Rica, Perú. RedAL21 es una iniciativa para la promoción del Desarrollo Sustentable de la Secretaría Regional de ICLEI para América Latina y El Caribe con apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ) Se trata de un proyecto de fortalecimiento a las capacidades de los gobiernos locales y sus comunidades para desarrollar procesos planificados de desarrollo sustentable.

<sup>20</sup> El proyecto Agenda Local para la Seguridad (ALoS) tiene como objetivo crear capacidades en las ciudades latinoamericanas para mejorar la calidad de vida y la convivencia ciudadana a través de un plan de acción integral en materia de seguridad urbana local, con la participación activa de la comunidad.

<sup>21</sup> Cooperación ibero-americana para la Agenda (Acción) Local 21 (AL21) es una iniciativa que propone un espacio de intercambio y colaboración para fortalecer la cooperación entre los gobiernos locales de la Península Ibérica con sus similares de América Latina y así canalizar estos esfuerzos de manera eficiente para acelerar el desarrollo sustentable mediante impactos locales acumulativos.

<sup>22</sup> El proyecto Agenda Local para la Paz, considera la idea de paz y justicia social como parte integral de los principios del desarrollo sustentable. Tiene como objetivo adaptar la metodología de la AL21 para apoyar a los gobiernos locales a: promover una cultura de paz a través de la educación, instruir para resolver los conflictos sin recurrir a la violencia, capacitar en la promoción del diálogo y del consenso entre los distintos sectores. La participación amplia en el proceso de construcción de paz es esencial para estabilidad futura. Actualmente el proyecto de investigación-acción para la adaptación de metodología de la AL21 a estos temas cuenta con el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC). Para ampliar información sobre estos programas puede consultar la siguiente dirección: <http://www.iclei.org/index.php?id=532>

estos planes de acción en los planes estratégicos de desarrollo urbano, estimulando efectos sinérgicos intersectoriales.<sup>23</sup>

El Programa apoya cerca de 30 ciudades en los países siguientes: África (Kenya y Senegal), Estados árabes (Marruecos), Asia (Viet Nam) y en América Latina y el Caribe : Brasil, Cuba y Perú<sup>24</sup>

▪ **El Programa Acción 21 del ICLEI**

Durante la Sesión del Gobierno Local en la Cumbre Mundial en Johannesburgo, Sudáfrica, líderes del gobierno local de todo el mundo, además de representantes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA), UN-HABITAT y la Organización Mundial de Salud (OMS), se unieron a ICLEI en el lanzamiento de Acción Local 21, como la próxima etapa de la Agenda Local 21 (LA21).

Acción Local 21 es un mandato para las que las autoridades locales de todo el mundo se movilicen de la agenda a la acción y para que garanticen una implementación acelerada del desarrollo sustentable.<sup>25</sup>

▪ **Programa Agenda 21 y buen gobierno local: Red de la Agenda 21<sup>26</sup>**

RedAL21 es una iniciativa para la promoción del Desarrollo Sustentable de la Secretaría Regional de ICLEI para América Latina y El Caribe con apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ)

La RedAL21 promueve la sustentabilidad como una práctica regular en los gobiernos locales latinoamericanos. Busca sumar esfuerzos para lograr impactos positivos que conduzcan, finalmente, a mejorar la calidad de vida de los habitantes, hombres y mujeres, de América Latina y El Caribe. En este contexto incentiva a que los gobiernos locales ajusten sus sistemas de gestión e involucren a la sociedad como una socia comprometida para lograr el desarrollo sustentable<sup>27</sup>

La Red de la Agenda Local 21 para América Latina y El Caribe se orienta a conseguir impactos locales acumulativos en favor del desarrollo sustentable en América Latina y El Caribe.<sup>28</sup>

RedAL21, en coordinación con las Asociaciones de Municipios e Instituciones de Capacitación y Desarrollo Local cuenta con nodos en Chile, Costa Rica, Ecuador y Perú.

---

<sup>23</sup> NACIONES UNIDAS (2004) Programa Agendas 21 Locales. Disponible en Internet: <http://www2.unhabitat.org/programmes/agenda21/default.asp>

<sup>24</sup> NACIONES UNIDAS (2004) Programa Agendas 21 Locales. Disponible en Internet: <http://www2.unhabitat.org/programmes/agenda21/default.asp>

<sup>25</sup> ICLEI. Disponible en internet: <http://www3.iclei.org/lacs/accionlocal.htm>. Consulta realizada 29 de Abril de 2010

<sup>26</sup> En base a : ICLEI. America Latina. Disponible en Internet: <http://www.iclei.org/index.php?id=1457>

<sup>27</sup> ICLEI (s/f) Cartera de Servicios Capacitación y Asistencia Técnica Gobiernos Locales para acelerar el desarrollo sustentable. Disponible en internet: <http://www.iclei.org/uploads/media/AL21servicios.pdf>. Consulta realizada el 2 de Abril de 2009.

<sup>28</sup> ICLEI (s/f) Cartera de Servicios Capacitación y Asistencia Técnica Gobiernos Locales para acelerar el desarrollo sustentable. Disponible en internet: <http://www.iclei.org/uploads/media/AL21servicios.pdf>. Consulta realizada el 2 de Abril de 2009.



Forman parte de RedAL21 más de 70 gobiernos locales latinoamericanos que, con sus acciones locales, están acelerando el desarrollo sustentable.

La RedAL21 se centra en:

La concertación entre los diferentes sectores de una comunidad que aúnan esfuerzos, asumen compromisos y responsabilidades para la construcción de un futuro común;

El diseño e implementación de planes de acción para el desarrollo sustentable (Agenda Local 21), basados en una visión endógena del desarrollo, capaz de aprovechar los recursos y capacidades existentes en el territorio con especial énfasis en las condiciones ambientales;

La modernización de las estructuras de los gobiernos locales para dar cuenta de los desafíos del desarrollo sustentable en un mundo globalizado; y

El monitoreo y documentación de los impactos y avances de las iniciativas locales hacia la sustentabilidad para retroalimentar y mejorar los procesos de desarrollo local.<sup>29</sup>

La RedAL21 desarrolla sus actividades en alianza con los gobiernos locales de la región y sus asociaciones. Actualmente cuenta con los siguientes socios

- Costa Rica: Unión Nacional de Gobiernos Locales
- Ecuador: Consorcio de Municipios Amazónicos y Galápagos
- Perú: Foro Ciudades para la Vida
- Brasil: Secretaria Regional de ICLEI<sup>30</sup>

#### **1.4. AGENDAS LOCALES 21 EN ARGENTINA**

Argentina no ha permanecido ajena a los procesos de revalorización de los espacios locales en el marco de la sustentabilidad ambiental.

Con 40 millones de habitantes y con 3.761.274 km<sup>2</sup> de superficie ofrece una diversidad natural y cultural que conforma un mosaico de relaciones sociedad natural de diversa configuración. Esto permite identificar situaciones locales singulares en el orden municipal.

Argentina cuenta con más de 2.172 gobiernos municipales<sup>31</sup> y las iniciativas vinculadas a la Agenda Local 21 han asumido especificidades en cuanto a su desarrollo, temporal y territorialmente hablando.

A los fines de obtener un panorama municipal breve de Argentina podemos decir dos cosas:

---

<sup>29</sup> ICLEI (s/f) Cartera de Servicios Capacitación y Asistencia Técnica Gobiernos Locales para acelerar el desarrollo sustentable. Disponible en internet: <http://www.iclei.org/uploads/media/AL21servicios.pdf>. Consulta realizada el 2 de Abril de 2009.

<sup>30</sup> ICLEI (s/f) Cartera de Servicios Capacitación y Asistencia Técnica Gobiernos Locales para acelerar el desarrollo sustentable. Disponible en internet: <http://www.iclei.org/uploads/media/AL21servicios.pdf>. Consulta realizada el 2 de Abril de 2009.

<sup>31</sup> En base a : SECRETARIA DE ASUNTOS MUNICIPALES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR DE LA REPUBLICA ARGENTINA (2006) Disponible en Internet: [www.mininterior.gov.ar](http://www.mininterior.gov.ar)

- Cinco provincias tienen un promedio de población por municipio que está entre los 58.000 y los 107.000 habitantes, un grupo muy numeroso (14) de provincias tiene entre 5.000 y 20.000 habitantes por municipio.<sup>32</sup>
- Se observa una gran dispersión entre los gobiernos locales argentinos: mientras los pequeños (de menos de 10.000 habitantes) representan el 80% del universo, tienen una población promedio de 2.400 habitantes y reúnen apenas al 13% de la población total; los medianos (entre 10.000 y 250.000 habitantes) constituyen el 18%, concentran en promedio 40.000 habitantes y en ellos vive el 48% de la población; los gobiernos locales grandes (más de 250.000 habitantes) representan apenas el 1%, tienen un promedio de 470.000 y concentran al 39% de la población.<sup>33</sup>

Desde la celebración de la CNUMAD 1992, hasta la actualidad, el avance en materia de AL21 ha sido reducido si se tiene en cuenta el porcentaje de municipios que dan cuenta de iniciativas en materia de Agenda 21 sobre el total de municipios del país. No obstante, se identifican iniciativas prometedoras en algunos contextos territoriales que combinan el trabajo de organismos públicos del orden nacional, municipios, organizaciones de la sociedad civil e instituciones educativas.

#### **1.4.1. INFORMES DE IMPLEMENTACIÓN DE AGENDA 21**

Las recomendaciones de la CNUMAD fueron un llamado a producir grandes reformas estructurales orientadas a la promoción de la sustentabilidad del proceso de desarrollo tales como, entre otras: satisfacer las necesidades humanas básicas; a mejorar la calidad de vida y la calidad del crecimiento económico; a atender adecuadamente los problemas demográficos; a seleccionar opciones tecnológicas adecuadas; aprovechar, conservar y restaurar los recursos naturales y tender a una distribución más equitativa de los beneficios que se deriven del desarrollo.<sup>34</sup>

Los Informes Anuales elaborados por la República Argentina, desde 1993 a la fecha para ayudar a la CDS a supervisar los progresos que el país ha logrado en la implementación de la Agenda 21, son coordinados por la Secretaría de Desarrollo Sustentable y Política Ambiental del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente con el aporte informativo de las áreas del gobierno nacional competentes en los capítulos de la Agenda, y de los Estados provinciales. Su presentación la realiza el Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto.<sup>35</sup>

---

<sup>32</sup> ITURBURU, Mónica (2001) Municipios Argentinos. Potestades y Restricciones Constitucionales para un Nuevo Modelo de Gestión Local. Instituto Nacional de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina.

<sup>33</sup> ITURBURU, Mónica (2001) Op. Cit

<sup>34</sup> SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE (2002) Informe Nacional Rio+10. Cumbre de Johannesburgo 2002.

<sup>35</sup> SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE (2002) Reunión de Puntos Focales Nacionales. Preparación de los informes Nacionales a la CDS. Lecciones aprendidas. New York. USA.

En virtud de la estructura federal de gobierno, existen 23 Estados Provinciales que, a través de sus organismos ambientales, tienen un papel fundamental en la implementación de la Agenda 21. En razón de ello, el Punto Focal Nacional articula y coordina con las provincias, a través del Consejo Federal del Medio Ambiente (instancia institucional creada en 1990 a cargo de implementar la coordinación con los dos niveles de gobierno).<sup>36</sup>

En el Informe de Rio+5, la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable señala en el "Reporte de la Consulta Nacional de la República Argentina",<sup>37</sup> que Argentina cuenta con un equivalente de la Agenda 21 denominado "Plan Ambiental"

El Plan ambiental, contempla la problemática ambiental real del país en sus áreas urbanas y rurales. La identificación de acciones para el presente período está orientada a revertir realidades críticas de deterioro del medio, a preservar la riqueza natural y cultural existente, a contribuir al despegue de las economías regionales postergadas a través de la consolidación de procesos de desarrollo sustentable y a posibilitar, a partir del enfoque ambiental y de aprovechamiento sustentable de los recursos naturales, el acceso de nuestros productos a los grandes circuitos comerciales.

En el Informe de Rio+10 se da cuenta de los logros que se han alcanzado en materia de Agenda 21 por componente. El Informe Nacional refleja los resultados de la evaluación, considerando las acciones implementadas, en función del grado de ejecución de los compromisos allí asumidos. El documento pretende convertirse en una herramienta para la política y la gestión del desarrollo sustentable, ya que aporta información sustantiva y sistematizada, sobre los logros alcanzados en el país en materia de protección del ambiente y conservación de los recursos naturales y sobre las principales metas y desafíos que deberá afrontar la República Argentina, para alcanzar un desarrollo económicamente sano, socialmente equitativo, y ambientalmente sustentable.

El informe se estructura en cuatro partes<sup>38</sup> y presenta en su Apartado C la serie de factores que han contribuido a los logros en materia de implementación de Agenda 21 en virtud de las cuatros secciones: Dimensión Económica y Social, Conservación y Gestión de los recursos para el desarrollo, Fortalecimiento de los Grupos principales y Medios de Ejecución.

---

<sup>36</sup> SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE (2002) Reunión de Puntos Focales Nacionales. Preparación de los informes Nacionales a la CDS. Lecciones aprendidas. New York. USA.

<sup>37</sup> SAYDS (Sin fecha) Progreso en la Puesta en Práctica de los Acuerdos de Río y las Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas en: Reporte de la Consulta Nacional de la República Argentina. [www.ecouncil.ac.cr](http://www.ecouncil.ac.cr)

<sup>38</sup> Item A: describe las características del país, Item B: contiene un examen general de las acciones desarrolladas para lograr la implementación de la Agenda 21, Item C: comprende los siguientes objetivos evaluados: logros alcanzados en la aplicación de la Agenda 21, factores que contribuyeron a los mismos, limitaciones, estrategias adoptadas y principales metas y desafíos, Item D: Anexos: Conjunto de actividades desarrolladas en el ítem A

#### **1.4.2. BANCO DE INICIATIVAS DE AGENDA LOCAL 21 PARA LA ARGENTINA**

En el marco del proyecto de investigación *“De la teoría a la práctica del desarrollo local sostenible. La planificación ambiental micro regional como alternativa para territorios con perfiles emergentes”*<sup>39</sup> se ha elaborado un *“Banco de Iniciativas de Agenda Local 21 para Argentina.”* En este sentido la recopilación de antecedentes a nivel nacional reconoce los componentes legales e institucionales en la materia.

Como resulta común a todos los países, la Agenda 21 Local es un instrumento voluntario y su información no siempre se encuentra concentrada en instancias comunes.

Esto ha implicado un trabajo de rastreo de información que en el caso del Banco de Iniciativas Locales diseñado se tradujo:

- Identificación y caracterización de experiencias relevantes en materia de Agenda 21 Local en Argentina
- Diseño de base de datos de Agenda 21 Local
- Carga de datos en inventario
- Diseño de matrices de fuentes de información
- Carga de datos en matrices de fuentes de información

Así se han relevado documentos –primarios y secundarios–, que incluyen los libros, informes científicos y técnicos, informes de organismos internacionales y nacionales, actas de congresos y simposios, tesis de grado y posgrado, monografías, normas, publicaciones periódicas (revistas y boletines). También se ha rastreado información periodística que da cuenta de la variable bajo estudio.

- **Los aportes del banco de Iniciativas de Agenda Local 21 para Argentina**

Desde la fecha de ratificación se identifican alrededor de diez instrumentos legales que hacen mención expresa al documento. Se observa que la mayor parte de los mismos son resoluciones ministeriales y se identifica dos categorías de funcionalidad: de tipo marco institucional y marco instrumental.

La primera se encuentra asociada a la conformación de instancias de trabajo, de cooperación que encuentran en la A21 su marco de acción y reafirmación (MERCOSUR-COFEMA). La segunda serie de instrumentos se asocia con la A21 con un anclaje específico en temas puntuales tales como bosques, desertificación, áreas protegidas y plaguicidas, situación que muestra un interés vinculado a problemáticas emergentes.<sup>40</sup>

---

<sup>39</sup> Tesis de doctorado financiada por Beca de Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas

<sup>40</sup> Buscador normativo de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación

Como avance del “Banco de Iniciativas” se puede señalar que un conjunto de actores y de iniciativas que se han reconocido en base a las actividades búsqueda y recopilación de información.

En cuanto a los actores involucrados se reconoce la labor de Centros Académicos, Gobiernos Locales, Provinciales y Nacionales y las Organizaciones de la Sociedad Civil. Los procesos a partir de los cuales participan pueden observarse en los cuadros Nro. 1 Y 2.

**Cuadro Nro.1: Actores vinculados a la Agenda 21 Local en Argentina**

Actores	Procesos a partir de los cuales participa
<b>Instancias gubernamentales de distinta escala</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Creación de comisiones de trabajo</li> <li>▪ Programas vinculados a Agenda 21 Escolar y Cambio climático</li> <li>▪ Firma de Cartas Verdes</li> </ul>
<b>Centros académicos y educativos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Actividades de formación</li> <li>▪ Actividades de investigación vinculadas al área de influencia directa</li> <li>▪ Actividades de asesoramiento a Organización No Gubernamentales</li> </ul>
<b>Organizaciones no gubernamentales</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Promoción de la A21 en base a actividades de educación ambiental</li> <li>▪ Asesoramiento a municipios</li> <li>▪ Firma de Cartas Verdes</li> <li>▪ Participación en comisiones de trabajo</li> <li>▪ Organización de eventos específicos</li> </ul>

Fuente: Coria,2010

La revisión de antecedentes permite señalar brevemente que:

- Una de las experiencias de antigua data en Argentina es la denominada “*Agenda 21 para el Área Metropolitana de Buenos Aires*” elaborada por el Foro de Urbanismo Metropolitano de Buenos Aires en el año 1994.<sup>41</sup>
- Desde el punto de vista gubernamental nacional se identifican iniciativas y actuaciones vinculadas a Agenda Local 21 desde la Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación. En este sentido se reconoce: a) Plan de Acción de Capacitación y Difusión sobre el Cambio Climático Global de SAYDS, b) Agenda 21 escolar de Argentina de

<sup>41</sup> En 1991, ante una propuesta de la Secretaría de Planeamiento Urbano y Medio Ambiente de la Municipalidad de Buenos Aires surgió el Foro de Urbanismo Metropolitano, un ámbito intermunicipal constituido por funcionarios y técnicos del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires y de los 24 municipios del Conurbano Bonaerense que integran el Area Metropolitana. En cumplimiento de lo establecido en el Capítulo 28 -La Iniciativa de las Autoridades Locales en apoyo del Programa XXI-, la Comisión de Ambiente Sustentable del Foro de Urbanismo Metropolitano inició el Programa XXI Área Metropolitana de Buenos Aires (Programa AMBA XXI) en: BOFFI LISSIN, Fernando y Susana Cáceres (1998) PROGRAMA XXI PARA EL AREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES. Obstáculos y Potencialidades de una Gestión Ambiental Concertada en: Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental - Año 5 Nro. 12. Asociación de Administradores Gubernamentales. Buenos Aires, Argentina



SAyDS y c) Programa Nacional de Promoción de la Agenda 21 Local, este ultimo a cargo de la Unidad de Coordinación de Gestión Ambiental Municipal<sup>42</sup>

- En el año 2003, se crea la Comisión 21 que se encontraba integrada por los representantes de un grupo de 40 ONGs, que con el Auspicio de la Secretaría y colaboración de la Dirección de Promoción Ambiental y del Desarrollo Sustentable y el Programa Promoción y Participación con la Sociedad Civil, se ha constituido para impulsar la elaboración de dicho documento a nivel nacional
- En el orden local se identifican iniciativas en municipios de la provincia de Chaco, Buenos Aires, Mendoza, Santa Fe y de San Luis.
- A nivel de los centros de educación universitaria, se destacan las iniciativas de las Universidades Nacionales: Nordeste, Córdoba, Comahue y Luján.<sup>43</sup>
- La escala microregional también se hace presente a partir de un estudio de caso en el sector Trasandino que da cuenta del trabajo en conjunto de cinco municipios.<sup>44</sup>
- Dan cuenta del trabajo en red la iniciativa de GRAN LA PLATA XXI Foro permanente Intermunicipal sobre Agua, Ciudadanía y Territorio<sup>45</sup>
- Se observa también una fuerte dinámica por parte de Organizaciones no gubernamentales en la materia a través de programas de difusión y formación en materia de educación ambiental.

---

<sup>42</sup> Esta unidad tiene por misión el diseño e impulso de programas y proyectos para la promoción del desarrollo local ambiental, apoyando la potencialidad de sus comunidades. La Unidad acompaña a diferentes actores del ámbito Municipal en el fortalecimiento de sus emprendimientos ambientales en diversos puntos del país. Entre las funciones se puede señalar “Estimular y apoyar a las instituciones gubernamentales y no gubernamentales a diseñar y desarrollar acciones en base a la Agenda 21 local.”

