LA AGENDA LOCAL 21
EN LA PROVINCIA DE CÁDIZ

Origen del concepto Agenda 21

Desde que el *Informe Brundtland*, publicado en 1987, puso en circulación el concepto de 'desarrollo sostenible' se han sucedido muchos y muy importantes avances en este aspecto. El argumento de que la protección del medio ambiente debía ser una cuestión prioritaria, al tiempo que una gran oportunidad para los más desfavorecidos, quedaba respaldado por el trabajo realizado por la Comisión Mundial para el Medioambiente y el Desarrollo, convocada por la ONU en 1983 y presidida por la noruega Gro Harlem Brundtland, ministra de Medio Ambiente. La definición de desarrollo sostenible era muy simple y, a la vez, comprensiva: se denomina así un *modelo de desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras para que éstas satisfagan sus propias necesidades*. La primera diferencia que se visualiza es que se habla de desarrollo y no de crecimiento.

Brundtland trabajó en este informe analizando la situación del mundo en ese momento y demostró que el camino que había tomado la sociedad global estaba destruyendo el medio ambiente por un lado y dejando a cada vez más gente en la pobreza y la vulnerabilidad. El propósito de este informe fue encontrar medios prácticos para revertir los problemas ambientales y de desarrollo del mundo. Dicho documento postuló principalmente que la protección ambiental había dejado de ser una tarea nacional o regional para convertirse en un problema global. Todo el planeta debía trabajar para revertir la degradación actual. También señaló que se debía dejar de ver al desarrollo y al medio ambiente como si fueran cuestiones separadas: "ambos son inseparables". Por último señala que el desarrollo dejaba de ser un problema exclusivo de los países que no lo tenían. Ya no se trataba de que los "pobres" siguieran el camino de los "ricos". Como la degradación ambiental es consecuencia tanto de la pobreza como de la industrialización, ambos debían buscar un nuevo camino. La importancia de este documento no sólo reside en el hecho de lanzar el concepto de desarrollo sostenible (o sustentable), sino que éste fue incorporado a todos los programas de la ONU y sirvió de eje, para la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en junio de 1992.

En esta Conferencia de Naciones Unidas (UN) sobre el Medio Ambiente y Desarrollo se pactaron dos acuerdos internacionales, se formularon dos declaraciones de principios y un completo Programa de acción sobre Desarrollo Mundial Sostenible. Este es el *Programa 21*, modelo y prototipo de normas tendentes a lograr un desarrollo sostenible desde el punto de vista Social, Económico y Ecológico. Por primera vez los países allí presentes asumieron la vinculación que tenía (y tiene) la acción humana con el deterioro ambiental, y se adquirieron los primeros compromisos para luchar contra esa tendencia. El Programa 21 insta a los gobiernos a que adopten Estrategias Nacionales para el Desarrollo Sostenible. Coloca a los gobiernos nacionales en la vanguardia del proceso de cambio, pero destaca la necesidad de que estos trabajen en sintonía

con las organizaciones internacionales, la empresa, las autoridades locales, regionales, así como asociaciones civiles y ONGs, y cifra la esperanza de futuro en la participación real y efectiva de los habitantes de *los municipios*.

Es la primera vez que se implica de manera directa a las administraciones locales en la consecución de un Desarrollo Sostenible a nivel local para llegar a alcanzarlo a escalas superiores (regional, nacional y global). La lógica que guía parte de este Programa tiene que ver, por tanto, con el fomento de la sostenibilidad global a partir de la actuación local.

> *"[...] Las autoridades locales constituyen un factor determinante para alcanzar los objetivos del Programa y, en su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desarrollan una función muy importante en la educación y movilización del público en favor del desarrollo sostenible, encargándose de la creación, funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica, supervisando los procesos de planificación, estableciendo las políticas y reglamentaciones ecológicas locales y contribuyendo a la ejecución de las políticas ambientales en los ámbitos nacional y subnacional [...]"*
> Capítulo 28 de la Agenda 21: iniciativas de las autoridades locales en el apoyo a la Agenda 21.

