

UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA

**FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
(ETEA)**

TESIS DOCTORAL

**LA RACIONALIDAD EN EL EMPLEO DE SISTEMAS
DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL Y AGENDAS 21
LOCALES POR LA ADMINISTRACIÓN LOCAL**

DIRECTORES DE TESIS

**Doctora Dña. Magdalena Cordobés Madueño
Doctor D. José Javier Rodríguez Alcaide**

DOCTORANDO

D. Elías Casado Granados

Córdoba, junio 2005

UNIVERSIDAD DE CÓRDOBA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

Tesis que presenta para optar al grado de Doctor por la Universidad de Córdoba D. Elías Casado Granados, bajo la dirección de la Doctora Doña Magdalena Cordobés Madueño, Profesora Titular del Departamento de Gestión Empresarial y Métodos Cuantitativos de la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales (ETEA) y el Doctor Don José Javier Rodríguez Alcaide, Catedrático de Economía del Departamento de Producción Animal de la Facultad de Veterinaria de la Universidad de Córdoba.

Firma del Doctorando

Fdo.: Elías Casado Granados

Firma de los Directores de Tesis

Fdo.: Magdalena Cordobés Madueño

Fdo.: José Javier Rodríguez Alcaide

Dadme un hombre imaginativo antes
que un hombre inteligente.

Einstein

AGRADECIMIENTOS

Cuando di por finalizada la tesis, comprendí que ésta nunca hubiera sido posible sin la ayuda de las muchas personas a las que les guardo un afecto especial, amigos y profesionales que en ella han colaborado. Esta tesis no se hubiera finalizado sin el apoyo, esfuerzo, colaboración y estímulo proporcionado por muchas personas. A todas ellas quiero expresar mi reconocimiento.

En primer lugar a la Doctora Doña Magdalena Cordobés Madueño, profesora en el programa de doctorado y que aceptó aquel tema inicial que se ha convertido en esta tesis. Ella guió los primeros pasos en la investigación; recomendándome que acotara cada vez más la misma; orientando la utilización de la bibliografía consultada, de los cuestionarios y la presentación de sus resultados; exigiéndome que siguiera un guión de contenidos, que fue redefinido en varias ocasiones, así como que fuera disciplinado en su desarrollo. Se que todo ello era necesario y me ha servido mucho para llegar a las correcciones de lo que he ido escribiendo hasta darle el formato que ahora se presenta. En la redacción final de este trabajo, ella no dejaba de decirme que la sencillez en las expresiones no estaba reñida con el rigor ni la ciencia.

A continuación al Doctor Don José Javier Rodríguez Alcaide, que como codirector de la tesis, me sugirió la redefinición del tema de estudio desde la rentabilidad económica inicial hacia la racionalidad y me animó a realizarlo. Él no ha cesado de compartir y ofrecer anotaciones y reflexiones sobre la lógica y la racionalidad del objeto del estudio. También me reorientó el tratamiento de los datos de las encuestas realizadas y sugirió valoraciones respecto a los indicadores de sostenibilidad, así como criticó constructivamente las conclusiones a las que he llegado y el sentido científico de esta tesis. Acompañándome incluso a alguna visita a Lucena en el estudio de casos.

A mis dos directores les agradezco, además, su estímulo y disponibilidad y su infinita paciencia hasta llegar a la finalización de la tesis. Con ellos fue un placer participar en la presentación de varias comunicaciones a congresos especializados sobre esta temática del estudio.

A mi tutor en el programa de doctorado y a los profesores que participaron en los cursos de doctorado y suficiencia investigadora que realice, por transmitirme toda aquella preparación que considero necesaria en el proceso de formación del doctorando.

A la Diputada Delegada de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba por haber permitido que se realizase este estudio de investigación sobre una de las líneas de actuación de su Delegación, así como por poder utilizar algunos datos que sobre el objeto de estudio se disponían en la misma.

Al personal del Ayuntamiento de Lucena, en especial a su Alcalde y Concejala de Medio Ambiente, además de al del Ayuntamiento de Fuente Tójar, con su Alcaldesa al frente y la Técnica de Desarrollo Rural, por permitirme realizar el estudio de casos y facilitar el proceso de encuestación.

A todos y todas las responsables de las alcaldías, concejalías, secretarías generales y personal técnico o administrativo de los ayuntamientos de la provincia que contestaron los cuestionarios de mucha utilidad en este trabajo.

Al personal de ETEA y de otras facultades de la Universidad de Córdoba que siempre ha estado disponible para cualquier duda, ayuda, charla, etc. Incluyo aquí:

- Al personal docente de ETEA con el cual tuve contacto de una manera u otra.
- Al personal de la biblioteca de ETEA y el de la Biblioteca central del Campus de Rabanales, que siempre me permitió y ayudó a trabajar, buscar y usar todas las instalaciones y servicios de la biblioteca.
- Al área de administración, que siempre me brindó apoyo en cualquier duda o información, incluido el personal administrativo de la Cátedra PRASA.
- Al personal de Conserjería, de Recepción y Secretaría por su constante disponibilidad y cordialidad.

A mis compañeros y compañeras de curso de doctorado, por la invitación a las reflexiones del tema elegido para la tesis.

A mis compañeros y compañeras de trabajo en la Diputación de Córdoba por las reflexiones compartidas.

A los que han leído y releído lo que yo escribía.

No puedo dejar de reconocer que ha sido una tarea larga, ardua y llena, por tanto, de momentos más o menos felices, momentos también de desaliento, en los que siempre estuvieron cerca de mí mi familia y mis amigos y amigas.

He dejado para el final la mención de mi familia (mis padres, hermanos y hermanas) y, no porque sean los menos importantes, sino por todo lo contrario. Y sobre todo a mi mujer por toda su paciencia y amor, y a mis hijos por creer que he podido haber aportado lo mejor de mi incipiente conocimiento de la sostenibilidad para un mundo mejor, que espero que ellos lo disfruten con más calidad de vida.

A todos ellos y ellas, a todos aquellos y aquellas de los que involuntariamente me haya olvidado y espero que me disculpen, quiero expresarles toda mi gratitud.

SIGLAS Y ABREVIATURAS

A21L:	Agenda 21 Local.
A21P:	Agenda 21 Provincial.
AECA:	Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas.
BOP:	Boletín Oficial de la Provincia.
CBPA:	Código de Buenas Prácticas Ambientales para la normalización de la gestión medioambiental en municipios españoles de la FEMP.
C 21:	Programa de Sostenibilidad Ambiental en Medio Urbano CIUDAD 21 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.
DEYNA:	Fundación Desarrollo y Naturaleza de Soria.
EMAS:	Reglamento de Ecogestión y Ecoauditoría Reglamento del Consejo de Europa 761/01, 19 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Adhesión voluntaria a un sistema de Ecoauditorías y Ecogestión.
FEMP:	Federación Española de Municipios y Provincia.
ICLEI:	Consejo Internacional de Iniciativas Locales para el medio ambiente.
PAL-S:	Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad.
RMI:	Revisión Medioambiental Inicial.
SCG:	Sistema de Contabilidad de Gestión.
SGMA:	Sistema de Gestión Medioambiental.
TRLHL:	Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales.

LA RACIONALIDAD EN EL EMPLEO DE SISTEMAS DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL Y AGENDAS 21 LOCALES POR LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

INDICE

RELACIÓN DE CUADROS, FIGURAS Y GRÁFICOS

AGRADECIMIENTOS

SIGLAS Y ABREVIATURAS

PRESENTACIÓN DEL TRABAJO

PARTE I. MARCO DE REFERENCIA

CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL	1
1.1. Introducción	3
1.2. El desarrollo sostenible en la Administración Local	3
1.2.1 Desarrollo sostenible en sentido estricto	4
1.2.2 Desarrollo sostenible como proceso de sostenibilidad	4
1.2.3 Desarrollo sostenible en los procesos de A21L	6
1.3. El medio ambiente y la gestión medioambiental en la Administración Local	8
1.4. Las Agendas 21 Locales y los Sistemas de Gestión Medioambiental	10
1.4.1 Contexto de la A21L	10
1.4.2 Contexto de los SGMA	17
1.4.3 Relación entre la A21L y el SGMA en la Administración Local	18
1.5. La Contabilidad de Gestión Medioambiental	20
1.5.1 Los presupuestos de la Administración Local	21
1.5.2 Los sistemas de contabilidad de gestión	22
1.5.3 Los presupuestos municipales sostenibles	26
CAPÍTULO 2: LA GESTIÓN AMBIENTAL EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA	29
2.1 Introducción	31
2.2 El subprograma de apoyo a iniciativas de A21L	31
2.2.1 Antecedentes	32
2.2.2 Origen del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses	33
2.2.3 Base metodológica de partida	36
2.2.4 Descripción de las actuaciones del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L de Municipios Cordobeses	37
2.2.4.1 La información y formación ambiental	37
2.2.4.2 La asistencia técnica	38
2.2.4.3 La cooperación intermunicipal	40
2.2.5 Responsabilidad administrativa y utilización de recursos	41
2.2.6. El Programa de Sostenibilidad en el Medio Ambiente Urbano Ciudad 21	42
2.3 Situación actual de elaboración y desarrollo	44
2.4 Contenidos y metodología de la fase de elaboración de las A21L y los SGMA y de la fase de su aprobación e implantación	46

2.4.1	<i>Objetivos</i>	47
2.4.2	<i>Determinaciones</i>	47
2.4.3	<i>Documentación</i>	47
2.4.5	<i>Metodologías de elaboración</i>	48
	2.4.5.1 <i>Actuaciones de la Diputación de Córdoba</i>	48
	2.4.5.2 <i>Actuaciones del Ayuntamiento</i>	49
	2.4.5.3 <i>Actuaciones de la empresa consultora</i>	51
2.4.6	<i>Programa de participación social</i>	55
	2.4.6.1 <i>Fase de elaboración y aprobación de la A21L</i>	56
	2.4.6.2 <i>Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados</i>	57
	2.4.6.3 <i>Fase de revisión, modificación y actualización</i>	59
2.4.7	<i>Momentos para la elaboración de una A21L e implantación de un SGMA</i>	60
2.4.8	<i>Aprobación de la A21L y de la implantación del SGMA</i>	62
	2.4.8.1 <i>Con la Propuesta de A21L municipal</i>	63
	2.4.8.2 <i>Con la documentación del SGMA</i>	64
2.5	Consideraciones de la A21L y el SGMA en la toma de decisiones cotidianas de los agentes implicados	64
	2.5.1 <i>Consideración de la A21L</i>	66
	2.5.2 <i>Consideración de los SGMA</i>	71
	2.5.3 <i>La consideración como factor de competitividad</i>	71

PARTE II. LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS A21L Y LOS SGMA: EL CASO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

CAPÍTULO 3:	LA ELABORACIÓN DE LAS A21L, LOS SGMA Y EL SISTEMA DE CONTABILIDAD DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA	77
3.1	Introducción	79
3.2	La Revisión Medioambiental Inicial en el proceso de elaboración de la A21L y la determinación documental del SGMA para la Administración Local	79
	3.2.1 <i>Origen y evolución</i>	80
	3.2.2 <i>Significado de estos instrumentos</i>	82
	3.2.2.1 <i>La A21L como motor y cauce de la sostenibilidad local</i>	83
	3.2.2.2 <i>Los SGMA como cauces de mejora continua en la gestión ambiental de la Administración Local</i>	84
	3.2.3 <i>Metodología del proceso de sostenibilidad iniciado por Diputación con las A21L y el SGMA</i>	85
	3.2.4 <i>Percepción municipal sobre la utilización de la A21L y SGMA</i>	87
	3.2.5 <i>Debate y discusión sobre el cuestionario:</i>	111
	3.2.5.1 <i>Sobre el apartado NS/NC</i>	111
	3.2.5.2 <i>Profundización sobre la motivación de las respuestas a las doce cuestiones a través de preguntas abiertas del cuestionario</i>	114
	3.2.5.3 <i>Sobre la posibilidad de apoyos al desarrollo de las A21L e implantación de SGMA</i>	117
3.3	El Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad de Lucena y Fuente Tójar. El análisis de consideración del programa de gestión de residuos	118

3.3.1	<i>El Programa de Gestión de Residuos en la Agenda 21 Local de Lucena y el Sistema de Gestión Medioambiental de su Ayuntamiento</i>	119
3.3.2	<i>El Programa de Gestión de Residuos en la Agenda 21 Local de Fuente Tójar y el Sistema de Gestión Medioambiental de su Ayuntamiento</i>	120
3.3.3	<i>La percepción del Programa de Gestión de Residuos por los agentes que participan en su implantación</i>	121
3.4	La participación ciudadana en el proceso	128
3.4.1	<i>En la fase de elaboración y aprobación</i>	128
3.4.2	<i>En la fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados</i>	129
3.4.3	<i>En fase de revisión, modificación y/o actualización</i>	130
3.5	El programa de seguimiento del desarrollo de la A21L	131
3.5.1	<i>Sistema de Indicadores ambientales</i>	131
3.5.2	<i>El instrumento de seguimiento de la A21L</i>	134
3.5.3	<i>El Programa de seguimiento</i>	135
3.6	El informe de revisión del SGMA por la dirección y la declaración medioambiental	136
3.7	Apoyo de la contabilidad de gestión	138
CAPÍTULO 4: DISCUSIÓN Y GENERACIÓN DE HIPÓTESIS. LA RACIONALIDAD EN EL EMPLEO DE LAS A21L Y LOS SGMA EN LAS ADMINISTRACIONES LOCALES		141
4.1	Introducción	143
4.2	Discusión y generación de hipótesis	143
4.2.1	<i>El camino hacia la sostenibilidad</i>	144
4.2.2	<i>La relación de la planificación ambiental y de sostenibilidad</i>	155
4.2.3	<i>Las acciones de los agentes implicados</i>	157
4.2.4	<i>Los presupuestos sostenibles</i>	174
4.3	La racionalidad en la toma de decisiones	181
4.3.1	<i>la racionalidad económica</i>	181
4.3.2	<i>La racionalidad ecológica</i>	186
4.3.3	<i>La racionalidad social</i>	189
4.3.4	<i>La racionalidad política</i>	192
PARTE III. CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN		
CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN FUTURAS		207
5.1	Introducción	207
5.2	Conclusiones	207
5.3	Limitaciones y futuras líneas de investigación	216
GLOSARIO DE TÉRMINOS		219
BIBLIOGRAFÍA		237
APÉNDICE		249

PRESENTACIÓN DEL TRABAJO

El buen gobierno de las Entidades Locales en el camino hacia la sostenibilidad debe ser un proceso creativo que busque el equilibrio social, económico y ambiental en todos los ámbitos de la toma de decisiones públicas, privadas y ciudadanas, con las miras puestas en el desarrollo sostenible. Este proceso de cambio descansa sobre los principios de la sostenibilidad, tanto para la acción o gestión ambiental (principios de prevención, precaución, quien contamina paga, cooperación y trabajar dentro del ecosistema) como para la toma de decisiones (principios de democracia, subsidiariedad, responsabilidad, transparencia y participación ciudadana).

En las últimas décadas han tenido lugar distintos encuentros gubernamentales y no gubernamentales que han intentado consensuar y transmitir las claves del desarrollo sostenible en un mundo cada vez más global, tecnológico y de la sociedad del conocimiento.

En el momento actual, se continua definiendo estas claves en el camino hacia la sostenibilidad, sobre todo, con concreciones en el ámbito local (provincias, comarcas, municipios), pues es el más cercano al ciudadano. Aquí se intenta implicar a los agentes de participación en la identificación y corresponsabilidad de procesos de sostenibilidad local. Aquí es donde la Autoridad Local innova instrumentos de mejora continua en la gestión de la sostenibilidad y donde los instrumentos objeto de este trabajo comienzan a ser utilizados en la toma de decisiones.

De esta forma, en los ámbitos locales, se tiende a entender el desarrollo sostenible como aquel proceso de cambio en el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico, la autorregulación institucional, empresarial y de colectivos preocupados por la sostenibilidad social, económica y ambiental. En el ámbito local es necesaria la participación ciudadana para conseguir esa sostenibilidad.

En este contexto, entre los procedimientos de autorregulación con los que cuenta la Administración Local se encuentran, entre otros, las Agendas 21 Locales (A21L), los Sistemas de Gestión Medioambiental (SGMA) y los Sistemas de Contabilidad de Gestión (SCG).

Tal y como señala Tomás Carpi (2003), la A21L es el compromiso de una comunidad local con el desarrollo sostenible de su ámbito territorial, mediante el diseño y puesta en práctica de planes de acción sustentados en un proceso de participación ciudadana, que implique de manera especial a los diferentes actores, en las vertientes política, social, ecológica y económicamente significativas. Por su parte, para la FEMP (2000) los SGMA para los ayuntamientos son herramientas dirigidas a la normalización de la gestión interna de la Administración Local. Y según Camaleño Simón (1997 y 2000), los SCG basados en modelos de costes asociados a las actividades son una exigencia de la nueva gestión pública.

Como consecuencia de este panorama general, los Entes Locales podrían estar encontrando la forma de consensuar una planificación de sostenibilidad con los ciudadanos (hacia el exterior de la Administración Local, con la A21L) y con los trabajadores (hacia el interior

de la Administración Local, con un SGMA y un SCG) para la toma de decisiones dentro de los procesos de mejora continua que caracterizan los procesos de sostenibilidad.

La identificación de estos procesos de sostenibilidad se ha convertido en el handicap de todas las escalas institucionales de las políticas básicas, incluida la de los Entes Locales, para construir o delimitar las estrategias de sostenibilidad, tanto sectoriales (políticas ambientales) como transversales (A21L y SGMA), en un intento por planificar el desarrollo sostenible, según Fernández (2003).

DEFINICIÓN DEL TEMA DE INVESTIGACIÓN

El objeto de esta investigación es el estudio de *la racionalidad en el empleo de SGMA y A21L por la Administración Local*, por considerarlos como sistemas de mejora continua de la gestión medioambiental o de sostenibilidad local.

Los sistemas de mejora continua son instrumentos al servicio de las organizaciones (entre ellas las organizaciones públicas), que tienen como características, entre otras, las siguientes:

- La integración de procesos sistemáticos de gestión en la organización, a través de los cuales se introducen criterios y especificaciones de cambios, con la premisa de mejorar continuamente. Esto implica que empleen fórmulas de documentación escrita o electrónica, mediante las que se recogen las orientaciones marcadas por la dirección (políticas, objetivos, metas, responsabilidades, auditorías, formación) y los procedimientos e instrucciones técnicas que se utilizan de forma sistemática para la mejora.
- Satisfacer el cumplimiento legislativo y los intereses o necesidades de desarrollo sostenible de los ciudadanos o implicados en su gestión (internos, externos, institucionales, de partes interesadas). Con ello, se busca tener en cuenta todos aquellos condicionantes que están presentes en el ciclo de vida de los productos y servicios que se ofrecen y considerarlos con miras a la excelencia en su realización.
- Introducirse de forma simultánea en la gestión habitual de la organización, ahorrando costes y esfuerzos, con un espíritu innovador, autocrático y comprometido con la mejora continua.
- Buscar una gestión eficaz y eficiente de todos los recursos existentes.

El modelo de gestión integrado de los sistemas de mejora continua debe presentar una visión orientada al ciudadano y globalizada según los postulados de Calidad Total, basado en la retroalimentación continua de “Planificar, Hacer, Comprobar y Actuar”, del Ciclo de Deming.

El interés del autor por realizar la investigación que se presenta tiene su origen en la práctica profesional realizada en el Ayuntamiento de Lucena y en la Diputación de Córdoba, así como en la colaboración en la elaboración del Código de Buenas Prácticas

Ambientales para la Gestión Medioambiental en los Municipios Españoles (CBPA) de la FEMP.

El CBPA de la FEMP es una guía para el empleo de una herramienta de gestión práctica y normalizada para el conjunto de los municipios españoles en el cual se recogen unas recomendaciones de buenas prácticas, iniciativas y experiencias para la gestión ambiental municipal como mejora continua.

El hecho de que la ejecución de los presupuestos de las Entidades Locales con los principios de eficiencia y eficacia, así como que las autoridades locales vean el medio ambiente y la sostenibilidad de sus actuaciones, como dependiente de los recursos económicos de sus haciendas locales, hace que con la localización bibliográfica del contexto de la nueva gestión pública, asociada a los SCG (AECA, 2001 y Camaleño, 2000) se haya incorporado a esta investigación el interés por demostrar la racionalidad económica y política que tiene el asociar los costes a las actividades.

Por último, en este contexto es de aplaudir el que las A21L y los SGMA se estén introduciendo como buena práctica en la gestión cotidiana del 80% de la Administración Local de la provincia de Córdoba, a través del apoyo de la Diputación de Córdoba, con el horizonte de que en el 2007 serán prácticamente la totalidad de los municipios.

RETO, OBJETIVOS E HIPOTESIS DE LA INVESTIGACIÓN

En este trabajo de investigación se han organizado las ideas del doctorando y los datos sobre la utilización de estos instrumentos de mejora continua en la gestión medioambiental y de sostenibilidad de la Administración Local. Un trabajo metódico en cuanto a la descripción del estado de la cuestión en los municipios de la provincia de Córdoba, que se espera pueda servir a las autoridades locales, agentes de participación implicados en el desarrollo de estos instrumentos, empresas y cualquier interesado, en general, en la sostenibilidad municipal.

Todo ello, porque no hay hasta el momento un documento que recoja los conocimientos y contenidos de la buena práctica en torno a la utilización de estos instrumentos de mejora continua por la Administración Local en la provincia de Córdoba. Éste trabajo ha conseguido reunir y conjuntar una serie de documentos y conocimientos que sobre el tema objeto de estudio se encuentran dispersos en distintos expedientes administrativos e instituciones públicas y privadas. Y junto a ello, el observar la percepción que de ello tienen los responsables municipales.

La investigación se enmarca dentro del programa de doctorado “*Planificación, dirección y entorno eco-social de la empresa*“, propuesto por la Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, ETEA, de la Universidad de Córdoba, en el bienio 1999-2000.

El reto que se plantea es la identificación de *la racionalidad en el empleo de SGMA y A21L por la Administración Local*, por lo que se estudia, sobre todo, la puesta en práctica de las A21L y SGMA en la provincia de Córdoba, como nuevos instrumentos al servicio de la mejora continua de la gestión medioambiental y de sostenibilidad de la Administración Local.

El objetivo general perseguido es contribuir al conocimiento de los procesos de mejora continua en la gestión medioambiental de la Administración Local y sus formas de desarrollo, en particular de los ayuntamientos de la provincia de Córdoba, con la utilización de la A21L y el SGMA, así como la visión que aporta el SCG en el enfoque de la nueva gestión pública:

- La A21L, como instrumento de mejora, que planifica el desarrollo sostenible con el consenso entre la Autoridad Local y los agentes de participación e implicados en la sostenibilidad municipal.
- El SGMA, como instrumento de mejora para la organización de la Administración Local, que planifica la mejora de las actuaciones del Ente Local relacionadas con medio ambiente y desarrollo sostenible.
- El SCG, como instrumento de mejora en la toma de decisiones en torno a la ejecución de los presupuestos de la Administración Local, que asociando el coste a las actividades relacionadas con la A21L y SGMA, puede apoyar su desarrollo.

El objetivo específico es mostrar la tendencia metodológica en la elaboración y el desarrollo de la A21L y, de la implantación de un SGMA y SCG por los ayuntamientos cordobeses, junto a la percepción que de ello realiza la Autoridad Local, que es la que lidera la toma de decisiones utilizando o no estos instrumentos.

Las hipótesis planteadas son, una vez descrita la tendencia metodológica puesta de manifiesto en la provincia de Córdoba con la utilización de estos instrumentos de gestión, en la discusión de sus contenidos, las siguientes:

Hipótesis 1: *sin el apoyo de la Diputación no se hubiesen concretado en el tiempo un elevado número de procesos de elaboración de A21L en el ámbito municipal ni documentado al mismo tiempo y coherentemente un SGMA para su Ayuntamiento.*

Hipótesis 2: *los ayuntamientos no conocen los contenidos de la sostenibilidad municipal.*

Hipótesis 3: *en la Administración Local, se suele trabajar compartimentadamente y la planificación es sectorial. La A21L y el SGMA en la Administración Local de la provincia de Córdoba suponen un escenario de planificación holística, que abarca tanto la planificación sectorial del municipio como la mejora de las actuaciones en su territorio debido a su estructura compuesta por programas.*

Hipótesis 4: *no existe conciencia ni práctica de participación ciudadana en los asuntos públicos y de interés general. Sólo por interés particular se generan acciones concretas con escaso número de participantes y aportaciones. Se pueden dar episodios de participación interesada en temas del planeamiento urbanístico, cultura, deportes, educación o sanidad, pero no resulta igual respecto a la A21L.*

Hipótesis 5: *los SGMA son complicados para su implantación en los ayuntamientos al necesitar de personal técnico formado y responsables políticos que vean los beneficios que les aporta su implantación y certificación.*

Hipótesis 6: *los responsables municipales piensan que para el desarrollo de la A21L y del SGMA hace falta apoyo económico y humano adicional.*

Hipótesis 7: *no se tiene conciencia de la racionalidad que incorporan las A21L y los SGMA.*

De esta manera, se favorece la comprensión de la situación en la provincia de Córdoba en torno al apoyo a iniciativas de A21L y SGMA y se valora el conocimiento de los SCG. Todo ello, para justificar su empleo en la toma de decisiones, dado que estos tres instrumentos podrían ser de utilidad en la gestión presupuestaria, que es lo que más interesa a los responsables municipales, pues los procesos de sostenibilidad presentes en la A21L y la mejora continua que puede realizar el Ayuntamiento con los SGMA están presentes en la practica totalidad del presupuesto. Y esto, puede ser conocido e informado desde los SCG.

METODOLOGÍA, ESTRUCTURA Y CONTENIDOS DE LA INVESTIGACIÓN.

El estudio sobre *la racionalidad en el empleo de la A21L y el SGMA por la Administración Local* se ha estructurado en tres partes con los siguientes capítulos:

Parte I. Marco de referencia

Capítulo 1: Marco conceptual

Capítulo 2: La gestión ambiental en la provincia de Córdoba

Parte II. La implementación de las A21L y los SGMA: el caso de la provincia de Córdoba

Capítulo 3: La elaboración de las A21L, los SGMA y el Sistema de Contabilidad de Gestión en la provincia de Córdoba

Capítulo 4: Discusión y generación de hipótesis. La racionalidad en el empleo de las A21L y los SGMA en las administraciones locales

Parte III. Conclusiones

Capítulo 5: Conclusiones

En la Parte I, relativa al *Marco de Referencia*, para cumplir con los objetivos descritos se han planteado los dos primeros capítulos (conceptos y metodología). En ellos, han quedado citados algunos de los contenidos aportados por las bibliografías consultadas y la metodología utilizada por la Diputación de Córdoba en torno al tema de este estudio. Aquí hay que indicar también, el esfuerzo de algunos organismos por recopilar y mostrar a

través de sus páginas web información sobre la A21L y el SGMA, que ha facilitado notablemente la labor documental. En concreto:

- Tras haber descrito el conocimiento de ambos instrumentos en relación con el significado del desarrollo sostenible en las Administraciones Locales, se observa en el capítulo primero cómo se ha de entender la gestión medioambiental local y como se utilizarán las A21L, el SGMA y las aportaciones de los Sistemas de Contabilidad de Gestión.
- Se ha continuado, en el capítulo segundo, con el estudio de la experiencia que lleva a cabo la propia Diputación de Córdoba desde su planificación ambiental, sobre todo con el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, del que es interesante analizar: sus antecedentes, la metodología que está consolidándose como la más útil para los municipios, los contenidos y metodología de elaboración de la A21L y del SGMA y qué es lo fundamental en su consideración municipal para la toma de decisiones.