<sup>43</sup> A partir de proyectos de investigación y formación definidos por las instituciones

<sup>44</sup> Se trata de la Agenda Local Trasandina

<sup>45</sup> Sus actividades son la continuidad del diálogo ciudadano en redes surgido en 1992 y los “Buenos Aires Sin Fronteras”, secuencia regional iniciada en el Río de la Plata a mediados de los 90, eventos sobre Agenda 21 insertos en un proceso de integración de ciudades, municipios y regiones de Nuestro sur, parafraseando a José Martí, en la perspectiva del Bicentenario de la primera gesta emancipadora. Estas actividades se orientan a promover una “agenda estratégica”, ponderando una perspectiva de gerenciamiento desde cada región hidrográficas e instalando un escenario privilegiado para acompañar intensa y sistemáticamente la aplicación de la Agenda 21 en el proceso de integración hemisférica y su articulación con los demás megabloques económicos en: FORO INTERMUNICIPAL SOBRE AGUA, CIUDADANÍA Y TERRITORIO (2005) GRAN LA PLATA XXI. La Plata Sin Fronteras 2005 diálogo rioplatense sobre la Agenda 21. Disponible en Internet: [www.autosuficiencia.com.ar/imagenes/lpsin.doc](http://www.autosuficiencia.com.ar/imagenes/lpsin.doc)

**Cuadro Nro. 2: Actividades vinculadas a la difusión de Agenda 21 Local en Argentina**

Actividades	Características
<b>Mención en instrumentos normativos y de carácter institucional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Se reconocen instrumentos legales y resoluciones en la órbita nacional que hacen mención de la Agenda 21</li> </ul>
<b>Eventos específicos vinculados a Agenda Local 21</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jornadas de discusión sobre el tema Agenda 21 articulados por Organizaciones No gubernamentales</li> </ul>
<b>Eventos ambientales que incluyen la mesa específica vinculada a Agenda Local 21</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Jornadas de discusión sobre temas vinculados al desarrollo local que incluyen la temática puntual de Agenda Local 21 articulados por Organizaciones No Gubernamentales</li> </ul>
<b>Cursos específicos vinculados a la Agenda Local 21</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Actividades de formación dictados por Universidad Nacional y actividades a cargo de Organización No Gubernamentales Actividades de formación por parte de Programas Nacionales vinculados a Cambio Climático y Agenda 21</li> </ul>
<b>Firma de Cartas Verdes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Por parte de municipios y Organizaciones No Gubernamentales</li> </ul>

*Fuente: Coria, 2010*

### 1.5. REFLEXIONES FINALES

Uno de los mayores logros que implicado la Agenda 21 Local ha sido su contribución a incorporar la temática ambiental en la escala local. Mas allá de los grados de avance, de los éxitos y fracasos en cuanto a la continuidad de los procesos no puede dejarse de señalar que la movilización de la comunidad, la catalización de las iniciativas por parte de instituciones locales o regionales, dispara una serie de procesos de debate, puesta en dialogo de los temas ambientales que resulta enriquecedor y sinérgico en el orden local.

Si bien el objetivo último que persigue la Agenda 21 Local es plasmar un proceso de planificación ambiental local, se observan en estadios incipientes procesos de difusión de información ambiental y de educación ambiental por parte de organismos públicos y organizaciones de la sociedad civil que logran el objetivo primero de instalar el tema en la órbita local.

El avance de las experiencias en el orden local va a permitir ir dando respuesta a algunos interrogantes que se van planteando. En primer medida, ¿Cómo se comporta la Agenda 21 Local en los contextos rurales?. Es sabido que la implementación de la Agenda 21 en los contextos urbanos es muy expandida y así lo demuestran los indicadores que se ofrecen en cuanto a su implementación. No obstante su aplicación en áreas rurales, con otras realidades económicas y sociales así como con otro grado de gravitación de los procesos naturales y problemáticas ambientales singulares, se conforma hoy como un área para continuar trabajando a los fines de

observar la puesta en dialogo de las metodologías estandarizadas y los niveles de información existentes de esos territorios.

Este interrogante despierta un segundo: ¿Es posible el surgimiento y diseño de metodologías propias adaptadas a la realidad local de Argentina?. Esto plantea la necesidad de revisar los antecedentes que permitan observar las reseñas que ha dejado la aplicación de modelos estandarizados en la realidad local a los fines de identificar elementos potencialmente aplicables y aquellos que requieren adaptación o supresión.

Un tercer interrogante se plantea en cuanto a la potencialidad que encierra el trabajo en red en el orden local. Como es sabido, los procesos de planificación se extienden a mediano plazo e implica un costo que no siempre el municipio está en condiciones de asumir, de manera que a nivel internacional y regional se han ensayado formulas de trabajo en conjunto y en red que implica procesos intermunicipales. Un primer paso se suele identificar en los casos de conformación de Redes de trabajo llamadas “Redes de sostenibilidad” que permite acceder por parte del municipio a un conjunto de beneficios vinculados a capacitación, material de difusión, asesoramiento técnico y en algunos casos financiamiento.

Finalmente planteamos dos últimos interrogantes que se identifican en todos los ordenes locales que han implementado la Agenda 21 Local. ¿Cómo se concilia la Agenda 21 Local con otros instrumentos de planificación ambiental? Y ¿Qué ventajas y desventajas trae aparejado que el instrumento asuma un carácter voluntario?

Las experiencias identificadas son muy enriquecedoras y el estadio actual de implementación de la Agenda permite identificar áreas para seguir trabajando.

## **1.6. BIBLIOGRAFÍA**

- BOFFI LISSIN, Fernando y Susana Cáceres (1998) PROGRAMA XXI PARA EL AREA METROPOLITANA DE BUENOS AIRES. Obstáculos y Potencialidades de una Gestión Ambiental Concertada en: Revista Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental - Año 5 Nro. 12. Asociación de Administradores Gubernamentales. Buenos Aires, Argentina
- CORIA, Lorena (2007) Tesis de maestría: La Agenda 21 local como instrumento de planificación ambiental para comunidades del Noroeste Argentino. Una propuesta para los municipios de Pomán de la provincia de Catamarca. Universidad Internacional de Andalucía. España.
- CORIA, Lorena G (2005) La Agenda Local 21 ¿oportunidades locales en la aldea global? En: Revista Gerencia Ambiental. Nro. 120. Septiembre. Buenos Aires. Argentina

- CORIA, Lorena G (2007) De que hablamos cuando hablamos de Agenda 21 en: La Relación Global Local, sus implicancias prácticas para el diseño de estrategias de desarrollo. Universidad de Málaga. Artículo: ISBN-13:978-84-690-6371-2. España
- CORIA, Lorena G (2007) Herramientas de planificación ambiental local: estado de situación y tendencias en la implementación de los planes de desarrollo local sustentable en Noroeste argentino en: IV Encuentro Internacional sobre Desarrollo sostenible y población. Universidad de Málaga.
- CORIA, Lorena G (2007) La Agenda 21 local como instrumento de planificación ambiental para comunidades del Noroeste Argentino en: Congreso Entrenamiento de Desarrollo Local. 19 al 23 de noviembre. Ecuador. Universidad Técnica de Machala.
- CORIA, Lorena G (2008a) La Agenda 21 Local como herramienta y como proceso. Aportes a la Discusión en: II Simposio “La cuestión ambiental y el desarrollo local: La Agenda 21 Local”. V Congreso Internacional sobre Desarrollo Local en un mundo global. 4 al 22 de diciembre. Grupo Eumed de la Universidad de Málaga.
- CORIA, Lorena G (2008b) La Agenda 21 Local como herramienta de gestión ambiental para los gobiernos locales en: IV Congreso Iberoamericano de Ambiente y Calidad de Vida. 5<sup>to</sup> Congreso de Ambiente y Calidad de Vida. Universidad Nacional de Catamarca. Argentina
- CORIA, Lorena G (2009a) Estrategias metodológicas para la planificación ambiental local: en comunidades del NOA. Congreso de Ciencias Ambientales. COPIME 2009. 7 al 9 de Octubre. Buenos Aires. Argentina.
- CORIA, Lorena G (2009b) “La Agenda 21 Local como alternativa de planificación ambiental para las comunidades”. Conferencia en el marco de las VI Jornadas de Ambiente 2009- Malargue. Municipio de Malargue (Mendoza). 3 al 5 de Junio. Mendoza. Argentina
- CORIA, Lorena G (2010a) Alternativas de planificación ambiental local para pequeños municipios en: II Congreso Internacional de Desarrollo Local. Universidad Nacional de La Matanza. Organizado por: Universidad Nacional de La Matanza, Universidad Nacional de Lujan, Instituto Nacional de tecnología agropecuaria, Red Iberoamericana de Desarrollo Local Grupo La Rábida. 14 al 17 de Junio. Buenos Aires. Argentina.
- CORIA, Lorena G (2010b) Planificación ambiental y desarrollo local: las reseñas de las Agendas 21 Locales en el caso español en: VII Conferencia Internacional de UIM “200 años construyendo ciudadanía: municipios creativos e innovadores. Unión Iberoamericana de Municipalistas. Gobierno del Estado de México. 19 al 24 de Abril. Toluca. México.

- CORIA, Lorena G (2010c) La participación ciudadana en la planificación ambiental observando los modelos de Agendas 21 Locales en: VII Congreso Internacional sobre Desarrollo Sostenible y Población del 4 al 23 de junio de 2010. Universidad de Málaga.
- ELIZALDE, Antonio (2003) Sustentabilidad en: Desarrollo Humano y Ética para la Sustentabilidad. PNUMA/ Universidad Bolivariana, Santiago, Chile.
- FERNÁNDEZ, Roberto (2000) Capítulo1: HABITAR AMÉRICA Gestión Ambiental de Ciudades. Teoría critica y aportes metodológicos. Primera edición 2000. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
- FONT, Nuria (2000) Local y Sostenible en: Local y Sostenible. Coordinadores: Nuria Font y Joan Subirats. Editorial Icaria, Barcelona. España
- FORO INTERMUNICIPAL SOBRE AGUA, CIUDADANÍA Y TERRITORIO (2005) GRAN LA PLATA XXI. La Plata Sin Fronteras 2005 diálogo rioplatense sobre la Agenda 21. Disponible en Internet: [www.autosuficiencia.com.ar/imagenes/lpsin.doc](http://www.autosuficiencia.com.ar/imagenes/lpsin.doc). Consulta realizada el 9 de Enero de 2011.
- ICLEI (s/f) Cartera de Servicios Capacitación y Asistencia Técnica Gobiernos Locales para acelerar el desarrollo sustentable. Disponible en internet: <http://www.iclei.org/uploads/media/AL21servicios.pdf>. Consulta realizada el 2 de Abril de 2009.
- ITURBURU, Mónica (2001) Municipios Argentinos. Potestades y Restricciones Constitucionales para un Nuevo Modelo de Gestión Local. 2da Edición. INAP. DNEyD. DEI.
- JUNTA DE ANDALUCÍA (2001) Agendas Locales 21 en Andalucía: estrategias urbanas hacia el desarrollo sostenible. Consejería de Medio Ambiente. Málaga. España.
- JUNTA DE CIUDADES DE CASTILLA-LA MANCHA (2003) Guía práctica para el diseño, implantación y desarrollo de las Agendas 21 Locales en los municipios de Castilla- La Mancha en el marco del pacto ciudad habitable. Federación de Municipios y provincias de Castilla – La Mancha. España.
- NACIONES UNIDAS (1992) Texto definitivo de los acuerdos logrados por los gobiernos en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el medio Ambiente y el Desarrollo (CNUMAD): Programa 21, Declaración de Río y Declaración sobre principios relativos a los bosques. Río de Janeiro. Brasil
- NACIONES UNIDAS (2004) Programa Agendas 21 Locales. Disponible en Internet: <http://ww2.unhabitat.org/programmes/agenda21/defaultsp.asp>. Consulta Realizada 15 de Enero de 2011.



- PARLATINO PNUMA (2005) Manual de Lineamientos Parlamentarios Ambientalistas. Proyecto ciudadanía ambiental global. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Parlamento Latinoamericano (Parlatino). México.
- SAN ROMÁN JOHANNING, Lorena (2003) Guía para la Planificación Estratégica Sostenible Local (Agenda 21 Local): Eslabón básico para solventar la Pobreza. Universidad para la Cooperación Internacional Programa Latinoamericano de Desarrollo Local y Combate a la Pobreza Consejo de la Tierra. San José, Costa Rica
- SAYDS (2002) Preparación de los informes Nacionales a la CDS. Lecciones aprendidas. Reunión de Puntos Focales Nacionales. New York. USA. Disponible en Internet: <http://www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/countryexperience/ARGENTINA.PDF>. Consulta Realizada 15 de Enero de 2011.
- SAYDS (Sin fecha) Progreso en la Puesta en Práctica de los Acuerdos de Río y las Conferencias Mundiales de las Naciones Unidas en: Reporte de la Consulta Nacional de la República Argentina.
- SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE (2002) Informe Nacional Rio+10. Cumbre de Johannesburgo 2002.
- SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE (2002) Reunión de Puntos Focales Nacionales. Preparación de los informes Nacionales a la CDS. Lecciones aprendidas. New York. USA.
- SECRETARIA DE ASUNTOS MUNICIPALES DEL MINISTERIO DEL INTERIOR DE LA REPUBLICA ARGENTINA (2006) Disponible en Internet: [www.mininterior.gov.ar](http://www.mininterior.gov.ar)
- TRELLEZ SOLIS, Eloisa y Gustavo Wilches Chaux (2006) Educación para un futuro sostenible en América Latina y El Caribe. CIDI. Estados Unidos
- TRÉLLEZ SOLÍS, Eloísa. Manual guía para comunidades educación ambiental y conservación de la biodiversidad en el desarrollo comunitario. Consultora Internacional. Manual elaborado en el marco del Proyecto CHI/01/G36 “Conservación de la Biodiversidad y Manejo Sustentable del Salar del Huasco”. Disponible en internet: [www.ced.cl/PDF/Educacion%20Ambiental/MANUAL%20COMUNIDADES.PDF](http://www.ced.cl/PDF/Educacion%20Ambiental/MANUAL%20COMUNIDADES.PDF). Consulta Realizada 24 de Octubre de 2008.
- UN-HABITAT (S/F) Proyectos. United Nations Human Settlements Programme. Disponible en Internet: <http://ww2.unhabitat.org/programmes/agenda21/projectssp.asp>. Consulta Realizada 24 de Octubre de 2008.

# Agendas 21: un estudio comparativo del Plan de Acción de 9 municipios Catalanes

**Josep Antequera Baiget<sup>46</sup>**

*Consultor en agendas 21 local y indicadores de sostenibilidad*

Email: [anteq@telefonica.net](mailto:anteq@telefonica.net)

España

## RESUMEN

En este trabajo se analiza la evolución de los planes de acción de sostenibilidad de 9 municipios, después de su aprobación por parte de los ayuntamientos, entre los años 2000 y 2004 y su estado de ejecución en el año 2010. Se realiza un análisis comparativo de los tipos de planes y que efectos ha surgido éste en el municipio y cuál es el papel actual de los llamados “*planes de acción local*” en la gestión global de la municipalidad o del ayuntamiento. La metodología se ha basado en un estudio de campo de los 9 municipios mediante entrevistas a los técnicos responsables y analizando el grado de cumplimiento de todo el plan. También se han utilizado algunos indicadores de sostenibilidad que nos facilitan un estudio comparativo sobre los municipios estudiados.

**PALABRAS CLAVE:** sostenibilidad – sustentabilidad - agenda 21 - estrategias locales - indicadores de sostenibilidad - observatorios de sostenibilidad – gestión municipal - plan de acción local.

---

<sup>46</sup> Biólogo y consultor ha gestionado diversos procesos de agendas 21 locales en municipios de Cataluña y desarrollado observatorios de sustentabilidad en diversas localidades de Cataluña, Andorra y América Latina. Actualmente desarrolla su trabajo en el Observatorio de Sostenibilidad de las Comarcas de Girona, como miembro del equipo de la Asociación Factoria de Sostenibilitat: [www.fsostenibilitat.cat](http://www.fsostenibilitat.cat).

## 2.1. INTRODUCCIÓN

Los planes de acción y las agendas 21 en Cataluña surgieron al mismo tiempo que en Europa se aprobara la Carta de Aalborg en el año 1994<sup>47</sup>, como herramienta de trasposición de las agendas 21 locales, aprobadas en Río de Janeiro el año 1992, a la realidad europea.

Cataluña, nación histórica, ahora Comunidad Autónoma de España se sitúa al nordeste de la Península Ibérica fronteriza con Francia. Abarca unos 32.000 km cuadrados de extensión, habitada por algo más de 7,5 millones de habitantes y formada por cuatro provincias y 946 municipios.

El impulso de las agendas 21 en Cataluña fue protagonizado por las Diputaciones, entidades de carácter provincial que ayudan a la gestión de los diferentes municipios que conforman las provincias<sup>48</sup>.



Fig. 1. Esquema general de un proceso de Agenda 21 local.  
Fuente: Elaboración propia

Estos procesos se llevaron a cabo mediante una auditoria, generalmente de carácter “ambiental” del municipio con algunos análisis de aspectos sociales y económicos, pero principalmente de los diferentes “*vectores ambientales*”: territorio, medio natural, energía, residuos, agua, ruido, contaminación,...para posteriormente desarrollar un Plan de Acción, dividido en estrategias, programas de actuación y acciones, junto con un programa de seguimiento mediante indicadores y todo ello enmarcado en un proceso de participación ciudadana (ver Fig.1). Todo ello ha configurado un panorama municipal en el que una gran parte de los municipios catalanes disponen de una agenda 21 local.

<sup>47</sup> Los diez principios de Aalborg se hallan comentados por el autor en el libro *el Potencial de Sostenibilidad de los Asentamiento Humanos*, <http://www.eumed.net/libros/2005/ja-sost/index.htm>

<sup>48</sup> La organización del Estado Español previa a las autonomías, dividía el país en provincias y cada provincia disponía de un organismo autónomo de apoyo a la gestión municipal denominado Diputación. Posteriormente, la introducción de las autonomías, como en el caso de Cataluña, ha configurado el modelo descentralizado de estado, aunque las Diputaciones se han seguido manteniendo.

No existe hoy por hoy un registro público actualizado de estos procesos. La “*Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat*” (Red de ciudades y pueblos para la sostenibilidad), promovida por la Diputación de Barcelona aglutina a un gran número de municipios y organismos supramunicipales. En la provincia de Girona a final del año 2010 se prevé que un 90% de los municipios dispongan de agenda 21 local. Estas dinámicas han hecho que las agendas 21 se enmarquen en un proceso de “abajo a arriba”, sin que muchas veces existan planes de sostenibilidad de rango supralocal que den mucha más capacidad estratégica a estos procesos. También en la provincia de Girona se han desarrollado algunas agendas de carácter comarcal, así como supramunicipales, ya que al ser municipios pequeños estos procesos se han desarrollado de manera conjunta entre municipios cercanos. Durante el año 2010 en Cataluña se ha aprobado la Estrategia de Sostenibilidad Catalana, 16 años más tarde que se iniciaran las agendas 21 locales y al final del mandato del gobierno actual; algo parecido a lo que ocurrió en el año 2002 que se realizó un proceso de Agenda 21 de Cataluña para presentar en la Cumbre Mundial de Johannesburgo, y después de la Cumbre nunca más se supo de dicho plan<sup>49</sup>.

## 2.2. LOS MUNICIPIOS Y LOS PLANES DE ACCIÓN

El estudio desarrollado se ha planteado sobre 9 municipios catalanes con características diferentes, cuya población oscila entre los 1.000 y los 20.000 habitantes, con una media de crecimiento poblacional en los últimos 9 años del 3% interanual. La media de su presupuesto municipal en el año 2008 era de 1.150 € por habitante y oscilaba entre los 1.700 € y los 800 €.

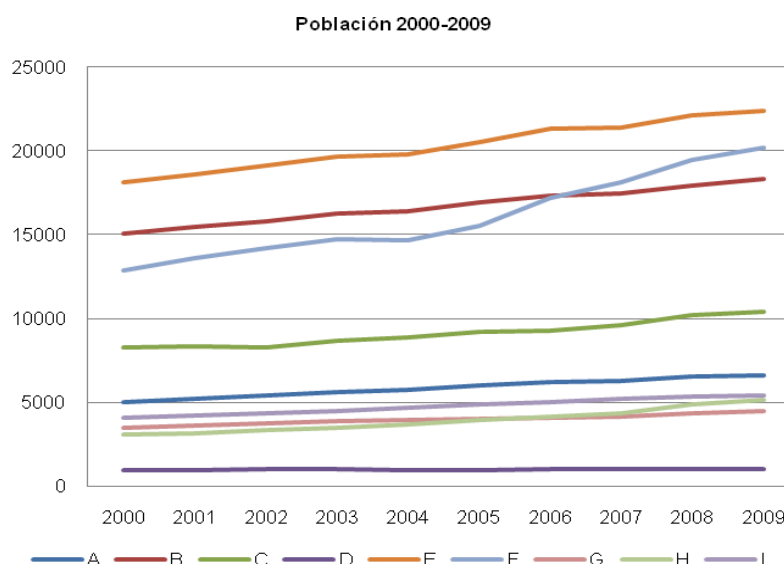


Fig. 2. Evolución de la población de los 9 municipios desde el año 2000 al 2009.  
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de IDESCAT.

<sup>49</sup> Para mayor información sobre este proyecto ver el artículo del autor: “Las Agendas 21 en Cataluña”, en *Agenda 21. Revista Sostenible?* N°4. Càtedra UNESCO en Tecnologia, Desenvolupament Sostenible, Desequilibris i Canvi Global. UPC. Barcelona 2002. <https://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/1632/1/04-0007-00.pdf>

La ubicación y el tamaño de los 9 municipios es diversa. Su ocupación territorial va desde los 86 Km<sup>2</sup> a los 0,7 Km<sup>2</sup>.