Se produce así un salto escalar de lo global a lo local, de los problemas mundiales a las soluciones locales para atajarlos. Como afirma Barragán (2007) el Capítulo 28 del Programa 21 "*insta a las autoridades locales a iniciar un proceso de movilización social a favor del Desarrollo Sostenible, aduciendo su mayor cercanía al ciudadano. Este capítulo […] es en verdad una puerta abierta al protagonismo y la creatividad de la escala más próxima a los problemas y a algunas soluciones*".

De esta forma, vinculando el concepto de Agenda 21 y la necesidad de actuar de los gobiernos locales surgió el concepto de Agenda Local 21. En lo que se refiere a ésta, una nueva y original herramienta que abre el camino de la incorporación de la ciudadanía al desarrollo socioeconómico sostenible para su concienciación y colaboración real, no se ha hecho público un modelo a seguir, sino que se han trazado una líneas generales de cómo se debe trabajar.

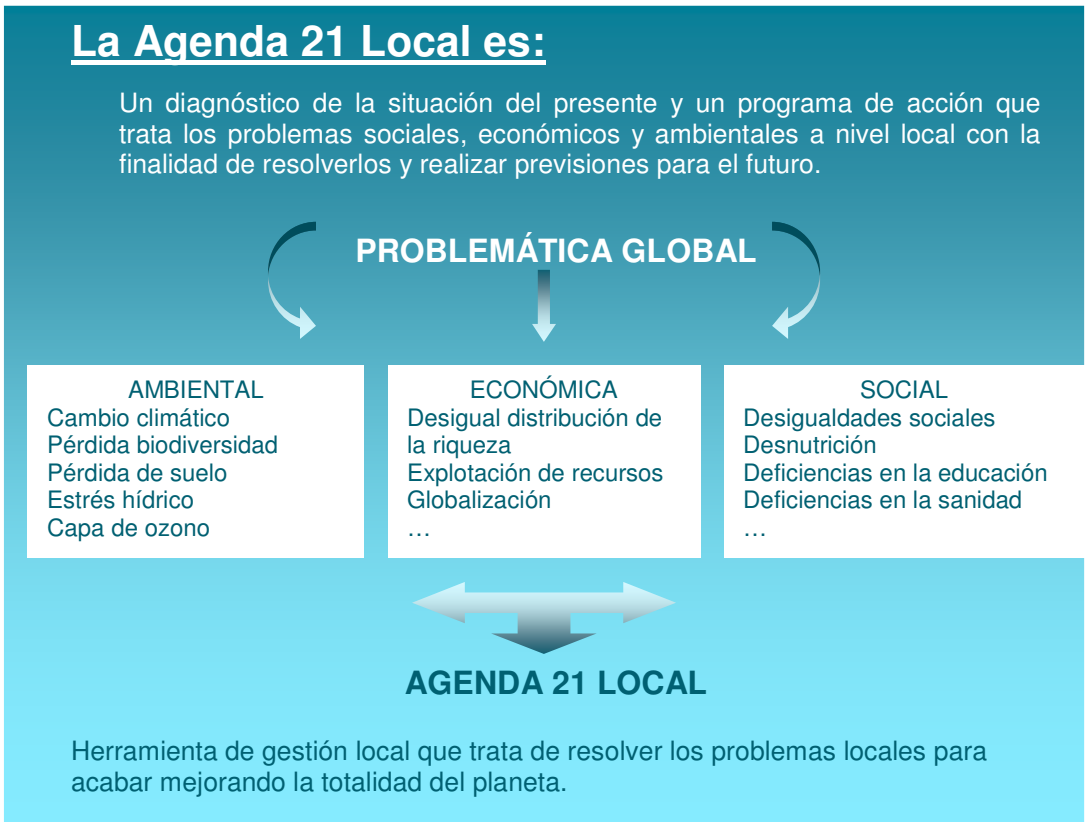

Gráfico:¿Qué es la Agenda 21? Fuente: Universidad de Alicante, 2009

Posterior a la Cumbre de Río se sucedieron numerosas convenciones y reuniones internacionales donde volvía a ponerse de manifiesta la gran amenaza que suponía la acción humana para el planeta y se fueron adoptando acuerdos y programas de trabajo a medio y largo plazo (Anexo I).