En la Parte II dedicada a *La implementación de las A21L y los SGMA: el caso de la provincia de Córdoba*, era necesario hacer referencia al estado de la cuestión en cuanto a la elaboración de las A21L y los SGMA por los ayuntamientos de la provincia de Córdoba, para lo que se han seguido los siguientes pasos (capítulo 3):

- Se analiza el conocimiento de las fases metodológicas en cuanto a la utilización municipal de la A21L y el SGMA (orientaciones del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba y demás fuentes primarias consultadas).
- Se observan los resultados de una encuesta realizada en junio de 2003 a todos los ayuntamientos de la provincia de Córdoba. La encuesta ha estado dirigida a cuatro agentes de los ayuntamientos que participan en estos procesos: Alcaldía Presidencia, Concejalía relacionada con el objeto de estudio, la Secretaría General y el Personal Técnico de la Entidad Local.
- Se realiza el análisis de un segundo cuestionario, cumplimentado de julio a septiembre de 2004. En él se estudian dos casos concretos de municipios (Lucena y Fuente Tójar), que deciden conectar el desarrollo e implantación de ambos instrumentos, a través de la gestión de residuos.

La parte II finaliza con el capítulo 4. En éste se procede a la discusión y generación de hipótesis. Para ello se ha utilizado tanto la información obtenida de los dos cuestionarios antedichos, como de un tercer cuestionario (de repetición del primero) realizado entre febrero y marzo de 2005.

Así, se pretende reunir las reflexiones y aportaciones en relación con la utilidad de los sistemas de gestión para conseguir la racionalidad económica, ecológica, social y política, objeto de esta Tesis.

Se finaliza en la Parte III, exponiendo las *conclusiones* más importantes del estudio realizado que constituyen, en nuestra opinión, el resumen de la situación actual de la utilización de la A21L, el SGMA y el SCG y propuestas para el importante papel autorregulador en la toma de decisiones que suponen estos instrumentos y que podrán

demostrar a los ciudadanos e interesados en el desarrollo sostenible municipal, la racionalidad que se obtiene con su empleo.

Para Tomás Carpi (2003), el futuro es esperanzador basándose en la utilización de la estrategia de desarrollo local sostenible (la A21L), que para su desarrollo se debería apoyar en el SGMA (FEMP, 2000) y en los SCG (Camaleño, 1997 y 2000).

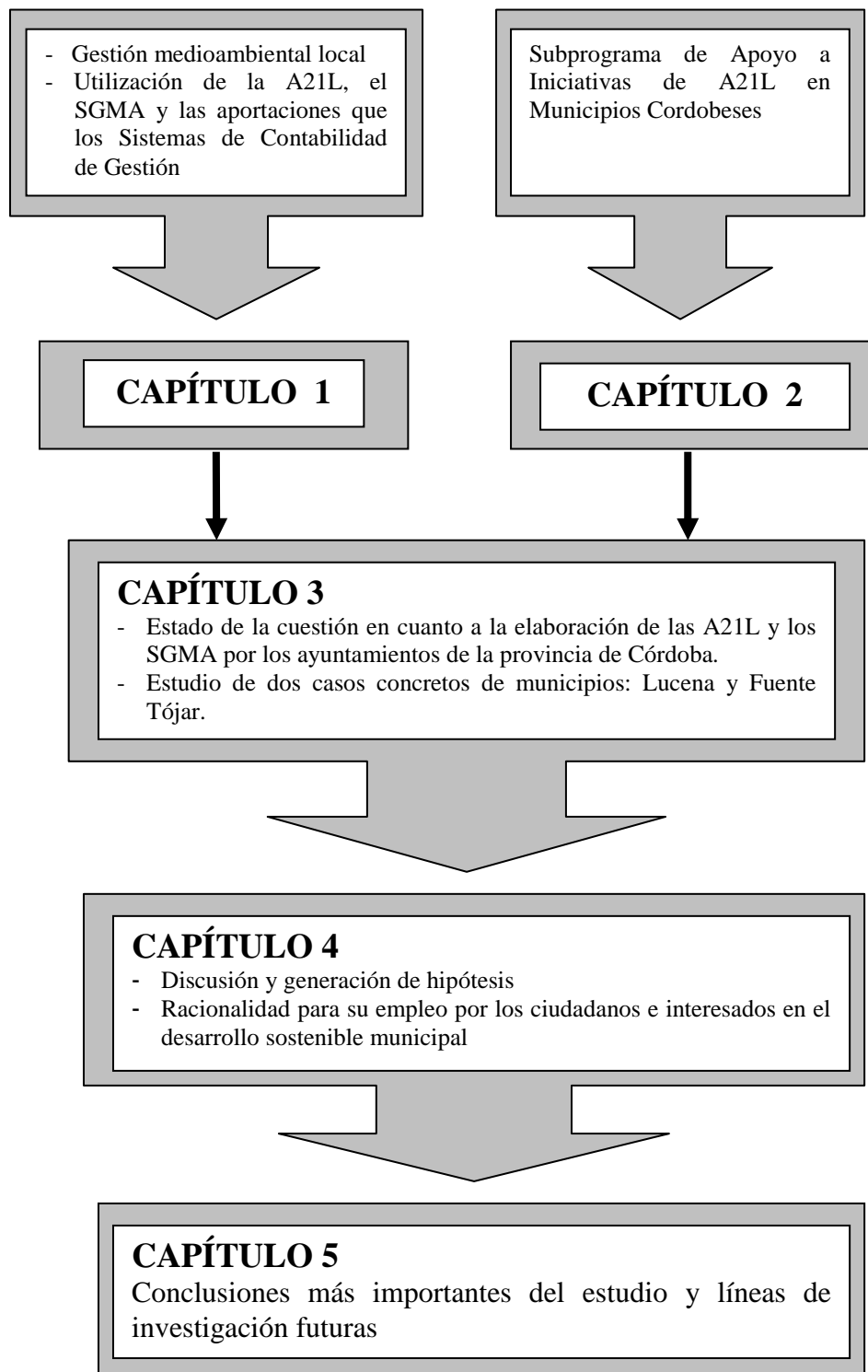
Nuestro trabajo se ha basado en la estrecha relación que habría que encontrar entre el Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad (A21L), el programa de gestión medioambiental del SGMA y la toma de decisiones en la ejecución presupuestaria, para lo cual es interesante contar con la utilidad del SCG.

Los esquemas de democracia participativa exigen la modernización de los sistemas de toma de decisiones y su seguimiento, para lo cual estos instrumentos están dotados de la metodología y de unos sistemas de indicadores, muy necesarios en la organización de la Administración Local.

La incertidumbre está presente en torno a cómo se utilizarán estos instrumentos desde el liderazgo de la Autoridad Local y sobre la continuidad del apoyo institucional para ellos, como el realizado por la Diputación de Córdoba.

Han sido muchas las limitaciones y queda mucho por estudiar en futuras líneas de investigación, que se indican como corolario del trabajo de investigación.

ESQUEMA DEL TRABAJO DE INVESTIGACIÓN



PARTE I. MARCO DE REFERENCIA

CAPÍTULO 1: MARCO CONCEPTUAL

1.1. Introducción

1.2. El desarrollo sostenible en la Administración Local

1.2.1 Desarrollo sostenible en sentido estricto

1.2.2 Desarrollo sostenible como proceso de sostenibilidad

1.2.3 Desarrollo sostenible en los procesos de A21L

1.3. El medio ambiente y la gestión medioambiental en la Administración Local

1.4. Las Agendas 21 Locales y los Sistemas de Gestión Medioambiental

1.4.1 Contexto de la A21L

1.4.2 Contexto de los SGMA

1.4.3 Relación entre la A21L y el SGMA en la Administración Local

1.5. La Contabilidad de Gestión Medioambiental

1.5.1 Los presupuestos de la Administración Local

1.5.2 Los sistemas de contabilidad de gestión

1.5.3 Los presupuestos municipales sostenibles

1.1. INTRODUCCIÓN

En el movimiento general de preocupación por el medio ambiente, el siglo XXI se inicia con la idea de globalidad y la del desarrollo sostenible.

Si otras instancias administrativas y de gobierno, como Naciones Unidas, la Unión Europea, el Gobierno de España y el Gobierno Autonómico, han publicado manifiestos y elaborado planes y/o estrategias de desarrollo sostenible, las autoridades locales, también comienzan a actuar en este ámbito con las Agendas 21 Locales¹ (A21L), “*hacia el exterior*”, de la Administración Local, por provenir del consenso con los ciudadanos y, con mecanismos de intervención administrativa de mejora continua, “*hacia el interior*”, de su organización, a través de los Sistemas de Gestión Medioambiental (SGMA).

Con los instrumentos de la A21L y el SGMA, la Autoridad Local (Corporación Local) y el personal administrativo de los ayuntamientos, disponen de una planificación de la gestión medioambiental y de la sostenibilidad dentro de la planificación global del municipio y de la Administración Local, para racionalizar la toma de decisiones respecto de las actuaciones en ella relacionadas.

En este sentido, este capítulo se inicia con el conocimiento de ambos instrumentos en relación con el significado del desarrollo sostenible en las Administraciones Locales. A continuación, es conveniente observar cómo se ha de entender la gestión medioambiental local y cómo se utilizarán las A21L y el SGMA. Por último, considerando al ciudadano que participa en ellos, necesitado de conocer los costes de las actividades que se plantean en ambos instrumentos, se resumirán las aportaciones que los Sistemas de Contabilidad de Gestión ofrecen.

La Administración Local es la institución más cercana al ciudadano y el contexto adecuado para observar la mejora continua en la gestión medioambiental y hacia el desarrollo sostenible. El municipio es el ámbito para la actuación de dicha Administración, en el que es necesario una mayor claridad e información que haga práctica su utilidad y su racionalidad.

1.2. EL DESARROLLO SOSTENIBLE EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

Conocer el significado del desarrollo sostenible en sentido estricto, como proceso de sostenibilidad y en el contexto de las A21L, supone unificar los conocimientos entre los distintos agentes que intervienen en la gestión medioambiental, como es el caso de la Administración Local, que se expone a continuación.

¹ El capítulo 28 del Programa 21 de Río de Janeiro “Cumbre de la Tierra, trata sobre la Agenda 21 Local como elementos de Planificación Ambiental a largo plazo hacia la sostenibilidad, fruto del consenso de las autoridades locales con los agentes implicados en la sostenibilidad de su ámbito territorial, como apoyo al Programa 21 citado.

1.2.1 Desarrollo sostenible en sentido estricto

En 1984, las Naciones Unidas, ante el agravamiento de los problemas de conservación del medio ambiente y la falta de soluciones, encargó a la primera ministra noruega, G.H. Brundtland, que formara y presidiera una comisión que estudiara el problema y elaborara una propuesta. En 1987 se publica "Nuestro futuro común" (1988 en España), también llamado el Informe Brundtland. Aquí aparece por primera vez el concepto de *desarrollo sostenible*, entendido como:

"aquel que satisface las necesidades de las generaciones presentes, sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus necesidades".

La Unión Mundial de la Conservación, desde el Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas y Fondo Mundial de la Naturaleza (1991), lo define así:

"El desarrollo sostenible implica la mejora de la calidad de vida dentro de los límites de los ecosistemas."

El Consejo Internacional de Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI), en 1994 propone la siguiente definición:

"El desarrollo sostenible es aquél que ofrece servicios ambientales, sociales y económicos básicos a todos los miembros de una comunidad sin poner en peligro la viabilidad de los sistemas naturales, construidos y sociales de los que depende la oferta de esos servicios."

De esta forma es considerado también como *principio de desarrollo sostenible* y, en ese sentido, entre otros, lo encontramos en los siguientes eventos:

- En la Declaración de Río, en torno a los 27 principios que en ella aparecen.
- En la Carta de Aalborg, 1994.
- Como objetivo de la política comunitaria, por primera vez, en el Tratado de Amsterdam, 1999.
- En la Declaración de Hannover, 2000.
- En el centro de los debates de la Cumbre Mundial de Johannesburgo, 2002.
- En los Compromisos de Aalborg+10, 2004

1.2.2 Desarrollo sostenible como proceso de sostenibilidad

De acuerdo con el Informe Brundtland, se entiende por desarrollo sostenible *aquel proceso de cambio en el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y el ajuste institucional son consistentes con las necesidades tanto presentes como futuras* (Tomás, 2003).

El desarrollo sostenible se materializa en "*procesos de sostenibilidad*", si bien no siempre de una manera sistematizada, fácil de observar. Así las diversas actuaciones del ámbito social, económico y medioambiental pueden incluir "*procesos de sostenibilidad*", cuando en ellos se observe un modelo de desarrollo en el espacio y en el tiempo, que incorpore y desarrolle, individual o conjuntamente, los siguientes aspectos:

- El principio de desarrollo sostenible, como se ha visto indicado anteriormente, y otros principios rectores de relación con éste.
- Los requisitos legales relacionados (vinculantes desde la legislación y no vinculantes o morales)
- Los objetivos de desarrollo sostenible como los recogidos en alguno o todos los documentos que hacen referencia a ellos, entre otros, tales como:
 - 40 capítulos de la Agenda 21 de Río de Janeiro, 1992.
 - Plan de Acción y Declaración Política de la Cumbre de Johannesburgo, 2002
 - I parte de la Carta de Aalborg, 1994
 - Estrategia Europea desarrollo sostenible, 2001.
 - Estrategia Española desarrollo sostenible, 2002
 - Estrategia Andaluza de desarrollo sostenible, 2003
 - Declaración de Almería, 2003
 - Compromisos de Aalborg+10, 2004.
 - Agenda 21 Provincial de Córdoba, 2000
 - Agendas 21 Locales de los municipios cordobeses.
 - Planificación sectorial europea, nacional, andaluza y local.
- Las medidas que los consideren individualmente o formando parte de la planificación de Políticas, Planes y Programas de actuación generales o específicos.
- Los criterios operativos (técnicos, económicos) para el desarrollo sostenible. Por ejemplo, los criterios que incorpora la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible relativos a:
 - Irreversibilidad cero.
 - Aprovechamiento sostenible.
 - Emisión sostenible.
 - Eficiencia tecnológica.
 - Precaución.
- Los indicadores ambientales o sostenibles de seguimiento.
- La participación ciudadana en el diseño y su desarrollo.

Incluso en la actividad cotidiana de los agentes implicados en el desarrollo sostenible de un territorio, se pueden reconocer actuaciones puntuales relacionadas con los procesos de sostenibilidad de que se trate, bien en el inicio, desarrollo o terminación de una actuación.

No obstante, pese a ser ampliamente reconocido, el desarrollo sostenible como *proceso de sostenibilidad*, puede resultar aún ambiguo. Estos procesos están necesitados de una definición clara y de documentarse adecuadamente, al menos, en las estrategias regionales y locales de desarrollo sostenible (caso de las A21L) y en los acuerdos y normativas en donde se citan o se recogen. Una buena práctica sería el que se indicará (en la documentación de los expedientes administrativos, en la difusión pública escrita o

en la difusión verbal de la Autoridad Local y de cualquier agente implicado en su desarrollo), que la actuación se relaciona con medio ambiente y desarrollo sostenible, justificando en sus acciones y consideraciones que está inmersa en este tipo de procesos, el que es proyecto o acción de la A21L.

1.2.3 Desarrollo sostenible en los procesos de A21L

La A21L pretende ser un proceso de sostenibilidad como el susodicho. Un proceso que plantea una estrategia de planificación ambiental local a largo plazo hacia la sostenibilidad, en la que se propone, en general, la participación de los distintos agentes interesados en el desarrollo sostenible municipal y, en particular, de los ciudadanos. La participación ciudadana es valiosa en dos aspectos. Por un lado, para llevar a cabo el análisis previo de los problemas, retos y oportunidades de desarrollo sostenible en el entorno municipal, para la búsqueda de soluciones y, por otro lado, como método para su puesta en práctica.

La cultura ecológica, que alberga el desarrollo sostenible, nace en el seno de la comunidad humana, de una manera espontánea, poniéndose de manifiesto en sus interrelaciones y flujos de conocimientos, tecnologías y comportamientos. Para conseguir una mayor eficacia se necesita de la gestión de los responsables más cercanos a ella, como son las autoridades locales. Por ello, la A21L es la herramienta más objetiva para incrementar dicha cultura desde la participación ciudadana.

La Autoridad Local, desde la Administración Local, realiza habitualmente actuaciones de desarrollo sostenible y gestión municipal, pero en los últimos 12 años existe un llamamiento de Naciones Unidas para generar una “buena práctica” en un contexto más global y de participación, que se basa en el desarrollo de procesos de A21L, como procesos de sostenibilidad municipal.

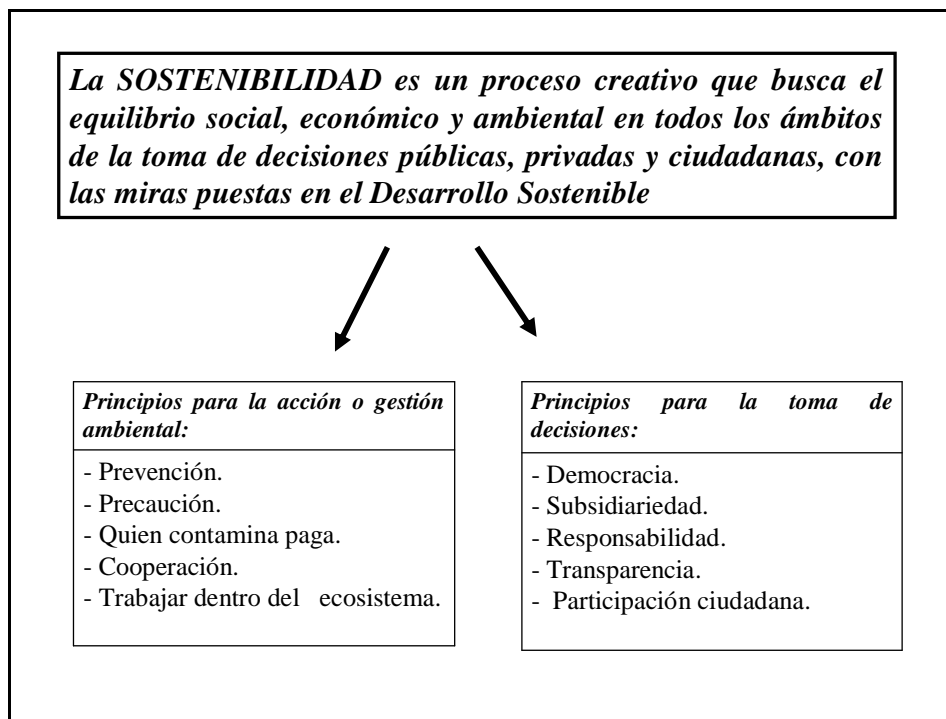
El capítulo 28 del Programa 21 de Río 92, dedicado a las A21L, destaca la función de las autoridades locales como agentes clave para la promoción de esos procesos de sostenibilidad. Posteriormente, en Europa, es en 1994 con la Carta de Aalborg cuando se define lo que se entiende por sostenibilidad.

“la sostenibilidad no es ni un sueño ni una situación inmutable, sino un proceso creativo local en pos del equilibrio que se extiende a todos los ámbitos de la toma de decisiones en este nivel. Permite un retorno de información permanente sobre las actividades que impulsan el ecosistema urbano hacia el equilibrio y aquéllas que lo alejan de él. Al basar la gestión urbana en la información recogida a través de un proceso semejante, la ciudad aparece como un todo orgánico, haciéndose patentes los efectos de todas las actividades importantes. Mediante un proceso de este tipo, la ciudad y sus habitantes pueden elegir entre opciones estratégicas de desarrollo con conocimiento de causa hacia el desarrollo sostenible y un sistema de gestión cimentado en la sostenibilidad permite tomar decisiones que no representan únicamente los intereses de las personas afectadas, sino también los de las generaciones futuras”.

En este sentido, también se han pronunciado otros foros de debate en Conferencias Internacionales como la de Hannover de 2000, la de Johannesburgo de 2002 o la de Aalborg+10 de 2004.

Los principios en los que se sustenta la A21L constituyen una jerarquía simple, en la que la sostenibilidad se impone como el principio fundamental que engloba los otros dos grupos de principios (los de acción o gestión ambiental y los de toma de decisiones), como se muestra gráficamente en la figura 1.1.

Figura 1.1: Principios en los que se sustenta la A21L



Fuente: Elaboración propia (2005).

Además, parece observarse que las autoridades locales tienen en cuenta las relaciones que existen entre sus acciones y la sostenibilidad. Así la A21L adquiere ese significado de planificación de la globalidad de las actuaciones relacionadas con el desarrollo sostenible.

La A21L es, ese Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad que, a modo de documento, se expresa con programas para el desarrollo sostenible, consensuados entre la Autoridad Local y el ciudadano al que dirige sus actuaciones. Su denominación como Agenda 21 Local se debe a que en ella se recogen, de forma ordenada (Agenda), ideas y medidas encaminadas a alcanzar en el siglo XXI (21) el desarrollo sostenible en la localidad (Local). Es pues, el escenario para acoger los procesos de sostenibilidad de todos aquellos interesados (agentes) en el desarrollo sostenible del ámbito territorial considerado. Un escenario en el que, cada vez más, se tiende a sumar procesos de sostenibilidad ecológica, económica y social (cuadro 1.1).

Cuadro 1.1: Claves en la identificación de procesos de sostenibilidad

Sostenibilidad social	Sostenibilidad económica	Sostenibilidad ecológica
Participación	Crecimiento permanente	Mantenimiento del capital natural
Movilidad y cohesión social	Igualdad	Mantenimiento de la biodiversidad
Identidad cultural	Eficiencia	Adaptación ante la capacidad de carga del territorio
Desarrollo institucional	Globalidad	...

Fuente: Elaboración propia (2005) a partir de Fernández (2003)

1.3. EL MEDIO AMBIENTE Y LA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL EN LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

El medio ambiente se puede definir de muchas maneras, debiéndose entender, para la Humanidad, como todo aquello que le rodea, no sólo en el ámbito espacial sino también en las diversas formas temporales de utilización de ese espacio (la herencia cultural y el legado histórico).

Su aplicación se dirige a distintos ámbitos (Novo, 1985), tales como los siguientes:

- Fuente de recursos (materias primas y energías) necesarios para el desenvolvimiento sobre el planeta. Dentro de la filosofía del desarrollo sostenible es oportuno tener presente que sólo una parte de ellos son realmente renovables y que, además de satisfacer nuestras necesidades, lo deben hacer también para las generaciones venideras.
- Cultural, como el legado de nuestros padres que hemos de transmitir a las generaciones venideras con la aportación positiva de nuestro paso.
- Receptor de la acción humana en los proyectos desarrollistas, con unos límites de tolerancia que no hemos de rebasar si no queremos acrecentar la problemática ambiental existente.
- Sistema de círculos concéntricos que envuelven la vida del hombre.
- El Hombre medio ambiente del Hombre, al coexistir con individuos de nuestra especie, en sus distintas edades y niveles socioeconómicos.
- El medio ambiente urbano como ecosistema en el que se presentan la mayoría de los asentamientos humanos actuales, con aspectos naturales, de población humana, de productos del trabajo y con valores culturales.
- Una expresión que muchos podrían recoger, por encontrarse en su entorno social, como sumatoria de medio ambiente natural más medio ambiente modificado por la Humanidad más medio ambiente tecnológico (en los entornos en los que aparece).

Sin embargo, generar una utilización responsable del medio ambiente y/o detener el proceso de deterioro del hombre sobre el planeta, fomentar la conservación y correcta ordenación de los recursos naturales, defender el patrimonio histórico-cultural de los pueblos o fomentar el desarrollo sostenible, entre otros, no es algo que los gobiernos, aún los más progresistas, puedan hacer sin el concurso diario de los pueblos: de la ciudadanía.

El elevado número de disposiciones y normativas medioambientales que deben aplicar las organizaciones, hace que les resulte difícil su cumplimiento. A pesar de ello, es un buen momento para superar esas dificultades en relación con el cumplimiento de la normativa sobre la “*regulación ambiental*”, e ir hacia el planteamiento de un esquema de mejora continua de “*autorregulación ambiental*”. Una mejora continua, que empieza a tener ejemplos en la implantación de los SGMA en las organizaciones privadas en los últimos ocho años y que, en la Administración Local, también se está planteando en los últimos tres años, como fórmula para incorporar este principio de mejora medioambiental continua. Por otro lado, cada vez un mayor número de profesionales de la Administración Local se muestran favorables a la consideración de los SGMA como la base para el buen desarrollo de las A21L.

La gestión ambiental de la Administración Local la podemos definir como el *conjunto de acciones realizadas por los responsables locales (políticos y administrativos) encaminadas a encontrar el máximo raciocinio en los procesos de toma de decisiones para conservar, proteger, defender y mejorar el medio ambiente en el que es competente, contando con una coordinada información y trabajo interdisciplinar, así como con la indispensable participación y solidaridad ciudadana (Casado 1997).*

Como objetivo básico de la gestión ambiental de la Administración Local está el garantizar la protección de la salud del hombre y la conservación, en cantidad y calidad, de los recursos que sustentan la vida (aire, agua, suelo, clima, especies de flora y fauna salvaje, materias primas, hábitat urbano y rural y, en general, la defensa y mejora de nuestro patrimonio natural y cultural), así como contar con la indispensable participación ciudadana para potenciar el desarrollo sostenible. La relación entre estos agentes ambientales constituye la base del quehacer de la gestión ambiental de las Entidades Locales.

En este sentido, desde las competencias de la Administración Local, no dejan de realizarse habitualmente actuaciones en su gestión ambiental, si bien no están suficientemente relacionadas ni consideradas de una forma global en la planificación local, por lo que el SGMA y la A21L pueden apoyar la observación de esta gestión y adecuar su dinámica de mejora continua.

Un ejemplo sobre la consideración de la A21L y un SGMA por el Ayuntamiento, puede estar en los municipios de Ohanes (Almería), La Taha (Granada), Parauta (Málaga) y Higuera de la Sierra (Huelva), que constituyen la Mancomunidad de Municipios con SGMA implantado y certificado por AENOR, para los ámbitos de:

- La gestión de residuos urbanos generados en el municipio.
- La gestión del agua potable.

- La conducción de aguas residuales.
- La gestión del alumbrado público.
- La gestión de licencias de actividad.
- La limpieza pública y el mantenimiento de zonas verdes.