La manera de organizar sus agendas 21 y llevarlas a cabo ha dado resultados diferentes. Como hemos visto arriba el producto de la Agenda 21 se consolida como un plan de acción que incorpora estrategias, programas y acciones, todo este proceso de redacción se lleva a cabo por un equipo externo a la municipalidad, normalmente una empresa de servicios ambientales o consultoría, a la que se le adjudica el encargo y su trabajo es supervisado por un comité institucional con representantes de la Diputación y del Ayuntamiento del municipio.

Como podemos ver en la tabla 1, existen características que definen al municipio que los diferencian entre sí, como la población, el territorio y el presupuesto municipal, en dicha tabla hemos incluido también la característica principal del plan de acción, el número de acciones que conlleva y a la vez los resultados de la investigación, o sea su grado de cumplimiento, que en todos los caso supera el 50%.

	MUNICIPIOS								
	A	B	C	D	E	F	G	H	I
Habitantes 09	6.595	18.327	10.385	1.043	22.365	20.197	4.468	5.127	5.416
Territorio Km <sup>2</sup>	86,2	11,05	20,6	0,73	26,8	45,9	4,16	29,9	8,36
Presupuesto Municipal 2008 Ingresos (millones de €)	7.2	24.4	13.1	1.02	32.1	34.9	3.5	4.5	5.4
€/habitante	1110,87	1336,66	1269,35	985,62	1438,83	1729,12	794,18	893,90	1003,50
Nº de acciones del Plan	151	139	54	42	253	219	157	98	44
Grado de cumplimiento del Plan %	<b>68,00</b>	<b>83,50</b>	<b>81,50</b>	<b>69,00</b>	<b>68,00</b>	<b>68,90</b>	<b>81,50</b>	<b>67,30</b>	<b>54,50</b>
Fecha de aprobación del Plan	2001	2004	2004	2001	2003	2003	2003	2001	2001

. Tabla 1. Evolución de la población de los 9 municipios desde el año 2000 al 2009.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de IDESCAT, de MUNICAT, de la Diputación de Girona y del trabajo de campo realizado por el investigador.

Como podemos ver en los municipios que tienen el grado de cumplimiento más elevado (superior al 80%), su diferencia presupuestaria nos indica que el cumplimiento del plan no está relacionado con el presupuesto municipal, ni con el tamaño del municipio, por lo menos en esta pequeña muestra analizada, ni tampoco con la época de aprobación, ni con el número de acciones previstas en el plan. Podemos decir a priori, que el grado de cumplimiento del plan dependerá de lo ajustado que se halle a las prioridades de las políticas municipales y a la evolución de la “*moda de gestión pública municipal*” del momento. Como veremos más



adelante cuando analicemos las acciones de los planes, en Cataluña se están desarrollando políticas, y legislación asociada, desde el Gobierno Autonómico, de recogida selectiva de residuos que alcanzan a la recogida separativa de la materia orgánica, además de los materiales convencionales: vidrio, plástico-metal, papel...El desarrollo de dichas políticas hace que las acciones del plan que se refieren a este tema sean cumplimentadas mayoritariamente.

También queremos apuntar la idea, de que en la mayoría de municipios analizados, el plan no es una herramienta de planificación de primer nivel, salvo en algunos municipios que se ha incorporado al programa de acción municipal; ésto nos hace ver que su grado de cumplimiento es un efecto colateral de la políticas municipales, y nos obliga a preguntarnos: ¿Puede ser que dichas acciones del plan se realizaran igualmente, si ese plan de acción y la agenda 21 correspondiente no se hubiera realizado? Volveremos a dicho tema más adelante después de analizar las características de los planes de acción.

### **2.3. LAS CARACTERÍSTICAS DE LOS PLANES DE ACCIÓN**

Si analizamos los planes de los municipios estudiados podemos ver que su organización en líneas estratégicas difiere tanto como el número de acciones que se generan a partir de las mismas.

Por ejemplo en el municipio D, cuyo plan es el que tiene el menor número de acciones, consta de 42 acciones, éstas se organizan en 4 líneas estratégicas: 11 para temas urbanísticos, 8 de carácter social, 10 referentes a temas de desarrollo económico y 13 relativas a la gestión ambiental del municipio, en este último grupo se incluyen las acciones relativas al consumo de agua y energía, reducción de residuos y gestión ambiental.

El municipio E que tiene el mayor número de acciones, 253 se organiza en 10 líneas estratégicas:

Líneas estratégicas	Nº acciones
Organización territorial	39
Mejora de la movilidad	35
Gestión global del agua	36
Minimización en la producción de residuos y mejora de la gestión	20
Diversificación de la economía	14
Mejora de la calidad urbana	36
Potenciación del sector industrial específico local	13
Ciudad educadora en convivencia y sostenibilidad	23
Ambientalización de las actividades, los equipamientos y los servicios turísticos	21
Ambientalización de la gestión municipal	16

Tabla 2. Modelo de Plan de Acción de 253 acciones distribuidas en 10 líneas estratégicas.  
Fuente: *Elaboración propia a partir del plan de acción del municipio E.*

Podemos afirmar que todos los municipios con diferentes grados de agrupación presentan sus líneas estratégicas en este marco planteado:

Podríamos organizar las acciones analizadas en varios grupos:

1. Acciones referidas a la protección de los ecosistemas y de la biodiversidad.
2. Referidas a la ordenación urbanística municipal.
3. Acciones que tienden a reducir el uso del vehículo privado, a impulsar el transporte público y otros medios más sostenibles como la bicicleta.
4. Las acciones que se refieren a la reducción del consumo energético, la incorporación de fuentes renovables y la mejora de la eficiencia, aquí se le da una gran importancia a los edificios municipales y a la iluminación viaria.
5. Las acciones que van dirigidas al consumo de agua y su depuración, mejorando su calidad y promoviendo su utilización eficiente.
6. Las acciones que tienden a la reducción de residuos y a promover la recogida selectiva de éstos, incluyendo la materia orgánica y la generación de compost en las propias viviendas.
7. Las acciones que se refieren a la participación ciudadana en la gestión municipal, la promoción de la educación ambiental, campañas de sensibilización y al seguimiento de los indicadores de sostenibilidad municipales.
8. La ambientalización de la gestión municipal (compras verdes, ISOS 14000,...)
9. La ambientalización de las actividades económicas y el turismo (Certificaciones,...)
10. Los aspectos sociales del municipio, como la integración de la inmigración, los servicios sociales a la tercera edad y a la juventud.

Pero cuando analizamos los planes de acción de los diferentes municipios vemos que no existe una uniformidad en el establecimiento de estrategias, sino que cada municipio en función de sus propios criterios responde a los temas arriba planteados agrupándolos o diferenciándolos con criterios distintos. Pero en general responden a la mayoría de temas que hemos podido sintetizar en la lista (ver tabla 3).

Municipio A	A.	No R	Municipio B	A.	No R	Municipio C	A.	No R
Biodiversidad	35	15	Supramunicipal	12	3	Turismo	9	2
Movilidad	27	7	Nuevas tecnologías	11	1	Urbanismo	9	0
Agua	16	3	Turismo	4	0	Fluvial	3	1
Residuos	13	2	Urbanismo i Mov.	15	3	Movilidad	9	2
Energía	14	5	Recursos	27	7	Equip. y servicios soc.	4	3
Gest. Municipal	19	5	Economía	4	0	Gest. Ambt. y Municipal	20	2
Divulg. y Participación	13	7	Biodiversidad	13	3			
Economía y Urb.	16	4	Social	37	3			
			Educ. y Participación	16	4			
<b>Total</b>	<b>153</b>	<b>48</b>		<b>139</b>	<b>24</b>		<b>54</b>	<b>10</b>
Municipio D	A.	No R	Municipio E	A.	No R	Municipio F	A.	No R
Urbanismo	11	3	Urb. territorio	39	9	Turismo	37	6
Social	8	3	Movilidad	35	11	Sociedad i servicios	8	1
Economía	10	5	Agua	36	15	Urbanismo	30	4
Gest. Ambt.	13	2	Residuos	20	5	Territorio	28	8
			Economía	14	2	Movilidad	31	4
			Urbanismo/Energ./Esp.verdes	36	9	Agua	24	14
			Industria local	13	7	Residuos	22	6
			Educ. y Participación.	23	5	Energía	11	6
			Ambt. Economía	21	4	Econ. y riesgos	18	6
			Gest. Municipal	16	6	Partic. y agenda21	10	9
<b>Total</b>	<b>42</b>	<b>13</b>		<b>253</b>	<b>73</b>		<b>219</b>	<b>64</b>
Municipio G	A.	No R	Municipio H	A.	No R	Municipio I	A.	No R
Particip. ciudadana	7	4	Territorio i M.N.	20	4	Infor. y Gest. Ambiental	9	7
Biodiversidad	16	2	Turismo	20	6	Educ. Ambiental	7	1
Urbanismo	17	2	Recursos y Gestión Municipal	32	13	Recursos	11	2
Movil. y espac. verdes	17	1	Movilidad	8	1	Biodiv. y Medio Nat.	3	2
Recursos i residuos	43	8	Ambient. Economía	9	4	Territorio i Urb.	5	4
Gestión Municipal	11	4	Social	9	4	Ambientalización Econ.	4	3
Economía	16	2				Supramunicipales	1	1
Asociacionismo	5	2				Social	4	0
Educación	10	3						
Social	15	1						
<b>Total</b>	<b>157</b>	<b>29</b>		<b>98</b>	<b>32</b>		<b>44</b>	<b>20</b>

Tabla 3. Esquema de las líneas estratégicas y número de acciones por línea de los Planes de Acción de los 9 municipios estudiados (A) y número de acciones que no se han realizado en cada línea estratégica (No R, en rojo).

Fuente: Elaboración propia a partir de los planes de acción de los municipios y el trabajo de campo.

Podemos ver como la variabilidad de la organización de dichos planes en esta pequeña muestra es grande, aunque los temas gestionados son similares, en las conclusiones discutiremos más estas observaciones y la necesidad de un cierto grado de unificación organizativa.

## 2.4. INDICADORES Y OBSERVACIONES SOBRE ALGUNAS DE LAS LÍNEAS GENERALES PLANTEADAS EN LOS PLANES

Los indicadores son herramientas que complementadas al plan nos pueden dar información de los efectos de éste sobre el estado del sistema a transformar. En este apartado presentamos algunos indicadores que nos permitirán de forma simple entrever las diferencias entre los municipios muestra y destacar algunas características importantes a tener en cuenta en el análisis de la sostenibilidad local.

### 2.4.1. SOBRE LOS RESIDUOS Y LA RECOGIDA SELECTIVA

Del trabajo de campo podemos decir que la mayor parte de los municipios promueven estrategias de recogida selectiva de residuos, incluida la materia orgánica. Esto se regula mediante legislación de carácter autonómico.

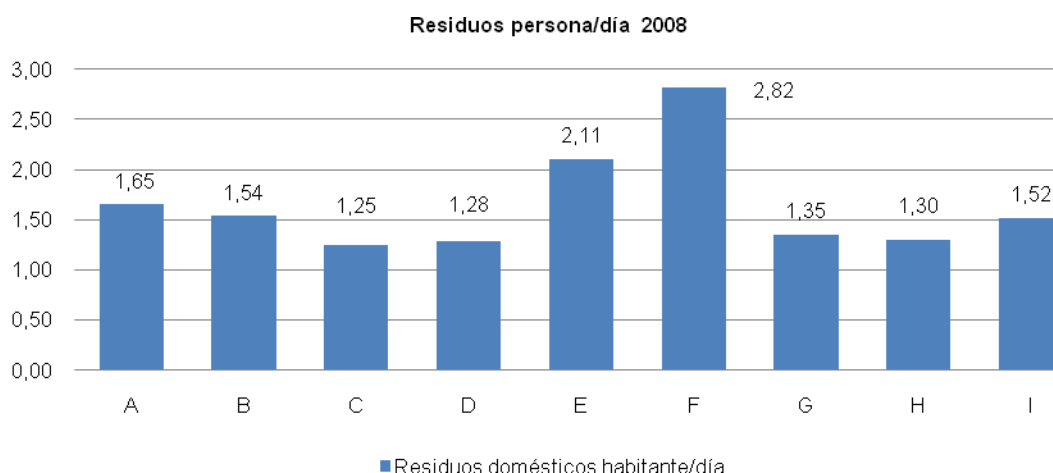


Fig. 3. Kg de residuos domésticos diarios per cápita.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Agencia Catalana de Residuos. Año 2008.

Vemos una variabilidad en la producción de residuos por persona, especialmente en los municipios E y F, esto es debido a que son municipios turísticos de costa y su población equivalente es mayor, la misma razón podría aplicarse al municipio A, que es un municipio de turismo de montaña.

MUNICIPIOS								
A	B	C	D	E	F	G	H	I
58%	32%	21%	28%	27%	30%	36%	10%	24%

Tabla 4. Porcentaje de residuos recogidos selectivamente.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de la Agencia Catalana de Residuos. Año 2008.

Si calculamos el porcentaje de recogida selectiva vemos que existe una gran variabilidad en la gestión de dicho proceso, aunque debemos decir que la incorporación de la recogida selectiva de

la materia orgánica ha sido adoptada en años diferentes por cada municipio, algunos de ellos la han adoptado con fechas posteriores a los datos presentados.

#### **2.4.2. SOBRE EL CONSUMO DE AGUA DOMÉSTICA**

También podemos notar la misma dinámica en lo que se refiere al agua doméstica, observando las diferencias en el consumo de agua de los municipios de carácter turístico costero, pero aquí influye otro factor que hace que dicho consumo sea mayor que es el de la estructura urbanística municipal, por ejemplo la presencia de urbanizaciones en el territorio municipal hace que el consumo de agua pueda ser mayor, ya que sus viviendas poseen piscinas privadas que hace incrementar el consumo de agua doméstica (caso H).

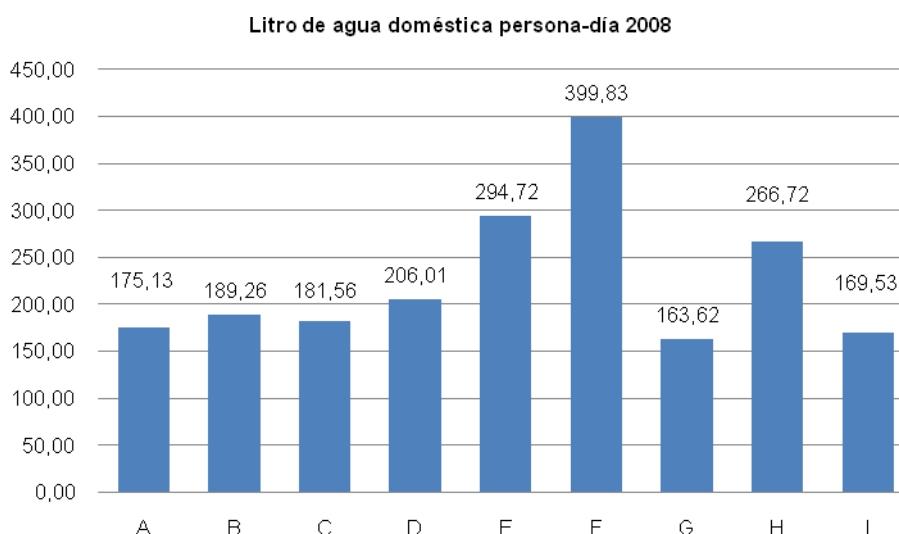


Fig. 4. Litros de agua consumidos por persona y día.  
Fuente: *Elaboración propia a partir de los datos de la Agencia Catalana de l'Aigua. Año 2008.*

#### **2.4.3. SOBRE EL CONSUMO DE ELECTRICIDAD DOMÉSTICA**

En el caso del consumo de electricidad doméstica por persona y día podemos observar casi la misma forma gráfica que en los casos anteriores.

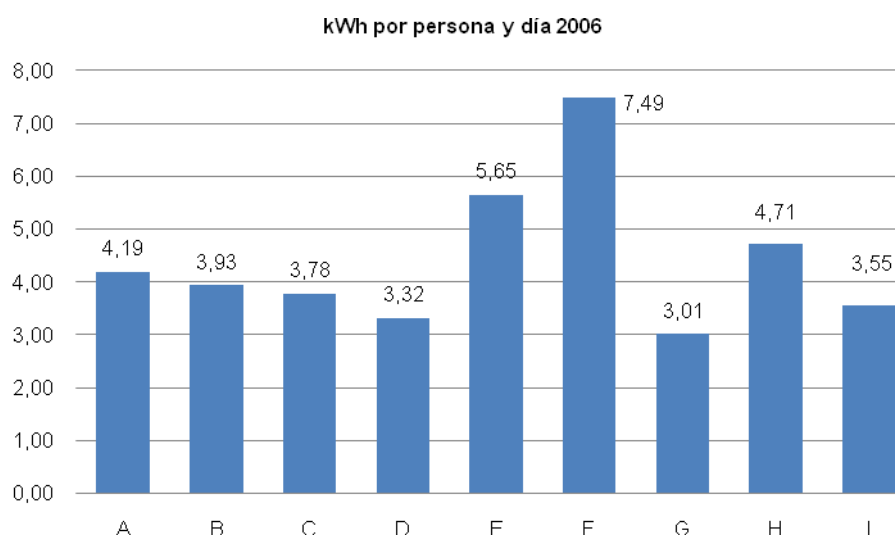


Fig. 5. Consumo de electricidad por persona y día, en kilowatios hora.  
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Institut Català de l'Energia. Año 2006.

Si analizamos la evolución comparativa entre los años 2001 y 2006 de la producción de residuos, la recogida selectiva y el consumo de electricidad podemos ver lo siguiente:

MUNICIPIOS									
VECTORES	A	B	C	D	E	F	G	H	I
Residuos	30%	-1%	3%	22%	-10%	14%	2%	4%	0%
Energía	11%	11%	16%	13%	5%	10%	-4%	21%	17%
Recogida Selectiva	296%	196%	14%	104%	261%	43%	985%	31%	18%

Tabla 5. Evolución de la producción de residuos, del consumo energético y de la recogida selectiva.  
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las agencias correspondientes. Años 2001 a 2006

Así como en la producción de residuos los incrementos son más variables entre estos años, el consumo energético presenta un incremento más generalizado, todos los municipios incrementan su consumo de electricidad doméstica per cápita, menos uno. La recogida selectiva de los residuos ha experimentado incrementos espectaculares en la mayor parte de los municipios analizados.

Para el consumo de agua no podemos realizar dicha comparativa ya que no tenemos la serie de datos correspondiente.

#### 2.4.4. SOBRE LA ORDENACIÓN TERRITORIAL Y URBANÍSTICA

La sostenibilidad ambiental municipal se refleja en la ordenación del territorio y en el consumo de suelo. En Cataluña con más de 900 municipios con competencias urbanísticas individuales, recién ahora se están acabando los planes de ordenación de carácter supramunicipal, mientras

tanto (en épocas de pre-crisis urbanística) el urbanismo y la construcción se han convertido en una manera de financiar las arcas municipales y la urbanización local ha sido una tarea estrella en la gestión del municipio. Todo ello en detrimento de los servicios ambientales que nos proporcionan los ecosistemas, que el crecimiento expansivo de la urbanización ha destruido y sin ningún tipo de planeamiento supralocal referencial, salvo el establecimiento supramunicipal de protección territorial de los espacios de interés natural o las reservas de suelo realizadas por infraestructuras proyectadas o por planes de riesgos concretos (inundaciones,...).

Una visión detallada de la organización territorial de dichos municipios nos permite observar su variabilidad tanto en tamaño como en porcentaje de urbanización. La superficie urbanizada de los municipios oscila entre el 1 y el 32%. La existencia de territorio no urbanizable clasificado con figuras de protección, que no dependen de la institución municipal, permite preservar y asegurar su conservación. Los municipios que se hallan ubicados en espacios de interés natural presentan un mayor grado de protección de su territorio y que propuestas de ampliación de estos espacios protegidos, en aras de la conservación, es cuestionada a veces por las autoridades municipales como un freno al desarrollo económico de la municipalidad. Un ejemplo de conflicto entre conservación y desarrollo.

MUNICIPIOS	Superficie Km2	Superficie urbanizada	Superficie no urbanizable.no protegida	Superficie no urbanizable protegida	Potencial crecimiento
A	86,2	1%	50%	48%	59%
B	11,05	32%	46%	20%	6%
C	20,6	8%	41%	50%	13%
D	0,73	23%	2%	69%	29%
E	26,8	23%	39%	35%	13%
F	45,9	15%	17%	63%	34%
G	4,16	25%	56%	7%	49%
H	29,9	4%	75%	12%	210%
I	8,36	14%	72%	0%	104%

Tabla 6. Clasificación urbanística del suelo y su grado de protección.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de IDESCAT, Departament de Política Territorial i Obres Públiques, Departament de Medi Ambient i Habitatge. 2006.

Un indicador de sostenibilidad territorial interesante para determinar si la sostenibilidad forma parte realmente de la gestión municipal es analizar su **potencial de crecimiento**, o sea observar a que proporción del terreno urbanizado corresponde el terreno urbanizable previsto, o lo que es lo mismo, saber cuántas veces la superficie construida existente, tiene previsto crecer el municipio en un futuro. Como podemos ver en la tabla 6, dos de los municipios con menor población son los que tienen planificados mayores crecimientos (H e I).