En 1990, el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) y la Unión Internacional de Autoridades Locales crearon el Consejo Internacional para las Iniciativas Ambientales Locales, ICLEI. Esta institución se creo con el objetivo de "*apoyar a los gobiernos locales para*:

- *Generar conciencia política en cuestión de sustentabilidad local,*
- *Establecer planes de acción,*
- *Trabajar en la implementación de proyectos,*
- *Evaluar el progreso local para acelerar el Desarrollo Sustentable.*"

En Europa, desde 1992 existe una Secretaría Europea del ICLEI, debido al gran número de asociaciones y miembros europeos (180 en 2007) que forman parte del mismo.

Dos años después (1994) en Aalborg (Dinamarca) ICLEI elabora, presenta y aprueba la Carta de Ciudades y Pueblos Europeos hacia la Sostenibilidad, más conocida como *Carta de Aalborg*. Fue firmada inicialmente por 80 autoridades locales europeas y 253 representantes de organizaciones internacionales, gobiernos nacionales, centros científicos, asesores y particulares.

La Carta de Aalborg es desde aquel momento la referencia que guía la elaboración de la mayoría de procesos locales de Desarrollo Sostenible en Europa, sobre todo las Agendas Locales 21.

La Agenda Local 21 en Andalucía

Tomando en consideración las directrices marcadas por las instancias internacionales y europeas sobre medio ambiente y desarrollo sostenible, en España la voz cantante en el impulso de las iniciativas de AL21 la han llevado los propios municipios y algunos gobiernos de comunidades autónomas.

En el caso de Andalucía, es la Consejería de Medio Ambiente quien decide realizar una apuesta firme por estos mecanismos de gestión local. En 2002 pone en marcha el Programa de Sostenibilidad Urbana Ciudad 21, el cual tiene como objetivo mejorar sustancialmente la calidad del medio ambiente urbano en los municipios andaluces y la calidad de vida de sus ciudadanos/as. Buscaba crear una red de ciudades y pueblos sostenibles de Andalucía que desarrollaran de una forma homogénea sus Agendas Locales 21. El eje principal de Ciudad 21 consiste en trabajar en torno a 9 indicadores de sostenibilidad ambiental urbana:

- La Gestión Sostenible de los Residuos Urbanos
- El Ciclo Urbano del Agua
- El Uso Racional y Eficiente de la Energía
- La Mejora del Paisaje y Zonas Verdes
- La Protección de la Flora y Fauna Urbana
- La Calidad del Aire
- La Protección contra la Contaminación Acústica
- La Movilidad Urbana Sostenible
- La Educación Ambiental y Participación Ciudadana.

La metodología que establece Ciudad 21 para la elaboración de las AL21 está enfoca a desarrollar una planificación estratégica para los municipios, pero más en concreto para los núcleos urbanos. El objetivo es *"conseguir, en torno a los indicadores mencionados y a estrategias de actuación conjunta, unos espacios urbanos más eficientes energéticamente, menos generadores de residuos o ruidos, que integren la naturaleza en la ciudad e inciten a una participación informada y activa"* (PC21). Habiendo detectado los grandes problemas

medioambientales que sufren las ciudades y pueblos de Andalucía, Ciudad 21 nace para corregir esta tendencia.

En la elaboración de una Agenda Local 21 se diferencian tres etapas: una de *Diagnóstico* de la situación medioambiental actual, una de *Planificación* para marcar los pasos a seguir a medio-largo plazo para mejorar esa situación, y una de *Actuación* para ejecutar los proyectos descritos durante el período de planificación. Todo esto se completaría con un importante *proceso participativo* en todas las etapas y un posterior *programa de seguimiento y evaluación*.