Desde la obtención de la certificación estos municipios se han convertido en punto de referencia, nacional e internacional, para muchas poblaciones que quieren trabajar en el camino hacia un desarrollo sostenible y han obtenido numerosos reconocimientos

1.4. LAS AGENDAS 21 LOCALES Y LOS SISTEMAS DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL

Una vez realizada la introducción de la A21L y el SGMA y su relación con la sostenibilidad y gestión medioambiental local, resulta necesario conocer el contexto de estos dos instrumentos, su evolución y la relación que se pueden establecer entre ellos.

1.4.1 Contexto de la A21L

En Río de Janeiro 1992 o Cumbre de la Tierra se reconoce, explícitamente, que el trabajar para el desarrollo sostenible no debe quedar exclusivamente a cargo de los gobiernos, sino que debe implicar a todos los ciudadanos, instituciones, empresas, asociaciones y en particular, políticos, sindicatos, grupos ecologistas, entre otros.

La implantación de la A21L necesita que cada municipio, comarca o región elabore, con el apoyo de su respectivo gobierno, su propio plan de desarrollo sostenible (Plan de Acción Ambiental a largo plazo hacia la Sostenibilidad), a partir del análisis de sus recursos y contando con la participación de la comunidad.

En este sentido, resulta de interés estudiar cómo surge y evoluciona el contexto de las A21L, tal como se indica en el cuadro 1.2.

Cuadro 1.2: Contexto de la A21L

AÑO	EVENTO	OBJETIVOS MÁS IMPORTANTES
1972	Conferencia de Estocolmo	Comienzo de la preocupación por la problemática ambiental global en la Conferencia Mundial. Informe del Club de Roma sobre "Los límites del Crecimiento".
1973-77	I Programa Comunitario de Acción en Medio Ambiente	Principios generales de la política comunitaria: <ul style="list-style-type: none"> - principio de prevención sobre la corrección - principio de "quien contamina paga". Se establecen tres líneas de acción: <ul style="list-style-type: none"> • Reducir y prevenir la contaminación, • Mejorar el entorno natural • Acciones de la Comunidad en el seno de las organizaciones internacionales.
1977-81	II Programa Comunitario de Acción en Medio Ambiente	Supone una continuación del Primer Programa, asumiendo sus objetivos y principios básicos, ampliando y potenciando algunos aspectos como la

		protección y gestión racional del espacio natural o Protección de la Fauna y Flora.
1982-86	III Programa Comunitario de Acción en Medio Ambiente	Se continúan las líneas de actuación previstas por los anteriores, pero se aportan nuevos principios y líneas de actuación: - la integración del medio ambiente en el resto de las políticas comunitarias, - la evaluación de los efectos ambientales de determinadas actividades productivas lo que daría lugar a la aprobación de la directiva 85/337/CEE de EIA
1987	Informe Brundtland	Se formaliza el concepto de Desarrollo Sostenible (“Nuestro futuro común”).
1987-92	IV Programa Comunitario de Acción en Medio Ambiente	Se reafirma y se desarrolla en sus distintos aspectos la integración de la política ambiental en el resto de políticas comunitarias (agricultura, industria, política energética, de competencia y mercado interior, transporte, turismo, etc.).
1992	Conferencia de Río de 1992, Cumbre de la Tierra	Amplio acuerdo intergubernamental Programa 21. El concepto de A21L tiene su origen en esta Conferencia.
1992-99	V Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente de la UE.	Su objetivo principal es Integrar las políticas ambientales en el resto de políticas económicas y sociales de la UE.
1994	Primera Conferencia de Ciudades Europeas Sostenibles. Aalborg (Dinamarca)	Partiendo de los principios establecidos en el Programa 21, la Carta de Aalborg pretende integrar los principios de Sostenibilidad y Justicia Social en todas las políticas (económica, social, agrícola, sanitaria...) y a todos los niveles, destacándose el ámbito local mediante procesos de gestión que establecen los propios municipios europeos. Los firmantes de la Carta se comprometen a participar en un Plan de Acción a largo plazo hacia la Sostenibilidad (Agenda 21 Local).
1996	Segunda Conferencia de Ciudades Europeas Sostenibles (Lisboa)	Implementación de los objetivos expuestos en la Carta de Aalborg, iniciando y desarrollando la Agenda 21 Local. Además, las autoridades locales europeas han de implementar la Agenda Hábitat (Estambul, 1996).
1997	Cumbre Extraordinaria Río+5. Nueva York	Revisión de los objetivos establecidos en la Cumbre de Río de 1992
2000	Tercera Conferencia de Ciudades Europeas Sostenibles (Hannover)	Evaluación y revisión de los principios de Sostenibilidad establecidos en las Conferencias anteriores. Llamamiento para la implicación en el Proceso de Agenda 21 Local.
2001-10	VI Programa de Acción en Materia de Medio Ambiente de la UE	Programa Marco general, vinculante para completar con un Plan de Acción Nacional en materia de medio ambiente en cada Estado Miembro. El punto de partida son los principios de: “Cautela”, “Acción Preventiva” y “Quien contamina paga”.
2002	Conferencia Mundial Río+10. II Cumbre de la Tierra (Johannesburgo – Sudáfrica)	Oportunidad de revitalizar el espíritu de Río y de renovar un compromiso político por parte de todos los países para lograr desarrollo sostenible.
2003	Declaración de Almería	Decálogo de actuaciones para pasar de la A21L a la Acción 21 Local. Comienzo de la Campaña Española de Ciudades y Pueblos Sostenibles.
2004	Conferencia Europea	10 compromisos para trabajar por el desarrollo sostenible.

	Aalborgplus10	
--	---------------	--

Fuente: Elaboración propia (2004)

El concepto de A21L tiene su origen en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o Cumbre de la Tierra. De esta conferencia surgieron la Declaración de Río y la Agenda 21 o Programa 21, a las que se adhirieron 173 países, entre ellos todos los Estados miembros de la Unión Europea.

El Programa 21 es un documento estructurado en 40 capítulos y redactado en forma de plan de acción.

El capítulo 28 del Programa 21, titulado “Iniciativas de las autoridades locales en apoyo a la Agenda 21”, propone una serie de actuaciones programadas en el ámbito local, para que el desarrollo sea globalmente sostenible. Insta a los poderes locales a iniciar un proceso de dialogo con sus ciudadanos. Con ello se otorga, a los municipios, un papel esencial en el fomento e iniciativa de acciones y modelos de desarrollo sostenible.

Más tarde, en 1993, el V Programa de Acción Ambiental de la Unión Europea, aportó una serie de componentes esenciales para una estrategia que tuviera como objetivo el desarrollo sostenible. El programa pretende romper las actuales tendencias, debido a que se conoce que necesitará tiempo el cambio de los modelos de comportamiento y de consumo, para alcanzar un modelo de desarrollo sostenible.

En este sentido, en el año 1994, patrocinado por la Comisión Europea y por la ciudad de Aalborg, el Consejo Internacional de Iniciativas Ambientales Locales (ICLEI) organizó la Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles en Aalborg (Dinamarca). Ochenta autoridades locales europeas firmaron la Carta de las Ciudades y Pueblos Europeos hacia la Sostenibilidad (la Carta de Aalborg), al final de esta Conferencia. Esta carta inició la Campaña Europea de Ciudades y Poblaciones Sostenibles, para animar y proporcionar ayuda a ciudades y pueblos hacia la sostenibilidad².

Cualquier Autoridad Local o conjunto de ellas puede adherirse a la Campaña aprobando y firmando la Carta de Aalborg, lo que compromete a la Autoridad Local a participar en un proceso de A21L, creando y llevando a la práctica un Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad de la ciudad.

Con posterioridad, se han realizado otras tres Conferencias de las Ciudades y Pueblos hacia la Sostenibilidad, que han madurado el proyecto y la iniciativa europea de la Campaña original y que son la:

- *Conferencia de Lisboa* (1996), donde se trataron dos aspectos destacables. Por un lado se evaluaron los avances y las experiencias prácticas en el ámbito local, que hasta entonces se habían llevado a cabo. Por otro, se decidió el Plan de Acción o, la también llamada, “Carta de Lisboa”, concretando en once puntos el trabajo teórico y de principios elaborados en Aalborg.
- *Conferencia de Hannover* (2000), en la que se trataba de evaluar los progresos en el camino hacia la sostenibilidad de las ciudades y municipios desde los comienzos de

² Ver <http://www.sustainable-cities.org>.

la iniciativa, así como alcanzar un acuerdo sobre los próximos pasos a dar en el contexto de la Campaña Europea en el umbral del siglo XXI y la necesidad de informar de los logros realizados. En este sentido, se hace una llamada a la comunidad internacional con el fin de que proporcionen un mayor apoyo para la implantación de la Agenda 21. A escala europea, se insta para que el Parlamento, el Consejo y la Comisión den más prioridad al desarrollo sostenible local, proporcionen una estructura financiera más generosa de la propuesta por la Comisión, concedan subsidios y subvenciones o cooperen con los gobiernos locales, provinciales y regionales. Finalmente, realizan una llamada de atención para mejorar la gestión medioambiental a Gobiernos Nacionales, líderes locales, personas interesadas en el proceso de A21L y todos aquellos que lideran las decisiones en los entornos económico y financiero. Todo ello motivó que en el *VI Programa de Acción de la Comunidad Europea en materia de Medio Ambiente para el periodo 2001-2010*, se fijaran unos objetivos globales y acciones prioritarias que profundizaran en las iniciativas y actuaciones locales en materia de desarrollo sostenible, protección y mejora de la calidad medioambiental.

- *Conferencia de Aalborg+10 (2004)*, de la que se extraen los 10 compromisos de trabajo para los próximos 10 años, a los que se deben de adherir las ciudades que han iniciado o inician los procesos de A21L. Con la adhesión a los compromisos de Aalborg+10, las autoridades locales reconocen los principios de la Carta de Aalborg y se comprometen a trabajar en torno a:
 - Gobernabilidad.
 - Gestión urbana hacia la sostenibilidad.
 - Bienes naturales comunes.
 - Consumo y elección de estilo de vida responsables.
 - Planificación y diseño.
 - Mejor movilidad, menos tráfico.
 - Acción local para la salud.
 - Una economía local activa y sostenible.
 - Igualdad social y justicia.
 - De lo local a global.

Esto significa que las autoridades locales han de renovar su compromiso en torno al proceso de A21L iniciado, comunicando a la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles su adhesión a estos compromisos, trabajando con indicadores ambientales que demuestren que es así, además de comunicar los logros conseguidos a los ciudadanos de sus ámbitos territoriales.

Sin embargo, en el momento actual, la citada Campaña ha dejado de existir por falta de apoyo de la Comisión Europea, con lo cual, subsidiariamente, es la Ciudad de Aalborg la consignataria de la firma de la Carta de Aalborg, a la espera de que se reinicie una nueva Campaña, en torno al Compromiso de Aalborg+10. Si bien la información se sigue encontrando en la web de esta Campaña: www.sustainable-cities.org.

Por otro lado, y a otro nivel, se decide realizar una serie de conferencias regionales. En España, en concreto, se reúnen en 1999, en Sevilla, los representantes de las ciudades,

autoridades locales y asociaciones de poblaciones del Mediterráneo, para reafirmarse en la necesidad de proteger el entorno natural, especialmente en la Cuenca Mediterránea. Se comprometen a desarrollar la Campaña, a promover los procesos de participación o a establecer intercambios de tecnología, entre otras cuestiones; puntos que son reflejados en un documento: *la Declaración de Sevilla, 1999*.

El modelo, que la Carta de Aalborg plantea, es objeto con posterioridad de concreciones para las distintas regiones o ámbitos de desarrollo, y así se conocen:

- La de la Diputación de Barcelona, con su programa de Auditorías Ambientales Municipales (con cerca de 200 experiencias).
- La aportada por el Código de Buenas Prácticas Ambientales de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), inspirada en la de la Diputación de Barcelona, el Ayuntamiento de Zaragoza y la Diputación de Córdoba.
- La Guía Europea para la elaboración de las Agendas 21 Locales del ICLEI.
- La Guía Vasca para la elaboración de las Agendas 21 Locales del Gobierno Vasco.
- El modelo de la Diputación de Córdoba, con la metodología del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de las A21L Cordobesas.

En España son 882 ciudades y pueblos (incluye mancomunidades de municipios) los que habían firmado la Carta de Aalborg en mayo de 2005³, la mayor parte de las cuales han aparecido en los últimos 4 años. Además, existe la experiencia del modelo de A21L de la Fundación Desarrollo y Naturaleza (Fundación DEYNA⁴), que trabaja con 104 experiencias de A21L, la mayoría en la provincia de Soria, y que no sigue el protocolo de la Carta de Aalborg.

El modelo de la Diputación de Córdoba consiste, como se verá más adelante, en una Revisión Medioambiental Inicial a nivel del municipio, para la elaboración de un Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad (A21L del municipio), que será consensuada con los agentes de participación interesados en la sostenibilidad del municipio, así como para determinar los elementos de un SGMA para el Ayuntamiento, que se pondrá en marcha tras su acuerdo plenario.

En la actualidad, son 2.262 las autoridades regionales y locales de 48 países que se han adherido a la Campaña y han firmado la Carta de Aalborg.

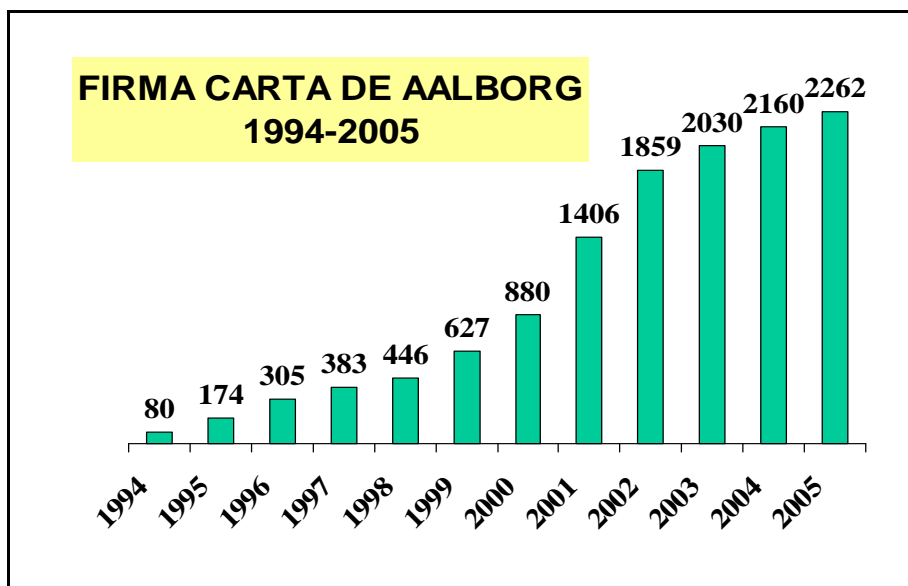
Se debe destacar que es España, junto con Italia, el país que posee el mayor grado de acogida de la iniciativa, con una representación española de casi un 36% del total de los firmantes adheridos a la carta, de los cuales 40 son cordobesas, incluyendo una Mancomunidad (Mancomunidad de Municipios del Valle del Guadiato).

La evolución de estas adhesiones a la Campaña se observa en el gráfico 1.1, que indica un aumento decidido con la entrada del nuevo siglo.

³ Véase <http://www.sustainable-cities.org>.

⁴ véase <http://www.deyna.org>.

Gráfico 1.1: Evolución de adhesiones a la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles



Fuente: Elaboración propia a partir de la página web de la Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles (<<http://www.sustainable-cities.org>>, mayor 2005).

Por otro lado, y continuando con el camino iniciado en 1992, en septiembre de 2002 se celebró la II Cumbre Mundial de la Tierra (Río+10), en Johannesburgo (Sudáfrica), con el aspecto del desarrollo sostenible como principal tema de debate. De esta Cumbre Mundial resultó un nuevo Plan de Acción, que consta finalmente de 153 puntos y 54 páginas y que será el marco de trabajo durante los próximos años. A través de sus páginas se pretendió conciliar los aspectos sociales, económicos y ambientales del desarrollo que, deberán reafirmar y mejorar los principios de la Agenda 21 Local.

Una A21L, para el Informe sobre el Estado del Arte de las Agendas 21 Locales en España (Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, 2003:34), se concibe como el proyecto de la ciudadanía y para la ciudadanía, ya que constituyen la pieza clave del entramado socioeconómico municipal, siendo el Ayuntamiento el que puede impulsar el proceso de desarrollo e implantación de una estrategia ciudadana que se estructurará como Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad. Por ello, el principal objetivo de la A21L es lograr emprender y consensuar, con la participación de todos los sectores de la sociedad local implicados, un plan de acción que defina el camino hacia la sostenibilidad municipal, junto al que aparecen como objetivos específicos, los siguientes:

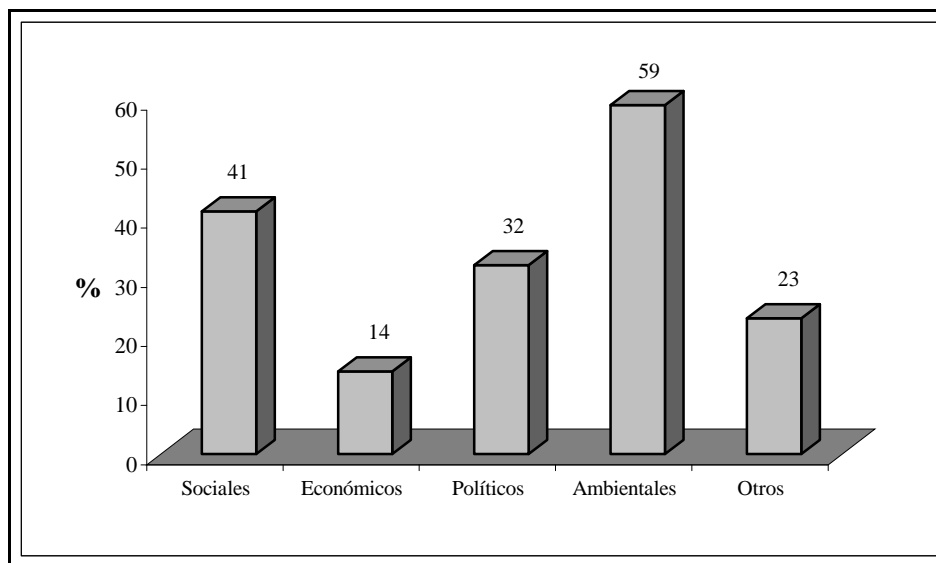
1. Lograr un profundo conocimiento de la realidad local existente, que permita detectar las debilidades, amenazas, fortalezas y oportunidades de la gestión municipal (ambiental, sociocultural y económica) y que, asimismo, establezca las bases para el desarrollo de políticas de gestión con garantías reales de éxito.
2. Perseguir la mejora continua de la gestión municipal en las áreas ambiental, económica y sociocultural, así como de la calidad de vida de la ciudadanía, para lo cual ha de llevarse a la práctica las recomendaciones derivadas de un estudio analítico de situación.

3. Definir el modelo de ejecución de los programas de actuación más adecuados para la mejora continua de la gestión municipal, que incide directamente sobre la calidad de vida de la ciudadanía. Para ello, es necesario establecer la función que van a desempeñar cada uno de los sectores sociales municipales implicados en la A21L (representantes políticos, personal técnico municipal, agentes sociales, agentes económicos y ciudadanía en general).

La finalidad de la A21L es múltiple (Tomás, 2003), aunando actividades analíticas, programáticas, educativas y participativas, con objeto de hacer del municipio un ejemplo de buenas prácticas medioambientales, prevenir los males y desastres ecológicos e impulsar un proceso de desarrollo eco-industrial. De forma muy sintética, las funciones que tiene por objeto desempeñar, en primera instancia, la implantación de una A21L son:

- a) Dar a conocer a los ciudadanos los problemas medioambientales del municipio y los procesos naturales y sociales que subyacen a ellos. Para ello se hace necesaria la realización de un diagnóstico socioambiental.
- b) Proporcionar una visión integral del proceso de desarrollo socioeconómico del municipio y su conexión con los problemas medioambientales.
- c) Encontrar soluciones técnicas y socialmente razonables a los problemas ambientales que cuenten con un amplio respaldo en la comunidad local, de forma que se garantice su efectividad y legitimación.
- d) Informar sobre las estrategias integrales que son ecológica, social y económicamente sostenibles en el desarrollo local.
- e) Crear conciencia en la comunidad local de los problemas ambientales existentes, así como de sus causas antropocéntricas, y educar en el uso de mejores prácticas.
- f) Estimular la participación ciudadana y lograr el compromiso social necesario para la implantación de una estrategia de desarrollo sostenible.

Se puede afirmar, por ello, que la A21L es un instrumento para la gestión de todos y cada uno de los ciudadanos y ciudadanas, principalmente, por el Ayuntamiento y en la que es necesaria una participación y toma de conciencia conjuntas como argumento para su implantación eficaz y efectiva, generando una sinergia de compromisos presentes y futuros, que según la percepción de los ayuntamientos españoles tiene beneficios políticos diversos (gráfico 1.2).

Gráfico 1.2: Beneficio de la implantación de una A21L en España

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe sobre el Estado del Arte de las Agendas 21 Locales en España (Consejería de Medio Ambiente, 2003:36).

En la práctica, las acciones y relaciones entre programas, así como el compromiso de las instituciones y agentes sociales, encuentran en la A21L el establecimiento de plazos temporales para su consecución, la participación específica de cada agente implicado y las necesidades financieras, que a modo de citas van configurando esa planificación de la A21L (Consejería de Medio Ambiente, 2001:66).

1.4.2 Contexto de los SGMA

Un SGMA es la parte del sistema general de gestión pública local que define la política medioambiental y que incluye la estructura organizativa, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para llevar a la práctica dicha política⁵.

El SGMA es una fórmula de intervención administrativa inteligente, constituida por un método que presenta, ante los ciudadanos y la organización, la manera de incorporar el principio de mejora medioambiental continua dentro de la gestión administrativa global de las entidades, empresas y/u organizaciones en general, ya sean públicas o privadas. El programa de gestión medioambiental que alberga, está constituido por un conjunto de objetivos, programas, proyectos y buenas prácticas de realización medioambiental.

Los SGMA han estado desarrollándose durante la década de los ochenta, en Estados Unidos y, en la de los noventa, han llegado al sector privado europeo.

⁵ Código de Buenas Prácticas Ambientales para la Normalización de la Gestión Medioambiental en municipios españoles. Federación Española de Municipios y Provincias, 2000.

Con relación a la Administración Pública Local, no se tienen referencias concretas hasta mediados de los noventa, en la que municipios del Reino Unido comienzan a implantar SGMA bajo en contexto del Reglamento de Ecogestión y Ecoauditoría (EMAS)⁶.

En España, los primeros casos de Ayuntamientos, que deciden implantarlos e incluso conseguir la certificación, están ligados a experiencias de municipios turísticos o relacionados con espacios naturales protegidos. En el ámbito supramunicipal, la Diputación de Córdoba cuenta con una experiencia de implantación de un SGMA a través de su Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, aunque no certificado. Las experiencias que se conocen se resumen en el cuadro 1.3.

Cuadro 1.3: Experiencias con SGMA en Ayuntamientos

EXPERIENCIAS MUNICIPALES	FECHA	PARTICIPANTES
Municipio Turístico Sostenible	1998	<ul style="list-style-type: none"> • Chiclana (Andalucía), Ciutadella de Menorca (Islas Baleares) y Adeje (Canarias) como municipios con oferta turística de sol y playa, • Salamanca (Castilla y León) y Almagro (Castilla-La Mancha) con oferta turística de patrimonio histórico-artístico y • Jaca (Aragón) con una oferta turística de tipo rural-verde.
	2000	<p>implantación del Sistema de Gestión Medioambiental en los municipios de la primera fase y diez más que fueron:</p> <p>Alcalá de Henares (Madrid), Cáceres (Extremadura), Estella (Navarra), Ezcaray (La Rioja), Lorca (Murcia), Luarca (Asturias), Mondoñedo (Galicia) Potes (Cantabria), Roses (Cataluña) y Torrevieja (Alicante).</p>
	2003	Implantación en 2000 municipios españoles (4 municipios por provincia)
Mancomunidad de Municipios que tienen implantado un SGMA	1999 a 2003	Ohanes (Almería), La Taha (Granada), Parauta (Málaga) y Higuera de la Sierra (Huelva)
Apoyo de Diputación de Córdoba	2000 a 2004	31 municipios de la provincia con documentación de SGMA. Pendiente de implantación efectiva.

Fuente: Elaboración propia (2004)

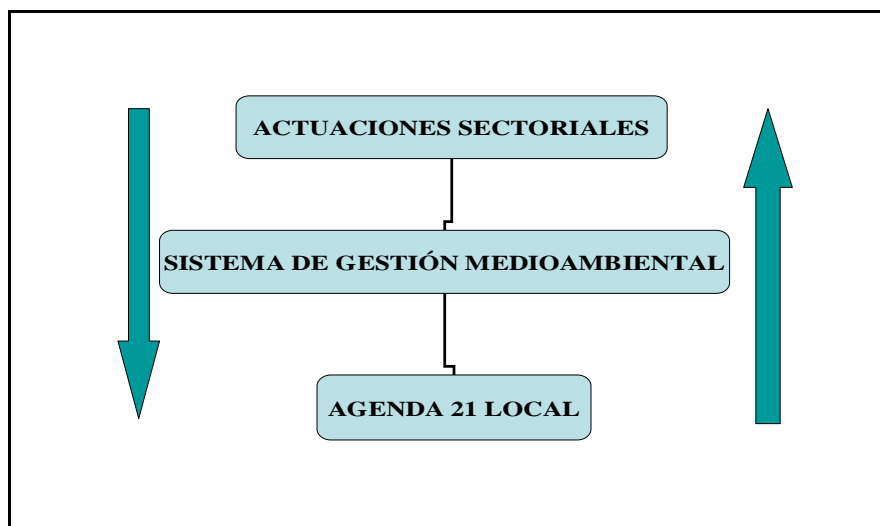
1.4.3 Relación entre la A21L y el SGMA en la Administración Local

La A21L y el SGMA incorporan elementos de planificación ambiental: la A21L, un Plan de Acción Local hacia la Sostenibilidad, y el SGMA, un Programa de Gestión Medioambiental. Una buena práctica es la de hacer coincidir, siempre que sea posible, el nombre de programas en ambas planificaciones, lo que ayudará a realizar una relación coherente de cara a su óptima implantación en el ámbito de la Administración Local. Una tendencia interesante en esta buena práctica, será el que desde las actuaciones sectoriales de la Administración Local se llegue a la implantación de un

⁶ Reglamento 1836/93 de la CEE hoy derogado por el actual Reglamento EMAS 761/01, 19 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento de Adhesión voluntaria a un sistema de Ecoauditorías y Ecogestión.

SGMA y luego al consenso de la A21L para cerrar el ciclo de la toma de decisiones (figura 1.2).