Otro indicador territorial interesante es el del **consumo de suelo** por habitante. Éste indicador se obtiene dividiendo la superficie urbanizada por el número de habitantes del municipio. También en este caso podemos ver el valor superior del indicador para los municipios turísticos de costa E y F, ya que la actividad turística precisa consumir suelo para ello (hoteles, apartamentos,..). Dicho perfil sigue una estructura similar al de los indicadores anteriores.

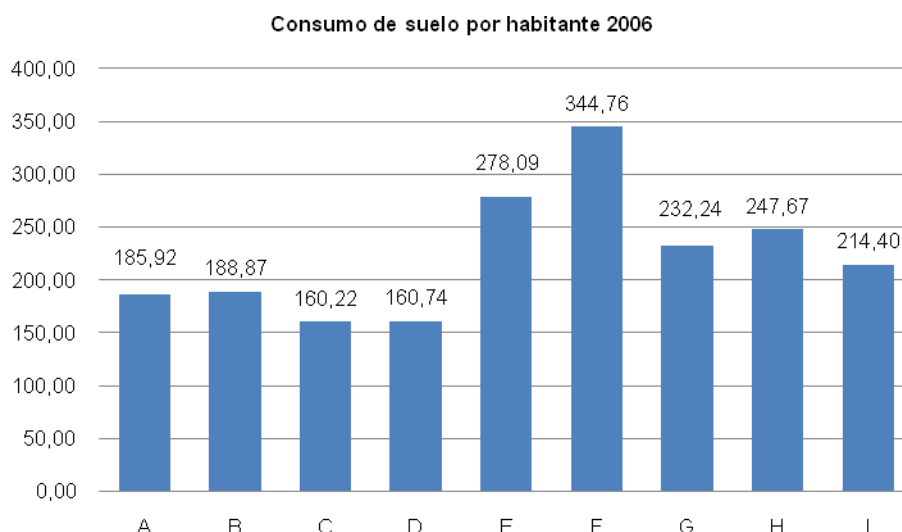


Fig. 6. Consumo de suelo por habitante en metros cuadrados.

*Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Departament de Política Territorial i Obres Públiques. Año 2006.*

#### **2.4.5. SOBRE LAS CAMPAÑAS DE EDUCACIÓN AMBIENTAL Y LOS PROCESOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA**

Las campañas de educación ambiental para la reducción de la producción de residuos, el incremento de la recogida selectiva, la eficiencia en el consumo de agua son acciones que los municipios suelen llevar a cabo habitualmente y de manera generalizada, aunque se requerirían estudios más intensivos para comprobar la efectividad de dichas campañas. En la tabla 5 podemos ver los efectos y el éxito que han tenido las campañas de recogida selectiva de los residuos, aunque a un coste muy elevado para las arcas municipales por lo costoso que supone la gestión de los residuos para las administraciones públicas locales.

No ocurre lo mismo con los temas relacionados con los procesos participativos referidos a la agenda 21, éstos se cumplen cuando se realiza el proyecto de agenda 21 local (por obligación contractual), pero luego no se consolidan estructuras de participación ciudadana estables que puedan realizar el seguimiento, salvo en contadas excepciones. Tampoco se realiza un seguimiento de las dinámicas municipales mediante sistemas de indicadores. Los trabajos realizados por el observatorio de sostenibilidad de las comarcas de Girona ha permitido aglutinar una serie de datos a nivel municipal que facilitan este tipo de estudios.



#### 2.4.6. SOBRE LA MOVILIDAD

Uno de los indicadores básicos de movilidad y que influyen en el consumo energético y que demuestran cual es el modus principal en que la gente se desplaza, es el del número de turismos por cada 1000 habitantes.

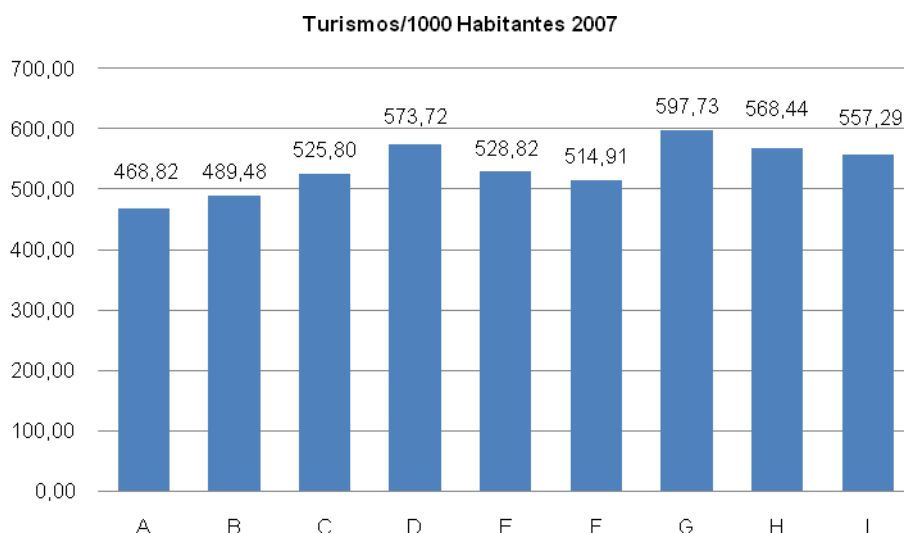


Fig. 7. Número de turismo por 1000 habitantes.  
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IDESCAT. Año 2007.

En este caso podemos observar que la variabilidad del indicador entre los diferentes municipios es menor y el indicador presenta valores elevados, ya que la media catalana se sitúa en los 462 vehículos por cada 1000 habitantes y todos los municipios superan dicha media. Al ser poblaciones pequeñas el transporte público presenta una menor eficiencia, lo que hace que el modo mayoritario de desplazamiento en la región sea el vehículo privado.

#### 2.4.7. SOBRE TEMAS SOCIALES Y ECONÓMICOS

Una de las problemáticas sociales existentes en la región ha sido el número de inmigrantes llegados al municipio en los últimos diez años. Su impronta social es elevada ya que han llegado en grandes cantidades en un período relativamente corto de tiempo, lo que ha dificultado su integración y la asimilación por parte de la población residente.

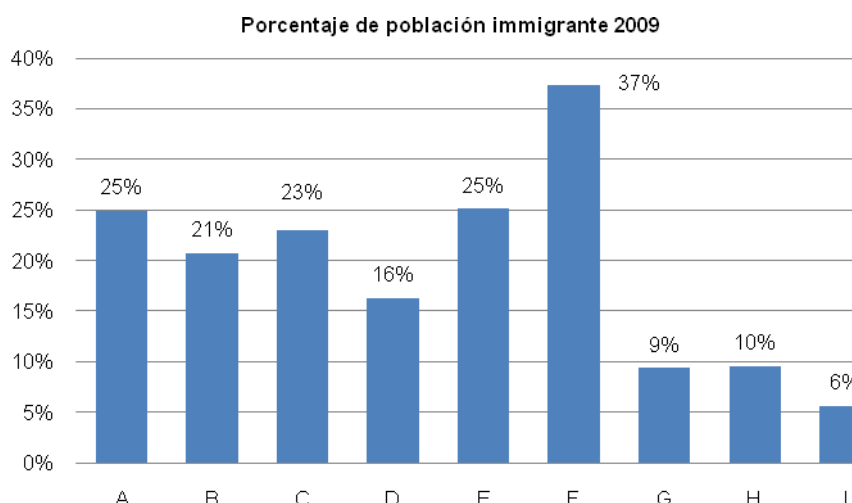


Fig. 8. Porcentaje de población inmigrante.  
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IDESCAT. Año 2009.

Aquí el perfil de las columnas presenta un grado de variabilidad similar a la del consumo de recursos, ya que la actividad turística representa un atractor importante para los flujos migratorios y una fuente de ocupación para ellos, junto con otras actividades como la construcción actualmente en recesión.

Esta actividad económica municipal también se ve reflejada en la variabilidad de los presupuestos municipales por habitante. Este indicador nos da información sobre la actividad económica local.

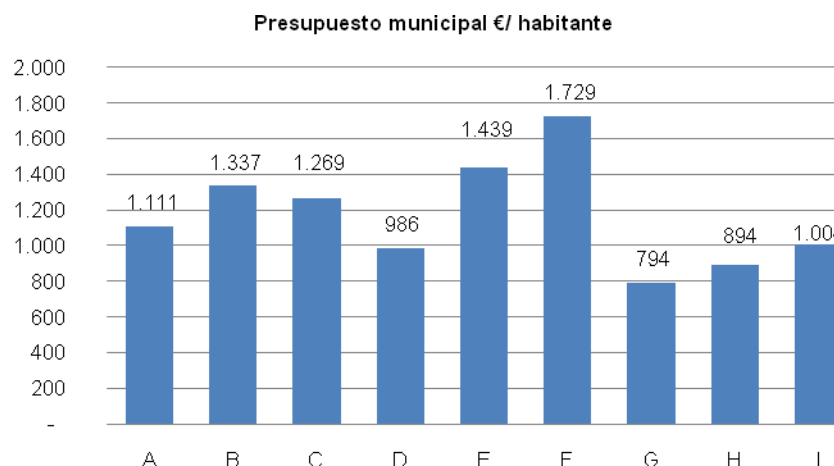


Fig. 9. Porcentaje de población inmigrante.  
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del MUNICAT. Año 2008.

Uno de los reflejos de la implicación ciudadana en la sociedad local puede medirse por el grado de abstención en las elecciones municipales. Este indicador es un reflejo del grado en que la sociedad local se interesa en los asuntos de la gestión local y es a la vez un reflejo del

alejamiento de la gestión pública de la población o el desencanto y la falta de identificación ciudadana con las autoridades municipales.

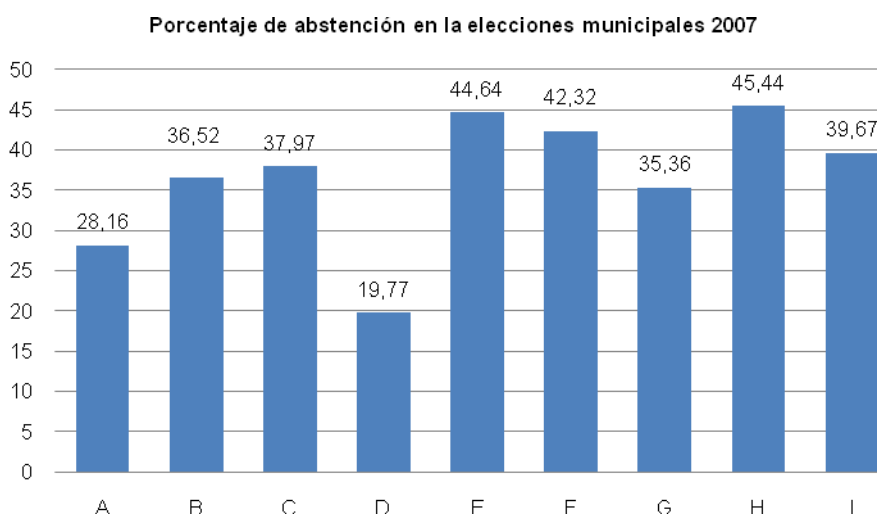


Fig. 10. Porcentaje de población con derecho a voto que se abstuvo de ejercer ese derecho en las últimas elecciones municipales.  
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del IDESCAT. Año 2007.

En este caso podemos afirmar que el municipio con menor número de habitantes (D) tiene un nivel de abstención electoral menor y los municipios con una economía más activa están en los niveles mayores de abstención, postulados no necesariamente generalizables.

## 2.5. CONCLUSIONES

La lectura de la realidad de un municipio desde un marco sostenibilista es algo complejo, ya que se pueden realizar muchos enfoques distintos sobre esa realidad. En este trabajo hemos tomado dos visiones complementarias, una, la de los planes de acción de la agenda 21 local y la segunda, la de algunos indicadores que nos proporcionan información sobre algunas de las dinámicas municipales relacionadas con la sostenibilidad local.

**Desde el punto de vista del plan**, en esta pequeña muestra de 9 municipios, hemos observado una gran variabilidad de diseños, desde el pequeño plan con acciones muy concretas hasta el macroplan con más de 200 acciones. ¿Qué es más eficaz un gran plan o un pequeño plan? Una pregunta a la que hay que responder atendiendo a otra cuestión distinta: ¿quién impulsa la agenda? Los que hemos trabajado en estos temas, sabemos que muchas veces las iniciativas de sostenibilidad son impulsadas por el área de medio ambiente del ayuntamiento, sin una implicación generalizada de la estructura municipal completa, en esto caso recomendamos el microplan. En algunos municipios que la sostenibilidad ha arraigado en el programa de gobierno desde las más altas esferas, la agenda 21 se convierte en el programa de gobierno, ya

que lo abarca todo. Muchos sostenibilistas votarían por este modelo, pero la cultura política imperante aún está muy lejos de entender la sostenibilidad como filosofía política de base.

En algunos de los municipios pequeños, que no existe técnico de medio ambiente, el plan es gestionado por el “*agente de desarrollo local*” (financiado con una subvención exterior) como una tarea más a incluir en la promoción económico del municipio. Incluso algunas veces este técnico se comparte entre diversos municipios.

La impresión generalizada del trabajo de campo, es que son pocos los municipios que incorporan el plan de acción como plan de gobierno, y su grado de cumplimiento depende más de la coincidencia del plan con la inercia de las políticas municipales que a una verdadera voluntad política de llevarlo a cabo y más cuando éste ha sido diseñado en épocas de gobiernos municipales con distinto signo político que el actual.

Un elemento a destacar y curioso, es que si todos los municipios han firmado la Carta de Aalborg en el proceso de realización de la agenda 21, ¿porqué los principios de dicha carta no configuran el esquema de las líneas estratégicas de los planes? Esto facilitaría su comparación y a la vez relacionaría mucho más dicho documento con el plan de acción.

Otra de las observaciones a realizar y que se desvía de los fundamentos operativos de la agenda 21 original, es el de que la responsabilidad en la ejecución del plan recae mayoritariamente en las autoridades municipales o en otros agentes institucionales supramunicipales, cuando se dijo en los documentos iniciales de Río de Janeiro, que la transmutación social sostenible se hacía entre todos o no se hacía. Siempre he defendido que los planes de acción deberían distribuirse entre los agentes sociales y económicos, y constituir verdaderos proyectos de partenariado local y co-gestión municipal, en los que el ayuntamiento ejerza un efecto conector y acelerador para promover el cambio y no, de un modo paternalista, que se convierta en el principal ejecutor.

Uno de los proyectos clave de la transmutación democrática representativa de la gestión local hacia otra más participativa y directa es el proyecto de los presupuestos participativos, creemos que esta acción debería estar como finalidad específica de las agendas 21, ya que es una muestra clara y palpable de co-gestión ciudadana.

Hay que destacar que un progreso claro en la gestión municipal ha sido su apertura social mediante la utilización de páginas web, la exposición de información municipal a través de la red y la gestión de trámites vía web. Creemos que las posibilidades que ofrece este medio para favorecer la participación social es impresionante y que justo estamos en los inicios de nuevos modelos de gestión pública local que permitirán la toma de decisiones políticas mediante procesos de consultas directas a la ciudadanía, establecimiento de foros de trabajo ciudadano y espacios en los que los ciudadanos puedan implicarse más en la gestión pública y enriquecer el

valor social de la política; pero para ello harán falta políticos con verdadera vocación de servicio a la sociedad y a los intereses de la mayoría que lideren esta revolución de la gestión.

**Desde el punto de vista de los indicadores**, herramientas de simplificación de la realidad local compleja, hemos querido mostrar unos pocos pero significativos trazos de las dinámicas de los municipios muestra, todo ello constreñidos por la información existente. Estamos cansados de promover observatorios de sostenibilidad, de seleccionar indicadores, de investigar y mendigar datos, de analizar tendencias, para observar que pocos son los agentes interesados en su lectura e interpretación. Pero seguimos preguntándonos: ¿Cómo se puede gestionar un proceso sin conocer el resultado de nuestras acciones sobre él? ¿Cómo podemos gobernar sin retroalimentación? ¿Como las autoridades locales no apuestan por ese cuadro de mandos que les debería informar de los resultados de su gestión ubicado en la sala de juntas del equipo de gobierno?

Uno de los elementos claves de la sostenibilidad local es el costo en recursos y residuos del metabolismo urbano. Una de las vías de interacción del sistema urbanizado con el sistema natural. En esta muestra de municipios hemos visto comparativamente el consumo eléctrico, el consumo de agua y la generación de residuos del sector doméstico.

- La producción de residuos varía en esta muestra entre los 1 y los 3 Kg por persona y día.
- El consumo eléctrico oscila entre los 3 y los 8 kWh persona día.
- El consumo de agua oscila entre los 100 y los 400 litros de agua por persona y día.

Si al consumo de agua lo dividimos por 100, las tres magnitudes nos quedarían entre valores entre 0,.. y 10. Con estos tres elementos podríamos construir un “índice de metabolismo municipal doméstico” mediante la suma de los tres componentes, éste índice oscilaría entre 1 y 30, y nos podría dar una cifra comparativa del metabolismo urbano. Hay que decir que éste índice es de simple cálculo y fácil comparación, otros índices como la huella ecológica son más complejos y no son aplicables a las ciudades.

$$\text{Índice de metabolismo municipal} = \frac{\text{Producción diaria de residuos domésticos (Kg/día)} + \text{Consumo de electricidad diaria (kWh/día)} + \text{Consumo de agua diario (litros/día)}}{100}$$

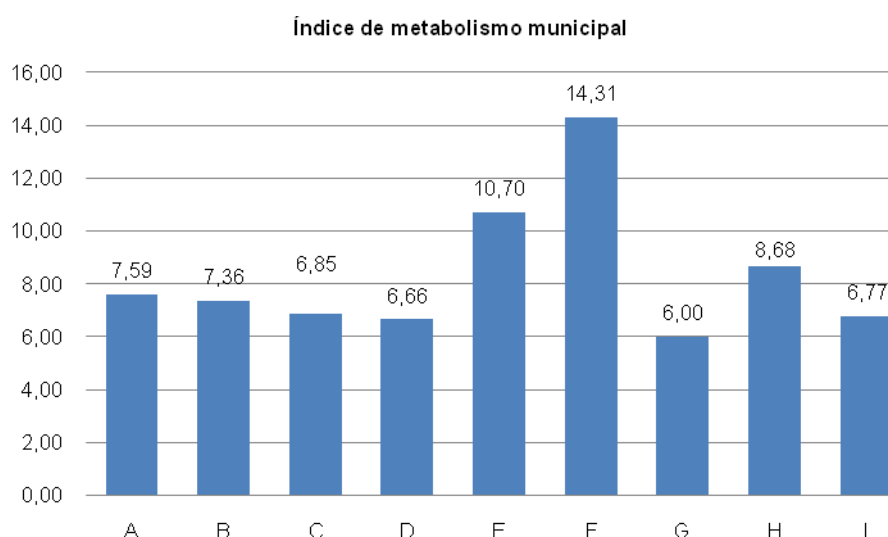


Fig. 10. Índice de metabolismo municipal propuesto  
Fuente: *Elaboración propia a partir de los datos anteriores.*

Calculándolo para esta muestra, vemos como los municipios con un índice más elevado de metabolismo urbano son los municipios turísticos y los municipios con un modelo urbanístico más disperso y de vivienda aislada o con urbanizaciones.

Queremos desde aquí proponer este índice ya que es simple sencillo, fácil de calcular y de disponer de la información, sencillamente comparable, representativo del metabolismo local y por lo que conocemos de la literatura de indicadores nunca ha sido propuesto.

Dicho índice podría ser presentado en una segunda forma corregida restándole los residuos recogidos selectivamente (kg recogidos selectivamente persona-día), la electricidad producida con fuentes renovables y el agua depurada reutilizada para consumo doméstico.

Los indicadores sociales a nivel local son difíciles de conseguir ya que en función de la medida de los municipios no se generan suficientes estadísticas asequibles para determinar el grado de pobreza e insatisfacción presentes en nuestras poblaciones. La transparencia de los datos de la Hacienda Pública o de los Servicios Sociales ayudaría a saber cuán grande es el sector de población insatisfecha de nuestras poblaciones y cuál es el desequilibrio económico entre los más ricos y los más pobres, pero será que no interesa que estas diferencias salten a la vista. Un trabajo social interesante a la vez sería como se concentra la propiedad en el municipio para ver los desequilibrios sociales en este aspecto.

No hemos querido hacer un análisis exhaustivo de los municipios presentados, sino que los hemos querido utilizar de ejemplo para presentar algún indicador interesante que nos puede complementar la información que se requiere para analizar los efectos de los planes de acción municipal.

Algunas características de los indicadores expuestos:

- **El consumo de suelo por habitante** es un indicador importante sobre el grado de artificialización del territorio municipal y por ello del impacto sobre los ecosistemas, conjuntamente con los datos urbanísticos complementarios, como el potencial de crecimiento, que dice mucho de las políticas de planificación municipal, del ¿hacia dónde..? o ¿hasta cuanto queremos crecer? Y también los grados de urbanización del territorio y el grado de protección del suelo no urbanizable.
- **La tasa de motorización** que nos informa de la dependencia de la población del automóvil y por ende del petróleo y de la autonomía energética municipal.
- **El porcentaje de población inmigrante**, un factor social de los países ricos debido a su condición de prosperidad ante el resto del mundo empobrecido, que transforma el panorama social y puede generar posturas individuales radicales y perturbar la cohesión social.
- **El presupuesto municipal por habitante** que nos da una indicación indirecta de la actividad económica del municipio pero no por ello de la calidad de la gestión local.
- **El índice de abstención en las elecciones municipales** es un reflejo de la implicación de la población en la gestión pública de su localidad, cuyos niveles elevados coinciden con la ausencia de seguimiento participativo de los planes de acción local.