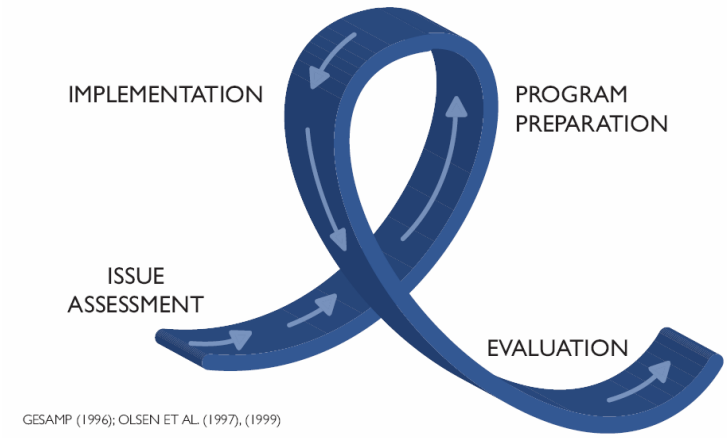

Gráfico: Esquema en bucle de un proceso estratégico.

Al Programa Ciudad 21 pertenecen un total de 231 municipios andaluces (30%). El aspecto más relevante del mismo es que lleva asociada una línea de ayudas económicas para la puesta en marcha de los procesos, la redacción de los documentos, los procesos participativos, así como para el desarrollo y ejecución de las medidas que se recojan en los Planes de Acción.

El Programa Ciudad 21 publica *convocatorias de adhesión* a las que deben acogerse los municipios interesados, de manera que todo aquel que quiera optar a las ayudas de la Consejería de Medio Ambiente tiene que haberse adherido previamente al Programa mediante una de esas convocatorias. Desde 2002 se han publicado 2 convocatorias de adhesión, la primera en 2002 y la segunda en 2008. Estas convocatorias llevaban asociadas ayudas para la puesta en marcha de los procesos: elaboración de los diagnósticos, elaboración de los planes de acción o procesos participativos.

Además, periódicamente se publican *convocatorias de ayudas* para la puesta en marcha de medidas y actuaciones que estén recogidas en los Planes de Acción. Es de valorar positivamente que se concedan ayudas para llevar a cabo los proyectos y las medidas que se han acordado, puesto que en la implementación del Plan de Acción reside verdaderamente el éxito o fracaso de una AL21.

Iniciativas de Agenda Local 21 en Cádiz

Desde la puesta el marcha del Programa Ciudad 21 en 2002, 26 municipios gaditanos han decidido adherirse al mismo para implantar sus procesos de Agenda Local 21.

Estado AL21	Municipios Litorales	Municipios Interiores	Adhesión C21
Sólo adherido a Ciudad 21	Barbate, Cádiz, Chipiona	-	2008
Elaborado Diagnóstico	El Puerto de Sta. Mª San Fernando	Ubrique, Villamartín	2002
	Conil de la Fra. Los Barrios Tarifa	Alcalá del Valle, Algodonales, Arcos de la Fra., Bornos, Medina S., Olvera, Trebujena	2008
Elaborado Plan de Acción	Chiclana de la Fra., La Línea de la C., Puerto Real, Rota, Sanlúcar de Bda., San Roque y Vejer de la Fra.	Jerez de la Fra	2002
	Algeciras	-	2008
TOTAL	**16 de 16**	**10 de 28**	**26 de 44**

El municipio de Algeciras es el único de la Provincia que inició su Agenda Local 21 al margen del Programa Ciudad 21. Elaboró su Diagnóstico Ambiental con medios propios y posteriormente, en la segunda convocatoria de Ciudad 21, se adhirió al Programa para obtener financiación para su Plan de Acción.

Primera convocatoria del Programa Ciudad 21

Con la Orden del 26 de noviembre de 2002, los municipios interesados pudieron adherirse al Programa Ciudad 21 y solicitar financiación para la elaboración de sus Diagnósticos Ambientales. En la Convocatoria de 2002 se adhirieron 12 municipios: Chiclana de la Fra., Jerez de la Fra., La Línea de la Concepción, Puerto Real, El Puerto de Sta. Mª, Rota, Sanlúcar de Bda., San Fernando, San Roque, Ubrique, Vejer de la Fra. y Villamartín.