Figura 1.2: Relación A21L y SGMA con actuaciones sectoriales



Fuente: Elaboración propia (2004)

Experiencias de este tipo se están dando exclusivamente en la Diputación de Córdoba. En 1997, a través del Plan de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, se implanta un SGMA, y a finales de 1998 se aprueba el proceso de elaboración de una Agenda 21 Provincial. Ésta se consideró como complemento y actualización del citado Plan y como base para el desarrollo de las A21L, que se promovieran en los municipios de la provincia. Fue consensuada a finales de 2000.

La Diputación de Córdoba también ha aprobado, e incluso ha incorporado a aquel Plan, un Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en municipios cordobeses, con el fin de ayudar a extrapolar, a los ayuntamientos de su provincia, las ventajas en la utilización de los SGMA y las A21L. En este mismo sentido, aparece el Código de Buenas Prácticas Ambientales para la Normalización de la Gestión Medioambiental en los municipios españoles de la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP)⁷.

El desarrollo sostenible se considera⁸, por tanto, como un proceso continuado de cambios, en el que la utilización de los recursos, la orientación de la evolución tecnológica y la modificación de las instituciones deben ser acordes con el potencial actual y futuro de las necesidades humanas.

Con carácter general, las Administraciones Locales se organizan a través de un conjunto de normas de régimen local y actúan bajo las delimitaciones de las competencias que le ofrecen éstas y una serie de normas Estatales y Autonómicas de carácter general y sectorial. El medio ambiente es una dimensión que está presente en todas sus actividades, con el fin de garantizar la salud humana, la conservación en cantidad y

⁷ Para mayor información consultar web: <http://www.femp.es>

⁸ Estrategia Andaluza de desarrollo sostenible: Agenda 21 Andalucía. 2003.

calidad de los recursos indispensables para la vida y el fomento del desarrollo sostenible.

Al ser los ayuntamientos la Administración Pública más cercana para la resolución de intereses ciudadanos, el interés por los temas medioambientales está haciendo que los distintos servicios, consorcios y empresas públicas incorporen estos aspectos en el desarrollo municipal e incentiven la participación ciudadana en la definición del modelo de ciudad o pueblo que se desea.

1.5. LA CONTABILIDAD DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL

La toma de decisión en la ejecución del presupuesto de la Administración Local se encuentra sujeta a una serie de normas reguladoras (figura 1.3). La gestión medioambiental como cualquier otra materia competencial de las Entidades Locales, necesita unos recursos económicos que se deben reflejar en la estructura del presupuesto de la Entidad Local.

Las A21L no vienen, en principio, a suponer una necesidad de presupuesto económico adicional en las haciendas locales, sino más bien una asignación de responsabilidades, recursos y aplicación de programas desde el quehacer y la disponibilidad de recursos económicos habituales (Hewitt, 1998).

Todo ello, porque la A21L relaciona entre sí a aquellas actuaciones sociales, ambientales y económicas que se van a considerar como definitorias de procesos de sostenibilidad en el ámbito local, que se llevarían a cabo de igual forma sin su existencia, pero que ésta le permitirá a las autoridades locales contar con el aval del consenso ciudadanos en la toma de decisiones respecto a la ejecución presupuestaria.

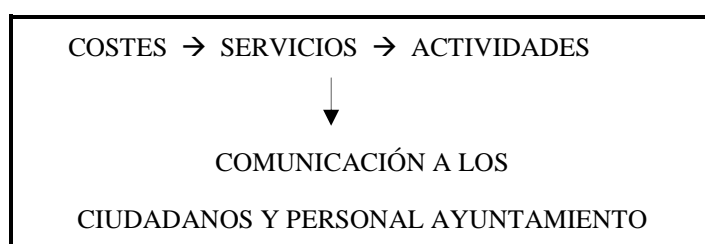
Figura 1.3: Regulación jurídica de los presupuestos de las Entidades Locales

- El RDL 2/2004, de 5 de marzo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley Reguladora de Haciendas Locales (TRLHL)
- Ley 18/2001, General de Estabilidad Presupuestaria
- R.D. 500/90, de 20 de abril desarrollo capítulo I del Título IV de la LHL en materia de presupuestos (ahora Título VI del TRLHL).
- Instrucciones de Contabilidad de 17 de julio de 1990 para Entidades Locales.
- Orden de 20 de septiembre de 1989 por la que se establece la estructura de los presupuestos de las Entidades Locales.
- Ley 7/1985 Reguladora de Bases de Régimen Local
- RDL 781/86 por el que se aprueba el Texto Refundido de las Disposiciones Legales Vigentes en materia de Régimen Local.
- La Ley General Presupuestaria con carácter supletorio.
- Propios presupuestos locales, con sus bases de ejecución presupuestaria y demás peculiaridades relacionadas aprobadas en el ámbito local por los plenos de la Entidad Local correspondiente

Fuente: Elaboración propia (2004).

Los Sistemas de Contabilidad de Gestión, con la proyección contable del ABC (Costes Basados en las Actividades), como indica Camaleño Simón (2000), pueden ser de gran utilidad para el seguimiento del desarrollo de las distintas actividades o actuaciones de las A21L. Esta técnica propicia el conocimiento de la forma, el nivel y la eficacia y efectividad de desarrollo de aquellas actividades, así como el seguimiento de sus costes, en pro de la mejora continuada de su gestión y de los procesos de sostenibilidad en los que se incorporan. Todo ello, para la mejora en la ejecución del presupuesto de la Administración Local, lo que resulta de interés para ver cómo se consideran estos presupuestos y cómo se pueden asociar los costes a las actividades relacionadas con el medio ambiente y los procesos de sostenibilidad para la difusión de su significado a los ciudadanos (cuadro 1.4).

Cuadro 1.4: Sistema de información del Sistema ABC



Fuente: Elaboración propia a partir de Camaleño Simón (2000).

1.5.1 Los presupuestos de la Administración Local

Las Haciendas Locales deberán disponer de los medios suficientes para el desempeño de las funciones que la Ley atribuye a las Corporaciones Locales respectivas y se nutrirán fundamentalmente de tributos propios y los de la participación en los del Estado y de las Comunidades Autónomas (artículo 142 de la Constitución Española de 1978).

El Presupuesto de la Entidad Local es el marco jurídico para la gestión y distribución de los recursos, a unos y otros fines, y los requisitos para llevar a efecto los gastos, articulándose los mecanismos pertinentes para controlar "ex-ante" y "ex-post" todas estas operaciones.

El art. 162 del Texto Refundido de la Ley de Haciendas Locales "los Presupuestos Generales de las Entidades Locales constituyen la expresión cifrada, conjunta y sistemática de las obligaciones que, como máximo, pueden reconocer la Entidad y sus Organismos Autónomos, y de los derechos que se prevean liquidar durante el correspondiente ejercicio, así como de las previsiones de ingresos y gastos de las Sociedades Mercantiles cuyo capital social pertenezca íntegramente a la Entidad Local correspondiente".

Sin embargo, las clasificaciones que se utilizan para expresar el gasto de las Entidades Locales (por categorías económicas, por funciones o por unidades orgánicas) no recogen el nombre de la actividad que podríamos relacionar con el medio ambiente y el desarrollo sostenible, por lo que es conveniente buscar para ello la utilidad de los sistemas de contabilidad de gestión. Un ejemplo lo podemos ver en torno a la clasificación por grupos de función que, como se observa en el cuadro 1.5, sirve para agrupar costes homogéneos, no diferenciados por este tipo de actividades.

Cuadro 1.5: Los 10 grupos de función en los que se clasifica el presupuesto de las Entidades Locales

CLASIFICACIÓN FUNCIONAL DEL PRESUPUESTO DE LAS ENTIDADES LOCALES
<p>Grupo 1: Servicios de carácter general, incluyéndose en él los gastos relativos a actividades que afecten con carácter general, a todo el Ente Local.</p>
<p>Grupo 2: Protección Civil y Seguridad Ciudadana, que comprende todos aquellos gastos originados por los servicios que tienen a su cargo el orden y la seguridad propios de la Policía Local, control de tráfico, guardería rural, etc., así como la Protección Civil.</p>
<p>Grupo 3: Seguridad, protección y promoción social, En el que se incluyen todos aquellos gastos y transferencias que constituyen el régimen de previsión y seguridad social a cargo de la Entidad Local; pensiones de Funcionarios; atenciones de carácter benéfico-asistencial; atenciones a grupos con necesidades especiales, como jóvenes, mayores, minusválidos físicos y tercera edad, etc.</p>
<p>Grupo 4: Producción de bienes públicos de carácter social, que comprende todos los gastos que realice la Entidad Local en relación con la sanidad, educación, vivienda y urbanismo y, en general, todos aquellos tendentes a la elevación o mejora de la calidad de vida.</p>
<p>Grupo 5: Producción de bienes de carácter económico, en el que se incluyen todos los gastos, preferentemente de inversión, relacionados con actividades que tienden a desarrollar el potencial económico del entorno local.</p>
<p>Grupo 6: Regulación económica de carácter general, en el que se integran los gastos de los servicios relacionados con asuntos económicos, financieros y comerciales de la Entidad Local.</p>
<p>Grupo 7: Regulación económica de sectores productivos, en el que se integran los gastos de actividades, servicios y transferencias que tienden a desarrollar el potencias económico de los distintos sectores de la producción, como agricultura, ganadería y pesca, industria, energía, minería y turismo.</p>
<p>Grupo 8: Este Grupo se deja abierto, sin denominación, al objeto de recoger posibles ajustes de consolidación, en especial derivados de transferencias internas.</p>
<p>Grupo 9: Transferencias a Administraciones Públicas, en el que se incluirán las trasferencias de carácter general que no puedan ser aplicadas a ningún otro epígrafe de esta clasificación funcional.</p>
<p>Grupo 0: Deuda Pública, que comprende los gastos de intereses y amortización de la deuda y demás operaciones financieras de naturaleza análoga, con exclusión de los gastos que ocasione la formalización de las mismas.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de la Orden de 20 de septiembre de 1989 por la que se establece la Estructura de los Presupuestos de las Entidades Locales.

1.5.2 Los sistemas de contabilidad de gestión

La contabilidad de gestión constituye un instrumento contable aplicable a todas las entidades tanto del sector privado como del sector público (AECA, 1990). Los presupuestos locales pueden utilizarla para expresar los costes económicos de las actividades relacionadas con cualquier materia, entre ellas la del medio ambiente y el desarrollo sostenible.

La implantación de un modelo de contabilidad de gestión requiere:

- La delimitación adecuada de la entidad contable.
- Obtener un conocimiento exhaustivo de la estructura organizativa y funcional de la entidad, del proceso de formación del coste de las actividades y servicios.
- Determinar la estructura de costes a imputar atendiendo a su dependencia orgánica.
- Datos de entrada con un cierto grado de elaboración, con imputación de costes por centros y actividades.
- Un sistema de gestión de justificantes de gasto, el sistema de gestión de inmovilizado y el sistema de gestión de personal.

La contabilidad de gestión, deberá buscar, también, el momento más oportuno de introducirse en la organización del Ente Público, las necesidades de información de los responsables de la toma de decisiones y la propia organización contable. Asimismo, buscará la localización de todos o alguno de los objetivos (AECA, 2001:27-36) que desee conseguir con ella, tales como:

- Clarificar el empleo de los recursos públicos desde una perspectiva de eficiencia y economía, posibilitando un control de gestión sobre aspectos concretos de la entidad.
- Determinar la cuantía de las tasas y precios públicos.
- Facilitar la elaboración y evaluación de los presupuestos.
- Fundamentar la valoración de los bienes producidos por la actividad del sector público.
- Apoyar la adopción de decisiones sobre la producción de bienes o prestación de servicios, con el conocimiento detallado de los costes e ingresos. Facilitar la elaboración de la Cuenta General de la propia entidad.
- Permitir realizar una asignación racional de los recursos de la entidad mediante la adecuada justificación de sus necesidades.
- Permitir la comparación con otros que presenten similares servicios.
- Facilitar información a órganos nacionales y supranacionales para fundamentar el importe de las ayudas y subvenciones.

Las características más destacadas de la contabilidad de gestión podrían resumirse, según la AECA (1990), en las siguientes:

- Un análisis global de todas las variables claves para el éxito de la organización.
- Un mayor énfasis en el corto plazo pero sin perder de vista las implicaciones que las decisiones pueden tener a largo plazo.
- Una mayor preocupación hacia el entorno.

- Una mayor conexión con los objetivos globales de la organización, olvidando los objetivos particulares de los distintos departamentos, ya que esto lo único que consigue es dispersar los esfuerzos.
- Una mayor preocupación por tener una visión de la organización en su conjunto.
- Su énfasis en la mejora continua.

Muchos de ellos, están muy relacionados con los de los SGMA y las A21L, lo que implicaría que en la ejecución presupuestaria, se tendría en cuenta la A21L y el SGMA para la toma de decisiones más que la necesidad de más presupuesto para llevar a cabo el SGMA y la A21L.

La contabilidad de gestión, a través de los Sistemas de Gestión basados en las Actividades, puede ayudar a reflejar el impacto interno y externo que tiene esta “atención al medio ambiente”, que desde sus competencias realizan las Administraciones Locales, desde los SGMA y las A21L. Un impacto que no es solo de contaminación en el desarrollo de los servicios o del uso de sus bienes, sino que, también, se genera cuando sus actividades no son las adecuadas para atender los intereses generales de los ciudadanos (en sanidad ambiental, conservación de recursos indispensables para la vida y el fomento del desarrollo sostenible en la localidad). Cuando esto ocurre, falla la coordinación inter e intraadministrativa, se pierden tiempos administrativos y de los ciudadanos, no se optimiza el empleo de recursos. Es necesario, por tanto, registrar, valorar, racionalizar y, en la medida de lo posible, controlar la proyección medioambiental del Ente Público.

En este sentido, los efectos medioambientales, que se considerarán en la contabilidad de gestión de la Administración Local, están relacionados en la contabilidad pública de varias formas:

- a) Con las aplicaciones presupuestarias establecidas legalmente (capítulos 1 a 9 de la estructura presupuestaria de las Entidades Locales⁹).
- b) Como costes ecológicos o preventivos y costes inducidos o correctivos:
 - *Costes ecológicos*: costes de implantación del SGMA y desarrollo de la A21L cuando existan (si no habrá que considerar sólo el seguimiento y control de las acciones sectoriales), como aspectos ambientales globales de la Entidad Pública.
 - *Costes inducidos*: costes de control de efectos que restan eficacia a la prestación de los servicios o utilización de bienes de las Entidades Locales (incorporación de nuevas tecnologías limpias, sistemas de información, etc).
- c) Una clasificación en costes recurrentes y no recurrentes (AECA, 2001), para la planificación medioambiental de los Entes Locales podrían ser:
 - *Costes recurrentes (incorporados al plan de gestión medioambiental)*:
 - *Obtención de información medioambiental (web, red informática, biblioteca, revistas y periódicos).*

⁹ Orden de 20 de septiembre de 1989 por la que se establece la estructura de los presupuestos de las entidades locales.

- *Cuotas de asociaciones medioambientales o redes de apoyo local.*
- *Ayudas a las ONG.*
- *Costes de revisiones medioambientales, auditorías.*
- *Costes de formación medioambiental.*
- *Costes de la adecuación tecnológica medioambiental.*
- *Gestión de Productos Residuales.*
- *Gestión de servicios.*
- *Costes derivados de exigencias administrativas (permisos, licencias).*
- *Costes no recurrentes:*
 - *Sistemas de información ambiental.*
 - *Costes de Investigación y Desarrollo.*
 - *Costes de inversiones.*
 - *Planes anuales de obras y servicios, plan operativo local de la Diputación.*
 - *Costes derivados de accidentes.*
 - *Costes derivados de las nuevas exigencias del entorno (fomento del desarrollo, promoción turística, cultural y recreativa, asuntos sociales y otros).*

Los Sistemas de Costes Basados en las Actividades (ABC) han de considerar contablemente las aplicaciones presupuestarias de los distintos servicios relacionados con medio ambiente y desarrollo sostenible, obteniendo de ello indicadores cuya expresión sea los costes asociados a estas actividades (AECA, 2002). Los capítulos de las aplicaciones presupuestarias, según la clasificación económica del gasto de las Entidades Locales, son los indicados en el cuadro 1.6:

Cuadro 1.6: Capítulos para la clasificación económica del gasto de las Entidades Locales

CAPITULOS DE INGRESOS	CAPITULOS DE GASTOS
1. Impuestos directos	1. Personal
2. Impuestos indirectos	2. Gastos en Bienes Corrientes y Servicios
3. Tasas y otros Ingresos	3. Gastos Financieros
4. Transferencias Corrientes	4. Transferencias Corrientes
5. Ingresos patrimoniales	6. Inversiones Reales
6. Enajenación de inversiones reales	7. transferencias de Capital
7. Transferencias de Capital	8. Activos financieros
8. Activos financieros	9. Pasivos financieros
9. Pasivos financieros	

Fuente: Elaboración propia a partir de la Orden de 20 de septiembre de 1989.

En este sentido, los Sistemas ABC deberán de generar indicadores que asocien para cada actividad de medio ambiente y desarrollo sostenible, los costes asociados recogidos de las distintas aplicaciones presupuestarias, tanto derivados de capítulos de gastos como de ingresos.

Por otro lado, el conseguir que los presupuestos de la Entidad Local integren el conocimiento de los objetivos de sostenibilidad (procesos de sostenibilidad a los que atienden), en su definición y ejecución, está en la base de lo que será un presupuesto sostenible. De forma visible, esto se ha de reflejar en los presupuestos de la Entidad Local, tanto en su esquema estructural como en la asociación de costes a las actividades de medio ambiente y desarrollo sostenible que se cuantifican y asocian a programas de actuación municipal (planes y programas sectoriales). Estos programas de la actuación municipal son los que se pueden integrar en una planificación global como la planteada por las A21L, que, de esta manera, mostrarán el coste de su realización.

1.5.3 Los presupuestos municipales sostenibles

La consideración del desarrollo sostenible en los presupuestos municipales ha de estar presente, al menos, en:

- a) La elaboración del presupuesto.
- b) La aprobación del presupuesto.
- c) La ejecución del presupuesto.
- d) La comunicación a los ciudadanos.

a) En la elaboración del presupuesto

- Asociando las actividades que cumplen los objetivos de sostenibilidad (por exigencia legal o por su inclusión en la A21L) en programas de actuación incorporados en el Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible¹⁰.
- Analizando las actividades y los programas en donde se encuentran, así como las sinergias que entre ellas se establecen.
- Observando la temporalidad de actuaciones que de forma anual incluyen la sostenibilidad o la van consolidando plurianualmente.
- Considerando todos los capítulos de la estructura del presupuesto que recogen todos los costes de cada una de las actuaciones de medio ambiente y sostenibilidad.
- La realización del presupuesto teniendo en cuenta la participación ciudadana.

¹⁰ El Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible está constituido por todas aquellas actuaciones municipales en las que es competente el ayuntamiento (de tipo ambiental, social y/o económico), y que se relacionan de forma adecuada con los criterios de sostenibilidad social, económica o ambiental. En el contexto de los Sistemas de Gestión Medioambiental de los Ayuntamientos están constituidos por el Programa de Gestión Medioambiental (formado por programas cotidianos y por los que se incorporan de la Agenda 21 Local)

b) En la aprobación del presupuesto

Reflejando la incidencia del presupuesto en términos relativos y de las actividades que reflejan un contenido de sostenibilidad (contenido concreto y también contenido de globalidad), tanto en los acuerdos de aprobación plenaria como en los medios de comunicación.

c) En la ejecución del presupuesto

- En la citación de referencias de sostenibilidad, tanto del objeto de la actuación como del coste o presupuesto empleado en ella.
- En las normas de ejecución presupuestaria, estableciendo las bases para la consideración del programa, actividad, proyecto o gasto sostenible.
- En la consideración de los expedientes que deberán incorporar tanto referencias al programa del Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible desde el que se interviene, como de la línea de actuación de la A21L que se tiene en cuenta para la toma de decisiones.
- En la incorporación de un código de buenas prácticas de sostenibilidad para la relación con proveedores que participen en esta actividades y que reflejen su grado de comportamiento medioambiental.
- Al tener en cuenta los principios de medio ambiente y sostenibilidad presentes en la A21L que se relacionan con las actuaciones que integra el presupuesto.

d) En la comunicación a los ciudadanos

- Comunicar a los ciudadanos el gasto asociado a las actividades consideradas de desarrollo sostenible tanto en el entorno de la A21L como fuera del mismo.
- Elaboración de indicadores relacionados.

CAPÍTULO 2: LA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

2.1 Introducción

2.2 El subprograma de apoyo a iniciativas de A21L

2.2.1 Antecedentes

2.2.2 Origen del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses

2.2.3 Base metodológica de partida

2.2.4 Descripción de las actuaciones del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L de Municipios Cordobeses

2.2.4.1 La información y formación ambiental

2.2.4.2 La asistencia técnica

2.2.4.3 La cooperación intermunicipal

2.2.5 Responsabilidad administrativa y utilización de recursos

2.2.6 El Programa de Sostenibilidad en el Medio Ambiente Urbano CIUDAD 21

2.3 Situación actual de elaboración y desarrollo

2.4 Contenidos y metodología de la fase de elaboración de las A21L y los SGMA y de la fase de su aprobación e implantación

2.4.1 Objetivos

2.4.2 Determinaciones

2.4.3 Documentación

2.4.5 Metodologías de elaboración

2.4.5.1 Actuaciones de la Diputación de Córdoba

2.4.5.2 Actuaciones del Ayuntamiento

2.4.5.3 Actuaciones de la empresa consultora

2.4.6 Programa de participación social

2.4.6.1 Fase de elaboración y aprobación de la A21L

2.4.6.2 Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados

2.4.6.3 Fase de revisión, modificación y actualización

2.4.7 Momentos para la elaboración de una A21L e implantación de un SGMA

2.4.8 Aprobación de la A21L y de la implantación del SGMA

2.4.8.1 Con la Propuesta de A21L municipal

2.4.8.2 Con la documentación del SGMA

2.5 Consideraciones de la A21L y el SGMA en la toma de decisiones cotidianas de los agentes implicados

2.5.1 Consideración de la A21L

2.5.2 Consideración de los SGMA

2.5.3 La consideración como factor de competitividad

2.1 INTRODUCCIÓN

La gestión medioambiental local, en la que participan los ayuntamientos, se realiza habitualmente desde las competencias institucionales y desde el papel de los distintos agentes que participan en ella (instituciones públicas, empresas, colectivos municipales, ciudadanos en general), generándose productos y servicios que configuran el contexto para el desarrollo sostenible del territorio en el que se circunscriben (el municipio), con intereses públicos y privados.

En este proyecto de investigación se estudia la puesta en práctica de las A21L y SGMA, como nuevos instrumentos al servicio de la mejora continua de la gestión medioambiental de la Administración Local en la provincia de Córdoba.

El objeto de este capítulo es conocer el origen y situación de las A21L y los SGMA de la Administración Local cordobesa, en relación con su elaboración, consenso y desarrollo.

La provincia de Córdoba está siendo pionera en la puesta en marcha de estos instrumentos tanto en el ámbito de la Administración Local provincial como municipal. Para conseguir este objetivo, en este capítulo, se va a estudiar la experiencia que lleva a cabo la propia Diputación desde su planificación ambiental, sobre todo con el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, del que es interesante analizar cuáles han sido sus antecedentes, la metodología que está consolidándose como la más útil para los municipios, los contenidos y metodología de elaboración de la A21L y del SGMA y qué es lo fundamental en su consideración municipal para la toma de decisiones.

2.2 EL SUBPROGRAMA DE APOYO A INICIATIVAS DE AGENDAS 21 LOCALES

Con carácter general, las Administraciones Locales se organizan a través de un conjunto de normas de régimen local y actúan bajo las delimitaciones de competencias que le ofrecen éstas y otra serie de normas estatales y autonómicas de carácter general y sectorial. El medio ambiente es una dimensión que está presente en todas sus actividades, con el fin de garantizar la salud humana, la conservación en cantidad y calidad de los recursos indispensables para la vida y el fomento del desarrollo sostenible.

Al ser los ayuntamientos la Administración Pública más cercana para la resolución de los intereses ciudadanos, la importancia por los temas medioambientales está haciendo que los distintos servicios, consorcios y empresas públicas incorporen y dirijan cada vez más sus cometidos hacia el desarrollo sostenible. Además facilitan la participación ciudadana en la definición del modelo de ciudad o pueblo sostenible y del desarrollo municipal que se desea para ello.

En este sentido, desde las competencias otorgadas por el artículo 36 de la Ley 7/1985, de 2 de abril Reguladora de las Bases de Régimen Local, modificada por la Ley 57/2003, de 16 de diciembre de Medidas para la Modernización del Gobierno Local, la Diputación ejercerá, entre otras funciones, la cooperación en el fomento del desarrollo económico y social y en la planificación en el territorio provincial, de acuerdo con las competencias de

las demás Administraciones Públicas, así como, en general, en el fomento y la administración de los intereses peculiares de la provincia. En este contexto es donde aparece el Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Diputación de Córdoba, que integra, en el Programa de Cooperación y Coordinación Institucional, el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en municipios Cordobeses. Su finalidad, es que todos los ayuntamientos de la provincia, en su toma de decisiones, incorporen los mecanismos de mejora continua en la gestión medioambiental local que ofrecen la A21L y el SGMA.

Sin embargo, para conocer mejor este Subprograma resulta necesario analizar cuáles han sido sus antecedentes, su origen, la metodología en que se basa, para describir luego las actuaciones que plantea, la responsabilidad administrativa para ponerlo en marcha y la utilización de los recursos necesarios para el mismo, así como la concurrencia de otras actuaciones que lo complementan desde la Junta de Andalucía, como son las que propicia el Programa de Sostenibilidad en el Medio Ambiente Urbano CIUDAD 21, de la Consejería de Medio Ambiente.