El mito del listado de indicadores locales comunes, esa utopía que muchos hemos trabajado y estamos trabajando en algunos diseños, se enfrenta con la complejidad local, con la diversidad de funcionalidades del esquema de base, con la gestión de los datos, con la incapacidad del ser humano de llegar a consensos y con la dificultad de la síntesis y la plasmación de las relaciones entre variables.

Creo que más que una batería deberíamos disponer de un menú de indicadores y que cada cual, “a la carta”, construyera su observatorio a medida, igual deberíamos trabajar más en la enciclopedia galáctica de los indicadores de sostenibilidad que no en un campo unificado de indicadores locales. Porque lo local en lo global no se puede medir aislado de la región circundante, de las dinámicas nacionales y globales. Podemos ponerle membrana al sistema de estudio, límites para acotarlo, pero debemos contemplar los efectos de las fuerzas exteriores sobre el sistema y lo efectos de éste sobre el exterior. Los que nos obliga a tener presentes indicadores en diferentes niveles de la organización territorial.

Cuando hagamos el plan de gobierno, llámese agenda 21, plan estratégico, plan de adaptación al cambio climático, o como sea, obligatoriamente deberemos de poseer un sistema de medida de sus resultados, por un lado sobre la evolución de las acciones del plan y por otro, sobre el efecto de éstas en las variables generales del sistema que nos dan información sobre el estado, sino ¿cómo podremos reorientar nuestras políticas?

Otro de los efectos que dichos planes deben generar y plantearse es la modificación de la estructura de gestión municipal. Debemos abrir e interconectar más los departamentos municipales, las concejalías, transversalizar los programas y organizarnos por proyectos transversales. Una administración que quiera ponerse a la altura de los tiempos complejos debe funcionar de manera transversal, incorporando la sostenibilidad a su gestión y extendiendo ésta a la población, a los agentes sociales y económicos. Funcionar por proyectos más que por departamentos es la nueva vía de la organización local, y en esos proyectos deben intervenir los agentes sociales y económicos interesados en el desarrollo del bien común.

Conseguir reducir el impacto ambiental de nuestras actividades, mejorar la calidad de vida y la equidad económica y dotarnos de un sistema económico eficiente con responsabilidad social y ambiental es un camino largo y difícil con objetivos casi utópicos al que solo podremos acceder con entusiasmo y confianza en las personas y en la sociedad y con una visión a largo plazo en las políticas a seguir y aún más en épocas de crisis generalizada como la actual.

## **2.6. BIBLIOGRAFIA**

- ANTEQUERA, Josep (2002). Las Agendas 21 en Cataluña, en *Agenda 21. Revista Sostenible?* N°4. Càtedra UNESCO en Tecnologia, Desenvolupament Sostenible, Desequilibris i Canvi Global. UPC. Barcelona, España.  
Disponible en web: <https://upcommons.upc.edu/revistes/bitstream/2099/1632/1/04-0007-00.pdf> “Consulta realizada el 29 de diciembre de 2010”.
- ANTEQUERA, Josep (2005). El potencial de sostenibilidad de los asentamientos humanos. Edición electrónica a texto completo, Eumed. Málaga, España. Disponible en web en [www.eumed.net/libros/2005/ja-sost/](http://www.eumed.net/libros/2005/ja-sost/). “Consulta realizada el 29 de diciembre de 2010”.
- ANTEQUERA, Josep (2006). Las Agendas Locales 21, en el libro del Dicho al Hecho *Andando ese Trecho*. Atrapasuelos Editorial. Sevilla, España.
- ANTEQUERA, Josep (2007). Agenda 21 y Indicadores de Sostenibilidad. Portal de Sostenibilidad Càtedra UNESCO, Universitat Politècnica de Catalunya. Disponible en web <http://portalsostenibilidad.upc.edu/index.php> Terrassa, España. “Consulta realizada el 29 de diciembre de 2010”.
- ANTEQUERA, Josep (2008) ¿Seguiremos con las Agendas 21 o habrá que inventar las agendas 22? en Revista electrónica DELOS: Desarrollo Local Sostenible, indexada en IDEAS-RePEc Vol 1, N° 1, febrero de 2008. Disponible en web: <http://www.eumed.net/rev/delos/01/ja.htm> . Eumed. Málaga, España. “Consulta realizada el 29 de diciembre de 2010”.



OBSERVATORI DE SOSTENIBILITAT DE LES COMARQUES GIRONINES. FACTORIA DE SOSTENIBILITAT (2009). Balanç després de 10 anys d'Agendes 21 locals. Documenta Universitaria. Girona, España.

- OBSERVATORI DE SOSTENIBILITAT DE LES COMARQUES GIRONINES. FACTORIA DE SOSTENIBILITAT (2009). Informe de Sostenibilitat Municipal 2009. Disponible en web: [www.fsostenibilitat.cat](http://www.fsostenibilitat.cat) . Girona, España. “Consulta realizada el 29 de diciembre de 2010”.

# Desarrollo Sostenible y Agenda 21 Local.

## Aportes sobre la aplicación de la Agenda 21 en Portugal

**Lisete Osório, Geógrafa<sup>50</sup>**

*Agrupación Europea de Cooperación Territorial Duero-Douro*

Email: [liseteosorio@gmail.com](mailto:liseteosorio@gmail.com)

Portugal

### RESUMEN

En el presente capítulo se pretende aportar un conjunto de claves sobre la aplicación de la Agenda 21 en municipios de Portugal. Empezamos con una breve mirada sobre los antecedentes de la Agenda 21 en Europa, pasando a continuación por hablar de la importancia de la Agenda 21 local como instrumento de participación pública y de desarrollo sostenible. Después, hacemos una breve descripción geográfica de Portugal (localización, principales ciudades, división administrativa y datos demográficos) para dar lugar al análisis sobre la implementación de la Agenda 21 en Portugal y su dinamización. La pluralidad de actores, así como de escenarios, procesos y estrategias que caracterizan los diferentes procesos participativos, avalan la pertinencia de un estudio interdisciplinar de los procesos de Agenda 21 participativos y, en general, de otras iniciativas sociopolíticas inspiradas en la democracia participativa.

La idea es proporcionar una visión general del estado del proceso de Agenda 21 en Portugal y analizar la influencia que las políticas regionales y locales de sostenibilidad tienen en los pueblos y ciudades. Por último, hablamos de la Agenda 21 en un pequeño municipio del norte

---

<sup>50</sup> Licenciada en Geografía – especializada en Ordenamento do Território e Desenvolvimento – en la Universidad de Coimbra (Portugal). Especializada en Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 Local – AESB – Associação para a Escola Superior de Biotecnologia da Universidade Católica Portuguesa. Tiene publicado y trabajado en temas de desarrollo sostenible, Agenda 21, ambiente y SIG's y actualmente desarrolla su actividad en turismo rural y enoturismo.

de Portugal y del futuro de la Agenda 21 con la realización de la Conferencia de la Tierra en 2012.

La metodología seguida se ha centrado básicamente en el análisis de bibliografía relacionada con el concepto de Agenda 21 local y de información de la A21L en Portugal, así como la participación en eventos relacionados con el tema y trabajo directo en el tema en los últimos años.

Los resultados muestran que, en los últimos tiempos, el proceso de implementación de Agenda 21 en Portugal asociado también a otras iniciativas de desarrollo sostenible se ha intensificado a partir de una mayor preocupación con el tema de la sostenibilidad y la necesidad de incluir la participación pública en la toma de decisiones.

**PALABRAS – CLAVE:** Agenda 21 local; gobernabilidad y gestión urbana, participación ciudadana, desarrollo sostenible, participación, Portugal.

### **3.1. AGENDA LOCAL 21: UNA HERRAMIENTA PARA UNA DEMOCRACIA MÁS PARTICIPATIVA Y DE DESARROLLO SOSTENIBLE**

“Nunca dude que un grupo de ciudadanos preocupados y comprometidos puedan cambiar el mundo. En realidad, éste es el único tipo de cambio que puede tener éxito.” Margaret Mead

La Agenda 21 Local es un instrumento para promover el desarrollo sostenible en un territorio determinado. La innovación de este proceso, es juntar la planificación estratégica con la participación de la comunidad local para resolver y prevenir problemas con el fin de promover un desarrollo más sostenible. A pesar de la administración pública desempeñar un papel catalizador en todo el proceso, el Programa 21 concede gran importancia a la participación y colaboración de los agentes locales (empresarios, asociaciones, escuelas, los sectores actividad, ciudadanos de a pie) en la toma de decisiones a través de un proceso "transparente, eficiente, constructivo y orientado hacia la acción" (Farinha, 2005).

El principal objetivo de la Agenda 21 es hacer una integración adecuada de los impactos económicos, sociales y ambientales a través de la buena gobernanza contribuir a una sociedad más sostenible en todos los niveles no poner en peligro los recursos y la calidad de vida, no sólo en este sino también en el futuro. También tiene como objetivo hacer más fuerte el tejido económico y la justicia coherente y mejorar la equidad y social, la participación y aumentar el la participación del público, proteger y mejorar los recursos naturales (Fig. 1).

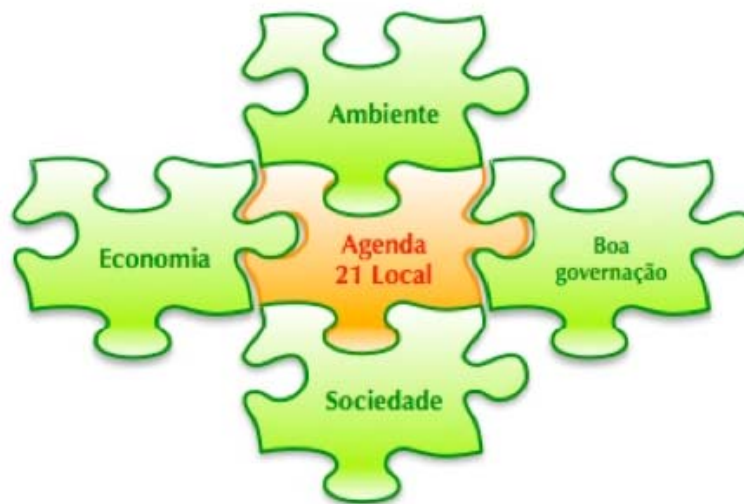


Fig.1 – Vertientes de la Agenda 21 Local  
Fuente: Osório (2007)

La Agenda Local 21 es asumida como una herramienta estratégica para el desarrollo sostenible que aboga varios principios, entre ellos:

- La participación de múltiples actores en la comunidad local;
- Establecer un consenso sobre los objetivos de desarrollo social, económico y ambiental;
- Espacios de debate;
- Desarrollar un plan de acción, con indicadores de evaluación y seguimiento a largo plazo (ICLEI, 2002).

La Agenda Local 21 *"es todo un reto no convencional"* (Cupet, 2005) porque es un proceso que implica enfoque continuo, multi-sectorial, que busca una mayor participación entre el municipio y los diferentes actores locales con el fin de promover la sostenibilidad local, mejorar la calidad de vida, promover la justicia social y el crecimiento económico, sin destruir el medio ambiente. *"Al igual que muchos de los problemas y las soluciones abordadas por la Agenda 21 tienen sus raíces en actividades locales, la participación y cooperación de las autoridades locales será un factor determinante en el logro de sus objetivos. Las autoridades locales deben construir, operar y mantener la infraestructura económica, social y medioambiental, supervisar el proceso de planificación, estableciendo políticas y regulaciones ambientales locales y ayudar a implementar políticas ambientales nacionales y subnacionales. El nivel de gobierno más cercano a la gente, que juegan un papel fundamental en la educación, la movilización y la respuesta a la opinión pública en favor del desarrollo sostenible."* (Agenda 21, cap.28).

La participación comunitaria en el proceso es un factor importante para garantizar la sostenibilidad, ya que fortalece el compromiso de los ciudadanos en las decisiones y lo hace,

por lo tanto, más robusto. La participación mejora la calidad y eficacia de la toma de decisiones, contribuyendo para soluciones con más información y para su aceptación y aplicación. Esto es lo que se espera de la ciudadanía moderna "*ciudadanos bien informados, críticos, creativos, capaces de evaluar sus condición social e económico, repensar sus prácticas y decisiva participación en la sociedad y la economía*" (Demo, 2002 p. 34).

La participación activa requiere tres condiciones esenciales: información, espacios de comunicación y la capacidad de toma de decisiones.

Participar es ser parte, tener parte, tomar parte. Tres condiciones que resumen el involucramiento, el compromiso y sentido de identidad a ella relacionado, la co-gestión o colaboración y el beneficio tanto individual cuanto colectivo. (Hernández, 1994). La participación tiene como fin influir, pero influir en los procesos de toma de decisiones que de alguna manera se vinculan con los intereses de los participantes. Por esto, autores como Barriga (1988), afirman que "*participar es intervenir en la toma de decisiones tendientes a planificar, gestionar y controlar el uso de los recursos.*"

El proceso de participación es uno de los pilares de la Agenda Local 21. No hay Agenda 21 Local sin un proceso participativo. Es decir, no es aceptable hacerse una Agenda 21 Local de oficina. Pero no puede ser sólo participación en el sentido de haber solamente reuniones, discusión, intercambio de ideas y después no se concretar nada. Tiene que haber decisiones que conduzcan a acciones, a la ejecución de proyectos y a el cambio de la realidad (DGOTDU, 2000; Farinha, 2005).

La Agenda 21 Local ya no es un plan o proyecto, ni se limita a la esfera del medio ambiente, sino que es una herramienta estratégica que tiene como objetivo ser el "*paraguas* " de todas las políticas, actividades, planes y proyectos de la municipalidad con el fin de canalizarlos a la sostenibilidad local (Osório, 2007).

Las autoridades locales son la escala ideal para implementar proyectos de participación, ya sea por la proximidad a los ciudadanos, ya sea porque tienen la posibilidad de definir y poner en práctica muchas de las políticas de sostenibilidad y llegan mejor a los ciudadanos. (Pinto et al, 2007).

### **3.2. ANTECEDENTES DE LA AGENDA 21 EN EUROPA**

A nivel europeo, el proceso de implementación de la Agenda 21 (AL21), desde la Cumbre de Río y enmarcado por las Campaña de Europa de Ciudades y Pueblos Sostenibles, tuvo un lugar de prominencia.

En Europa, el Tratado de Maastricht (1992) proclamó la promoción del Desarrollo Sostenible (SD) poniendo en relieve la necesidad de integración de los objetivos ambientales, sociales y económicos y promover la participación del público en las políticas comunitarias.

La Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles (CECVS) se lanzó en una Conferencia Europea celebrada en 1994 en la ciudad danesa de Aalborg, donde fue aprobado el documento llave de la campaña, llamado "*Carta de Aalborg*".

Esta importante campaña pretendió fomentar la reflexión sobre la sostenibilidad del medio ambiente urbano, el intercambio de experiencias, la difusión de las mejores prácticas a nivel local y el desarrollo de recomendaciones destinadas a influir en la política a nivel comunitario y a nivel local.

La Carta de Aalborg<sup>51</sup> representa un compromiso político con los objetivos del desarrollo sostenible, pudiendo se destacar los siguientes:

- Participación de la comunidad local y la creación de consenso
- Economía urbana (conservación del capital natural)
- La equidad social
- Una planificación adecuada del territorio
- Movilidad Urbana
- El clima global
- Conservación de la naturaleza

En octubre de 1996, hubo una segunda Conferencia Europea en Lisboa, donde se establecieron las bases para avanzar en la aplicación de esta campaña europea que se aprobó el documento "*Plan de Acción de Lisboa: de la Carta a la Acción*".

En 2000, se aprobó la Declaración de Hannover, en la cual se refuerza la importancia de los entes locales en la promoción del desarrollo sostenible. Tras la aprobación de la declaración, ya 650 autoridades locales y regionales de 32 países de toda Europa se habían comprometido con la sostenibilidad a nivel local y con la Campaña mediante la firma de la Carta de Aalborg. La población cubierta por todos los participantes de la Campaña representa más de 130 millones de europeos.

Más recientemente, se realizó la "*Declaración de Johannesburgo*" en 2002, y la Conferencia "*Inspirando futuros - Aalborg +10* ", en 2004, de la que resultó los Compromisos de Aalborg.

Sintéticamente, los 10 Compromisos de Aalborg son:

1. Gobernabilidad
2. Gestión Local para la Sostenibilidad
3. Naturales de propiedad común
4. El consumo responsable y el estilo de vida
5. Urbanismo y Diseño
6. Mejor movilidad y reducción del tráfico

---

<sup>51</sup> Para ampliar información de la Carta de Aalborg consultar: <http://www.aalborgplus10.dk/default.aspx?m=2&i=369>

7. Acción local para la salud
8. Economía Local Dinámica y Sostenible
9. Equidad y Justicia Social
10. De lo local a lo global

### **3.3. AGENDA 21 LOCAL EN PORTUGAL. INFORMACIÓN GEOGRÁFICA BÁSICA DE PORTUGAL**

Portugal, oficialmente la República Portuguesa, es un país soberano miembro de la Unión Europea, constituido como un estado democrático de derecho. Su territorio, con capital en Lisboa, está situado en el sudoeste de Europa, en la Península Ibérica. Limita al este y al norte con España, y al sur y oeste con el océano Atlántico. Comprende también los archipiélagos autónomos de Azores y de Madeira, situados en el hemisferio norte del océano Atlántico.

El territorio está dividido en la parte continental por el río principal, el Tejo. Al norte, el paisaje es montañoso en las zonas del interior con mesetas, intercalados con zonas que permiten el desarrollo de la agricultura. El sur hasta el Algarve, el relieve se caracteriza por llanuras, y las montañas son esporádicas. Otros ríos importantes son el Duero, el Minho y el Guadiana. Otro río importante, el Mondego, nasce en la Serra da Estrela (la montaña más alta de Portugal - 1993 m de altitud máxima, y la segunda más alta en Portugal - justo detrás de la montaña de Pico, Azores.

La mayor ciudad del país es Lisboa (tiene alrededor de 500 000 personas - 3 millones de habitantes en Lisboa) es la capital desde el siglo XII, principal centro económico, deteniendo el principal puerto y el aeropuerto, es la ciudad más rica de Portugal con un PIB per cápita superior a la media de la UE. También se destacan Porto, (alrededor de 240.000 habitantes - 1,5 millones en Gran Oporto), la segunda mayor ciudad y centro económico, Aveiro<sup>52</sup>, Braga<sup>53</sup>, Chaves<sup>54</sup>, Coimbra<sup>55</sup>. Guimarães, Évora (Ciudad-Museo), Setúbal (el tercer puerto más importante), Portimão<sup>56</sup>, Faro y Viseu.

En la Región Autónoma de Madeira la principal ciudad es Funchal. En Azores hay tres principales ciudades - Ponta Delgada, en la isla de São Miguel, Heroísmo Angra en Terceira y Horta, en Faial.

Las principales divisiones administrativas de Portugal son los 18 distritos en el continente y las dos Regiones Autónomas de Azores y Madeira, que se subdividen en 308 distritos y 4257

---

<sup>52</sup> A veces llamada la "Venecia portuguesa"

<sup>53</sup> Ciudad de los Arzobispos

<sup>54</sup> Ciudad histórica y antigua

<sup>55</sup> Con la universidad más antigua del país

<sup>56</sup> Tercer puerto de cruceros y la sede de la AIA

municipios. Los distritos siguen siendo la división más importante del país, sirviendo como base para una serie de usos administrativos, tales como los distritos electorales.<sup>57</sup>

Portugal también está dividido en tres NUTS<sup>58</sup>. Esta división fue creada con fines estadísticos, y esta en vigor en todos los países de la UE<sup>59</sup>.

Otros datos contextualizantes permiten señalar:

- La población portuguesa se compone de 16,4% de 0 a 14 años, 66,2% entre 15 y 64 y 17,4% mayores de 65 años.
- La esperanza de vida promedio es de 78,04 años. En cuanto a la alfabetización, el 93,3% sabe leer y escribir, la tasa de analfabetismo ha ido disminuyendo con los años.
- El crecimiento de la población se sitúa en el 0,305%, nacieron 10,45 por mil habitantes y murieron 10,62 por cada mil habitantes, lo que hace que la población no se renueva, lo que contribuye a esto es el hecho de que la tasa de fecundidad se sitúa en 1.49.
- Portugal es uno de los países con la tasa de mortalidad infantil más baja (5 por mil) en el mundo.
- En términos de densidad de población, la concentración más alta se presenta especialmente en los municipios costeros manteniendo el fenómeno de litoralización en las dos últimas décadas.

### **3.4. ALGUNAS REFLEXIONES SOBRE EL PROCESO DE LA AGENDA LOCAL 21 EN PORTUGAL**

Portugal vivió durante 48 años (1926-1974) en una dictadura, la centralización de poder en la figura del jefe de gobierno. Esto, junto con otros factores de orden cultural y social, creó dentro de la población portuguesa una cierta inercia a nivel de participación (Carter et al., 2000). Por otra parte, el hecho de que los sucesivos gobiernos se han concentrado en sí mismo todas las decisiones sin llamar a la población a intervenir en las mismas, creó una cierta separación entre las decisiones políticas y la población local. Ahora bien, si la población no participa en el proceso, ¿cómo puede legitimar y verse en él? ¿Cómo pueden las decisiones de una persona o un pequeño grupo de personas satisfacer las necesidades reales del todo? En efecto, existe una necesidad de aumentar los procesos de participación efectiva de la población.

