

LES AGENDES 21 A CATALUNYA

Roser Campeny i David Pon
Minuartia, Estudis Ambientals

D'on surt el nom d'Agenda 21?

El nom d'Agenda 21 té ja més de 10 anys d'història. L'any 1992, a Rio de Janeiro, va tenir lloc l'anomenada Cimera de la Terra, en la qual representants de 179 estats de tot el món van signar, entre d'altres documents, la denominada *Declaració de Río*, en què es recollia el compromís polític de tots els estats per avançar cap a un model de desenvolupament que fos sostenible; i l'*Agenda 21*, que constituïa un extens Pla d'acció global que establia les estratègies a seguir per assolir col·lectivament la sostenibilitat al segle XXI.

L'Agenda 21 de Río reconeixia la necessitat de la implicació i lideratge de les autoritats locals per integrar els seus principis en l'àmbit local, i en el seu capítol 28 convidava les autoritats locals i municipis a redactar i executar els seus propis Plans d'acció cap a la sostenibilitat, i que es vindrien a definir com les Agendes 21 locals.

Es fixa també a la Cimera de la Terra el concepte de sostenibilitat: una ciutat (una regió, un món...) sostenible satisfà de forma equitativa les necessitats dels seus habitants

sense comprometre la satisfacció de les necessitats de les generacions futures. Aquesta definició implica que la sostenibilitat se sustenta en la integració de tres principis en el model de desenvolupament humà: la integritat ecològica, la prosperitat econòmica i l'equitat social (Figura 1).

De l'Agenda 21 de Río a les Agendes 21 locals

L'any 1994 va tenir lloc a la ciutat danesa d'Aalborg la Primera Conferència Europea de les Ciutats Sostenibles. En aquesta conferència un grup de ciutats d'Europa redactà la *Carta de les Ciutats Europees cap a la Sostenibilitat*, que es coneix com a *Carta d'Aalborg*.

Les ciutats signants de la *Carta* van iniciar una campanya per al desplegament a Europa de les Agendes 21 locals. L'any 2004 són ja més de dues mil les ciutats i pobles europeus que han signat la *Carta*. Mataró s'hi va adherir el 18 de juliol de 1996. Bona part dels municipis del Maresme s'han anat adherint progressivament a la Campanya i han iniciat els seus processos d'Agenda 21 local.

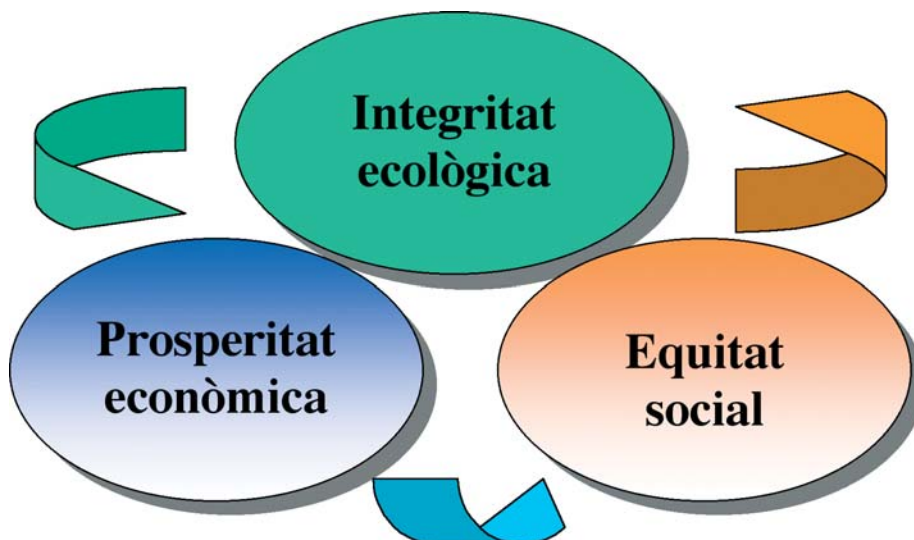


Figura 1. La sostenibilitat se sustenta en tres eixos: la integritat ecològica, la prosperitat econòmica i l'equitat social



La sostenibilitat vol dir, segons la Carta d'Aalborg...