La Diputación Provincial de Cádiz colaboró con la Consejería de Medio Ambiente en la cofinanciación de algunos de los trabajos, aportando la cantidad de 69.000€ para la elaboración de los Diagnósticos, distribuidos de la siguiente manera:

Orden 26 de Noviembre de 2002, Primera Convocatoria		
Municipio	**Subvención Consejería MA**	**Subvención Diputación**
San Roque	15000 €	15000 €
Rota	15.000 €	15000 €
La Línea de la C.	15.000 €	15000 €
Vejer de la Fra.	9.000 €	9.000 €
Sanlúcar de Bda.	15.000 €	15000 €
El Puerto Sta. Mª	30.000 €	0 €
Ubrique	18.000 €	0 €
Chiclana de la Fra.	30.000 €	0 €
Jerez de la Fra.	30.000 €	0 €
Puerto Real	30.000 €	0 €
San Fernando	30.000 €	0 €
TOTAL CÁDIZ	**237.000 €**	**69.000 €**

Segunda convocatoria del Programa Ciudad 21

Dados los buenos resultados obtenidos en la primera convocatoria del Programa Ciudad 21 en los 111 municipios andaluces, la Junta de Andalucía decidió en 2007 ampliar el programa a nuevos municipios del territorio regional. Esta ampliación se recoge en la ORDEN de 24 de octubre de 2007, por la que se regula la adhesión de municipios andaluces al Programa de Sostenibilidad Ambiental Ciudad 21. En esta segunda convocatoria podrían adherirse ya municipios con más de 5.000 habitantes en esta iniciativa de fomento de la sostenibilidad urbana, hasta ahora restringida a los mayores de 10.000 hab.

Según la Orden de 14 de febrero de 2008, por la que se resuelve el procedimiento de adhesión de municipios andaluces al Programa de Sostenibilidad Ambiental Ciudad 21, en la provincia de Cádiz, los 14 nuevos municipios gaditanos de esta segunda convocatoria son: Alcalá del Valle, Algeciras, Algodonales, Arcos de la Fra., Barbate, Los Barrios, Bornos, Cádiz, Chipiona, Conil de la Fra., Medina Sidonia, Olvera, Tarifa y Trebujena.

Al igual que ocurrió en la convocatoria anterior, la Diputación Provincial de Cádiz asume el compromiso con sus municipios de prestarles el mayor apoyo posible en la elaboración de sus documentos de planificación ambiental. No obstante, en esta segunda convocatoria el compromiso se vuelve más firme, asumiendo los Servicios de Medio Ambiente la cofinanciación, junto con la Consejería de Medio Ambiente, del 50% del Diagnóstico Ambiental Municipal de los municipios menores de 50.000 habitantes, aquellos con menores recursos técnicos y económicos.

La formalización de los compromisos entre todas las partes se ha efectuado mediante la firma de los siguientes Convenios de Colaboración:

6 de julio de 2009: Convenio de Colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía y la Diputación Provincial de Cádiz en el marco del Programa Ciudad 21.

26 de noviembre de 2009: Acuerdo específico de Colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente, la Diputación Provincial de Cádiz y los Ayuntamientos la segunda convocatoria respectivamente, para la financiación conjunta del Diagnóstico Ambiental Municipal o el Plan de Acción Local.

26 de noviembre de 2009: Convenio de Cooperación entre la Diputación Provincial de Cádiz y los Ayuntamientos de la Segunda convocatoria menores de 50.000 habitantes respectivamente, para la financiación del Diagnóstico Ambiental Municipal o el Plan de Acción Local.

A través de estos mecanismos de colaboración, la financiación de los Diagnósticos Ambientales Municipales quedó como se expresa en la siguiente tabla.

A finales de 2011 ya se habían elaborado todos los Diagnósticos Ambientales de esta segunda convocatoria, salvo Cádiz, Barbate y Chipiona que por diversos motivos desestimaron las ayudas concedidas.