---

<sup>57</sup> Después de 1976, las Azores y Madeira se les ha dado el estatus de región autónoma, dejando se divide en distritos, para leer un estatuto político y administrativo y los organismos de gobierno propios.

<sup>58</sup> NUTS son las siglas en francés de la Nomenclatura de las Unidades Territoriales Estadísticas utilizadas por la Unión Europea con fines estadísticos. Fueron creadas por la Oficina Europea de Estadística (Eurostat) para dar uniformidad en las estadísticas regionales europeas y son utilizadas, entre otras cosas, para la redistribución regional de los fondos estructurales de la UE. En 1988 fueron aprobadas en la Legislación Comunitaria, pero solo en el 2003 entraron plenamente en función con el reglamento del Parlamento Europeo. La nomenclatura NUTS tiene una estructura jerárquica de tres niveles, de las cuales las regiones NUTS-I representan la jerarquía mayor.

<sup>59</sup> Regiones NUTS II se dividen en sub-regiones, sin significación estadística administrativa denominada NUTS III, cuyo único propósito es servir para agrupar los distritos contiguos a los problemas y retos similares, y así obtener conjunto de datos principalmente para la planificación económica.



En Portugal, el número de Agendas 21 esta en aumento. Hasta la fecha, se identificaron 139 procesos de Agenda 21 en 118 municipios y 21 parroquias.

Hasta ahora, en Portugal, 41 municipios han firmado la Carta de Aalborg, de las cuales 32 han implementado el proceso de la Agenda Local 21 y 56 municipios han firmado los Compromisos de Aalborg, de los cuales 36 han comenzado el proceso de Agenda 21 Local orden del día (Agenda 21 Portugal; 2009).

Los diferentes procesos de Agenda 21 Local que están en desarrollo tienen diferentes metodologías e indicadores para el seguimiento y evaluación, lo que hace difícil comparar y procesar la información e indicadores estadísticos.

En Portugal, la Agenda 21 local no está regulada por legislación, su aplicación es voluntaria. Sin embargo, en los últimos tiempos se han establecido varios documentos de orientación de planificación que hacen referencia a la participación pública y la sostenibilidad, incluso la Estrategia Nacional para el Desarrollo Sostenible (ENDS)<sup>60</sup>, que alude a la aplicación de la Agenda Local 21, de participación ciudadana en la toma de decisiones.

De acuerdo con la Ley N° 48/98, de 11 de agosto, se crea la base de la Política de Planificación y Diseño Urbano de cuatro tipos diferentes de instrumentos para la gestión territorial:

- Los instrumentos de desarrollo territorial de carácter estratégico, que reflejan las principales opciones para la organización del territorio mediante el establecimiento de carácter general sobre la forma en que utilizan el mismo, la consolidación del marco de referencia para considerar la elaboración de instrumentos de planificación territorial. El principal instrumento en la actualidad es el PNPOT<sup>61</sup>. Planes interurbanos y regionales también se incluyen en esta categoría.
- Los instrumentos de nivel municipal, que determina, de acuerdo con las directrices del nivel nacional y regional y con sus propias opciones de desarrollo estratégico, el sistema de uso de la tierra y su programación. El Plan Municipal (PDM) que es una estrategia de desarrollo local "se establece la estructura espacial, la clasificación básica de los suelos, así como los parámetros de ocupación, teniendo en cuenta la ejecución de las infraestructuras sociales, y desarrollar las habilidades de los suelos urbanos y Rural -

---

<sup>60</sup> ENDS – Estrategia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável - (ENDS 2015) y su Plan de Implementación (PIENDS) fueron aprobados por la Resolución del Consejo de Ministros N° 109/2007 de 20 de agosto. La ENDS 2015 fue concebida como una arquitectura de integración y proyección hacia el año 2015 de los distintos instrumentos de planificación estratégica del Gobierno, en particular el Programa Nacional de Acción para el Crecimiento y el Empleo (PNACE), el Plan Tecnológico (PT), el Programa Nacional de Política de Ordenación del Território (PNPOT) y las estrategias y medidas sectoriales que integran. Son siete los objetivos de ENDS: objetivo 1 - Sociedad del Conocimiento; 2 Objetivo - Crecimiento, Competitividad y Eficiencia Energética; Objetivo 3 - Medio Ambiente y Patrimonio Natural; Objetivo 4 - Equidad y cohesión social; Objetivo 5 – Valorización del territorio y Conectividad Internacional, 6 ° objetivo - Participación activa en la cooperación internacional, Objetivo 7 - Eficiente de la Administración Pública. Para ampliar información ver la pagina oficial: <http://desenvolvimentosustentavel.apambiente.pt/EstrategiaNacional/Paginas/default.aspx>

<sup>61</sup> PNPOT - Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território

Decreto ley 380/99), los Planes Urbanos (PP) y los Planes detallados (PP) se incluyen en esta partida.

- Instrumentos de política sectorial, la programación o encarnan las políticas de impacto económico y social con el espacio, la determinación de su impacto territorial;
- Instrumentos de carácter particular (áreas protegidas, reservas públicas de agua, las zonas costeras, entre otros).

Suponiendo que la ordenación del territorio tiene consecuencias importantes para la sostenibilidad local, hay que tener en cuenta las directrices de los Instrumentos Jurídicos de Administración Territorial en el ámbito local. Esta estrategia de desarrollo local debe ser sostenible y participativa, y vinculadas con el proceso de Agenda 21. Lamentablemente, la relación entre la Agenda 21 y la planificación local no existe o es muy débil en la mayoría de los municipios involucrados en el proceso de la Agenda 21. Los procesos de Agenda 21 Local, deben desarrollarse en paralelo con el Plano Director Municipal (PDM) para aumentar el peso de la planificación. En este sentido, algunas personas son parciales en lo que respecta a la integración del desarrollo sostenible en los instrumentos de planificación. Otros creen que debe ser independiente, pero el PDM claramente debería incluir planos de sostenibilidad (sobre la base de la Agenda Local 21) y compartir la dirección estratégica teniendo en cuenta cuestiones como: ¿qué estamos destinados a ser como comunidad en el futuro? ¿Cómo podemos ser sostenibles y cumplir con esa visión? (Schmidt, 2006).

También merece mención especial la Red Social (establecida por la resolución N° 197/97 del Consejo de Ministros de 18 de noviembre) por el trabajo innovador de las alianzas sociales en el plan estratégico, que incluye la participación de un número de actores sociales o los interesados en las áreas de intervención (erradicación de la pobreza y la exclusión social, promoción del desarrollo social local).

La red social ha sido recientemente reglamentada por el Decreto - Ley 115/2006 de 14 de junio, su lógica de acción en términos de organización, la creación del Grupo de coordinación y cooperación en la planificación y ejecución de planes de acción, son una buena base para el proceso de Agenda 21, sólo debería aspirarse a un alcance más amplio de acción.

Cualquier proyecto de implantación de la Agenda 21 local tiene que contar con la participación y la implicación del municipio. Según DGOTDU<sup>62</sup> (2000:12) *"Las autoridades locales para construir, operar y mantener la infraestructura de funcionamiento económico, social y ambiental son también los que supervisan los procesos de planificación, establecen las normas medioambientales y ponen en práctica (...) las políticas nacionales y subnacionales. Desde el*

---

<sup>62</sup> Dirección General de Ordenación del Territorio y Desarrollo Urbano (DGOTDU) es el organismo público nacional portugués encargado de proseguir la política de ordenación del territorio y el urbanismo. El DGOTDU es un servicio central del Estado, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente y Ordenación del Territorio.

*ámbito local más cercano a la población, desempeñan un papel vital en la educación, la movilización y la comunicación con el público, con el objetivo del desarrollo sostenible. "*

La participación pública es la piedra angular de la Agenda Local 21. La implementación de la Agenda Local 21 tiene por objeto hacer participar a toda la población y los diferentes sectores representativos de la comunidad. La discusión de los problemas que afectan a la población y la posible solución debe ser compartida y discutida por todos los elementos para crear una democracia más abierta y participativa y no sólo centrado en el poder político. Por tanto, es de mucha importancia para la creación de asociaciones entre el municipio y varios actores locales.

Según la última encuesta nacional a los procesos de la Agenda Local 21 (AL21), realizada en septiembre de 2009, por el *Grupo de Estudios Ambientales de la Universidad Católica Portuguesa*, el 42% de la población nacional está cubierta por uno de estos casos, un total de 139 casos de Agenda 21 Local.

Segundo el Portal Nacional de Agenda 21 de Portugal, en la actualidad hay 118 municipios portugueses con Agenda Local 21 (AL21) en curso y 21 freguesias<sup>63</sup> en las que estos procesos participativos están a ser desarrollados para mejorar la calidad de vida de las personas, la participación pública y el desarrollo sostenible (fig.2).

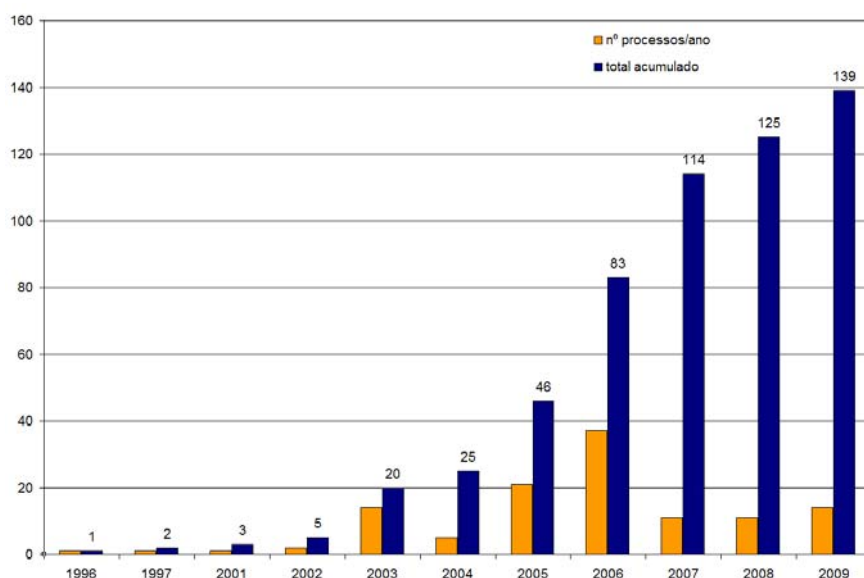
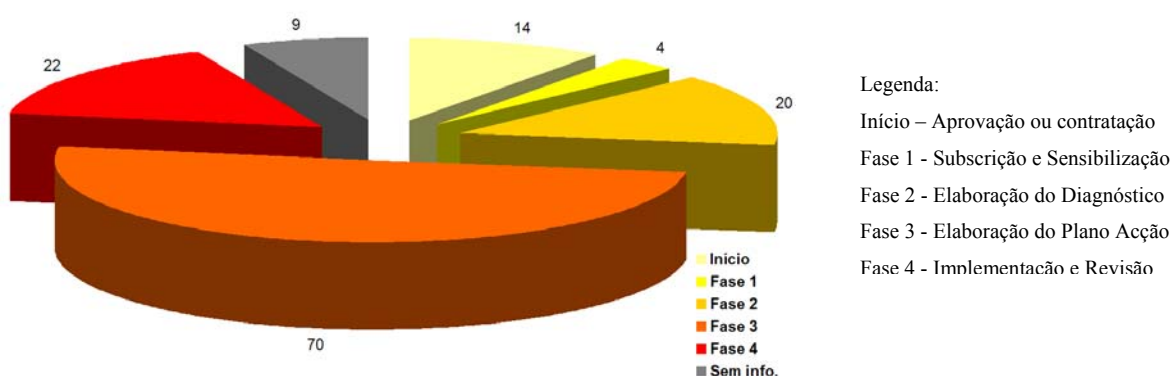


Fig.2 - Evolución numérica del número de Agenda 21 Locales en Portugal Fuente: Pinto, M. (2010)  
- Agenda 21 Local em Portugal. Alguns dados e perspectivas. In: Glocal 2010

<sup>63</sup> Organización político-administrativa de Portugal Los distritos, permanecen como la subdivisión del país más relevante, sirviendo de base para una serie de utilidades de la división administrativa, que van desde las circunscripciones electorales a los campeonatos regionales de fútbol. Además de éstos, hay dos regiones autónomas: Azores y Madeira. Cada distrito se subdivide en municipios (municípios o concelhos en portugués) y éstos, a su vez, en las denominadas - freguesias, equivalentes a las parroquias del Norte de España.

El mismo estudio<sup>64</sup> analizó la distribución de la Agenda 21 Local por NUTSII y parece que la región Norte tiene el mayor número de casos (37% del total), seguida por la región Centro (23%), la región de Lisboa e Vale do Tejo (18%) y Alentejo (17%), mientras que en el Algarve y Azores la tasa ronda sólo el 4% y 1% respectivamente.

Otro aspecto analizado por este estudio, fue la fase en la que se encuentra cada proceso de la Agenda 21 Local en Portugal. De su análisis, se puede concluir que la mayoría de las Agenda 21 Local está en la fase de Plan de Acción (70 casos registrados) (fig.3).



*Fig.3 - Fase de implementación de Agenda 21 Locales en Portugal*

*Fuente: Pinto, M. (2010) - Agenda 21 Local em Portugal. Alguns dados e perspectivas. In: Glocal 2010*

El estudio también analizó el número de municipios portugueses que han firmado la Carta de Aalborg y/o los Compromisos de Aalborg (ambos son compromisos políticos con el objetivo del desarrollo sostenible, promoviendo la participación ciudadana y la equidad social). Hasta la recogida de datos, 41 municipios portugueses han firmado la Carta de Aalborg, pero sólo 10 han puesto en marcha el proceso de A21L. Los Compromisos de Aalborg ya han sido firmados por 55 municipios portugueses, pero sólo 36 avanzó con la implementación de la Agenda 21 Local (fig.4).

<sup>64</sup> Pinto, M. (2010) - Agenda 21 Local em Portugal. Alguns dados e perspectivas. In: Glocal 2010 – Pensar global, Agir local.Portugal.

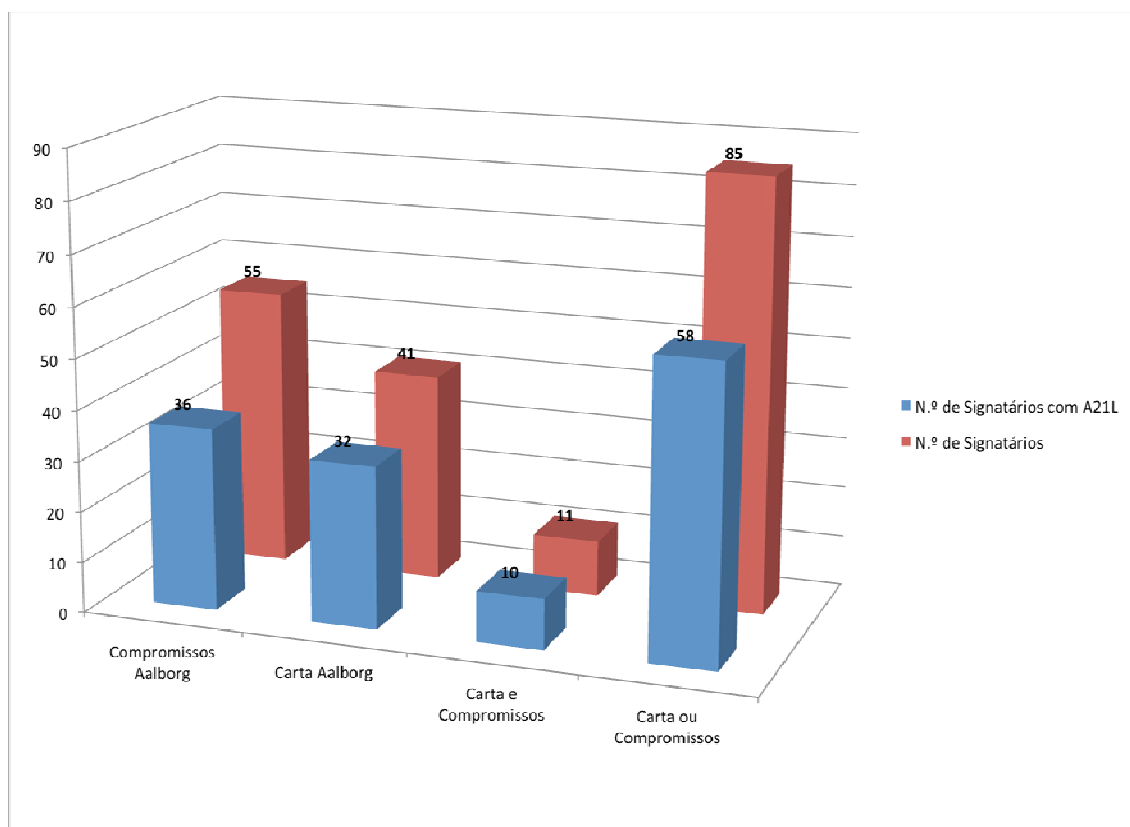


Fig.4 - Numero de signatarios de los compromisos de Aalborg y/o Carta de Aalborg con Agenda 21 Local  
Fuente: Elaboración propia con base en datos del portal Agenda 21 Local Portugal - [www.agenda21local.info](http://www.agenda21local.info)

Todavía alrededor de 62% de municipios portugueses no tienen un proceso de Agenda Local 21. Entre 2008 y 2009 se identificaron catorce otros procesos resultantes de solicitudes presentadas y aprobadas por el Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN)<sup>65</sup> 2007-2013. Esto denota un buen impulso por parte del gobierno local, en la búsqueda de fuentes externas de financiación.

En cuanto a la evaluación de los procesos de Agenda 21 Local ya está en marcha, pero es necesario mejorar y avanzar. Algunos aspectos que merecen atención por parte de organizaciones que trabajan en esta cuestión se refieren a su propia evaluación y seguimiento de los procesos en marcha de la Agenda 21 Local. Pues cada uno tiene su propia metodología y así es difícil evaluarlos y analizarlos.

Tendrá que crearse un sistema de evaluación basado en indicadores de calidad para diferentes objetivos y reproducibles a todos los procesos de Agenda 21 local en curso. Solamente así se puede distinguir y apreciar lo que es mejor hacer en este campo y arreglar lo que es necesario.

<sup>65</sup> El Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN) constituye el marco para la aplicación de la política comunitaria en materia de cohesión económica y social en Portugal en el periodo 2007-2013. Para ampliar información consultar la página web: <http://www.qren.pt/>

### 3.4.1 - EVENTOS Y DINAMIZACIÓN DE LA AGENDA 21 EN PORTUGAL

Aún el proceso de implementación de la Agenda 21 Local en Portugal sea reciente, y así lo demuestra el hecho que la primera iniciativa se dio en 1996. Lo que es cierto es que, en los últimos años, gracias a varios eventos realizados a favor del desarrollo sostenible y de la participación pública, el proceso de implementación de Agenda 21 conoció un gran desarrollo en Portugal.

La creación en la web del Portal de Agenda 21 Local en Portugal - <http://www.agenda21local.info/> - permitió promover y difundir los temas de la Agenda 21 (AL21) y del desarrollo sostenible. Convirtiéndose en una herramienta útil, con varias informaciones útiles.<sup>66</sup>

Además de otras iniciativas, se puede destacar en 2007, la realización del curso "*Desenvolvimento Sustentável e Agenda 21 local*", promovido por la Escola Superior de Biotecnologia da Universidade Católica Portuguesa y dirigido a jóvenes licenciados da Região Norte de Portugal.

Esta iniciativa tuvo como objetivo educar a profesionales y proporcionarles los conocimientos necesarios en materia de desarrollo sostenible y de Agenda Local 21, particularmente en materia de *"planificación, coordinación y desarrollo de procesos de la Agenda Local 21, la integración de estos procesos de planificación y organización de los Municipios, que afecten a los agentes locales y promover la participación pública, desarrollar diagnósticos y planes de sostenibilidad de acción, utilizando herramientas innovadoras como los sistemas de información geográfica, e incluir la participación de la comunidad escolar y desarrollar actividades de sensibilización ambiental "* (AESBUC, 2007).

Más recientemente, en 2010, la misma institución de enseñanza - Universidad Católica Portuguesa - ha puesto en marcha un postgrado en Educación-Acción para el Desarrollo Sostenible. La iniciativa es promovida por la Escuela de Biotecnología, Facultad de Educación y Psicología y Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales de la Universidad Católica Portuguesa (Oporto) y cuenta con el apoyo institucional de la Agencia Portuguesa de Medio Ambiente.<sup>67</sup>

---

<sup>66</sup> Así se puede encontrar: noticias, situación de la implementación de la Agenda 21 Local en Portugal, guías de implementación, documentos y enlaces de interés, promoción de actos e iniciativas sobre procesos de Agenda 21 local y desarrollo sostenible y recopilación de toda la información necesaria para el diseño, implementación y ejecución de procesos participativos locales de Agenda 21 Local.