...que el nostre **ritme de consum de recursos materials, hídrics i energètics renovables** no superi la capacitat dels sistemes naturals per reposar-los.

...que el ritme **de consum dels recursos no renovables** no superi el ritme de substitució per recursos renovables durables.

...que el **ritme d'emissió de contaminants** no superi la capacitat de l'aire, de l'aigua i del sol per a absorbir-los i processar-los.

...el **manteniment de la diversitat biològica**, la salut humana i la qualitat de l'aire, l'aigua i el sòl a uns nivells suficients per preservar la vida i el benestar de la humanitat, la flora i la fauna.

...que es garanteixi **la justícia social i l'equitat** a les nostres societats.

La Segona Conferència Europea de les Ciutats Sostenibles se celebra a Lisboa l'any 1996. Allà, les ciutats europees avaluen l'estat dels processos d'Agenda 21 local que s'havien portat o s'estaven portant endavant i decideixen iniciar accions per afavorir la sostenibilitat. Neix el document *De la Carta a l'acció*.

Un pas més es dona a Hannover l'any 2000, quan té lloc la Tercera Conferència Europea de les Ciutats Sostenibles. Durant aquesta conferència, 250 líders municipals de 36 països europeus i regions veïnes signen la *Declaració de Hannover*, la qual significa el compromís polític d'aquests dirigents amb els processos d'Agenda 21.

El proper mes de juny de 2004 està previst que es dugui a terme la Conferència Aalborg+10 a la mateixa ciutat on es va iniciar la campanya al 1994, la qual permetrà fer una avaluació del nivell de desenvolupament de la Campanya arreu del continent.

El procés de les Agendes 21 a Catalunya

El procés d'elaboració de les Agendes 21 a Catalunya s'inicia amb la redacció de l'Auditoria ambiental d'Igualada, l'any 1994, promoguda per la Diputació de Barcelona. Després d'aquesta experiència pionera, l'any 1995 elaboren les seves auditories ambientals als

Una ciutat sostenible ha de...

...fer servir de manera eficient els recursos naturals.

...reduir, reutilitzar i reciclar les deixalles.

...minimitzar la contaminació des de l'origen.

...fer la ciutat més confortable per als desplaçaments a peu o en bicicleta i potenciar el transport públic.

...constituir un conjunt equilibrat, amb barris diversificats i multifuncionals.

...conservar i potenciar la biodiversitat.

...planificar i gestionar adequadament el seu sòl.

...contribuir als reptes de conservació del planeta.

...fomentar una estructura econòmica diversificada.

...donar una cobertura àmplia i equitativa a les necessitats socials bàsiques.

...desenvolupar programes d'integració social i acceptar la diversitat de la seva ciutadania.

...garantir l'accés a la informació i promoure la participació en la presa de decisions.



municipis de Mataró, Sant Celoni i Manlleu, i la Diputació de Barcelona impulsa el seu *Programa d'Auditories Ambientals Municipals*, mitjançant el qual aquesta entitat dóna suport als ajuntaments perquè puguin elaborar les seves auditories.

Les auditories ambientals realitzen una diagnosi de l'estat ambiental del municipi i, a partir dels resultats, elaboren un Pla d'acció ambiental, que proposa les accions que ha d'executar el municipi per avançar cap a la sostenibilitat. L'auditoria, finalment, redacta un Pla de seguiment, el qual permet conèixer l'evolució de l'estat ambiental del municipi. El Pla d'acció ambiental constitueix la base de l'Agenda 21 del municipi.

L'any 1997, impulsada també per la Diputació de Barcelona, es constitueix la *Xarxa de ciutats i pobles cap a la sostenibilitat*. En el marc d'aquesta Xarxa, es crea el Sistema Municipal d'Indicadors de Sostenibilitat (el qual constitueix una eina per a fer seguiment de l'estat del municipi). També es publiquen manuals per a l'elaboració d'Agendes 21, en els quals s'especifica la metodologia a seguir per fer auditories ambientals municipals, diagnosis ambientals i plans d'acció ambiental, i per dur a terme els processos de participació ciutadana necessaris per elaborar l'Agenda 21.

A principis de l'any 2004 hi ha 140 municipis adherits al *Programa d'Auditories Ambientals*, dels quals 84 han finalitzat les seves auditories ambientals, 23 tenen auditories en curs, i 33 es troben pendents d'iniciar-les.