2.2.1 Antecedentes

En la provincia de Córdoba la Diputación es la primera Administración Local que ha utilizado estos instrumentos (A21L y SGMA). Como Entidad Local supramunicipal se observa¹¹ que, junto a las actuaciones sectoriales ligadas a las acciones habituales de sus distintos servicios, empresas, consorcios y patronatos, se realiza un proceso de planificación ambiental, del que se ha derivado el ideado por el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, que se basa en dos instrumentos de gestión:

- **La implantación de un SGMA**, que se inicia por el acuerdo plenario del 14 de noviembre de 1997, en el que se aprueba el Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, 1997-2000, de la Diputación de Córdoba. Este Plan incorpora la implantación de un SGMA para la organización de Diputación y está sujeto a actualizaciones continuadas. Un SGMA que ha mejorado la definición de su documentación en el nuevo periodo plurianual 2001-2005, sobre todo en cuanto al Programa de Gestión Medioambiental (constituido en ese Plan de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible), con 16 programas, que integra su capítulo de planificación.
- Uno de estos Programas, el de Cooperación y Coordinación Institucional, es el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses.
- La elaboración de una **Agenda 21 Provincial (A21P)**, que se inicia por el acuerdo plenario del 25 de septiembre de 1998 y que constituye un Plan de Acción Ambiental Provincial a largo plazo hacia la Sostenibilidad, sin que hasta ese momento¹² se conocieran referencias similares en el contexto nacional. Se trata de una medida que queda enclavada en el Programa de Investigación y Desarrollo del Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. La A21P, recoge en su

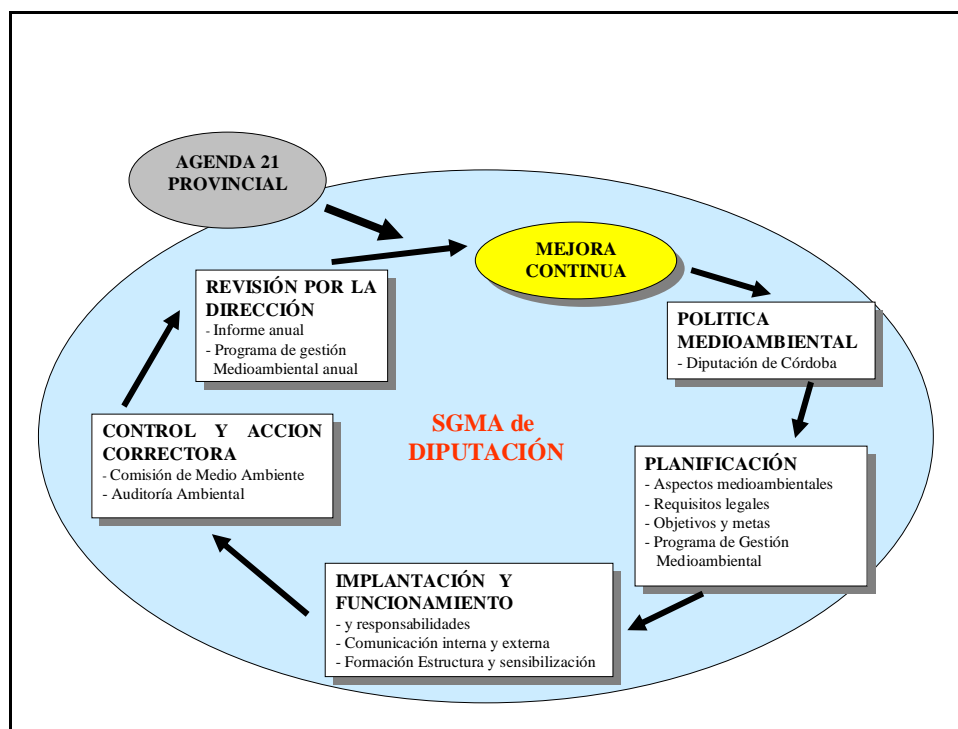
¹¹ Véase el contexto en la página web: <www.dipucordoba.es/medioambiente>

¹² Actualmente se conocen otras experiencias de A21P como la de Huelva, Jaén, Málaga, Ávila, Alicante...

línea de actuación número 7.5 “El apoyo a la realización de A21L e implantación de SGMA en los ayuntamientos de la provincia”.

Ambos instrumentos, la A21P y el SGMA de Diputación de Córdoba, se relacionan a través de sus esquemas de planificación medioambiental, complementándose como sistemas de mejora continua en la gestión medioambiental provincial, como se observa en la figura 2.1.

Figura 2.1: Relación A21P y SGMA de Diputación de Córdoba



Fuente: Elaboración propia (2003).

Por otro lado, desde el Ministerio de Administraciones Públicas, se está orientando a las Administraciones Públicas para que incorporen el concepto de la calidad y la excelencia en la prestación de los servicios públicos. Esta tendencia lleva a pensar en la configuración de Sistemas Integrados de Gestión con SGMA, Sistemas de Gestión de la Calidad y Sistemas de Prevención de Riesgos Laborales. Un ejemplo en la provincia de Córdoba de documentación de un Sistema de Gestión de la Calidad y Medio Ambiente aparece en los ayuntamientos de Alcaracejos y Añora.

2.2.2 Origen del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en municipios Cordobeses

Inicialmente este Subprograma no estaba en la planificación plurianual de la Diputación de Córdoba. Posteriormente, al haberse consensado la A21P, considerando su línea de actuación 7.5, es cuando el Pleno de la Corporación Provincial del día 17 de febrero del 2000 aprueba por unanimidad la incorporación de un *Subprograma de Apoyo a Iniciativas de Agenda 21 Locales en Municipios de la Provincia de Córdoba* al Plan Provincial de

Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible 1997-2000 de la Diputación de Córdoba, manteniéndose en la aprobación del nuevo periodo plurianual 2001-2005.

A partir de este momento, el interés político de la Diputación de Córdoba por impulsar estos instrumentos hace que, tras cuatro años de aprobación y puesta en marcha del Subprograma, sean 60 municipios los que se han adherido al mismo (Cuadro 2.1).

Cuadro 2.1: Situación con fechas clave de la adhesión al Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en municipios cordobeses

MUNICIPIO	Adhesión Subprograma	Inicio trabajos de RMI	Entrega resultados: A21L y SGMA	Consenso en Foro A21L
PEÑARROYA-PUEBLONUEVO	2-05-00	21-02-01	21-11-01	10-12-01
BAENA	2-05-00	23-02-01	8-03-02	5-06-02
BELMEZ	19-01-01	29-02-02	25-04-03	8-05-03
S.S. DE LOS BALLESTEROS	28-11-00	15-01-02	30-12-02	5-10-03
EL CARPIO	27-06-01	19-12-02	12-1-04	26-4-04
FUENTE OBEJUNA	20-12-00	15-01-02	30-12-02	28-4-04
LOS BLAZQUEZ	20-12-00	28-01-02	10-12-02	4-5-04
LA CARLOTA	14-11-01	18-12-02	26-11-03	6-5-04
PRIEGO DE CÓRDOBA	12-11-01	19-12-02	18/12/03	20-5-04
MONTILLA	3-07-01	18-12-02	28-11-03	31-5-04
DOS TORRES	2-05-00	26-03-01	28-11-03	2-6-04
LA RAMBLA	27-10-00	Febrero, 01	8-03-02	25-6-04
VILLAHARTA	20-12-00	28-01-02	13-01-03	25-6-04
FUENTE TOJAR	01-05-01	19-12-02	18/12/03	26-6-04
BUJALANCE	9-06-00	18-12-02	26-11-03	1-7-04
VILLAVICIOSA DE CÓRDOBA	26-12-00	17-11-01	10-12-02	
Vva DEL REY	20-03-01	15-1-02	18-12-02	
VALENZUELA	21-07-01	23-01-02	18-12-02	
ESPIEL	20-12-00	15-01-02	26-12-02	
OBEJO	7-12-00	23-01-02	30-12-02	
LA GRANJUELA	11-12-00	15-01-02	30-12-02	
VALSEQUILLO	27-11-00	15-01-02	30-12-02	
LUCENA	12-07-00	30-11-01	13-01-03	
MONTORO	27-03-01	15-01-02	29-01-03	
CASTRO DEL RÍO	3-05-01	15-4-02	4-06-03	
Vva DE CÓRDOBA	6-03-01	7-11-02	27-10-03	
AGUILAR DE LA FRONTERA	25-04-02	19-12-02	28-11-03	
BENAMEJÍ	31-10-01	18-12-02	28-11-03	
CARDEÑA	16-08-01	19-12-02	28-11-03	
VILLA DEL RÍO	7-08-01	11-07-03	7-7-04	
PALMA DEL RÍO	20-2-02	11-07-03	12-7-06	
PUENTE GENIL	10-10-01	19-11-03		
MONTEMAYOR	11-06-02	19-11-03		
POSADAS	26-08-03	18-03-04		
ZUHEROS	10-04-01	12-02-04		
CARCABUEY	22-03-01	18-03-04		
AÑORA	2-05-00	25-03-04		
ALCARACEJOS	20-08-01	18-03-04		
LA VICTORIA	2-05-00			
ALMEDINILLA	2-05-01			

ADAMUZ	17-08-01			
FERNAN NUÑEZ	26-08-03			
VILLAFRANCA DE CÓRDOBA	26-08-03			
EL VISO	25-09-03			
IZNAJAR	2-12-03			
Vva. DEL DUQUE	16/12/03			
ENCINAS REALES	16-1-04			
POZOBLANCO	18/2/04			
CORDOBA	18/2/04			
CABRA	18/2/04			
RUTE	18/2/04			
FUENTE PALMERA	18/2/04			
HINOJOSA DEL DUQUE	2-3-04			
MONTALBAN	5-3-04			
DOÑA MENCIA	14-5-04			
PEDRO ABAD	28-10-04			
TORRECAMPO	12-11-04			
SANTAELLA	1-12-04			
HORNACHUELOS	14-1-05			
ESPEJO	21-3-05			

Fuente: Elaboración propia a partir de información del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba (abril 2005).

Considerando el carácter abierto y flexible del Programa de Gestión Medioambiental del SGMA de Diputación (el Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible), la incorporación del *Subprograma Apoyo a las Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses* tuvo entrada en esta planificación, como se indicaba anteriormente, en el Programa nº 16 relativo a la Cooperación y Coordinación Institucional (Diputación de Córdoba, 2003).

En este Plan Provincial se analiza que el objetivo general de este Programa de Cooperación y Coordinación Institucional es el de crear cauces de entendimiento y coordinación entre instituciones, para disminuir y evitar la duplicidad de esfuerzos y contribuir a una mayor eficacia en la resolución de actuaciones.

Por su parte, los objetivos específicos del Subprograma de *Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses* es el de:

- *Información a municipios de los significados de las A21L.*
- *Asistencia técnica en el proceso de su elaboración, con la realización de Revisiones Medioambientales Iniciales.*
- *Fomento de la cooperación intermunicipal hacia la sostenibilidad.*

Las metas asociadas para la consecución de estos objetivos específicos son las siguientes:

- Realizar actividades de información y/o formación ambiental, en torno a los significados de las A21L.
- Realizar una Revisión Medioambiental Inicial en los municipios, que inicien el proceso de elaboración de su A21L para obtener, desde la diagnosis ambiental y

el esquema de participación ciudadana que se diseñe, la documentación de una Propuesta de A21L municipal y de un SGMA para el Ayuntamiento.

- Favorecer y asistir técnicamente en la creación y funcionamiento de una Red de Apoyo a *A21L Cordobesas*. Esta meta está aún pendiente de desarrollo.

2.2.3 Base metodológica de partida

Las metodologías extranjeras (Hewitt, 1998) y españolas (FEMP, 2000) que se vienen utilizando en el proceso para la elaboración de las A21L, así como la experiencia de la Entidad Provincial en la elaboración de la Agenda 21 Provincial (Diputación de Córdoba, 2001), ponen de manifiesto la necesidad de ofrecer, una metodología que se basa en las siguientes fases:

- *Fase Preparatoria:*
 - Acuerdo plenario para la elaboración de la A21L.
 - Firma de la Carta de Aalborg por la Autoridad Local.
- *Fase de Diagnóstico Ambiental:*
 - Realización de una Revisión Medioambiental Inicial.
 - Dictamen de la Comisión 21 para que desde la participación de representantes de agentes socioeconómicos locales se pueda llegar a una Propuesta de la A21L.
- *Fase de Consulta:*
 - Foro consultivo para el consenso de la Propuesta de A21L y del programa de seguimiento asociado.
 - Ratificación del consenso por el Pleno de la Entidad Local.
- *Fase de Desarrollo de la A21L y seguimiento de Indicadores Ambientales:*
 - Desarrollo de la A21L, a través de las actuaciones sectoriales locales y/o del SGMA del Ayuntamiento.
 - Determinación del sistema de indicadores ambientales y funcionamiento del instrumento para su seguimiento y el del desarrollo de la A21L.

El Código de Buenas Prácticas para la Gestión Medioambiental Local para Municipios Españoles de la FEMP ha permitido relacionar a la A21L y a los SGMA de los ayuntamientos. La Diputación de Córdoba ha incorporado esta base metodológica como buena práctica en el Subprograma, que para su apoyo a la implantación y consideración por los ayuntamientos, se sintetiza en:

- Tres fases para la A21L:
 - Fase de elaboración y aprobación.
 - Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados.
 - Fase de revisión, modificación y/o actualización.

- Cuatro fases para el SGMA:
 - Fase de elaboración documental de manuales.
 - Fase de implantación.
 - Fase de Auditorías y certificación.
 - Fase de mantenimiento de la certificación

Antes de pasar a su análisis, que se verá en el apartado 2.4, resulta interesante conocer las actuaciones con las que se diseña este Subprograma y la situación actual que presenta en la provincia de Córdoba.

2.2.4 Descripción de las actuaciones del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L de Municipios Cordobeses

En la consecución de los objetivos específicos de este Subprograma (indicados en el apartado 2.2.2), la Diputación de Córdoba define tres tipos de actuaciones¹³ que resulta interesante analizar:

- Información y formación ambiental.
- Asistencia técnica para la realización de la Revisión Medioambiental Inicial.
- Cooperación intermunicipal para el desarrollo de la Red de A21L Cordobesas, que se pasan a analizar a continuación.

2.2.4.1 La información y formación ambiental

Se realiza a través de la edición de carteles, hojas divulgativas, pegatinas y cuadernillos informativos, la elaboración de una página web (www.dipucordoba.es/agenda21), y la celebración de jornadas, seminarios y cursos formativos, dirigidos a las autoridades locales de los municipios, técnicos municipales y agentes socioeconómicos de participación. Un Ayuntamiento podrá solicitar a la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil la realización de una jornada o encuentro sobre A21L, sin menoscabo de las actuaciones directas que se puedan convocar en este sentido.

Las actividades formativas e informativas sobre los significados de la A21L propiciados desde el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, se resumen en cuadro 2.2, donde, además, se indican las características principales de cada una.

Cuadro 2.2: Actividades informativas y formativas sobre la A21L en la provincia

Tipo de actividad	Características
-------------------	-----------------

¹³ Véase: Diputación de Córdoba [en línea]. Medio Ambiente. Córdoba. <<http://www.dipucordoba.es/agenda21>> [Consulta: 11 febrero 2005].

Jornadas informativas	Jornadas Bujalance, Montilla y Villaviciosa de Córdoba, 2002.
Cursos de Formación Continua	Curso sobre A21L y SGMA, 2002 Seminario consenso y puesta en marcha de la A21L (11-02-04) Seminario desarrollo A21L y SGMA en municipios (programa agrupado 2004 de Formación Continua de Diputación)
Edición material divulgativos	Carteles, pegatinas y hojas divulgativas para cada municipios Boletín informativo del OA21P (indicador sobre A21L)
Artículos en medios de comunicación	Diario Córdoba, Andalucía Ecológica,
Televisión	Espacios Protegidos (RTVA, 2002)
Radio	Radio Posadas, Radio Cabra, 2005
Página web	- Web de Diputación (www.dipucordoba.es/medioambiente) - Web de varios municipios - Web del Observatorio de la A21P (www.observatorioa21p.org)
Visitas informativas	- notas para el consenso de la A21L e implantación del SGMA - Notas para el seguimiento de la A21L (protocolo para el instrumento de seguimiento de la A21L)
Otros	Boletín informativo del Observatorio de la A21P

Fuente: *Elaboración propia (2005).*

2.2.4.2 La asistencia técnica

La asistencia técnica a municipios va dirigida a ayuntamientos fundamentalmente y tendrá lugar a través del *asesoramiento y coordinación técnica* en las fases de la *Revisión Medioambiental Inicial (RMI)* para la elaboración de las A21L y el SGMA, así como en las fases posteriores de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados, y de revisión, modificación y/o actualización.

El *asesoramiento y coordinación técnica* podrá realizarse verbalmente o por escrito. Se realiza a través del personal de la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil (Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil), que bien por teléfono, correo electrónico o con visitas al Ayuntamiento, atiende las cuestiones solicitadas o se emiten informes técnicos expresos y se remite documentación sobre todo el proceso de elaboración, aprobación, seguimiento y/o revisión de la A21L o implantación del SGMA.

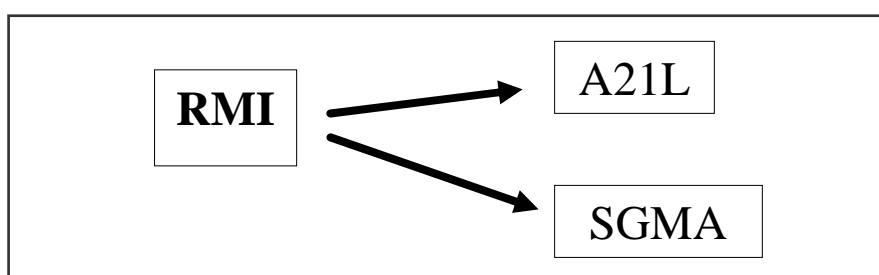
La RMI es una fase de realización de consultoría y participación ciudadana que se basa en un estudio de partida para conocer los factores ambientales, socioeconómicos y organizativos del municipio y su relación con:

- La problemática de desarrollo sostenible municipal.
- Los retos hacia el desarrollo sostenible.
- Las oportunidades de desarrollo sostenible del municipio.

Todo ello, tanto en la situación actual como en el análisis de la tendencia deseada, con la definición de las acciones integradas en la A21L.

La RMI presenta dos procesos asistenciales (figura 2.2). El primer proceso consiste en la elaboración de una diagnosis ambiental del municipio que concluye con un documento Propuesta de A21L, como instrumento eficaz para integrar la dimensión ambiental, económica y social en la toma de decisiones de las autoridades locales. El segundo proceso, se basa en el análisis realizado en el proceso anterior, y consiste en la elaboración de una propuesta de documentación necesaria para la implantación de un SGMA en el Ayuntamiento. Es decir se aprovecha el mismo trabajo de la RMI para conseguir la finalidad del convenio de colaboración que se establece entre Diputación y los ayuntamientos, cuando estos se adhieren al Subprograma.

Figura 2.2: Utilidad de la RMI



Fuente: Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil (2001).

La finalidad de la RMI es obtener un documento propuesta de A21L (temático e interpretativo en torno a la situación medioambiental municipal), la planificación existente que afecta al municipio (políticas, planes, programas y proyectos) que pretenda mejorar esa situación medioambiental, así como la elaboración de la documentación para la implantación de un SGMA por el Ayuntamiento. Esta documentación del SGMA incorpora un Programa de Gestión Medioambiental, a modo de Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.

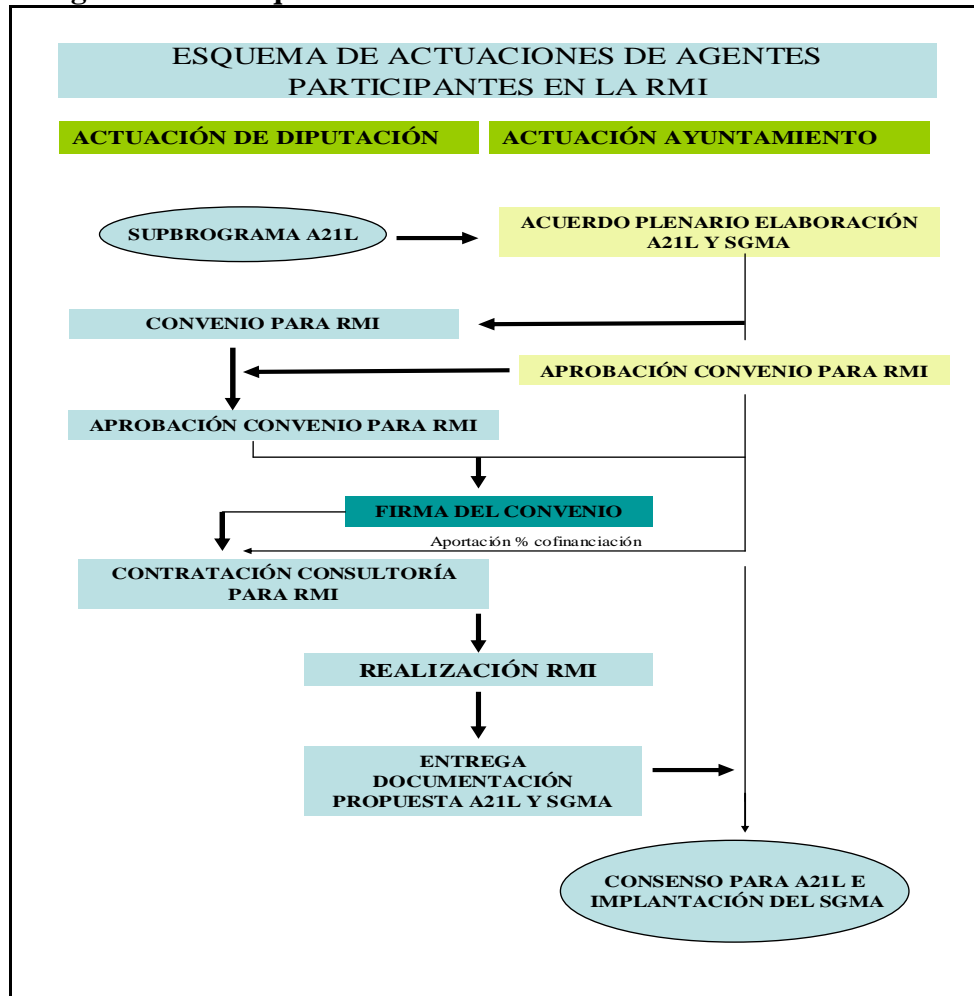
Esta faceta es la que caracteriza la imagen¹⁴ del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, que ofrece la visión de un sistema de engranajes que relacionan la A21L (representada por una flor cuyos pétalos son los agentes de participación implicados en su consenso, desarrollo y consideración en sus actuaciones habituales) y el SGMA (representado por la cadena industrial que se conecta con los pétalos de la flor cuando la toma de decisiones de la autoridad local se realiza considerando la A21L). La cadena industrial pequeña representaría a otros entes institucionales que participan desde sus competencias con actuaciones de desarrollo sostenible municipal.

El convenio lleva por título *Convenio de colaboración entre la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento para la realización de una RMI en el proceso de elaboración de la A21L municipal y la implantación de un SGMA por su Administración Local*, cuyo contenido se observa en el apéndice nº 1. Para llegar a realizar la firma del convenio y la RMI, el

¹⁴ Véase la imagen en la carátula de la portada de la documentación con la que se presenta este trabajo de investigación.

Subprograma plantea el esquema de relaciones institucionales entre el Ayuntamiento y Diputación que aparece en la figura 2.3.

Figura 2.3: Esquema de la realización de la RMI



Fuente: Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil (2002).

2.2.4.3 La cooperación intermunicipal

La cooperación intermunicipal se podrá llevar a cabo a través de la constitución de una Red de Apoyo a A21L Cordobesas para aumentar el conocimiento, la sensibilización, el compromiso y el intercambio de experiencias de los municipios en la elaboración, desarrollo, seguimiento y revisión de las A21L.

La adhesión a la Red será voluntaria y entre sus objetivos estarán los siguientes:

- Informar y formar a los agentes de participación ciudadana.
- Intercambiar experiencias y cooperación entre municipios para el desarrollo sostenible.
- Impulsar la integración de los aspectos ambientales y estructurales en la elaboración de las A21L y mejorar las metodologías de trabajo (SGMA).

- Motivar la participación de los agentes socioeconómicos en el proceso de A21L.
- Incrementar el peso de un conjunto de municipios medianos y pequeños, que juegan un importante papel en la provincia de Córdoba, con frecuencia poco reconocido.

La Red de Apoyo a A21L, pendiente de realización, se podrá organizar¹⁵ en torno a:

- Una Asamblea General, como órgano de máxima representación, que aprobará el Plan de Trabajo anual de la Red.
- Una Comisión de Seguimiento, como órgano de decisión, formado por representantes municipales.
- Una Secretaría Técnica, para atender las necesidades técnicas de relación en esta Red, que podría estar asumida por la Diputación de Córdoba.
- Una serie de Grupos de Trabajo, para el estudio de temas de interés y el desarrollo de actividades conjuntas, formados por técnicos y/o concejales municipales.

2.2.5 Responsabilidad administrativa y utilización de recursos

La Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba, a través del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil, asume la responsabilidad administrativa para el Subprograma.

En la realización de los tres tipos de actuaciones planteadas por el Subprograma serán necesarios los recursos habituales en cualquier tipo de asistencia institucional y, entre otros, los siguientes:

- Recursos materiales: materiales divulgativos, equipos ofimáticos e informáticos.
- Recursos humanos (técnicos y administrativos):
 - Para actividades informativas y formativas: un coordinador técnico.
 - Para la RMI: un director técnico y la contratación de la asistencia técnica de un equipo auditor concreto.
 - Para la Red de Apoyo a A21L Cordobesas: un director técnico y un administrativo.
- Recursos económicos para el impulso del Subprograma: derivados desde el presupuesto anual de la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil. El coste más importante corresponde a la RMI, que va a ser una cuestión de cofinanciación entre el Ayuntamiento correspondiente y la Diputación de Córdoba que llega a aportar hasta el 95% de acuerdo con el porcentaje del tramo de población de los municipios según aparece en el cuadro 2.3.

¹⁵ Se ha tenido en cuenta la organización de la Red Xarxa de Ciudades y Pueblos hacia la Sostenibilidad de la Diputación de Barcelona (<http://www.sostenible.es>), así como la Red Valenciana de Municipios Sostenibles y la Red de Ciudades Sostenibles de Castilla y La Mancha.

Cuadro 2.3: Porcentaje en la cofinanciación municipal de la RMI.

<i>TRAMO DE POBLACIÓN MUNICIPAL</i>	<i>Nº DE MUNICIPIOS</i>	<i>PORCENTAJE A CONSIDERAR POR EL AYUNTAMIENTO PARA EL CONVENIO DE COLABORACIÓN</i>
<i>Menos de 1000</i>	<i>10</i>	<i>5%</i>
<i>1001-2000</i>	<i>15</i>	<i>10%</i>
<i>2001-5000</i>	<i>20</i>	<i>15%</i>
<i>5001-10000</i>	<i>16</i>	<i>18%</i>
<i>Más de 10001</i>	<i>13</i>	<i>20%</i>

Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba.

2.2.6. El Programa de Sostenibilidad en el Medio Ambiente Urbano CIUDAD 21

La Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, dentro del Plan de Medio Ambiente de Andalucía, viene desarrollando, desde el 2003, el Programa de Sostenibilidad Ambiental CIUDAD 21¹⁶, cuyo objeto es la mejora del medio ambiente urbano a través de la participación de los ayuntamientos en la realización de los diagnósticos ambientales, el desarrollo de Planes de Acción Ambiental Local y el seguimiento de indicadores ambientales.

Este Programa de Medio Ambiente Urbano pretende servir, en ese proceso de transición hacia la sostenibilidad, como pieza que impulse la aún insuficiente integración de la variable ambiental en el diseño y puesta en marcha de otras políticas municipales, entre ellas, la social y económica.

Esta abierto a todas las ciudades que manifiesten un compromiso de iniciar una estrategia integrada hacia la mejora de su territorio, así como la aplicación de buenas prácticas ambientales adaptadas a sus necesidades y prioridades, para lo cual se estima necesario:

- La puesta en marcha de un mecanismo de diagnóstico ambiental, que permita conocer, de manera homogénea, la situación de partida de las mismas. Se trata de la diagnosis ambiental o RMI, como se conoce en la provincia de Córdoba.
- La planificación estratégica de actuaciones, en los que deberán intervenir todas las instituciones y los agentes con incidencia en el municipio. Es decir, se trata de elaborar la A21L.