<sup>67</sup> El programa de postgrado tiene como objetivo mostrar cómo el cambio personal influye en la mejora de la sociedad y visa preparar a los participantes para los retos futuros en el tema de la sostenibilidad. Está dirigida a los docentes de diferentes niveles de la educación, los graduados de diversos campos de la formación, gerentes, consultores y todos aquellos que abogan por un desarrollo sostenido.

En 2009, se realizó la primera Conferencia Nacional sobre la Agenda Local 21 - Glocal 2009 – “*Piensa Global, Actúa Local*”- entre los días 23 y 34 de septiembre de 2009, en Cascais – Portugal. Los objetivos de esta conferencia fueron:

- Reflexionar sobre la forma en que se ejerce la democracia participativa en los municipios portugueses;
- Hacer un balance de las actividades realizadas en el ámbito de la Agenda 21 (AL21);
- Establecer las bases para la futura Red Nacional de la Agenda 21 Local, que articulará y reforzará todo el proceso de Agenda 21 en Portugal y facilitar la cooperación y el intercambio de información y experiencias entre todos los interesados en temas de promoción de la ciudadanía y de la participación pública.
- Abordar los temas de los presupuestos participativos, la huella ecológica y responsabilidad social.

La organización estuvo a cargo del Grupo de Estudos Ambientais de la Escuela de Biotecnología, Universidad Católica Portuguesa, de la Câmara Municipal de Cascais y Agenda Cascais 21, que tuvieron el apoyo y la colaboración de otros organismos públicos y empresas que trabajan en este tema.

La conferencia estuvo destinada a políticos y técnicos de la administración local, regional y central, a colaboradores de organizaciones no gubernamentales, universidades, empresas y otras entidades involucradas en la sostenibilidad a nivel local.

La Glocal 2009 reflexionó sobre el proceso de aplicación de la Agenda Local 21 en Portugal, que ha sido avances muy positivos hasta el momento. Asimismo abordó temas como la democracia participativa y presentó varios casos de éxito a nivel municipal y discutió algunos ejemplos de la participación pública en la planificación urbana. Incluso se abordaron temas como la Huella Ecológica, el Presupuesto Participativo y la Responsabilidad Social (fig.9).

Además de la enorme importancia de los temas tratados y su actualidad, hay que destacar algunos aspectos importantes en esta reunión, la divulgación del evento en los medios de comunicación y en la web 2.0, la realización de workshops para discutir temas específicos (Técnico - Red Nacional de la Agenda 21 Local y formación en Agenda 21 Local; Educadores - Agenda 21 Local en las escuelas; y Políticos - la sostenibilidad como designio político) - lo que permitió sacar diferentes opiniones, ideas y generar discusión y posibles alianzas para trabajar hacia la creación de mejores formas de actuar en el territorio y la sociedad.

Esta Conferencia estuvo inserida en el evento Greenfest 2009, que se celebró de 18 a 25 septiembre de 2009, y se trató de un gran muestra sobre la sostenibilidad, que reunió a varias empresas, municipios y comunidades para compartir experiencias, actividades y proyectos en el tema de la sostenibilidad, en las vertientes sociales y ambientales.

En el marco de la Conferencia, también tuvo lugar el estreno de la pieza de teatro *"Más allá del voto"*, coproducida por la Universidad Católica Portuguesa y Teatrium21<sup>68</sup>.

De la Glocal 2009 también resultó la elaboración de la *"Carta de Cascais"*<sup>69</sup> - un documento que resume los puntos principales discutidos en la GLOCAL 2009 y objetivamente la identificación de los *"elementos esenciales"* para garantizar el éxito, la viabilidad y la continuidad de la Agenda 21 Local en el campo y los objetivos específicos de la Red Nacional de la Agenda 21 Local.

Dado el suceso de la Primera Conferencia en 2009, se realizó durante el año 2010 la GLOCAL 2010, pero esta vez en el norte de Portugal y con la colaboración de las empresas Lipor y Mais Momentos.

La Glocal 2010 tuvo estudios de caso, mesas redondas nacionales y extranjeras, talleres y visitas de campo. El temario se centró en el futuro de la Agenda Local 21 y en la preparación de la Cumbre de la Tierra 2012 (Río 20).

La Conferencia marcó el nacimiento de la Red Nacional de la Agenda Local 21. Segundo la Glocal 2010<sup>70</sup>. La Red Nacional de Agenda 21 tiene como objetivos: promover la metodología de la Agenda 21 Local y otros instrumentos de la sostenibilidad local y de la ciudadanía activa; fortalecer el intercambio de información y experiencias en este ámbito; fomentar la formación de técnicos y facilitadores; fortalecer el trabajo en red entre instituciones y actores nacionales e internacionales que participan en la aplicación de estas iniciativas; promover estudios y el seguimiento de la Agenda 21 Local que pueden servir como referencia para las iniciativas emergentes; analizar los dineros comunitarios a causas comunes en la comunidad; crear una dinámica que pone en relieve la necesidad de una política eficaz nacional favorable a la aplicación de iniciativas de Agenda 21 Local.

La Red prevé realizar candidaturas a subvenciones; realizar estudios y seguimiento; crear grupos de trabajo temáticos sobre cuestiones relacionadas con la Agenda 21 Local; organizar seminarios y conferencias y un calendario de eventos nacionales e internacionales relacionados con el tema.

---

<sup>68</sup> Se trata de una comedia social que retrata la vida en comunidad, la participación ciudadana y el papel de los políticos. Y nos lleva a reflexionar sobre: ¿Con qué frecuencia, la participación ciudadana se reduce a la votación (o falta de ella) y la importancia de la participación activa de los ciudadanos en el desarrollo sostenible.

La historia se desarrolla a partir de la vida de la familia Cortés: José y sus hijos Rui y Joana. Esta familia nos lleva a través de un relato lleno de acontecimientos en los que José está en peligro de quedarse sin trabajo y tener que despedir a sus empleados, Rui tiene que elegir entre ser un "buen" hijo o un buen profesional y Joana tiene que hacer un trabajo en política para limpiar su nombre frente a la profesora de portugués (y para pasar el año!).

La historia termina con la familia Cortés a discutir entre ellos la importancia del desarrollo sostenible para la ciudadanía (Osório, 2009).

<sup>69</sup> Para más información de la "Carta de Cascais" consultar el documento en línea: [http://www.dnacascais.pt/Files/Billeder/Agenda21/Glocal/documentos/THE\\_CASCAIS\\_CHARTER\\_Jan\\_10.pdf](http://www.dnacascais.pt/Files/Billeder/Agenda21/Glocal/documentos/THE_CASCAIS_CHARTER_Jan_10.pdf)

<sup>70</sup> Información retirada de Glocal 2010 - <http://www.glocal2010.org/>



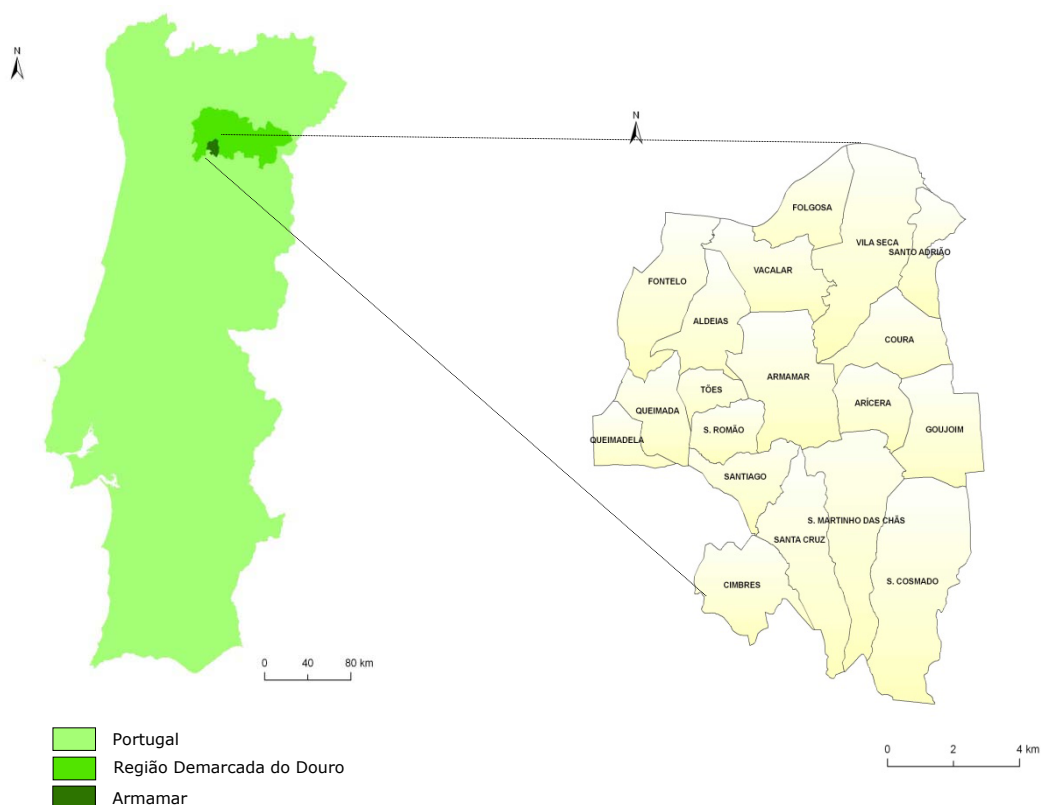
La financiación de la Red esta prevista a través de subvenciones del Quadro de Referência Estratégico Nacional 2007-2013 (QREN 2007-2013), de la Unión Europea (UE), cuotas municipales, apoyo de Gobierno Central entre otras.

### **3.5 – LA AGENDA 21 LOCAL EN ARMAMAR - UN MUNICIPIO DE PORTUGAL**

La Agenda Local 21 en Armamar comenzó en enero de 2008 en resultado de un protocolo establecido entre Armamar y la Asociación para la Escuela de Biotecnología, Universidad Católica Portuguesa, en el ámbito de la especialización en Desarrollo Sostenible y Agenda Local 21. El Municipio se comprometió a desarrollar una estrategia de desarrollo sostenible basada en una democracia más participativa y un desarrollo más sostenible.

Geográficamente, Armamar se encuentra en el norte de Portugal, en una compleja región de montañas, a Suroeste de la meseta transmontana, al sur del río Duero y a Noroeste de la Sierra del Marão, a Este del río Tedo, en la región natural Beira Douro.

Armamar tiene alrededor de 112,2 km<sup>2</sup> repartidos por diecinueve parroquias (Fig. 5).



*Fig. 5 – Localización Geográfica de Armamar, en Portugal y en la Região Demarcada do Douro.  
Fuente: Elaboración propia con base en cartografía 1/25 000.*

Todos los cambios y transformaciones que tuvieron lugar en la sociedad portuguesa en los últimos decenios, reflejan la caída demográfica y el envejecimiento de la población, muy pronunciado en las zonas del interior de Portugal. En el caso de Armamar y, al igual que otros municipios del Douro, el último medio siglo ha sido testigo de un declive demográfico y esta tendencia se espera hasta 2011 (fig. 6).

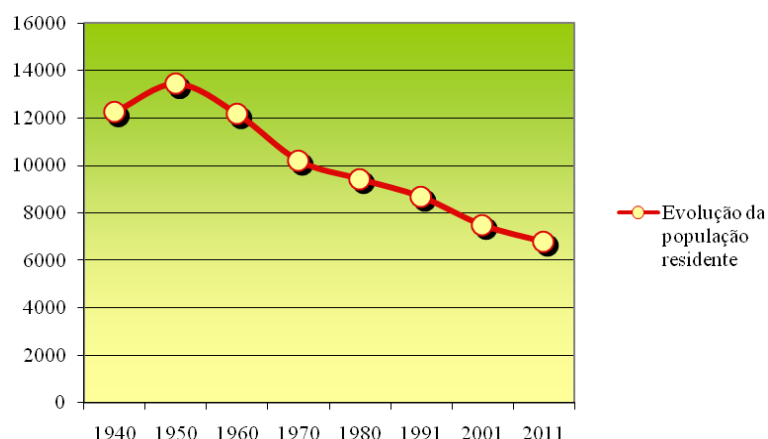


Fig.6 – Evolução da população residente do município de Armamar, entre 1940 e 2001 e tendências para 2011.  
Fonte: *Elaboración propia a partir de INE (2005) e Carta Educativa do município de Armamar (2006)*

Armamar con un total de 7.492 habitantes (INE, 2001) repartidos por 117,2 km<sup>2</sup>, en 2005 tenía 62 hab./km<sup>2</sup> (INE, 2005).

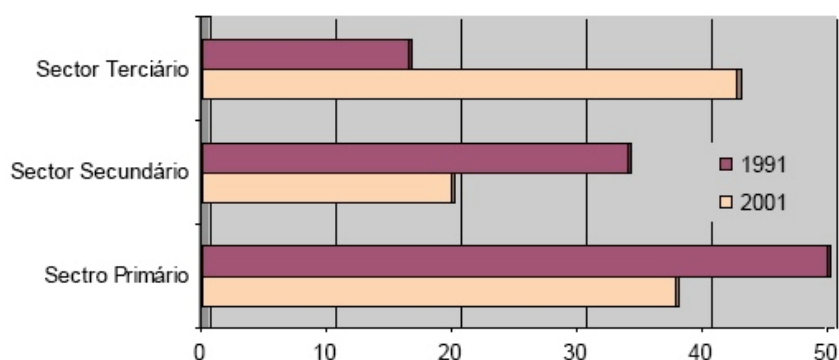
La dinámica económica de un territorio es tanto una consecuencia como una fuerza impulsora de su propia evolución demográfica.

La estructura de la población activa por sector de actividad económica en Armamar sigue las tendencias de la región norte (gráfico 1) (fig.7).

Quadro 1 – População empregada por sectores de actividade económica, na Região Norte, Douro e Armamar em 2001

Área Geográfica	População Empregada (nº) - Segundo os sectores de actividade económica (2001)		
	Agricultura, silvicultura e pesca	Indústria, construção, energia e água	Serviços
Região Norte	78 726	75 8079	81 9298
Douro	16 752	18 657	44 885
<b>Armamar</b>	<b>960</b>	<b>522</b>	<b>1 065</b>

Fonte: *Elaboración propia a partir de INE, 2005*



*Fig. 7 – Distribuição da população activa por sectores de actividade económica no Município de Armamar  
Fonte: Carta Social de Armamar, 2006.*

### **3.5.1. EL PROCESO DE AGENDA 21 LOCAL EN ARMAMAR – Algunas actividades hechas en el ámbito de “Armamar 21”**

En el ámbito de la implementación de la Agenda 21 local en Armamar se llevó a cabo junto del Ejecutivo una campaña de sensibilización y presentación del proyecto para mostrar la importancia de este proceso estratégico, tanto para la organización interna del municipio como para la comunidad local (Osório, 2008).

El proyecto fue presentado también a los técnicos del municipio. Esta reunión tuvo como objetivo sensibilizar y presentar los objetivos del proyecto. Con el fin de involucrarlos en el proyecto, se les pidió para en grupo identificaren una visión de futuro, tres potencialidades y tres problemas del municipio (fig.8).



Fig. 8 - Alguns momentos da reunião participativa com os técnicos do Município de Armamar, em Fevereiro de 2008.  
Fuente: Osório (2008)

Entre outras cosas, fue diseñado un folleto para distribución interna a los trabajadores del Municipio de Armamar buscando la toma de conciencia ambiental en temas de sostenibilidad, ahorro de energía, de papel y consumo de agua en el edificio.

Se creó un blog para difundir la Agenda 21 de Armamar - <http://a21armamar.wordpress.com/> - donde se divulga información sobre la Agenda Local 21 y actividades desarrolladas en el marco de la Agenda Local 21 (fig 9).



Fig. 9 – Vista geral del blog Armamar 21.  
Fuente: Autora.

Fueron realizadas encuestas a la población de forma presencial y en el blog de la Agenda 21 Local de Armamar, no sentido de identificar problemas y contribuir para mejorar la calidad de vida de la población de Armamar<sup>71</sup>.

▪ **Natal Ecológico**

En el marco del programa "*El medio ambiente va a la escuela*", patrocinado por el Municipio de Armamar, se llevó a cabo en todas las escuelas del primero ciclo la construcción del árbol de Navidad basado en el uso de materiales reutilizados (botellas, alambres, periódicos, cartones de leche, vasos de yogurt, plásticos).

Esta iniciativa única en la región del Sur del Duero, denota la creciente preocupación por preservar el medio ambiente y buscaba sensibilizar a los más pequeños y la comunidad local, de la importancia del reciclaje y la reutilización de los materiales. Con esta iniciativa se pretendió crear hábitos de la correcta utilización de los materiales en la vida cotidiana con el fin de avanzar hacia la construcción de una ciudad con más calidad de vida y más sostenible.

▪ **Campaña de sensibilización "Residuos en Movimiento"**

El Municipio de Armamar tuvo, en el 3 de junio de 2009, el "*road show*" "*Residuos en Movimiento - una visita virtual*". Esta campaña, una iniciativa de la Empresa Geral do Fomento con las empresas Intermunicipales de tratamiento de Residuos Sólidos, tuvo como objetivo sensibilizar a la gente para el problema de los residuos y la importancia del reciclaje.

El coche estaba equipado con tecnología y software, tenía a disposición de todos los visitantes una serie de actividades tales como (la ruta del proceso de tratamiento de residuos, juegos de reciclaje y, finalmente, la herramienta de la participación del público).<sup>72</sup>(fig.10).



*Fig. 10 – Fotos tiradas durante la campaña "Resíduos en movimento"*  
*Fonte: Autora.*

---

<sup>71</sup> Para consultar los resultados de las encuestas consultar el enlace: <http://a21armamar.wordpress.com/documentos/>

<sup>72</sup> La iniciativa se llevó a cabo entre las 9 am y las 17 y tuvo un total de 220 visitantes, de acuerdo con el monitor. Todos los visitantes recibieron material de información (gorras, cubos de reciclaje y folletos)

#### ▪ Campaña “Armamar Recicla”

El proyecto “*Armamar Recicla*”, busca desarrollar la conciencia ambiental y mejorar la política ambiental de la recogida selectiva de residuos. Este proyecto incluye diversas acciones tales como la ampliación de la red de recogida selectiva, así como una mejor información sobre las fechas de la recolección de los “*monstruos*” y la recogida de aceites usados en la cocina.



La red de eco-puntos de Armamar se amplió a tres pueblos más - Marmelal, S. Joaninho y Vila Nova. Los únicos del municipio que no poseían recogida selectiva.

Esta iniciativa también se incluyó la sensibilización de la población puerta a puerta a través de distribución de folletos y de cubos de reciclaje. Una iniciativa del Municipio de Armamar en colaboración con Residouro (empresa de recoja de residuos sólidos urbanos) (fig. 11).



Fig. 11 – Fotos tiradas durante la sensibilización puerta a puerta de recogida selectiva de residuos  
Fuente: Autora.

El Ayuntamiento ha establecido una colaboración con Ecoldiesel (empresa de recoja de aceite alimentar usado) con el objetivo de proporcionar un final apropiado para el aceite de cocina usado. La iniciativa visa colocar recipientes para el fin (recogida de aceites) en unidades de restaurantes, hoteles, IPSS `S, escuelas y pueblos<sup>73</sup> (fig.12).

<sup>73</sup> La colocación de estos recipientes puso fin a este tipo de residuos más respetuosa del medio ambiente que, cuando se libera en el sistema de alcantarillado puede causar que se tapen y causar problemas graves para el funcionamiento de la EDAR, por lo tanto dañar el medio ambiente y el aumento de los costos de tratamiento de aguas residuales. Una vez lleno el recipiente de aceite alimentar usado, este será recogido por la empresa para producir biodiesel.





Fig. 12 – Folleto elaborado para la sensibilización de la recogida de aceites alimentarios usados  
Fonte: Autora.

### **3.6. EL FUTURO DE LA AGENDA LOCAL 21 - PERSPECTIVAS DE LA CONFERENCIA DE LA TIERRA 2012 (RIO 20)**

La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el 24 de diciembre de 2009, la resolución A/RES/64/236 por la que decidió celebrar en 2012, en Río de Janeiro, Brazil, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río +20 ).

Río+20 será sin duda un hito ya que representará el final de un ciclo de 20 años de negociaciones ambientales, y marcará el inicio de un nuevo período de compromiso e involucramiento de la comunidad internacional. Tiene tres objetivos:

- (1) garantizar la revisión de los compromisos políticos para el desarrollo sostenible
- (2) evaluar los avances y las deficiencias en el cumplimiento de los compromisos existentes, y
- (3) abordar los desafíos nuevos y emergentes.

Los países miembros acordaron los siguientes temas de la Conferencia: Economía Verde en el contexto del desarrollo sostenible y de la erradicación de la pobreza, y las cuestiones emergentes que incluye el marco institucional para el desarrollo sostenible.

Esta conferencia será una oportunidad para reunir los profesionales del medio ambiente y para que los responsables políticos demuestren a la opinión pública y a los socios del sector privado lo verdaderamente comprometidos están con el reto del desarrollo sostenible.

Incluso aquellos que trabajan diariamente con los problemas relacionados con el logro del desarrollo sostenible, pocos de nosotros conocemos profundamente la Agenda 21, un documento clave de este proceso. Ahora tenemos la oportunidad de evaluar estos 20 años de

trabajo. Debemos responder a este reto empezando un análisis comparativo que en conjunto pueden servir de referencia para el RIO+20. Obviamente, esto requiere mucho esfuerzo y un trabajo importante de participación colectiva.