L'any 1998 la Diputació de Girona inicia el *Programa de suport a la redacció de Plans d'Acció Local per a la Sostenibilitat* (PALS). Aquests PALS presenten diferències meto-

dològiques i de contingut amb les auditories ambientals, però tenen fonamentalment el mateix objectiu: arribar a redactar un Pla d'acció ambiental i l'Agenda 21 del municipi. Aquest *Programa*, a més de l'elaboració de la Diagnosi ambiental, del Pla d'acció, i del Pla de seguiment, inclou la realització d'un Pla especial del sòl no urbanitzable. La Diputació de Girona ha impulsat la creació del Consell d'Iniciatives Locals per al Medi Ambient (CILMA), com a òrgan de trobada dels municipis que han engegat processos d'elaboració d'Agendes 21 a les comarques gironines. A principis del 2004 hi ha 24 PALS finalitzats, 29 en procés d'execució-redacció, i 26 en procés de tramitació.

Més recentment, l'any 2000, la Diputació de Tarragona inicia també el seu *Programa de suport a l'elaboració d'Agendes 21 Locals*, amb continguts equiparables als dels PALS. Hi ha més de 30 processos en marxa l'any 2004.

Com hem indicat més amunt, el Pla d'acció ambiental és la base que ha de constituir l'Agenda 21 local del municipi. Però abans de que pugui ser considerat com a tal, cal que passi per una àmplia fase de debat i consens entre els ciutadans i que incorpori tots els aspectes contemplats en la *Carta d'Aalborg*, incloent elements com l'equitat social, la integració de tots els col·lectius socials, etc.

En aquest marc, l'Agenda 21 local incorpora el Pla d'acció ambiental o Pla d'acció local per a la sostenibilitat, i serveix per designar el procés cap a la sostenibilitat (aplicació de les propostes del Pla, seguiment de l'estat ambiental del municipi, participació ciutadana en el procés, etc.).



Figura 2. Esquema del procés seguit per a l'elaboració dels documents que integren l'Auditoria ambiental municipal o el Pla d'acció local per a la sostenibilitat.



Com es fa l'Agenda 21 local

La realització de l'Agenda 21 es basa en l'elaboració de quatre documents fonamentals:

- La Diagnosi ambiental municipal.
- El Pla d'acció ambiental / Pla d'acció local per a la sostenibilitat.
- El Sistema d'indicadors de sostenibilitat que permet fer seguiment de l'estat del municipi.
- El Pla de participació i comunicació.

La Figura 2 esquematitza la relació entre el procés d'elaboració de l'anàlisi i dels documents de Diagnosi i del Pla d'acció ambiental.

La Diagnosi ambiental municipal

La Diagnosi Ambiental Municipal es realitza a partir de l'anàlisi de l'estat dels diversos aspectes ambientals del municipi, i de considerar-los tots de forma integrada (Figura 3). La informació per elaborar-la es recopila amb la participació de tècnics i polítics de l'Administració municipal, d'empreses de serveis ambientals que operen al municipi, d'agents socials i econòmics locals i de la ciutadania en general. La participació d'aquests agents i de la ciutadania s'aconsegueix mitjançant diversos recursos i instruments, com poden ser enquestes de percepció ambiental, entrevistes, tallers de percepció ambiental, fòrums i sessions temàtiques de participació, webs i bústies de sostenibilitat, etc.

La feina dels tècnics que elaboren la diagnosi –normalment un equip extern a l'Ajuntament– pot ser objecte de seguiment per part de l'administració municipal mitjançant la creació de comissions ambientals o de comissions tècniques de seguiment.

El Pla d'acció ambiental

El Pla d'acció ambiental o el Pla d'acció local per a la sostenibilitat proposa totes aquelles accions que el municipi hauria de dur a terme en els propers 8 o 10 anys per avançar cap a la sostenibilitat. El Pla d'acció serà diferent a cada municipi a partir dels resultats de la Diagnosi ambiental. Portar a terme el Pla no només ha de ser tasca de l'Ajuntament. L'Administració municipal tindrà un paper destacat i haurà de liderar el procés cap a la sostenibilitat, però tota la ciutadania hi està implicada. En alguns casos la implicació ciutadana serà a títol personal, en altres casos serà una implicació col·lectiva (un determinat gremi professional, un grup esportiu, una associació cultural, una entitat naturalista, etc.).