La adhesión a este Programa se produce mediante acuerdo plenario del ayuntamiento, la firma de la Carta de Aalborg, la adhesión a la Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía (cuadro 2.4), dependiente de la Federación Andaluza de Municipios y Provincias (FAMP) y la firma del protocolo CIUDAD 21.

¹⁶ Véase: Consejería de Medio Ambiente [en línea]. Junta de Andalucía. Sevilla. <<http://www.cma-juntadeandalucia.es>> [Consulta: 14 marzo 2005].

Este Programa está dirigido inicialmente a municipios de más de 10.000 habitantes y municipios con territorio perteneciente a la Red de Espacios Naturales Protegidos de Andalucía.

Actualmente, el Programa CIUDAD 21 cuenta en la provincia de Córdoba con 17 municipios adheridos y con él la Consejería de Medio Ambiente apoya la elaboración de A21L para el medio ambiente urbano y su desarrollo y complementa la actuación ya iniciada por la Diputación de Córdoba, estableciendo para ello acuerdos de colaboración ente ambas entidades y los propios ayuntamientos.

Cuadro 2.4: Ayuntamientos en la Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía

Entidades Locales	Fecha adhesión
Total adheridos en toda Andalucía	230

Total de adheridos en Córdoba:	32
AGUILAR DE LA FRONTERA	11/11/02
ALCARACEJOS	18/10/01
AÑORA	30/09/02
BAENA	05/02/03
BELALCÁZAR	31/10/01
BENAMEJÍ	18/10/01
CABRA	29/04/02
CARCABUEY	09/11/04
CARDEÑA	29/09/03
CARLOTA, LA	30/10/01
DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA	10/05/02
DOÑA MENCÍA	09/11/01
FERNÁN NÚÑEZ	20/05/03
FUENTE PALMERA	26/09/03
GRANJUELA, LA	04/12/01
LUCENA	27/11/01
MDAD. DEL VALLE DEL GUADIATO	12/03/02
MONTALBÁN	22/10/04
MONTILLA	09/04/02
MONTORO	27/05/02
PALMA DEL RÍO	27/06/02
PEÑARROYA-PUEBLO NUEVO	24/04/02
POSADAS	29/07/04
POZOBLANCO	27/11/01
PRIEGO DE CÓRDOBA	30/09/03
PUENTE GENIL	22/04/02
RAMBLA, LA	15/11/00
RUTE	05/04/02
SAN SEBASTIÁN DE LOS BALLESTEROS	05/12/02
VILLA DEL RÍO	25/04/02
VILLAHARTA	24/05/02

VILLANUEVA DE CÓRDOBA

25/11/02

Fuente: FAMP y elaboración propia (marzo 2005).

2.3 SITUACIÓN ACTUAL DE ELABORACIÓN Y DESARROLLO

Hasta el momento han sido 60 municipios los que se han adherido al Subprograma, solicitando la colaboración de Diputación de Córdoba, encontrándose en distintas fases de realización que, en función de la metodología que se sigue desde el Subprograma de apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, son las siguientes:

- Fase de consenso: se ha consensado la propuesta A21L que pasa a ser la A21L. Se inicia con ello a la fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de la A21L y la fase de implantación del SGMA.
- Fase de terminación de la RMI: finalizada la Revisión Medioambiental Inicial tienen la propuesta de A21L y la documentación del SGMA para el Ayuntamiento, pero no se ha consensado ni acordado la implantación del SGMA. Se está pendiente de la aprobación en Pleno Municipal de la validez de la documentación para ser consensuada, en el caso de la A21L, o implantada, en el caso del SGMA. En consenso en el Foro de la A21L municipal y los acuerdos plenarios de ratificación del mismo y de inicio a la implantación del SGMA, dará lugar al paso a la fase siguiente.
- Fase de realización de la RMI. Se está desarrollando la asistencia técnica para la documentación de la A21L y el SGMA.
- Fase de firma convenios de colaboración entre la Diputación y los ayuntamientos de la provincia. Es la fase inicial que va desde la adhesión al Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, sigue con la aprobación por el Ayuntamiento del convenio y también por el Pleno de la Diputación, para pasar a su firma y contratación de la asistencia técnica para la realización de la RMI durante la fase siguiente.

La relación de estos municipios de la provincia de Córdoba con relación a estas fases, en este momento, se puede ver en el cuadro 2.5:

Cuadro 2.5: Municipios adheridos al Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses

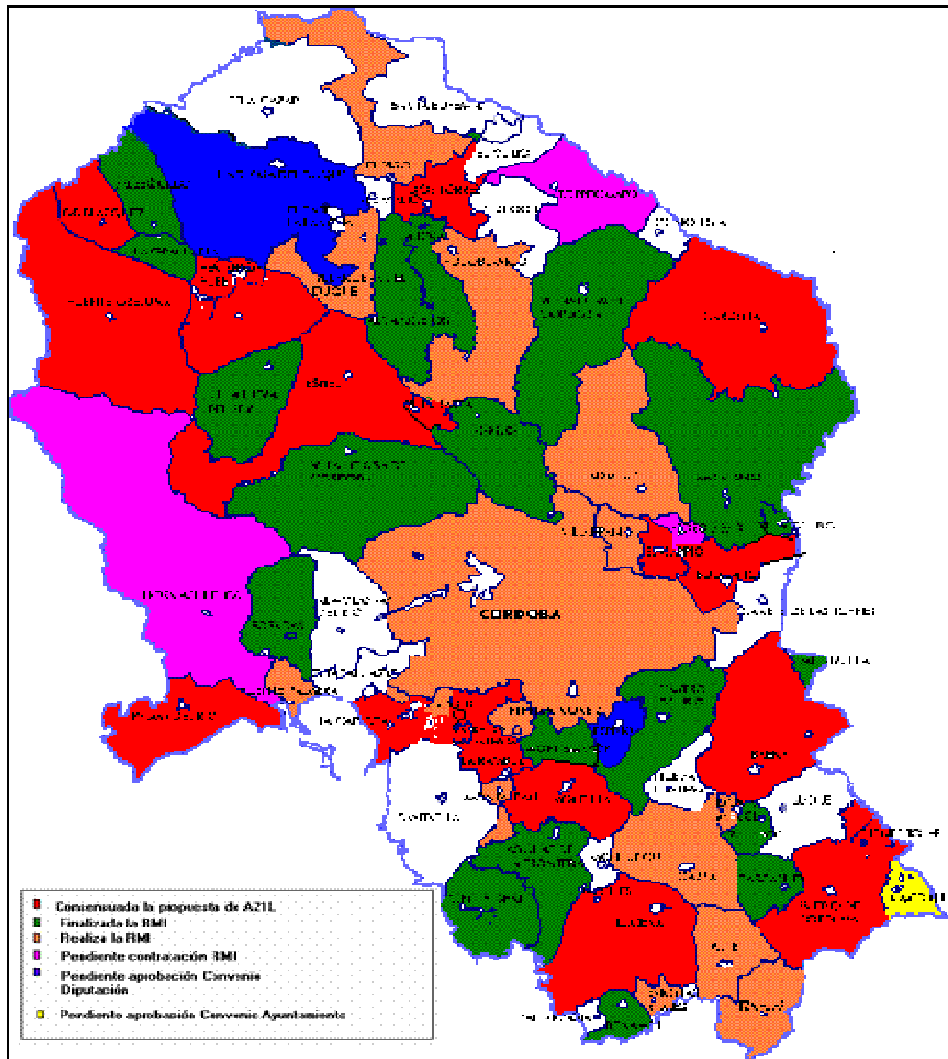
AYUNTAMIENTOS	C 21	FASE EN QUE ESTÁN
BAENA	X	Fase de consenso: se ha consensado la Propuesta A21L que pasa a ser la A21L 17
BELMEZ		
S.S. BALLESTEROS		
EL CARPIO		
FUENTE OBEJUNA		
LOS BLASQUEZ		
PRIEGO CÓRDOBA	X	
LA RAMBLA		
FUENTE TOJAR		
DOS TORRES		
LA CARLOTA	X	
MONTILLA	X	
VILLAHARTA		
CARDEÑA		
BUJALANCE		
PALMA DEL RÍO	X	
ESPIEL		

LUCENA	X	Fase de terminación de la RMI: finalizada la Revisión Medioambiental Inicial, tienen la propuesta de A21L y la documentación del SGMA para el Ayuntamiento, pero no se ha consensuado ni acordado la implantación del SGMA
PEÑARROYA-PUEBLONUEVO	X	
VILLAVICIOSA DE CÓRDOBA		
VALSEQUILLO		
LA GRANJUELA		
OBEJO		
MONTORO	X	
AGUILAR DE LA FRONTERA	X	
Vva DEL REY		
VALENZUELA		
CASTRO DEL RÍO		21
Vva DE CÓRDOBA	X	
BENAMEJÍ		
VILLA DEL RÍO		
MONTEMAYOR		
PUENTE GENIL	X	
ALCARACEJOS		
ZUHEROS		
CARCABUEY		
AÑORA		
POSADAS		
ADAMUZ		Fase de realización de la RMI
VILLAFRANCA DE CORDOBA		
FERNAN NUÑEZ	X	
FUENTE PALMERA	X	
POZOBLANCO	X	
RUTE	X	
CABRA	X	
CÓRDOBA	X	
EL VISO		
Vva. DEL DUQUE		
LA VICTORIA		
ENCINAS REALES		
DOÑA MENCÍA		
IZNAJAR		
MONTALBÁN		15
ALMEDINILLA		Fase de firma convenios de colaboración
TORRECAMPO		
PEDRO ABAD		
SANTAELLA		
HINOJOSA DEL DUQUE		
HORNACHUELOS		
ESPEJO		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil (2005). C21 = Municipios que están adheridos al Programa CIUDAD 21 de la Junta de Andalucía.

Con esta situación la provincia presenta un mosaico municipal de actuaciones en torno al proceso de elaboración y desarrollo de las A21L, que se muestra en la figura 2.4.

Figura 2.4: Mosaico provincial de municipios respecto a la elaboración y desarrollo de A21L



Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba.

Con respecto a la implantación del SGMA por los ayuntamientos la situación no ha pasado de considerar la aprobación de la política y alcance del mismo en los municipios de Fuente Tójar, Lucena, Cardeña, Montoro, Belmez, Alcaracejos y Priego de Córdoba.

2.4 CONTENIDOS Y METODOLOGÍA DE LA FASE DE ELABORACIÓN DE LAS A21L Y DE LOS SGMA

El Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses ha consolidado unos contenidos mínimos (objetivos, determinaciones y documentación), así como una metodología propia para la elaboración de la A21L municipal y el SGMA del Ayuntamiento que son analizados a continuación.

2.4.1 Objetivos

La asistencia técnica que se solicita tiene por objeto la realización de una *RMI en el municipio* para la obtención de una documentación relativa a:

- Un *Plan de Acción Ambiental Local a largo Plazo hacia la Sostenibilidad*, que será la Propuesta de A21L del municipio.
- La *determinación de los elementos de un SGMA* para su Administración Local, con los que identificar y poner en práctica las oportunidades de mejora medioambiental.

2.4.2 Determinaciones

Las determinaciones de la RMI se establecen de una manera diferenciada para la RMI en el proceso de elaboración de la A21L y para la determinación de la documentación del SGMA, que aparecen en el anexo del convenio de colaboración entre la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento (apéndice nº 1).

Para la realización de estas determinaciones se podrá contar con el Código de Buenas Prácticas Ambientales para la normalización de la Gestión Medioambiental Local en municipios españoles, elaborado por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y el Reglamento EMAS de la Unión Europea¹⁷.

2.4.3 Documentación

El resultado de estos trabajos deberá presentarse en los documentos escritos necesarios tanto para el aspecto descriptivo e informativo de la diagnosis como de la planificación resultante. Así mismo deberá aportarse un programa informático para que con posterioridad el Ayuntamiento pueda procesar la información de los distintos elementos con los que se opera en el SGMA. No obstante, el contenido documental de la RMI constará de lo siguiente:

- Para la A21L municipal:
 - Presentación del Municipio.
 - Informe de Diagnosis Ambiental Técnica.
 - Informe de Diagnosis Ambiental Cualitativa.
 - Diagnosis Ambiental Global.
 - Propuesta de la A21L.
- Para el SGMA del Ayuntamiento:
 - Manual de gestión medioambiental.
 - Manual de procedimientos de gestión medioambiental.
 - Instrucciones y registros de gestión medioambiental.

2.4.5 Metodología de elaboración

¹⁷ Se considerarán los del anexo I del Reglamento 761/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo, EMAS.

La metodología para la elaboración de las A21L y los SGMA se va a exponer a través de las actuaciones que realizan los distintos agentes que, según el esquema de la figura 2.3, intervienen en todo el proceso: la Diputación, el Ayuntamiento y la empresa consultora.

2.4.5.1 Actuaciones de la Diputación de Córdoba

Las actuaciones de la Diputación de Córdoba para todo el Subprograma presentan tres momentos:

- a) Elaboración del convenio e instrucción y resolución del expediente de contratación de la asistencia técnica para la RMI.
- b) Dirección técnica de la contratación para la RMI que alberga las siguientes fases:
 - Fase de Diagnóstico Ambiental Técnico.
 - Fase de Diagnóstico Ambiental Cualitativa.
 - Fase de definición del Plan de Acción Ambiental.
 - Fase de determinación de los elementos del SGMA para el Ayuntamiento.
- c) Apoyo técnico y económico para el consenso y el desarrollo de la A21L e implantación del SGMA.

El convenio consta de la estructura típica de estipulaciones y cláusulas para la actuación, así como un anexo que fija las características de la RMI. El convenio lleva igual título para todos los ayuntamientos y que es el siguiente:

Convenio de colaboración entre la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento para la realización de una Revisión Medioambiental Inicial en el proceso de elaboración de la A21L municipal y la determinación de los elementos de un SGMA para su Administración Local.

La contratación de la asistencia técnica para la RMI se realiza por procedimiento negociado sin publicidad, por razón de la cuantía de la RMI.

La adjudicación de la asistencia técnica para la contratación se realizará teniendo en cuenta el siguiente esquema de puntuación:

- Dos puntos por la propuesta de trabajo (proceso, fases, metodología) para la realización de la asistencia técnica, con las mejoras que se consideren oportunas, teniendo en cuenta el Código de Buenas Prácticas Ambientales para la normalización de la Gestión Medioambiental Local en municipios españoles de la FEMP. La ponderación por la propuesta de trabajo se realizará de la siguiente manera:
 - El máximo valor se dará cuando aparezca en la propuesta de trabajo la identificación del objeto y fases a desarrollar, se presenten mejoras que redunden en el éxito de la asistencia y sea adecuado al citado Código.
 - Recibirá un punto la propuesta que haga sólo referencia a las fases planteadas para la asistencia.

- Se darán cero puntos cuando falte la realización de alguna de las fases fijadas para la Dirección Técnica de la RMI.
- Un punto por el presupuesto más bajo presentado, a partir de la media de los presupuestos ofertados. No se considerarán aquellas ofertas cuyos presupuestos sean inferiores al 5% del presupuesto de licitación.
- Un punto cuando la empresa tenga implantado un Sistema de Gestión Medioambiental y se encuentre certificado. Obteniendo 0.5 puntos cuando esté pendiente de la certificación.

A este respecto las ofertas deberán acompañar un esquema o propuesta de trabajo para la realización de la asistencia técnica, una propuesta de documentos y formatos informáticos en los que se plantea presentar los resultados obtenidos, y toda aquella documentación que acredite otros aspectos para su valoración que estimen oportuna. Así como, documentación que haga referencia a la solvencia técnica o profesional que cita el artículo 19 del Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, con los que se demuestren sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad.

2.4.5.2 Actuaciones del Ayuntamiento

El Pleno del Ayuntamiento aprueba el texto del citado convenio, la disponibilidad de crédito para aportar el porcentaje económico correspondiente a la cofinanciación, así como la autorización al Alcalde para la firma de la Carta de Aalborg. Este acuerdo plenario es remitido, junto a la documentación complementaria que se estime considerar, a la Diputación de Córdoba para su incorporación al expediente correspondiente, que se tramita desde la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil, para la aprobación del convenio por el Pleno de la Corporación Provincial.

El Ayuntamiento se comprometerá para el cumplimiento de los acuerdos establecidos en el convenio a:

- Participar con un responsable político y otro administrativo del Ayuntamiento en el seguimiento del convenio.
- Asignar los responsables municipales para facilitar la recogida de información por parte de la consultora,
- Promover un proceso de información y participación ciudadana para la fase de diagnóstico ambiental cualitativa, incluida la constitución de la Comisión 21 y el Foro de la A21L.
- Favorecer la formación del personal administrativo de la Entidad Local en torno a los significados, aportaciones y funcionamiento de la A21L y el SGMA.

La Comisión 21 (figura 2.5) habrá de ser convocada por el Ayuntamiento, con el asesoramiento de la empresa, y ha de tener, entre otras, las siguientes consideraciones:

- Representación del mayor número de entidades organizadas de agentes de participación presentes en el municipio: empresas, asociaciones y otros.

- No estar compuesta por un número muy elevado de personas para hacer más ágil y dinámico el proceso de mejora de la Diagnósis Ambiental Global (entre 10 y 15 personas es lo más conveniente).
- Representación equilibrada de los sectores más implicados o interesados en los resultados finales de la diagnósis ambiental de la RMI.
- Entre los representantes invitados a participar se tendrá en cuenta que la cuota entre ambos sexos sea paritaria.
- Deberá celebrar al menos 3 reuniones:
 - Primera de contacto inicial del grupo con la documentación de la Diagnósis Ambiental Global.
 - Segunda para el repaso, uno a uno, de los proyectos que van en las líneas de actuación del Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad.
 - Tercera, para concluir este repaso y validar el documento resultante para que sea tenido en cuenta por la empresa consultora en la configuración de las determinaciones de la propuesta de la A21L.

Figura 2.5: Características de la Comisión 21

Participantes: representantes de agentes de participación ciudadana y personas concretas con conocimientos del medio ambiente y desarrollo sostenible municipal. Su número no debe ser muy elevado (15 a 20 personas máximo) procurando que haya representación paritaria de ambos géneros.

Constitución y convocatoria: se constituye en el seno del proceso de elaboración de la RMI, tras invitación por parte de la Autoridad Local (Alcalde y/o Concejal Delegado) a participar y aceptación del mismo. La autoridad local convocará la primera reunión de la Comisión 21 mediante escrito expreso y las siguientes (en número de 2 ó 3 más) se fijarán a partir de ellas mismas.

Reuniones y sesiones: las reuniones (entre 3 ó 4) tendrán lugar en aquellos lugares habituales de reunión ciudadana, desarrollando sus sesiones de la siguiente manera:

- *1ª reunión: la Autoridad Local presenta el objeto de la colaboración con Diputación de Córdoba y la oportunidad de obtener la colaboración con los agentes de participación invitados a formar parte de ella, la empresa consultora expone el proceso de la RMI y el resultado de la Diagnósis Ambiental Global (copia de la cual se entrega a los asistentes) y plantea la dinámica de trabajo para conocer, debatir y aportar nuevos contenidos y sugerencias, pudiéndose generar grupos o mesas de trabajo. La dinámica de trabajos valorará la participación de los miembros de la Comisión 21 en torno a dar plazos y prioridad a los proyectos que contenga el documento así como realizar nuevas aportaciones.*

- *2ª reunión y siguientes: continuación dinámica de grupo observando la manera de incorporar las sugerencias y nuevas aportaciones al documento de Diagnósis Ambiental Global.*

- *Última reunión: conocimiento del total de aportaciones.*

Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba (2004).

2.4.5.3 Actuaciones de la empresa consultora

La empresa consultora realizará una RMI municipal con la que obtendrá como resultado:

- Un Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad, que será la propuesta de la A21L del municipio, y
- La documentación de los elementos necesarios en la implantación de un SGMA por el Ayuntamiento.

La consultoría realizará la RMI teniendo en cuenta las características técnica que han de regir en su contratación (apéndice nº 2), considerando las siguientes fases (como se vio en el apartado 2.2.3):

- Fase de Diagnósis Ambiental Técnica.
- Fase de Diagnósis Ambiental cualitativa.
- Fase de definición del Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad.
- Fase de determinación de los elementos de un SGMA para el Ayuntamiento.

Además, para las tres primeras fases, correspondientes a la elaboración de la Propuesta de la A21L, y para su aprobación y desarrollo, se seguirán las recomendaciones de la Carta de Aalborg (figura 2.6).

Figura 2.6: Proceso de elaboración, consenso y seguimiento de la A21L según la Carta de Aalborg

El proceso de elaboración de la A21L seguirá, de manera esquemática, las siguientes recomendaciones:

1. Acuerdo de la Autoridad Local sobre la filosofía del proyecto y la visión del modelo municipal deseado.
2. Firma de la Carta de Aalborg por la Autoridad Local, por la cual el Ayuntamiento se compromete a desarrollar un Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad.
3. Realización de una auditoría socio-ambiental del municipio. Supone la diagnosis a partir de la cual se va a definir el Plan de Acción. Esta auditoría (Revisión Medioambiental Inicial, según el modelo de Diputación de Córdoba), incluye:
 - a. Identificación de la situación municipal en cuanto a problemas, retos y oportunidades de desarrollo sostenible en lo social, económico y ambiental.
 - b. Definición de objetivos y priorización de lo detectado en esta situación para la definición de las líneas estratégicas de actuación.
4. Creación de un instrumento de participación ciudadana (Foro Ambiental o Foro de la Agenda 21 Local), como herramienta de dinamización social que facilita el debate y la implicación de la comunidad a lo largo del proceso de elaboración y que continuará después con el consenso del Plan de Acción y el seguimiento de su desarrollo y actualización.
5. Diseño de las estrategias, a partir del diagnóstico realizado, que darán como resultado el Plan de Acción Ambiental Local, estructuradas en programas y proyectos que abordan objetivos específicos.
6. Formalización de los mismos en el documento de Propuesta de la A21L.
7. Consenso de la A21L.
8. Puesta en marcha de la A21L, a partir de la toma de decisiones de la Autoridad Local y el resto de agentes implicados en su desarrollo, con la realización de las acciones contempladas en el Plan de Acción.
9. Evaluación de los resultados y retroalimentación del proceso, mediante el establecimiento de un programa de seguimiento, basado en indicadores ambientales municipales, con el que poder comunicar los logros conseguidos desde la A21L.

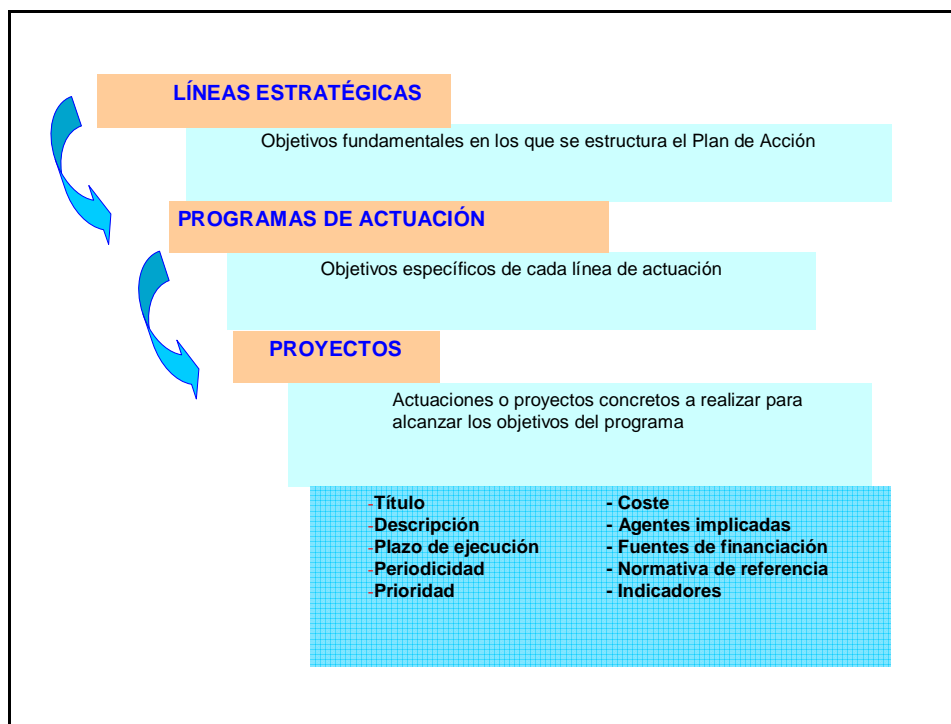
Fuente: Elaboración propia a partir de la III parte de la Carta de Aalborg (2004).

Con todo esto, la elaboración de la propuesta de *Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad*, que será la Propuesta de la A21L del municipio, concluye la participación de la empresa en esta parte de la RMI y con ella se obtiene el último documento que ha de

presentarse en relación a la A21L. Dicho documento incorpora, entre otras consideraciones para su índice de contenidos, los siguientes:

- Introducción y objeto de la RMI.
- Fases de la RMI.
- Resumen de la Diagnósis Ambiental.
- Proceso hacia la sostenibilidad del municipio.
- Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la sostenibilidad (con la estructura de contenidos de la figura 2.7).
- Sistema de indicadores ambientales de sostenibilidad municipal y programa de seguimiento.
- Convergencias con la Agenda 21 Provincial, Estrategia de Desarrollo Sostenible de Andalucía y Programa de Sostenibilidad en Medio Ambiente Urbano CIUDAD 21 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

Figura 2.7: Estructura del Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad (A21L)



Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba.

Al realizar la diagnósis ambiental y la Propuesta de A21L, la empresa ha de ver si el Ayuntamiento u otro agente implicado la considera o realiza sin saberlo, e indicar en su caso, que se está apoyando a todos o algunos de los 40 capítulos del Programa 21 de Río; a las conclusiones de Johannesburgo; a lo indicado en la Carta de Aalborg, en la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, en la Planificación Nacional Sectorial, en la Estrategia

Andaluza de Desarrollo Sostenible, en el Programa CIUDAD 21, en la Planificación Andaluza sectorial, y también en la provincial, incluida la Agenda 21 Provincial de Córdoba.

De esta forma, la empresa consultora realizará el avance del Plan de Acción Ambiental Local, en el que quedarán reunidas el conjunto de estrategias y acciones encaminadas a solucionar la problemática medioambiental municipal detectada en las fases de diagnóstico ambiental. Los contenidos mínimos para este Plan de Acción Ambiental Local que se supervisarán por la Dirección Técnica de la consultoría son, entre otros, los siguientes:

Primero: el Plan de Acción Ambiental Local ha de recoger las conclusiones de la diagnosis, tanto a nivel técnico como cualitativo de las sesiones de participación, y asociarles acciones que permitan alcanzar los objetivos de mejora municipal, así como permitir evaluar la viabilidad de estas acciones, teniendo en cuenta el grado de prioridad, el plazo de ejecución, la periodicidad de la acción, la financiación y el coste.