### **3.7. CONCLUSIÓN**

La Agenda 21 es de todos para todos. Por lo tanto, el proceso es particularmente importante para la participación y la responsabilidad compartida. La participación es esencial, sólo así podremos establecer una agenda para todos los ciudadanos y las partes interesadas. A pesar de la globalización, los recursos y los medios siguen siendo locales. Cada ciudadano, cada asociación, cada empresa, cada organización debe asumir su parte, su responsabilidad y participar en el establecimiento de prioridades de desarrollo y en la aplicación del plan de acción con vista a atingir el desarrollo sostenible.

Su eficacia se basa en varios principios, entre ellos:

- La democracia participativa: el proceso de creación e implementación de una Agenda 21 Local supone el desarrollo de canales de información a los ciudadanos en todas las fases de implementación, y requiere la participación de toda la sociedad en el diseño concreto del plan y la consiguiente evaluación, permitiendo así una mayor participación ciudadana en la gestión y la configuración del futuro de la comunidad.
- Compartir la responsabilidad: la Agenda 21 Local es importante que todos los actores políticos, sociales, económicos y los ciudadanos toman una perspectiva integrada, el conjunto de sus responsabilidades.
- Subsidiariedad: tiene por objeto garantizar que las decisiones se tomen lo más cerca posible del ciudadano, a través de la verificación constante de que las medidas que deben adoptarse a nivel local sea coherente con otros niveles de gobierno regional, nacional, europeo.
- La creación de alianzas internas y externas: la optimización de las diferentes intervenciones institucionales la responsabilidad compartida y el respeto de vista fundamentales e integrada del proceso de
- Los procesos de Agenda Local 21 requieren el establecimiento de asociaciones amplias: el gobierno central, municipios, empresas, escuelas, asociaciones de desarrollo local, las organizaciones de la sociedad civil, los ciudadanos privados.
- Abordaje intersectorial e integrado: el enfoque integrado de las diferentes realidades incluidas en la Agenda Local 21 es esencial. Este pilar se basa en la necesidad de que el mayor número posible de actores involucrados y para la plena integración de perspectivas interdisciplinarias.



- Cooperación: El proceso de creación y desarrollo de una Agenda Local 21 también requiere el establecimiento de una red de cooperación e información entre los distintos actores y involucrados con intercambio de experiencias e información.
- A largo plazo: la Agenda Local 21 se establece como un proceso a largo plazo, reconociendo el tamaño y la complejidad de las cuestiones relativas a la adopción de políticas, planes, recursos y alianzas duraderas.
- Todo el proceso de evaluación de la sostenibilidad local es a menudo complejo y subjetivo.

### **3.8. BIBLIOGRAFIA**

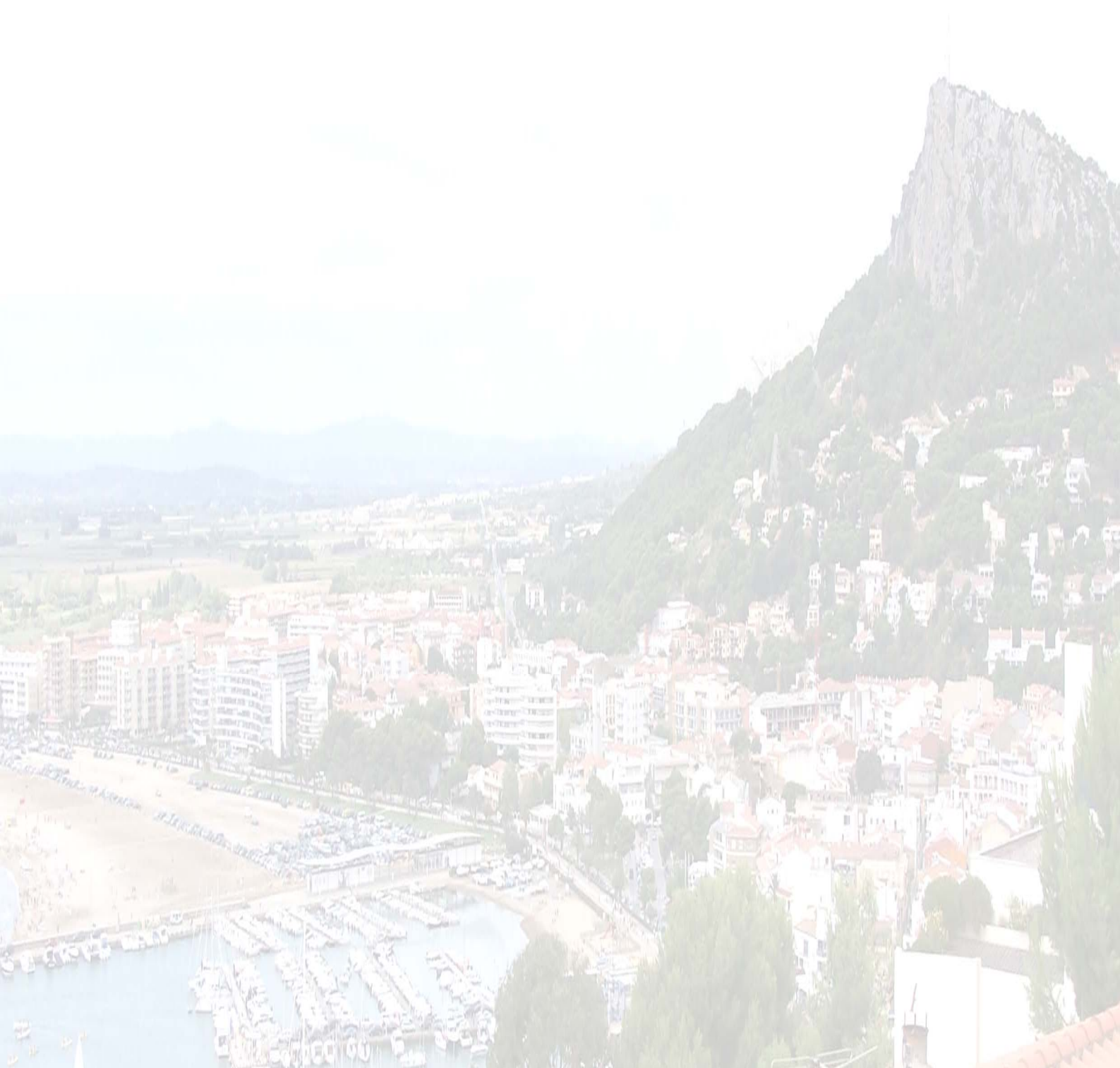
- CARTER, Norma, NUNES DA SILVA, F.; MAGALHÃES, F. (2000) – “Local Agenda 21: Progress in Portugal” In: *European Urban and Regional Studies* 7(2) p.181-186. Sage Publications.
- CUPETO, C.A., (2005) - “Desafios emergentes da A21L: do conceito à prática em Portugal”, Wokshop Agenda 21 local - Partilhar, Participar, Operacionalizar, APEA, 22 de Junho, Oeiras, Portugal.
- DGOTDU (2000) – Guia europeu de planeamento para a agenda 21 Local. Como implementar o planeamento ambiental a longo prazo com vista à sustentabilidade. DGOTDU, Lisboa, Portugal.
- DEMO, Pedro (2002) - Pesquisa e construção do conhecimento: metodologia científica no caminho de Habermas. Rio de Janeiro, Brasil. p. 33-35.
- FARINHA, João (2005) – Agenda 21 Local – Guia Metodológico de Apoio para contextos rurais e de forte interioridade. AMDE – Associação de municípios do distrito de Évora e Diputación – Área de Desarrollo Local, Diana, Évora, Portugal.
- International Council for Local Environmental Initiatives (2002) - Second Local Agenda 21 Survey, Background Paper No. 15. Department of Economic and Social Affairs. United Nations.
- OSÓRIO, Lisete (2007) – Projecto “Armamar21” – Implementação da Agenda 21 Local no Município de Armamar. AESBUC, Porto, Portugal.
- OSÓRIO, Lisete (2008): “Aspectos teóricos e metodológicos da Agenda 21 Local. O caso de Armamar”. In: Quinto Congreso Internacional sobre Desarrollo Local en un Mundo Global - La Cuestión Ambiental y el Desarrollo Local: “Las Agendas Locales 21”; realizado de 4 a 22 de diciembre de 2008, Eumed.Net, Universidad de Málaga.
- OWEN, A.L., Videras, J., (2008) - Trust, cooperation, and implementation of sustainability programs: The case of Local Agenda 21, Ecological Economics.

- PINTO, Marta; SILVA, Margarida (2007) – A Agenda 21 Local. Revista Interface. Algebrica, Portugal. P.26-33.
- PINTO, M. (2010) - AGENDA 21 LOCAL EM PORTUGAL. Alguns dados e perspectivas. In: Glocal 2010 – Pensar global, Agir local. Portugal.
- SCHIMIDT, Luísa, et. al. (2006) – Autarquias e Desenvolvimento Sustentável. Agenda 21 Local e Novas Estratégias Ambientais. Fronteira do Caos, Porto, Portugal.

**Referências Electrónicas:**

- Agenda 21 (1992) - <http://www.un.org/esa/sustdev/documents/agenda21/index.htm> (Consulta realizada en outubro de 2010).
- Agenda 21 Armamar - <http://a21armamar.wordpress.com> (Consulta realizada en outubro de 2010).
- Agenda 21 Portugal - [www.agenda21local.info](http://www.agenda21local.info) (Consulta realizada en outubro de 2010).
- CEIFA (2007) – Memorando da Agenda 21 local na Lourinhã. In: [www.ceifa-ambiente.net](http://www.ceifa-ambiente.net) (Consulta realizada en outubro de 2010).
- OSÓRIO, Lisete (2009) – Algumas notas sobre o Glocal 2009. In: Ambientes Geográficos - [http://ambientesgeograficos.blogspot.com/2009\\_10\\_01\\_archive.html](http://ambientesgeograficos.blogspot.com/2009_10_01_archive.html) (consultado en enero de 2011).

# ANEXOS



# Agenda 21

## Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

*La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Habiéndose reunido en Río de Janeiro del 3 al 14 de junio de 1992, Reafirmando la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, aprobada en Estocolmo el 16 de junio de 1972<sup>4</sup>, y tratando de basarse en ella, Con el objetivo de establecer una alianza mundial nueva y equitativa mediante la creación de nuevos niveles de cooperación entre los Estados, los sectores claves de las sociedades y las personas, Procurando alcanzar acuerdos internacionales en los que se respeten los intereses de todos y se proteja la integridad del sistema ambiental y de desarrollo mundial, Reconociendo la naturaleza integral e interdependiente de la Tierra, nuestro hogar,*

Proclama que:

### PRINCIPIO 1

Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza.

### PRINCIPIO 2

De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

### PRINCIPIO 3

El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras.

### PRINCIPIO 4

A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

### PRINCIPIO 5

Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.

### PRINCIPIO 6

Se deberá dar especial prioridad a la situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental. En las medidas internacionales que se adopten con respecto al medio ambiente y al desarrollo también se deberían tener en cuenta los intereses y las necesidades de todos los países.

#### **PRINCIPIO 7**

Los Estados deberán cooperar con espíritu de solidaridad mundial para conservar, proteger y restablecer la salud y la integridad del ecosistema de la Tierra. En vista de que han contribuido en distinta medida a la degradación del medio ambiente mundial, los Estados tienen responsabilidades comunes pero diferenciadas. Los países desarrollados reconocen la responsabilidad que les cabe en la búsqueda internacional del desarrollo sostenible, en vista de las presiones que sus sociedades ejercen en el medio ambiente mundial y de las tecnologías y los recursos financieros de que disponen.

#### **PRINCIPIO 8**

Para alcanzar el desarrollo sostenible y una mejor calidad de vida para todas las personas, los Estados deberían reducir y eliminar las modalidades de producción y consumo insostenibles y fomentar políticas demográficas apropiadas.

#### **PRINCIPIO 9**

Los Estados deberían cooperar en el fortalecimiento de su propia capacidad de lograr el desarrollo sostenible, aumentando el saber científico mediante el intercambio de conocimientos científicos y tecnológicos, e intensificando el desarrollo, la adaptación, la difusión y la transferencia de tecnologías, entre estas, tecnologías nuevas e innovadoras.

#### **PRINCIPIO 10**

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.

#### **PRINCIPIO 11**

Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo.

#### **PRINCIPIO 12**

Los Estados deberían cooperar en la promoción de un sistema económico internacional favorable y abierto que llevara al crecimiento económico y el desarrollo sostenible de todos los países, a fin de abordar en mejor forma los problemas de la degradación ambiental. Las medidas de política comercial con fines ambientales no deberían constituir un medio de discriminación arbitraria o injustificable ni una restricción velada del comercio internacional. Se debería evitar tomar medidas unilaterales para solucionar los problemas ambientales que se producen fuera de la jurisdicción del país importador. Las medidas destinadas a tratar los problemas ambientales transfronterizos o mundiales deberían, en la medida de lo posible, basarse en un consenso internacional.

#### **PRINCIPIO 13**

Los Estados deberán desarrollar la legislación nacional relativa a la responsabilidad y la indemnización respecto de las víctimas de la contaminación y otros daños ambientales. Los Estados deberán cooperar

asimismo de manera expedita y mas decidida en la elaboración de nuevas leyes internacionales sobre responsabilidad e indemnización por los efectos adversos de los daños ambientales causados por las actividades realizadas dentro de su jurisdicción, o bajo su control, en zonas situadas fuera de su jurisdicción.

#### **PRINCIPIO 14**

Los Estados deberían cooperar efectivamente para desalentar o evitar la reubicación y la transferencia a otros Estados de cualesquiera actividades y sustancias que causen degradación ambiental grave o se consideren nocivas para la salud humana.

#### **PRINCIPIO 15**

Con el fin de proteger el medio ambiente, los Estados deberán aplicar ampliamente el criterio de precaución conforme a sus capacidades. Cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente.

#### **PRINCIPIO 16**

Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos, teniendo en cuenta el criterio de que el que contamina debe, en PRINCIPIO, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales.

#### **PRINCIPIO 17**

Deberá emprenderse una evaluación del impacto ambiental, en calidad de instrumento nacional, respecto de cualquier actividad propuesta que probablemente haya de producir un impacto negativo considerable en el medio ambiente y que este sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente.

#### **PRINCIPIO 18**

Los Estados deberán notificar inmediatamente a otros Estados de los desastres naturales u otras situaciones de emergencia que puedan producir efectos nocivos súbitos en el medio ambiente de esos Estados. La comunidad internacional deberá hacer todo lo posible por ayudar a los Estados que resulten afectados.

#### **PRINCIPIO 19**

Los Estados deberán proporcionar la información pertinente y notificar previamente y en forma oportuna a los Estados que posiblemente resulten afectados por actividades que puedan tener considerables efectos ambientales transfronterizos adversos, y deberan celebrar consultas con esos Estados en una fecha temprana y de buena fe.

#### **PRINCIPIO 20**

Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible.

#### **PRINCIPIO 21**

Debería movilizarse la creatividad, los ideales y el valor de los jóvenes del mundo para forjar una alianza mundial orientada a lograr el desarrollo sostenible y asegurar un mejor futuro para todos.

**PRINCIPIO 22**

Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

**PRINCIPIO 23**

Deben protegerse el medio ambiente y los recursos naturales de los pueblos sometidos a opresión, dominación y ocupación.

**PRINCIPIO 24**

La guerra es, por definición, enemiga del desarrollo sostenible. En consecuencia, los Estados deberán respetar las disposiciones de derecho internacional que protegen al medio ambiente en épocas de conflicto armado, y cooperar en su ulterior desarrollo, según sea necesario.

**PRINCIPIO 25**

La paz, el desarrollo y la protección del medio ambiente son interdependientes e inseparables.

**PRINCIPIO 26**

Los Estados deberán resolver pacíficamente todas sus controversias sobre el medio ambiente por medios que corresponda con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas.

**PRINCIPIO 27**

Los Estados y las personas deberán cooperar de buena fe y con espíritu de solidaridad en la aplicación de los principios consagrados en esta Declaración y en el ulterior desarrollo del derecho internacional en la esfera del desarrollo sostenible.

---

<sup>a</sup> Informe de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5 a 16 de junio de 1972 (publicación de las Naciones Unidas, No. de venta: S.73.II.A.14 y corrección), cap. 1.

## **Sección III- Capítulo 28: Fortalecimiento del papel de los grupos principales**

### **INICIATIVAS DE LAS AUTORIDADES LOCALES EN APOYO DEL PROGRAMA 21**

#### **AREA DE PROGRAMAS**

---

##### **Bases para la acción**

28.1. Como tantos de los problemas y de las soluciones de que se ocupa el Programa 21 se relacionan con las actividades locales, la participación y cooperación de las autoridades locales constituirán un factor determinante para el logro de los objetivos del Programa. Las autoridades locales se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica, supervisan los procesos de planificación, establecen las políticas y reglamentaciones ecológicas locales y contribuyen a la ejecución de las políticas ambientales en los planos nacional y subnacional. En su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeñan una función importantísima en la educación y movilización del público en pro del desarrollo sostenible.

##### **Objetivos**

28.2. Se proponen los siguientes objetivos para esta área de programas:

(a) Para 1996, la mayoría de las autoridades locales de cada país deberían haber llevado a cabo un proceso de consultas con sus respectivas poblaciones y haber logrado un consenso sobre un "Programa 21 local" para la comunidad;

(b) Para 1993, la comunidad internacional debería haber iniciado un proceso de consultas con el objeto de aumentar la cooperación entre las autoridades locales;

(c) Para 1994, los representantes de las asociaciones municipales y otras autoridades locales deberían haber incrementado los niveles de cooperación y coordinación, con miras a aumentar el intercambio de información y experiencias entre las autoridades locales;

(d) Debería alentarse a todas las autoridades locales de cada país a ejecutar y supervisar programas encaminados a lograr que las mujeres y los jóvenes estuvieran representados en los procesos de adopción de decisiones, planificación y ejecución.

##### **Actividades**

28.3. Cada autoridad local debería iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas y aprobar un "Programa 21 local". Mediante la celebración de consultas y la promoción de un consenso, las autoridades locales recibirían aportes de la ciudadanía y las organizaciones cívicas, empresariales e industriales locales y obtendrían la información necesaria para formular las mejores estrategias. El proceso de consultas aumentaría la conciencia de los hogares respecto de las cuestiones relativas al desarrollo sostenible. Los programas, las políticas, la legislación y las reglamentaciones de las autoridades locales para lograr los objetivos del Programa 21 se evaluarían y modificarían sobre la base de los programas locales aprobados en el marco del Programa 21. También se



podrían emplear estrategias para apoyar propuestas encaminadas a obtener financiación local, nacional, regional e internacional.

28.4. Podría promoverse la asociación entre las organizaciones y los órganos pertinentes, tales como el PNUD, el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (Hábitat), el PNUMA, el Banco Mundial, los bancos regionales, la Unión Internacional de Administraciones Locales, la Asociación Mundial de las Grandes Metrópolis, la Cumbre de las Grandes Ciudades del Mundo, la Organización de Ciudades Unidas y otras instituciones internacionales pertinentes, con miras a movilizar una mayor financiación internacional para los programas de las autoridades locales. Un objetivo importante sería respaldar, ampliar y mejorar las instituciones ya existentes dedicadas al aumento de la capacidad de las autoridades locales y la ordenación del medio ambiente local. Para ello:

(a) Se pide a Hábitat y a otros órganos y organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas que fortalezcan sus servicios para reunir información sobre las estrategias de las autoridades locales, en particular las que vayan a necesitar financiación internacional;

(b) Se podrían celebrar consultas periódicas con los asociados internacionales y los países en desarrollo para examinar estrategias y considerar el mejor modo de movilizar el apoyo internacional. Esta consulta sectorial complementaría las consultas simultáneas concentradas en los países, tales como las que se realizan en grupos consultivos y mesas redondas.

28.5. Se exhorta a los representantes de las asociaciones de autoridades locales a establecer procesos para aumentar el intercambio de información, experiencia y asistencia técnica mutua entre las autoridades locales.

### **Medios de ejecución**

#### **A) Financiación Y Evaluación De Los Costos**

28.6. Se recomienda que todas las partes evalúen de nuevo las necesidades de financiación en esta área. La secretaría de la Conferencia ha estimado que el costo total medio por año (1993-2000) del fortalecimiento de los servicios internacionales de secretaría para la ejecución de las actividades de este capítulo ascenderá a aproximadamente 1 millón de dólares a título de donación o en condiciones de favor. Estas estimaciones son indicativas y aproximadas únicamente y no han sido objeto de examen por los gobiernos.

#### **B) Desarrollo De Los Recursos Humanos Y Aumento De La Capacidad**

28.7. Este programa debería facilitar las actividades de aumento de la capacidad y formación que ya figuran en otros capítulos del Programa 21.

Fuente: Naciones Unidas. Disponible en Internet: [http://www.un.org/esa/dsd/agenda21\\_spanish/res\\_agenda21\\_28.shtml](http://www.un.org/esa/dsd/agenda21_spanish/res_agenda21_28.shtml). Consulta realizada 31 de diciembre de 2010

Fotografías: Josep Antequera. Lisete Osorio. Lorena G. Coria  
Coordinación: Lorena G Coria  
Edición: Grupo Eumenet de la Universidad de Málaga