El primer pas per redactar el Pla d'acció és definir les línies estratègiques del Pla, és a dir, els grans objectius que el municipi vol assolir. Són exemples de línies estratègiques, els següents: mantenir el territori ordenat, reforçant l'espai agrari i la xarxa hidrogràfica; reduir la incidència del vehicle privat al poble i afavorir el transport públic; potenciar l'estalvi energètic i l'ús d'energies renovables, etc.

Cada línia estratègica conté programes d'actuació, que són objectius més concrets que cal assolir per avançar en el sentit indicat per la línia estratègica. Continuant amb dos dels exemples de les línies estratègiques escrits més amunt, podríem enunciar els següents programes:

Línia: mantenir el territori ordenat, reforçant l'espai agrari i la xarxa hidrogràfica

Programes:

- Completar l'avanç de planejament en els aspectes que defineixen el sòl no urbanitzable i ordenen els límits urbans.

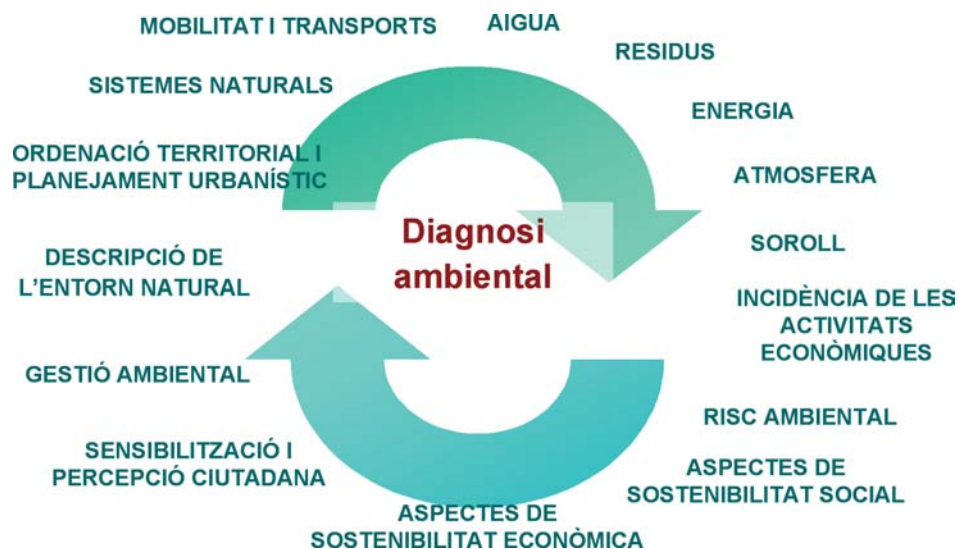


Figura 3. Temes que tracta, de forma integrada, la Diagnosi ambiental del municipi.



- Reforçar l'espai i l'activitat agrària.
- Definir la proposta de nova variant i avaluar-ne les implicacions ambientals i territorials.
- Reforçar la riera com a element bàsic de la geografia municipal.

Línia: Afavorir l'estalvi energètic i l'ús d'energies renovables

Programes:

- Millorar el control dels consums i reduir la despesa energètica municipal.
- Incentivar la reducció de consums d'energia al municipi i l'emissió de gasos contaminants.

Finalment, dins de cada Programa, hi ha un cert nombre d'accions concretes a executar. Cada acció està descrita en una fitxa que, a més d'explicar-la, detalla altres aspectes de l'acció com:

- El termini per a la seva execució.
- La periodicitat amb què s'ha de dur a terme.
- Si es tracta d'una acció prioritària o no.
- Una estima del seu cost d'execució.
- Les possibles fonts de finançament per dur-la a terme.
- Quines són les entitats implicades en realitzar-la.

La fitxa també pot indicar quins indicadors ambientals tenen relació amb aquella acció. Els indicadors ambientals formen part de l'anomenat Pla de seguiment ambiental, que expliquem a continuació.