Segundo: el Plan de Acción Ambiental Local ha de ser un documento “proceso”, dinámico y abierto a modificaciones y cambios de mejora que tengan lugar a lo largo del tiempo.

Tercero: de los numerosos objetivos de sostenibilidad que se persiguen con la elaboración y puesta en marcha del Plan de Acción Ambiental Local, se citan a continuación los más importantes (algunos de los cuales hacen referencia a los que se marcan en la Carta de Aalborg y en el Código de Buenas Prácticas Ambientales):

- Ser un elemento de planificación de actuaciones de interés que el Ayuntamiento plantea a los pertenecientes al municipio de Añora para lograr la sostenibilidad.
- Recoger todos los aspectos ambientales, sociales, económicos y organizativos que los distintos agentes de participación quieren para el municipio.
- Ser un escenario abierto a revisiones y nuevas incorporaciones del Plan que a lo largo del tiempo sean necesarias para mejorar el principio de sostenibilidad.
- Integrar las necesidades sociales básicas de la población, así como los programas de sanidad, empleo y vivienda, en la protección del medio ambiente.
- Reducir las emisiones contaminantes.
- Mejorar y conservar la calidad ambiental de la Entidad Local.
- Proteger y conservar la riqueza natural del territorio.
- Optimizar el uso de los recursos naturales (agua, energía u otros recursos).
- Disminuir la dependencia de los recursos no renovables.
- Promover el ejemplo del Ayuntamiento de cara a la ciudadanía.
- Fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones.
- Fomentar cambios de hábitos.

Cuarto: la planificación de los centros de interés para el desarrollo sostenible municipal, el Plan de Acción Ambiental se ha de estructurar con un esquema que considere:

- El definir unas *Líneas Estratégicas Ambientales* o grandes ejes a considerar para la mejora ambiental municipal.
- Una serie de *Programas de Actuación* o campos concretos de actuación sobre las diferentes incidencias ambientales municipales que conforman cada Línea.
- El incorpora los *Proyectos* (cuadro 2.6) o propuestas prácticas de actuación ambiental municipal dentro de cada Programa de Actuación definido.

Como ejemplo de avance del Plan de Acción Ambiental Local hacia la sostenibilidad se podrán consultar las distintas propuestas de A21L que aparecen en la página web www.dipucordoba.es/agenda21.

Cuadro 2.6: Modelo de ficha para incorporar proyectos a la estructura del Plan de Acción Ambiental Local

Nº Y NOMBRE DEL PROYECTO	Definición y número o código numérico
DESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES	<i>Explicación detallada de la acción u acciones del proyecto</i>
PLAZO	<i>Tres posibilidades: Corto Plazo: periodo de 1 a 2 años para la ejecución de la acción. Medio Plazo: período de 3 a 5 años para la ejecución de la acción. Largo Plazo: periodo de 5 a 10 años para la ejecución de la acción.</i>
PERIODICIDAD	<i>Frecuencia con la que la acción debe repetirse</i>
PRIORIDAD	<i>Tres posibilidades: Prioridad Baja: acciones que no son imprescindibles, pero suponen un refuerzo importante en el estado ambiental. Prioridad Media: refleja acciones básicas para la calidad ambiental del municipio. Prioridad Alta: acciones que son imprescindibles, tanto por una obligatoriedad determinada por normativa, como por una programación previa a cumplir, o un vacío ambiental fundamental que se ha de cubrir.</i>
COSTE TOTAL	<i>Cuantificación económica real o alzada</i>
AGENTES IMPLICADOS	<i>Actores implicados en la ejecución de la acción o acciones</i>
FUENTES DE FINANCIACIÓN	<i>Instituciones y organismos que pueden contribuir a la financiación de los gastos asociados a la ejecución de cada acción</i>
NORMATIVA DE REFERENCIA	<i>Normativa aplicable en caso necesario.</i>
INDICADOR	<i>Indicador ambiental de control y evaluación del cumplimiento de los objetivos</i>

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, la documentación del SGMA es elaborada desde la RMI de los aspectos organizacionales sin necesidad de pasar por una comisión tipo a la Comisión 21. En el SGMA sólo se somete a aprobación por el Pleno Municipal la Política de Medio Ambiente

del ayuntamiento, incorporándose a continuación al capítulo correspondiente del Manual de Gestión Medioambiental.

La empresa consultora realizará también la asistencia en las actividades informativas y formativas que se programen en torno a la RMI, que sean aceptadas por las personas que desde las partes que firman el convenio participan en el seguimiento de la RMI. Asimismo, colaborará con el Ayuntamiento en la definición de los integrantes en la Comisión 21.

2.4.6 Programa de participación social

Hasta aquí se ha analizado la metodología de actuación de los tres agentes que participan en el convenio y contratación para la RMI. Queda observar como se realiza la participación ciudadana y de todos los interesados en el desarrollo sostenible municipal, para lo cual se suele establecer un programa de participación social.

Los distintos agentes de participación ciudadana encuentran su lugar de participación en todo el proceso de elaboración, consenso y desarrollo de la A21L, a través de un programa de participación social. Esta participación se singulariza para las tres fases del proceso de A21L, indicadas en el apartado 2.2.3, de la forma que se indica en el cuadro 2.7:

Cuadro 2.7: Agentes de participación ciudadana a considerar en la participación social

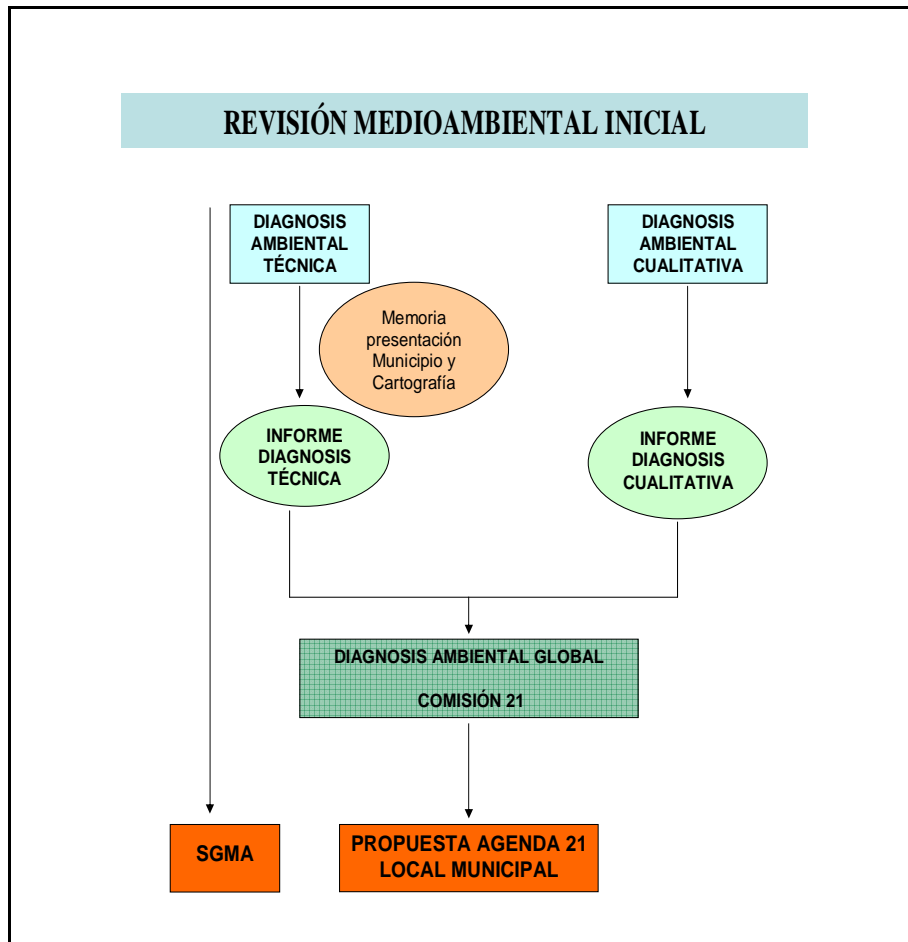
- Responsables de Servicio de las distintas áreas municipales.
- Consejo Local de Participación Ciudadana.
- Consejo escolar municipal.
- Centros docentes municipales.
- Escuelas de Padres y Madres.
- Asociaciones de Padres y Madres.
- Delegaciones provinciales de la Junta de Andalucía.
- Subdelegación del Gobierno.
- Sindicatos.
- Grupos políticos.
- Colectivos empresariales y profesionales.
- Cooperativas y asociaciones agrícolas y ganaderas.
- ONGs (culturales, deportivas, ocio, de mujeres...).
- Universidad de Córdoba.
- Mancomunidad.
- Proder, Leader.
- Representantes del Observatorio de la Agenda 21 Provincial.
- Ciudadanos en general.

Fuente: Elaboración propia

2.4.6.1 Fase de elaboración y aprobación de la A21L

La fase de elaboración y aprobación de la A21L está consolidándose en la provincia de Córdoba desde la diagnosis ambiental hasta el consenso de la Propuesta de la A21L y en ellas se concreta la participación de la manera que se indica en la figura 2.8:

Figura 2.8: Fase de elaboración y aprobación de la A21L y del SGMA



Fuente: Elaboración propia

- En la fase de elaboración la participación presenta dos momentos clave:
 - En la Diagnosis Ambiental Cualitativa se realizará como mínimo una encuestación y otras metodologías de búsqueda de la percepción ciudadana (Delphi, Talleres de Diagnóstico Rápido Participativo). En ella se tendrá presente la observación de la igualdad de oportunidades y la perspectiva de género, así como la muestra representativa para asegurar los resultados, con consideración de los grupos de edad y de agentes de participación.
 - En la constitución de los foros que serán como mínimo la Comisión 21 y Foro de la A21L, que servirán para conocer y validar la Diagnosis Ambiental Global.

- En la fase de Consenso de la Propuesta de la A21L la participación se realizará a través del Foro de la A21L, que deberá llegar al siguiente acuerdo de consenso para su posterior ratificación por el Pleno Municipal:
 - Consenso de la Propuesta de la A21L con nuevas aportaciones en su caso, para pasar a ser la A21L del Municipio.
 - Consenso del Sistema de Indicadores ambientales.
 - Consenso del Instrumento de seguimiento, así como de sus funciones en el programa de seguimiento de la A21L.

2.4.6.2 Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados

La participación social en la fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados presenta las siguientes características:

a) Es la que está más condicionada por:

- El Plan de Acción Ambiental Local, con actuaciones priorizadas y temporalizadas, junto al liderazgo de la Autoridad Local, ante su utilización en la toma de decisiones.
- La consideración del resto de los agentes implicados en su desarrollo.
- El seguimiento del desarrollo de la A21L a través de los instrumentos de participación y seguimiento del sistema de indicadores municipales de sostenibilidad.
- La comunicación de resultados y desarrollo de competitividad municipal con la utilización de la A21L.
- Consideración cotidiana por los agentes implicados de la A21L.
- Relación de la A21L con otras planificaciones municipales.
- Conexión de la A21L con el SGMA en el caso de aprovechar sus sinergias de programación.

b) En el seguimiento de las acciones del Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad, es necesario elaborar un programa de seguimiento cuyos objetivos han de ser los siguientes:

- Definir un Sistema de Indicadores Ambientales de Sostenibilidad Municipal, respecto a las actuaciones que son susceptibles de registro de datos de información para un indicador.
- Permitir llevar a cabo un seguimiento del desarrollo de las actuaciones ambientales proyectadas en el Plan de Acción Ambiental Local.
- Informar periódicamente a los agentes de participación ciudadana municipales de los resultados obtenidos en dicho seguimiento, así como de las modificaciones o nuevas incorporaciones de actuaciones que la Autoridad Local o aquellos agentes vayan produciendo para un próximo consenso.

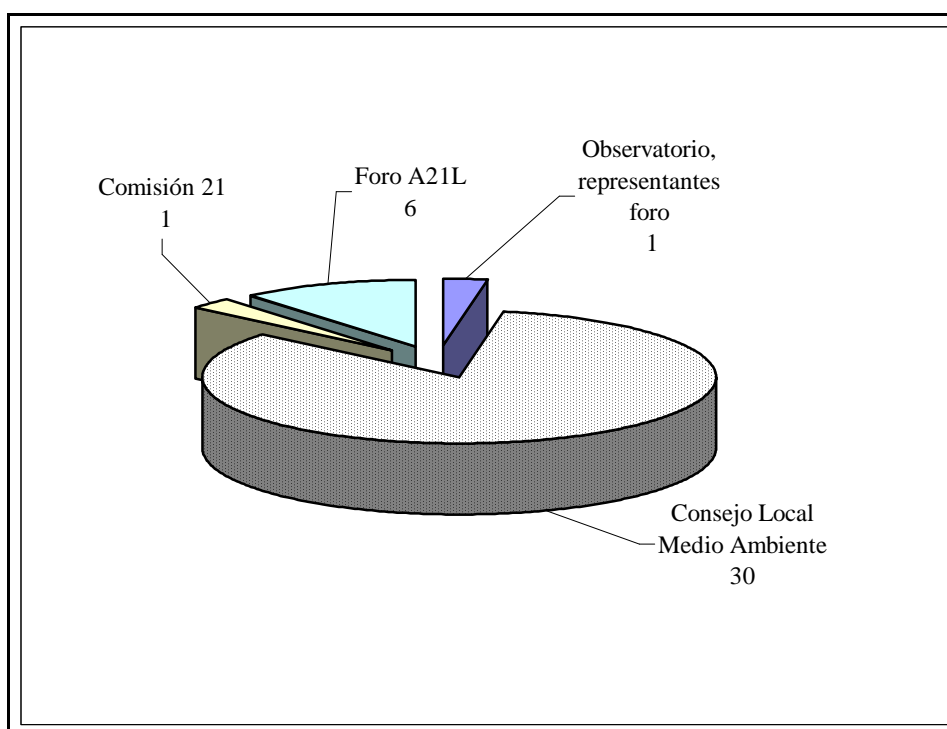
- c) La finalidad de este sistema de indicadores es proporcionar a lo largo del tiempo una evaluación de las acciones desarrolladas, su tendencia y valoración en torno a los procesos de sostenibilidad en los que están presentes.

La participación social en esta fase se realiza a través del instrumento de seguimiento del sistema de indicadores, dentro del programa de seguimiento, que incorpora como posibles alternativas al mismo, las siguientes:

- El propio Foro de la A21L, una comisión del foro o un observatorio formado por representantes del Foro de la Agenda 21 Local.
- El Consejo Local de Participación Ciudadana y/o Sectorial de Medio Ambiente.
- Una parte de una unidad administrativa del Ayuntamiento a modo de Oficina 21.
- Un grupo de voluntarios ambientales.

Los municipios de Córdoba que tienen la Propuesta de la A21L han optado por los siguientes instrumentos de seguimiento que se indican en el gráfico 2.1:

Gráfico 2.1: Instrumentos de seguimiento de las A21L de municipios cordobeses



Fuente: Elaboración propia a partir de los programas de seguimiento de las A21L de municipios cordobeses (marzo 2005).

Lo que indica que las autoridades locales quieren consensuar mayoritariamente el que sean los Consejos Locales de Participación Ciudadana o de Medio Ambiente los que realicen el seguimiento del desarrollo de la A21L.

Por último, la Declaración de Almería, en abril de 2003, incorpora al principio de sostenibilidad la necesidad de *pasar de la Agenda 21 Local a la Acción 21 Local*, siendo planteado en el mismo sentido, en el Compromiso de Aalborg+10 (2004), que supone el que por todos los agentes implicados en el desarrollo de la A21L se considere habitualmente las actuaciones definidas en la misma.

Para incentivar la participación ciudadana en este sentido, se han de transmitir los logros conseguidos anualmente por cualquier método al alcance de la Autoridad Local. Por ejemplo, con fichas sobre logros conseguidos en el seguimiento de la A21L (figura 2.9).

Figura 2.9: Ficha de logros conseguidos para el Seguimiento de la A21L



Fuente: *Elaboración propia (2004).*

2.4.6.3 Fase de revisión, modificación y actualización

La participación social en la fase de revisión, modificación y actualización, cuenta con escasas experiencias aún en la provincia de Córdoba, entre otras cosas por el corto tiempo que llevan las A21L en la escena municipal. Algunos aspectos relacionados son los siguientes:

- La deficiente conciencia en la consideración de nuevos proyecto o actuaciones de sostenibilidad en el documento y entorno de la A21L.
- La falta de innovación en cuanto a actos normativos municipales que incorporen la planificación de la A21L, su sistema de indicadores e instrumentos de seguimiento, así como la regulación de sus revisiones, modificaciones y/o actualizaciones.

Esta fase debe ser tenida en cuenta cuando se terminen actuaciones, se tengan nuevas actuaciones para incluir en la A21L o se considere reformular programas o reorientar los existentes.

Se trata de una fase que se ve necesitada de volver a elaborar una propuesta de Plan de Acción Ambiental Local, parcial o a la totalidad, convocar nuevamente el Foro de la A21L para el consenso de la misma y ratificar en pleno el consenso obtenido junto con su publicidad (medios de comunicación social, Boletín Oficial de la Provincia).

Para todo ello, las autoridades locales deberán normalizar la manera de someter a nuevo consenso las revisiones, modificaciones y/o actualizaciones de la de A21L.

Por otro lado, el trabajo en red constituye un apartado más para la participación institucional, que los municipios pueden aprovechar en el proceso que desencadena la iniciativa de A21L. Según lo indicado en el apartado 2.2.4.3, respecto a la coordinación intermunicipal, se ha previsto, desde el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L de Municipios Cordobeses, el apoyo a una Red de A21L Cordobesas. Esta Red aún está por materializar, si bien muchos de los municipios que tienen la A21L ya configurada están adheridos a la Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía¹⁸, que se espera que también sea un lugar para el apoyo e intercambio de experiencias e información.

2.4.7 Momentos para la elaboración de una A21L e implantación de un SGMA

En cuanto al momento de decidir iniciar la A21L e implantar un SGMA en el Ayuntamiento, si bien no existen reglas al respecto, cada Autoridad Local podrá aprovechar la situación que estime más conveniente para poner en práctica su voluntad de llevar adelante estos instrumentos de gestión medioambiental. No obstante, es aconsejable, para que colabore la plantilla de personal del Ayuntamiento, que se establezca lo más pronto posible e inicialmente un SGMA y luego la A21L (Casado y Cordobés, 2001).

Por otro lado, cualquier actuación que suponga búsqueda de participación ciudadana puede ser proclive para ello. En este sentido, existen ayuntamientos que los han hecho coincidir con:

- La elaboración de Planes Estratégicos de Desarrollo Económico.
- La realización de Planes Generales de Ordenación Urbanística o sus innovaciones.
- La dinamización de experiencias de participación ciudadana municipales, como los presupuestos participativos (caso del municipio de Puente Genil).

Todo ello puede suponer el inicio del aprovechamiento de las sinergias, para el proceso que debe llevar a la elaboración de la A21L municipal y al desarrollo e implantación de un SGMA por el Ayuntamiento (una nueva forma de pensar para que la Administración Local genere los mínimos impactos ambientales), dando ejemplo y participación a los ciudadanos y plantee sus actividades lo más eficientemente posible con los siguientes retos:

¹⁸ Obsérvese en www.famp.es

- Aumentar la eficacia de los servicios municipales, optimizando el uso de recursos necesarios y minimizando los impactos ambientales desfavorables que se pudiesen derivar de su realización.
- Salvaguardar la influencia interadministrativa al plantearse la potenciación de competencias medioambientales a la Administración Local.
- Garantizar la influencia de los grupos con intereses en la Administración Local.

Uno de los aspectos iniciales en los que se fijan las autoridades locales para decidirse a elaborar y poner en marcha una A21L y un SGMA es si existen ayudas económicas para el diagnóstico ambiental (equivalente a la Revisión Medioambiental Inicial). Las fuentes de apoyo económico pueden proceder de los siguientes ámbitos administrativos y programas, proyectos o disposiciones normativas.

a) De la Unión Europea:

- Programa LIFE-Medio Ambiente, que contempla una línea de apoyo a las autoridades locales para el empleo de instrumentos de planificación que mejoren la gestión medioambiental local en sus ámbitos territoriales.
- Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a un marco comunitario de cooperación para el desarrollo sostenible en medio urbano, que incorpora ayudas de hasta el 70% del coste de los proyectos que vayan encaminados a la incorporación de acciones de Desarrollo Sostenible desde la Administración Local, y en concreto para la elaboración de la A21L, así como para la utilización de Indicadores de Sostenibilidad (hasta el 40%).

b) Del Estado Español:

- Proyecto Municipio Turístico Sostenible que el Ministerio de Economía y Hacienda propicia desde su presentación en 1998, con su aplicación en municipios turísticos. En Andalucía existen 32 municipios que han seguido este proyecto, 4 de ellos en la provincia de Córdoba (Cardeña, Priego de Córdoba, Montoro y Córdoba capital).

c) De la Comunidad Autónoma de Andalucía:

- Línea de subvenciones desde la Consejería de Medio Ambiente a las Diputaciones para dinamizar la elaboración de la A21L, línea de actuación iniciada en el 2000.
- Líneas de subvención e inversiones en municipios ligadas al Proyecto "CIUDAD 21" de la Consejería de Medio Ambiente¹⁹.

d) De la Diputación de Córdoba, a través del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses.

Todo ello hace, que en el momento actual contemos como experiencias conocidas las siguientes:

- *Agenda 21 Local:*
 - 2000 autoridades locales han firmado la Carta de Aalborg en Europa.

¹⁹ Orden de la Consejería de Medio Ambiente de 28 de enero de 2003.

- 882 españolas han seguido el esquema de la Carta de Aalborg, más 104 que siguen el esquema de la Fundación DEYNA (estas no son consideradas por no seguir la Carta de Aalborg, que está aceptada por la mayoría de las experiencias).
- 60 cordobesas que siguen el Código de Buenas Prácticas Ambientales de la FEMP²⁰.
- *Con SGMA certificado:*
 - Ohanes, La Taha, Higuera de la Sierra y Parauta, a través del Reglamento EMAS.
 - Chiclana (Cádiz), Adeje (Tenerife), Salamanca, Almagro (Ciudad Real), Ciudadela (Menorca), Jaca (Huesca), con el Proyecto Municipio Turístico Sostenible.
- *Sin SGMA certificado:*
 - Diputación de Córdoba, con ISO 14001 y Reglamento EMAS, actualmente en fase de realización del Plan de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible 2001-2005.
 - 60 ayuntamientos cordobeses que se han adherido al Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, van a contar con documentación para el SGMA²¹.
 - Ayuntamiento de Sitges (Barcelona), con Reglamento EMAS, actualmente en Fase de Diagnóstico Ambiental.
 - Ayuntamiento de Durango, Amurrio e Irún, con Reglamento EMAS.

2.4.8 Aprobación de la A21L y de la implantación del SGMA

Con la entrega de la documentación resultante de la RMI por la empresa consultora, se da por terminado el convenio de colaboración entre la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento para la elaboración de la A21L municipal y para la determinación de los elementos de un SGMA para el Ayuntamiento.

A partir de este momento, será el Ayuntamiento quien continúe el proceso hacia la aprobación y desarrollo de estos dos instrumentos: la A21L y el SGMA.

Considerando las competencias municipales, así como el procedimiento administrativo²², en línea con los objetivos específicos del Subprograma de Apoyo a las iniciativas de A21L de Municipios Cordobeses, la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba ha elaborado una notas orientativas para la Autoridad Local en esta fase de aprobación o consenso de la A21L e implantación del SGMA (apéndice nº 7), que en lo fundamental recogen las siguientes necesidades:

²⁰ Código de Buenas Prácticas Ambientales de la FEMP para la normalización de la Gestión Medioambiental de los municipios Españoles, basada en la utilización de A21L y SGMA.

²¹ Más información en www.dipucordoba.es/agenda21.

²² Ley 30/1992, de 28 de noviembre sobre Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común.

2.4.8.1 Con la Propuesta de la A21L municipal

El Ayuntamiento ha de realizar los siguientes pasos:

Primero: proponer al Pleno Municipal la aprobación de los siguientes acuerdos:

- Aprobar la Propuesta de la A21L municipal resultante del proceso de elaboración a través del Convenio de Colaboración con la Diputación.
- Exponer al público la Propuesta de la A21L municipal, al menos durante 20 días, en dependencias municipales, para lo cual se dará comunicación del periodo en los medios de comunicación social municipales y provinciales, incluido el BOP.
- Autorizar al Alcalde para someter a consenso con los agentes de participación dicha propuesta, que será posteriormente ratificada por el Pleno para su consideración como la Agenda 21 Local.

Segundo: Remitir al Boletín Oficial de la Provincia la inserción de anuncio para la exposición pública de la Propuesta de la A21L del municipio.

Tercero: Convocatoria del Foro de la A21L municipal (cuadro 2.8) para el consenso de la A21L. El Foro de la Agenda 21 Local municipal no deja de ser una reunión de un día (una o varias horas) o más de un día (en función de cómo desee que sea de extensa la Alcaldía la participación ciudadana), en el lugar que se desee, con los puntos del orden de la reunión necesarios para la información, aportación de sugerencia y consenso.

Cuadro 2.8: Características del Foro de la A21L

Participantes: abierto a todos los habitantes del municipio e interesados en el desarrollo sostenible del mismo. Cualquier persona puede participar en él.

Constitución y convocatoria: se constituye durante el proceso de RMI por todos aquellos interesados en el desarrollo sostenible municipal que tras ser convocados asisten a sus reuniones. La convocatoria la hace pública la autoridad local (Alcalde Presidente y/o Concejales Delegados). Podrá haber más de una reunión, siendo de interés el que la primera de ellas tenga lugar en el mismo momento de la presentación de la Diagnóstico Ambiental Global por la consultora en el comienzo también del trabajo de la Comisión 21.

A continuación y tras la exposición pública de los resultados de la RMI (que podrá ser publicada en el BOP y anunciada en diario de tirada local o provincial y/o página web del municipio) será convocado para observar el resultado de la propuesta de la Agenda 21 Local del municipio y someterla a consenso con la autoridad local.

Reuniones y sesiones:

1ª reunión: para la constitución y conocimiento de los avances de la elaboración de la agenda 21 Local (se realizará al inicio del proceso de elaboración o coincidirá con la 1ª reunión de Comisión 21).

2ª reunión: tras la entrega del documento de la Propuesta de la Agenda 21 Local, su exposición pública, para su consenso con la autoridad local en un sistema de votación ordinaria. En esta reunión de consenso podrá aportarse si se estima sujeto al mismo nuevas consideraciones al documento.

Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba.