Orden 24 de Octubre de 2007, Segunda Convocatoria				
MUNICIPIO	**POBLACIÓN (2007)**	**COSTE DIAM (€)**	**SUBV. CONSEJERÍA**	**SUBV. DIPUTACIÓN**
Alcalá del Valle	5.372	**25.000 €**	12.500 €	12.500 €
Algeciras*	114.012	**-**	-	-
Algodonales	5.726	**25.000 €**	12.500 €	12.500 €
Arcos de la Fra.	30.508	**36.000 €**	18.000 €	18.000 €
Barbate	22.582	**36.000 €**	18.000 €	18.000 €
Bornos	8.131	**25.000 €**	12.500 €	12.500 €
Cádiz**	128.554	**45.000 €**	22.500 €	0 €
Chipiona	18.182	**25.000 €**	12.500 €	12.500 €
Conil de la Fra.	20.301	**36.000 €**	18.000 €	18.000 €
Los Barrios	21.358	**36.000 €**	18.000 €	18.000 €
Medina Sidonia	11.320	**25.000 €**	12.500 €	12.500 €
Olvera	8.643	**25.000 €**	12.500 €	12.500 €
Tarifa	17.619	**25.000 €**	12.500 €	12.500 €
Trebujena	6.906	**25.000 €**	12.500 €	12.500 €
TOTAL	**419.214 €**	**413.000 €**	**206.500 €**	**172.000 €**

* Algeciras inició su proceso de Agenda Local 21 antes de adherirse al Programa Ciudad 21, por lo que su Diagnóstico ya lo tenía realizado y por eso ha pasado directamente a percibir ayudas concretas para la puesta en marchar de su Plan de Acción.
** Cádiz no recibía el 50% del coste del DIAM por parte de la Diputación, al ser un municipio mayor de 50.000 habitantes.
Los municipios en rojo finalmente no desarrollaron su Agenda Local 21 y las ayudas no se concedieron.

Tercera convocatoria del Programa Ciudad Sostenible

Con el nacimiento del proyecto europeo Pacto de Alcaldes, otra iniciativa de ámbito local que también busca alcanzar el la mejora medioambiental en los pueblos y ciudades, la Consejería de Medio Ambiente ha decidido uificar su apoyo a esta nueva iniciativa a la de Ciudad 21 y ha creado el **Programa Ciudad Sostenible**.

Actualmente se está analizando la viabilidad de una nueva convocatoria de ayudas a la que pudieran adherirse aquellos municipios que tuvieran interés en poner en marcha sus Agendas Locales 21 y beneficiarse de las ayudas económicas. Éstos deberían cumplir los tres requisitos siguientes:

- Estar adheridos a la RECSA,
- Estar adheridos al Pacto de Alcaldes,
- Ser mayor de 5.000 habitantes.

Inicialmente, los municipios gaditanos que se han interesado son: Alcalá de los Gazules, Benalup – Casas Viejas, Cádiz, Chipiona, Jimena de la Fra., Paterna de Rivera, Prado del Rey, Puerto Serrano.

Páginas web de interés:

- www.ciudad21.org
- Chiclana: http://www.chiclana.es/Agenda-21-Chiclana.249.0.html
- San Fernando: http://www.sanfernando.es/ayto/visor.asp?hidOptNav=485
- Jerez de la Fra.: http://www.jerez.es/index.php?id=1921
- Rota: http://www.aytorota.es/web/index.php?ts=1&cod=895
- Sanlúcar de Bda.: http://www.aytosanlucar.org/agenda21/
- San Roque: http://www.sanroque.es/ayuntamiento/medio-ambiente/copy_of_agenda-21
- La línea de la Concepción: http://www.lalinea.es/subpaginas/ciudad_sostenible.html
- Medina: www.medioambientemedinasidonia.es
- Tarifa: www.medioambientetarifa.es
- Conil: www.medioambienteconildelafrontera.es
- Arcos: www.medioambientearcosfra.es
- Algodonales: www.medioambientealgodonales.es
- Los Barrios www.losbarrios.es/agendalocal21