El Pla de seguiment ambiental

El Pla de seguiment té com a missió avaluar com evoluciona el municipi des del punt de vista ambiental. L'element fonamental del Pla de seguiment és el Sistema d'indicadors ambientals (també anomenat Sistema d'indicadors de sostenibilitat). De la mateixa manera que existeixen indicadors econòmics, mitjançant els quals podem avaluar si l'economia d'un país evoluciona o no de la forma desitjada, els indicadors ambientals ens permeten saber si el municipi evoluciona d'acord amb els objectius que ens hem fixat en el Pla d'acció ambiental.

Els indicadors han de ser:

- Sensibles a les variacions dels aspectes per als quals s'han dissenyat.
- Relatius a aspectes sobre els quals existeix un objectiu clar i, per tant, és clara la tendència desitjable d'evolució de l'indicador.
- Relatius a àmbits que l'Administració local o els agents socials tenen capacitat per modificar.
- Mesurables i obtinguts mitjançant mètodes reproduïbles a llarg termini.
- Fàcils d'obtenir i a un cost econòmic raonable.

Com a conjunt, el sistema d'indicadors ens ha de proporcionar una visió ràpida de la situació global del municipi. Tot calculant-los periòdicament (normalment cada any) podem conèixer l'evolució ambiental del municipi.

A continuació mostrem exemples d'indicadors relatius a diferents temes:

- Territori, planejament i medi natural.
 - Accessibilitat a les zones verdes.
 - Superfície cremada en incendis forestals.
- Mobilitat.
 - Viatgers del transport públic.
 - Carrers de preferència per a vianants.
 - Carrers condicionats per a bicicletes.
 - Parc mòbil.
- Aigua.
 - Consum d'aigua d'ús domèstic.
 - Demanda total municipal d'aigua.
 - Sanejament de les aigües residuals.

La comunicació i la participació ambiental en l'elaboració de l'Agenda 21 local

La participació de la ciutadania és clau en els processos d'Agenda 21 local. La redacció dels documents de Diagnosi i Pla d'acció requereixen la participació dels agents econòmics i socials. Però també, com ja hem indicat més amunt, l'execució d'algunes accions necessita la implicació d'individus i col·lectius. A més, la ciutadania pot intervenir de manera molt important en la mateixa dinamització de tot el procés d'implantació de l'Agenda 21. Per tant, la transmissió d'informació, la comunicació ambiental i l'establiment de mecanismes de participació són àmbits d'interès per a les agendes 21.

En la fase de realització dels documents base de l'Agenda 21 (Diagnosi ambiental, Pla d'acció ambiental, Pla de seguiment) la comunicació i participació tenen com a objectius:

- Informar sobre el procés d'Agenda 21 local i educar en els valors de la sostenibilitat.
- Analitzar i integrar la percepció socioambiental de la població i els agents socials i econòmics.
- Difondre, completar, esmenar i consensuar la Diagnosi municipal abans de la seva redacció definitiva.
- Completar, esmenar, consensuar i prioritzar els objectius estratègics i específics del Pla d'acció, i les seves accions.
- Presentar, consensuar i valorar el Sistema d'indicadors de sostenibilitat.
- Fomentar l'articulació d'un òrgan de participació estable impulsor de l'Agenda 21 local.

La Figura 4 mostra alguns dels instruments que es poden utilitzar per impulsar la comunicació i participació. Un dels instruments més utilitzats són els fòrums ambientals, o sessions de debats ciutadans sobre els temes



ANÀLISI DE LA PERCEPCIÓ

- ✓ Sondejos d'opinió
- ✓ Tallers d'anàlisi de percepció dels agents socials i econòmics
- ✓ Entrevistes amb els agents socials i econòmics i amb la població

INFORMACIÓ I DIFUSIÓ

- ✓ Materials informatius periòdics
- ✓ Disseny de materials divulgatius (tríptics, WEBs, publicacions)
- ✓ Realització de sessions de presentació

DEBAT

- ✓ Fòrums virtuals
- ✓ Sessions de debat i consens de la diagnosi
- ✓ Sessions de debat i consens del Pla d'Acció
- ✓ Sessions de debat i consens del Sistema d'Indicadors

Figura 4. Instruments que es poden utilitzar en la comunicació i participació ambiental en els processos d'Agenda 21 local.

que tracta l'Auditoria, ja sigui per completar o matisar la Diagnosi ambiental, debatre el Pla d'acció ambiental o consensuar el Sistema d'indicadors de sostenibilitat. En el Fòrum ambiental hi participen entitats i persones a títol individual, i permeten un paper destacat de les entitats a la dinàmica de funcionament del Fòrum. Així mateix, en ser un debat obert on conflueixen diferents sensibilitats i interessos, així com experts i tècnics de les administracions, el Fòrum constitueix un notable recurs pedagògic per a la formació ambiental de la ciutadania.

La implantació de l'Agenda 21

En la implantació de l'Agenda 21 local intervenen tot un seguit d'actors que es relacionen entre ells, actuen a diferents nivells i incideixen de diverses maneres en la implantació de l'Agenda 21. La Figura 5 presenta de forma esquemàtica els diversos actors i les relacions entre ells. Podem distingir en el centre de la figura l'àrea o departament municipal responsable d'impulsar i coordinar el procés (Departament de Medi Ambient, Regidoria de Ciutat Sostenible o Agenda 21, etc.). Els agents econòmics i socials es relacionen amb aquest departament i amb altres àrees municipals amb competències ambientals a través del Fòrum ambiental (o organisme equiparable).

D'altra part, hi ha administracions supra-municipals (Consell Comarcal, Departaments de la Generalitat, etc.) que tenen competències o actuen en l'àmbit ambiental, així com empreses concessionàries de serveis ambien-

tals (neteja viària, educació ambiental...). Aquests ens externs a l'Ajuntament poden coordinar-se amb l'Administració municipal a través de la seva participació en una comissió ambiental de caràcter tècnic, en la qual també participen diverses àrees municipals, ja sigui àrees amb competències ambientals directes o vinculades amb la sostenibilitat (per exemple l'àrea d'educació, la de sanitat...). Aquesta comissió també pot anar fent seguiment tècnic de la implantació de l'Agenda 21.

L'esquema ens mostra que la implantació de l'Agenda 21 requereix:

- Lideratge i organització municipal.
 - Participació ciutadana i comunicació.
 - Cooperació supra i intermunicipal.
 - Seguiment periòdic de la implantació i millora continuada de l'Agenda 21.
- El lideratge i l'organització municipal ha de tenir com a objectius estratègics:
- Dinamitzar, liderar i coordinar el procés.
 - Executar de forma efectiva les accions proposades en el Pla d'acció ambiental.
 - Vincular tots els actors implicats en el procés d'implantació de l'Agenda 21.

Pel que fa a la participació ciutadana en la implantació de l'Agenda 21 local podem identificar com a principals els objectius estratègics següents:

- Implicar la població en el desenvolupament de l'Agenda 21 local.
- Potenciar l'educació per a la sostenibilitat i l'accés de la població a la informació ambiental.

Com a objectius estratègics de la cooperació supra i intermunicipal, és a dir, amb ens



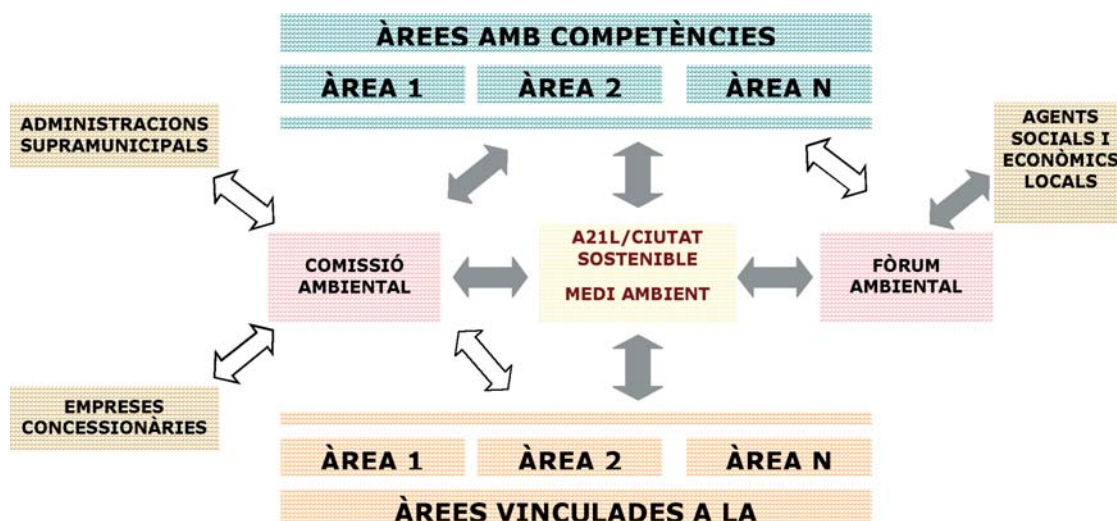


Figura 5. Relació entre els principals actors que intervenen en la implantació de l'Agenda 21 local.

de nivell superior al municipal, i amb altres municipis, esmentem:

- Compartir i intercanviar experiències (sobre accions, indicadors de sostenibilitat, experiències de participació ciutadana...).
- Realitzar projectes comuns (compartir recursos educatius, implantar bases de dades de seguiment, creació de webs, redacció de plans sectorials...).
- Captar recursos financers (de diputacions, de la Generalitat, de la Unió Europea...).

El seguiment periòdic i la millora continua han de tenir com a objectius estratègics:

- Calcular i difondre anualment els indicadors de sostenibilitat.
- Fer un seguiment de les accions realitzades i la programació anual d'accions del Pla d'acció ambiental a implantar.
- Actualitzar el Pla d'acció ambiental.

Què hem assolit i quins són els reptes pendents en l'experiència catalana d'Agendes 21 locals

Des de l'inici de la redacció d'Agendes 21 locals a Catalunya, s'ha anat progressant tant en les metodologies de treball per fer les anàlisis i la Diagnosi ambiental de l'estat del municipi, com en el procés d'elaboració dels plans d'acció ambiental i la definició de les accions. Atès que els primers Plans d'acció ambientals tenen ja uns anys, hi ha també experiència de la seva implantació i de les dificultats que poden suposar alguns aspectes de l'execució del Pla. Finalment, els processos de participació ciutadana han anat adquirint importància, així com la sensibilització de sectors de la mateixa Administració municipal, tant pel que fa a l'esfera tècnica

	ASSOLIMENTS	REPTES
DIAGNOSI	Metodologia rigorosa i consolidada. Interdisciplinarietat	Aspectes socioeconòmics
PLANIFICACIÓ	Planificació estratègica detallada	Operativitat (<i>què, qui, quan, quant, com</i>). Viabilitat
IMPLANTACIÓ	Consolidació àrees i regidories M. Ambient / Ciutat Sostenible	Discontinuitat política Actualització continuada Transversalitat efectiva Gestió i execució plena
PARTICIPACIÓ	Educació interna ajuntaments Experiències participació	Organismes impulsors Centres educatius i agents econòmics

Figura 6. Principals assoliments i reptes a afrontar en l'elaboració i implantació de les Agendes 21 locals a Catalunya.



com a la política. La Figura 6 presenta de forma sintètica què hem assolit i quins reptes tenim pendents de solucionar en el moment actual i, per tant, quins són els aspectes en els quals cal continuar investigant metodologies i millorant processos.

Bibliografia

- IHOBE (en premsa) *Guía para la puesta en marcha de Planes de Acción – Agenda Local 21*. Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente. Gobierno Vasco.
- Diputació de Barcelona (2000-2003). *Els processos de l'Agenda 21 Local en els municipis de Barcelona*. Col·lecció Manuals, n. 10
- ICLEI (International Council for Local Environmental Initiatives) (1997). *Guía Europea para la Planificación de la Agendas 21 Locales*.

Llocs d'Internet

- United Nations. Division for Sustainable Development
<http://www.un.org/esa/sustdev/>
- International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)
<http://www.iclei.org>
- Campanya europea de ciutats i pobles cap a la sostenibilitat.
<http://www.sustainable-cities.org>
- Agencia Europea de Medi Ambient
www.eea.eu.int
- Biblioteca - Ciudades para un futuro más sostenible
<http://habitat.aq.upm.es>
- Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat
www.diba.es/xarxasost
- Desarrollo sostenible en el País Vasco
<http://www.ingurumena.net/>