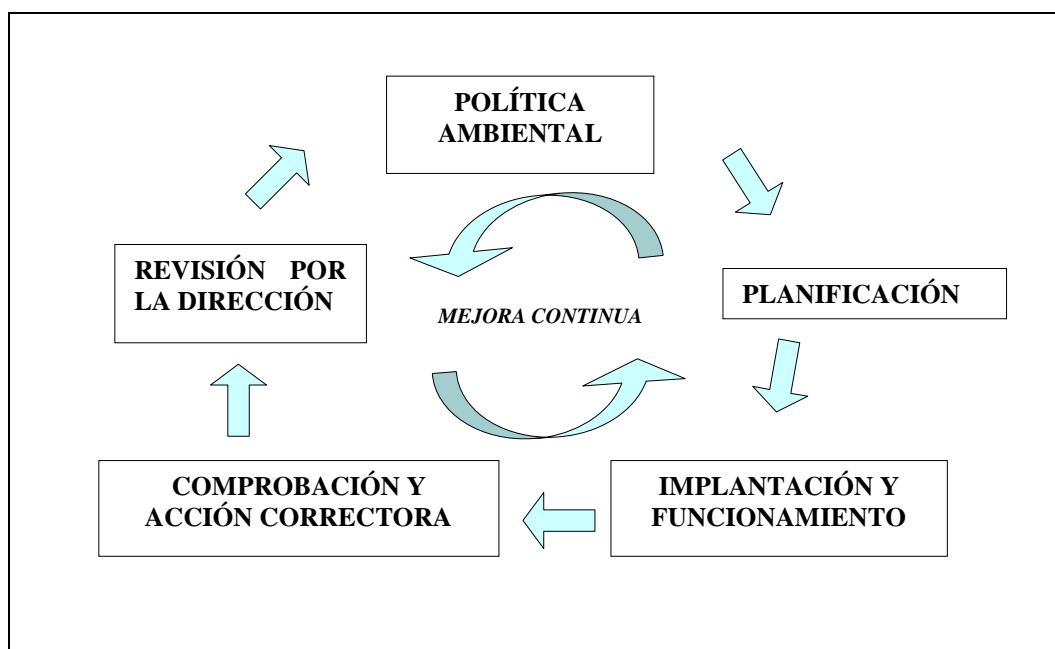
Cuarto: Una vez consensuada la Propuesta de la A21L, pasará nuevamente a sesión de Pleno Municipal para que dicho consenso sea ratificado, con lo que aquella pasará a ser definitivamente la A21L del municipio.

Una vez finalizado el recorrido por estos pasos se llega al momento del desarrollo de la A21L, mediante la consideración de la misma en la toma de decisiones de los agentes implicados en su puesta en marcha y en el seguimiento de los indicadores ambientales y de sostenibilidad.

2.4.8.2 Con la documentación del SGMA

El Ayuntamiento para la implantación del SGMA ha de seguir los pasos marcados por el ciclo de Deming (figura 2.10), utilizando la documentación que le dejó elaborada la RMI y siendo necesario sólo el acuerdo del Pleno Municipal al respecto, según se recoge en el apéndice nº 7.

Figura 2.10: Ciclo de Deming para la mejora continua de la gestión medioambiental



Fuente: Elaboración propia a de la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba (2004).

2.5 CONSIDERACIONES DE LA A21L Y EL SGMA EN LA TOMA DE DECISIONES COTIDIANAS DE LOS AGENTES IMPLICADOS

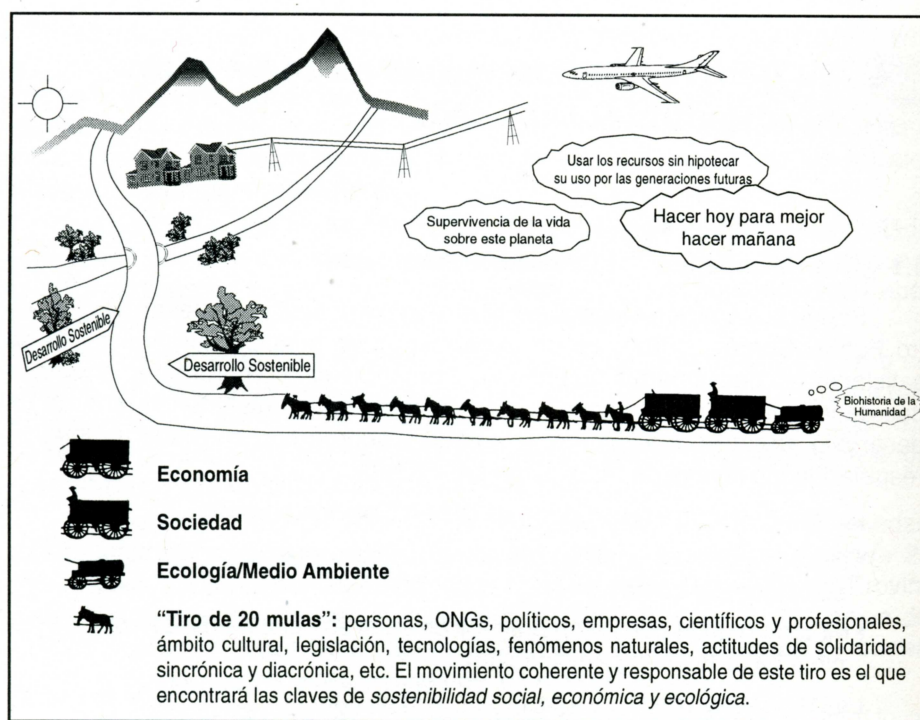
En Río de Janeiro, 1992, el Programa 21 hace un llamamiento a la realización de acciones conducentes al desarrollo sostenible, entre las que se encontraba la de la A21L, que fue impulsado más tarde desde Europa con la Carta de Aalborg de 1994 y confirmada con el Compromiso de Aalborg+10 en el 2004.

En Córdoba la consideración de la A21L parte de 1998, cuando la Diputación de Córdoba decide iniciar el proceso de elaboración de la Agenda 21 Provincial de Córdoba, que es consensuada a finales del 2000. Una de sus líneas de actuación hace referencia al apoyo en la implantación y desarrollo de A21L y SGMA por los ayuntamientos, que es considerada

con el Subprograma de Apoyo a Iniciativa de A21L en Municipios Cordobeses, que se viene estudiando. En ese año 2000, cuatro municipios de la provincia de Córdoba inician la RMI, llegando al estado actual de 60 municipios en distintas fases del proceso de A21L (18 de estos municipios han consensado su A21L y estarían en la fase de desarrollo). Sin embargo, esto es sólo respecto al proceso de elaboración y/o consenso, pero respecto a su puesta en marcha (son procesos que llevan, como mucho, 2 años), se podría decir que la consideración de las actuaciones cotidianas que tienen relación con medio ambiente y desarrollo sostenible no se realiza en los procesos de sostenibilidad que generan las A21L. Esto puede ser debido a varias causas:

- Desconocimiento de la Autoridad Local en el manejo de la A21L.
- Falta de información y conocimientos entre los responsables políticos y administrativos en cuanto a la consideración de las actividades municipales en la A21L. Lo que implica necesidad de formación y liderazgo político.
- Necesidad de participación de técnicos que atiendan la implantación del SGMA y la consideración de la A21L, bien del propio Ayuntamiento o de Entidades Locales supramunicipales.
- Pensar que son necesarios recursos económicos adicionales que permitan la realización del Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad. Si bien, hay que partir de los recursos propios y la competitividad que ofrece la propia A21L.
- La necesidad de integrar distintas perspectivas de análisis en el camino hacia la sostenibilidad (figura 2.11).

Figura 2.11: La consideración habitual de la A21L y el SGMA, desde las distintas perspectivas de análisis.



Fuente: Elaboración propia (2003).

En los ámbitos locales, se tiende a entender el desarrollo sostenible como aquel proceso de cambio en el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico, la autorregulación institucional, la participación de todos los agentes implicados, empresariales y de colectivos, está incorporando los principios relacionados con la sostenibilidad.

Se trata de ámbitos cada vez más preocupados por las claves de la sostenibilidad social, económica y ambiental.

En un símil, de un “tiro de 20 mulas”, como el que aparece en la figura 2.11, deberíamos ver en todos los agentes implicados en los ámbitos locales, la terquedad o no de que en la toma de decisiones para un proceso de sostenibilidad en el que participan, se tengan en cuenta las tres carretas (ambiental, económica y social) a las que hay que llevar o conducir, desde y por las distintas perspectivas de análisis, en dirección al desarrollo sostenible.

No obstante, resultará conveniente ver esta consideración más en detalle tanto respecto de la A21L como del SGMA, así como observar la competitividad municipal con dicha consideración.

2.5.1 Consideración de la A21L

La Propuesta de la A21L tiene como contenidos generales los siguientes:

- El proceso de A21L, en el que se señalan los motivos y metodología de la RMI.
- Síntesis de la Diagnósis Ambiental, a través de la relación de los resultados de un informe de diagnóstico ambiental técnica y del informe de diagnóstico ambiental cualitativa.
- Proceso hacia la sostenibilidad del municipio, en el que se recogen los hitos o actuaciones más relevantes en lo social, económico y ambiental que anteceden al momento de elaboración de la A21L y que constituyen la parte anterior del proceso de sostenibilidad.
- Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad (PAL-S), que de forma programática recoge las actuaciones que se desarrollarán en el municipio, con plazos, prioridades, responsabilidades y agentes implicados, con que se caracteriza al proceso de sostenibilidad municipal a partir del consenso de la A21L.
- Programa de seguimiento de la A21L, configurado a través de un sistema de indicadores ambientales y/o de sostenibilidad y la elección de estructuras de seguimiento para su difusión, revisión y/o actualización.
- Convergencia con otros instrumentos de Desarrollo Sostenible, con manifiestos como la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible, la Agenda 21 Provincial de Córdoba o el Programa de Sostenibilidad Urbana CIUDAD 21.

Las autoridades locales comienzan el proceso de A21L para consensuar, con los agentes involucrados, un PAL-S, un Plan abierto y sujeto al seguimiento e información de logros conseguidos, así como a la realización de revisiones y actualizaciones a través del programa de seguimiento que incorpora.

Se ha visto anteriormente, como los PAL-S se estructuran en líneas de actuación, programas y proyectos (medidas concretas o actuaciones). Del análisis de los 38 municipios, que hasta el momento han finalizado la elaboración de la documentación y/o consensuado la A21L, se puede encontrar una puntuación de preferencia de actuaciones sostenibles a realizar por los municipios, que se ha obtenido teniendo en cuenta la prioridad y plazos de realización que aparecen en sus respectivos Planes de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad (PAL-S), que se muestran en cuadro 2.9.

Cuadro 2.9: Preferencia de actuaciones municipales en los PAL-S cordobeses

PROYECTOS	Nº ayuntamientos	Puntos Totales
Elaboración planeamiento urbanístico, ordenanzas y planes estratégicos	27	531
Formación continua desde Ayuntamientos y Diputación o Privada	26	469
Participación ciudadana	25	396
Mejora condiciones habitabilidad casco urbano	24	391
Información Ambiental Municipal	24	366
Desarrollo Buenas Prácticas Agrícolas y Ambientales	26	334
Concienciación ciudadana en general	26	310
Fomento del Desarrollo Turístico	23	289
Recuperación y protección de Espacios Naturales	18	288
Mejora Red Abastecimiento y Saneamiento de Aguas	19	278
Mejora cauces información ciudadana	22	271
Gestión Residuos Sólidos Urbanos	21	268
Mejora y conservación patrimonio histórico/sociocultural	13	231
Seguimiento del desarrollo de la Agenda 21 Local	25	228
Recuperación de caminos, vía pecuarias, ...	18	195
Apoyo a empresas tradicionales y de Medio Ambiente	16	178
Construcción de EDAR	23	172
Medio ambiente urbano (aire y ruido)	15	167
Implantación y seguimiento de SGMA	22	159
Recuperación de Recursos Hídricos	19	156
Mejora eficiencia energética	24	155
Creación zonas recreativas	15	150
Fomento y empleo de energías renovables	23	144
Gestión y Planificación de Residuos Inertes	15	137
Fomento asociacionismo	18	136
Intervención en Comunidad Educativa	8	135
Creación empresas	14	122
Iniciativas ahorro agua	15	112

Mejora Económica	11	112
Red senderos y puntos interés paisajístico	11	106
Gestión residuos peligrosos	11	96
Aprovechamiento de recursos endógenos	7	93
Mejora infraestructuras	11	91
Elaboración del Plan de Emergencias Municipal	13	90
Creación Polígono Industrial	10	73
Cumplimiento legislación medioambiental	8	71
Mejora conectividad	10	67
Desarrollo Área de Medio Ambiente	11	65
Gestión residuos industriales	7	53
Mejora movilidad urbana	8	53
Gestión residuos agrícolas y ganaderos	10	49
Recuperación de Fuentes públicas	6	43
Construcción de Residencia 3ª edad	6	43
Creación taller empleo y escuelas taller	7	39
Elaboración de un Plan de Riesgos Ambientales	4	26

Fuente: Elaboración propia a partir de los PAL-S de las propuestas de A21L en municipios cordobeses (2004).

El mayor interés de los municipios es por el planeamiento urbanístico, las ordenanzas y los planes estratégicos, seguido de la formación continua del personal del Ayuntamiento y de la participación ciudadana.

Con ello, se podría decir que no se trata sólo (Espinosa et al, 2003) de disponer de tecnologías de depuración de aguas o de reducción de contaminación, de un modelo de gestión de basuras basado en la prevención y el reciclaje o de una política de creación de espacios verdes, sino que se reconoce la necesidad de la planificación urbanística, de la información y formación medioambiental y sobre todo de la participación ciudadana.

Siendo importante todo ello, porque supondrá una mejora en la calidad de vida y una reducción del impacto ambiental o de la huella ecológica de la ciudad, de lo que se trata es de redefinir nuestro modelo de ciudad como ámbito de trabajo y convivencia buscando la equidad, porque la justicia social es una condición para la sostenibilidad urbana. En su conjunto, los PAL-S consideran las actuaciones necesarias para conseguir esto para cada municipio concreto, pero, a la vez, está necesitado de que todas las actuaciones municipales relacionadas con la sostenibilidad que tengan lugar en él, se realicen refiriendo o considerando la línea de actuación de la A21L en la que se encuentran.

De esta forma hay que integrar las necesidades básicas de la población, así como los programas de salud, empleo y vivienda en la protección del medio ambiente. Por ello, mediante consultas y el consenso de la A21L, las autoridades locales deben dirigirse a los agentes de participación y adquirir la información adecuada para diseñar la mejor estrategia, pero además, el proceso participativo debe reforzar en cada casa y cada vecino, cada empresa y en las instituciones implicadas, la conciencia de las soluciones y alternativas a los problemas y retos que implica el desarrollo sostenible local.

En el desarrollo de la A21L intervienen todos los agentes de participación interesados en la sostenibilidad municipal: Autoridad Local, otras instituciones públicas, empresas, colectivos y ciudadanos en general.

La Autoridad Local es la más interesada en este desarrollo al ser la que ha sometido a consenso el documento de la A21L, y con él toma decisiones respecto a lo que debe hacer, por ser competente en la materia, y lo que indica hacer a otros agentes implicados, por la razón de sostenibilidad de sus actuaciones. En este sentido, deberá realizar su consideración (verbal y escrita en documentación administrativa) en la toma de decisiones e indicar que también lo hagan el resto de los agentes implicados en su puesta en marcha.

Por otro lado, en la evaluación de los indicadores ambientales y de sostenibilidad se ha de promover la dinámica del *instrumento de seguimiento* que se haya consensuado, todo ello en el entorno del programa de seguimiento que incorpora la A21L. Los objetivos de este instrumento de seguimiento han quedado recogidos en la A21L del siguiente modo:

1. Determinar el Sistema de Indicadores Ambientales respecto a las actuaciones que se señalan de Sostenibilidad municipal susceptibles de registro.
2. Llevar a cabo un seguimiento del desarrollo de las actuaciones ambientales, sociales y económicas proyectadas en el Plan de Acción Ambiental Local.
3. Informar periódicamente a los agentes de participación ciudadana municipales de los resultados obtenidos en dicho seguimiento (logros conseguidos), así como de las modificaciones o nuevas incorporaciones de actuaciones que la Autoridad Local o aquellos agentes vayan produciendo para un próximo consenso.
4. Posibilitar las propuestas de revisión, modificación y adaptación del PAL-S.

La consideración de la A21L en la gestión administrativa de los expedientes pasa por considerar, al menos, la información tanto relativa a la A21L como al SGMA que se desarrolla e implanta, con la información que aparece en la cuadro 2.10. Dicha ficha servirá para poder considerar adecuadamente cualquier actuación en la planificación de la A21L y el SGMA (Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible), en cualquier documento de los trámites que necesite un expediente administrativo para su resolución.

La buena práctica de su utilización consistirá en que todos los expedientes administrativos la adopten y la incorporen cumplimentada a su documentación (por ejemplo se podrá colocar dicha ficha en el interior de la contraportada de la carpeta del expediente), de manera que a la hora de realizar un nuevo documento se tenga un resumen de toda la información que relaciona la actuación con la planificación de la A21L y del SGMA.

Cuadro 2.10: Ficha para la consideración de la A21L y el SGMA en los expedientes administrativos

ASUNTO: _____.

**Relación con AGENDA 21 LOCAL de _____
(Foro A21L de _____ Ratificada Pleno del _____)**

<i>Línea de actuación:</i>		<i>Nº</i>
<ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Programa:</i> <ul style="list-style-type: none"> ▪ <i>Proyecto:</i> 		
<i>- Acción:</i>		
<i>Agentes Implicados:</i>	Centro de Interés para el Desarrollo Sostenible:	

**Inclusión en el Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible del Sistema de Gestión Medioambiental del Ayuntamiento
(Pleno del _____)**

<i>Actividad:</i>
<i>Programa de Gestión Medioambiental</i>
<i>Subprograma:</i>
<i>Meta:</i>
<i>Responsabilidad:</i>

<i>Otras actuaciones relacionadas con anterioridad, en curso o proyectadas:</i>		
Nombre de Actuación	Responsable	Fecha

Enviada ficha para difusión en página web (_____)
 Enviada copia al Observatorio de la A21P (agenda21provincial@dipucodoba.es)
 Enviada copia _____ (Órgano de seguimiento de la A21L)
 Se registra en ficha de logros anuales conseguidos de la Agenda 21 Local

2.5.2 Consideración de los SGMA

Un SGMA para el Ayuntamiento es la parte documentada de la actuación de la Administración Local global, que recoge, en función del alcance que tiene delimitado, aquellas actuaciones relacionadas con la gestión medioambiental y de desarrollo sostenible. Su implantación necesita de la consideración continua de la participación de los trabajadores del Ayuntamiento.

En esta dinámica, el que coincidan en la RMI la asistencia para la elaboración de la propuesta de la A21L y para la realización de la documentación del SGMA para el Ayuntamiento, hace que sea posible que tomen igual nombre los programas de similar contenido material que hayan de estar presentes en el PAL-S y en el Programa de Gestión Medioambiental del SGMA. La citada consideración está haciendo posible que las A21L en municipios de la provincia de Córdoba se incorporen a los SGMA, como un proyecto más de la sostenibilidad local.

La documentación que la RMI aporta al SGMA consta de un Manual de Gestión Medioambiental y un Manual de Procedimientos de Gestión Medioambiental, que incorpora el alcance y la política medioambiental aprobada por el Ayuntamiento y el ejemplo de implantación de varios servicios concretos.

En todos los municipios el alcance inicial se refiere a todas las dependencias y servicios relacionados con medio ambiente y desarrollo sostenible de la Entidad Local, sin perjuicio de que, con posterioridad, se delimiten alcances menores como paso inicial hacia la implantación efectiva del SGMA.

Sin embargo, a priori para los ayuntamientos de la provincia de Córdoba, parece que la complejidad documental del SGMA hace que su consideración no haya pasado más allá de la aprobación por el Pleno Municipal de la política y el alcance del SGMA. A partir de aquí, resulta nula o muy lenta la implantación de los SGMA, entre otras cuestiones, por la necesidad de participación de los trabajadores del propio Ayuntamiento, que supone que estos estén sensibilizados, formados y motivados para que la implantación del SGMA sea efectiva, incluso para la incorporación de buenas prácticas ambientales al SGMA, y esto no resulta fácil en principio.

La consideración del SGMA, documentada en cada expediente administrativo del Ayuntamiento, se puede tener también, además de en los registros de los procedimientos que incorpora (como en el informe de revisión por la dirección o la declaración medioambiental del Ayuntamiento), desde el seguimiento de la ficha de consideración del cuadro 2.10.

2.5.3 La consideración de la A21L y el SGMA como factor de competitividad

Con todo lo expuesto en este capítulo, se puede indicar que la competitividad municipal en un futuro próximo será proporcional al esfuerzo centrado en *pasar* de la A21L a la Acción 21 Local tal como queda expresado en el Plan de Acción de Lisboa (1996), la Declaración de Almería (2003) y los Compromisos de Aalborg+10 (2004) y en implantar el SGMA.

La Acción 21 Local nos permite contribuir a la sostenibilidad local y general de nuestro planeta y los SGMA facilitan la consideración de la A21L, en definitiva, la Acción 21 Local desde la responsabilidad del Ayuntamiento que toma decisiones en torno a aquella.

El soporte competitivo que genera la consideración de la A21L y el SGMA pasa por entender, los siguientes aspectos:

- a. La competitividad y la estrategia hacia la sostenibilidad.
- b. El cómo estimular la competitividad.
- c. Las ventajas y desventajas de incorporar la competitividad con las A21L.
- d. La estrategia competitiva.
- e. La Calidad Total como maniobra clave de la competitividad.

a) La competitividad y la estrategia hacia la sostenibilidad

La competitividad no es producto de una casualidad ni surge espontáneamente; se crea y se logra a través de un largo proceso de aprendizaje y negociación con los grupos colectivos representativos que configuran la dinámica de conducta organizativa, como los directivos, los empleados, los ciudadanos, y por último, el gobierno y la sociedad en general.

Una organización, cualquiera que sea la actividad que realiza, si desea mantener un nivel adecuado de competitividad a largo plazo, debe utilizar antes o después, unos procedimientos de análisis y decisiones formales, encuadrados en el marco del proceso de "planificación estratégica".

La A21L es un marco de planificación estratégica de este tipo con su Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad, su programa de seguimiento y los agentes o actores que se incorporan a su consenso (Tomás, 2003).

La función de dicho proceso es sistematizar y coordinar todos los esfuerzos en la toma de decisiones y de las unidades que integran la organización, en su ejecución, encaminados a maximizar la eficiencia global.

Para explicar mejor dicha eficiencia, consideraremos los niveles de competitividad interna y externa.

La *competitividad interna* se refiere a la capacidad de organización para lograr el máximo rendimiento de los recursos disponibles, como personal, capital, materiales o ideas, y los procesos de transformación en la toma de decisiones desde la A21L.

Al hablar de la competitividad interna nos viene la idea de que el Ayuntamiento ha de entrar en el ciclo de mejora continua (ciclo de Deming), útil desde la dinámica de los SGMA.

La *competitividad externa* está orientada a la difusión de los logros de la organización en el contexto del municipio y ámbitos supramunicipales. Como la A21L debe ser referente para todos los interesados en el desarrollo sostenible municipal, ésta debe considerar variables exógenas, como el grado de innovación, el dinamismo de la industria, la estabilidad

económica, las necesidades municipales y la participación ciudadana para estimar su competitividad a largo plazo. El Ayuntamiento, una vez ha alcanzado un nivel de competitividad externa, deberá disponerse a mantener su competitividad futura, basado en generar nuevas ideas y servicios y en buscar nuevas oportunidades de desarrollo sostenible con el devenir cotidiano.

b) El cómo estimular la competitividad

La estimulación necesaria para que un Ayuntamiento, una empresa o un colectivo, sea más competitivo, son resultado de una política fomentada por la Alcaldía que produce las condiciones para proveer la estabilidad necesaria para el desarrollo sostenible y se requiere de la construcción de un estado civil fuerte, capaz de generar participación en la comunidad municipal, cooperación y responsabilidad.

Algunas de las condiciones requeridas para que un país sea competitivo en el desarrollo sostenible, es que los ayuntamientos fomenten en sus políticas de gobierno las condiciones necesarias para garantizar unos servicios públicos y unas actividades municipales sostenibles que permitan el normal desenvolvimiento de la actividad de los agentes socioeconómicos municipales (Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, 2003).

Las acciones de refuerzo y estímulo competitivo deben ser llevadas a cabo para la mejora de ciertos puntos, como:

- La estructura de la industria.
- Las estrategias de las instituciones públicas.
- La competencia entre empresas.
- Las condiciones y los factores de la demanda.
- Establecer reglas tributarias adecuadas.
- Planes de reestructuración de la educación de tal forma que el sector educativo este acorde con las necesidades reales del sector productivo. Favoreciendo muy especialmente al sector de la Educación Pública de bajos recursos. Las nuevas empresas requerirán de personal calificado que esté a la altura de las nuevas tecnologías.

Estas acciones deben tener en cuenta la definición de los criterios de sostenibilidad local relacionados con las áreas económica, ambiental y social (cuadro 2.11). Muchas de las soluciones a los problemas de los que se ocupa la Agenda 21 de Río de Janeiro (1992) se relacionan con las actividades locales, por lo que como indica Tomás Carpi (2003), la participación y cooperación de las autoridades locales deben constituir un factor determinante para el logro de los objetivos de sostenibilidad.

Cuadro 2.11: Criterios de sostenibilidad local

SOSTENIBILIDAD EN LA A21L	ACTIVIDADES QUE FAVORECEN:
Sostenibilidad ambiental	<ul style="list-style-type: none"> - Uso eficiente de los recursos naturales, incluida la energía. - Minimización de la contaminación. - Valoración y protección de la biodiversidad. - Uso sostenible del suelo. - Empleo de la Educación Ambiental
Sostenibilidad económica	<ul style="list-style-type: none"> - Empleo de los recursos locales (recursos endógenos) disponibles. - Diversificación de las actividades económicas locales. - Acceso a los servicios básicos a costes razonables. - Disponibilidad de un sistema de comunicaciones fluido para garantizar la movilidad y la accesibilidad de los ciudadanos.
Sostenibilidad social	<ul style="list-style-type: none"> - Acciones para la garantía de la equidad y justicia social - Implicación de la sociedad en el proceso de sostenibilidad, es decir, la participación ciudadana. - Solidaridad, desde el ámbito local, con los problemas de sostenibilidad global.

Fuente: Elaboración propia (marzo 2005) a partir de Tomás Carpi (2003)

c) Las ventajas y desventajas de incorporar la competitividad con las A21L

c.1 Ventajas:

- Se concentra el esfuerzo en ámbitos organizativos y de procedimientos competitivos.
- Consiguen mejoras en un corto plazo y resultados visibles.
- Si existe reducción de procedimientos defectuosos, trae como consecuencia una reducción en los costos, como resultado de un consumo menor de recursos.
- Incrementa la productividad y dirige a la organización hacia la competitividad, lo cual es de vital importancia para las actuales organizaciones.
- Contribuye a la adaptación de los procesos a los avances tecnológicos.
- Permite eliminar procesos repetitivos de poco rendimiento evitando así gastos innecesarios.

c.2 Desventajas

- Cuando la mejora se concentra en un área específica de la organización, se pierde la perspectiva de transversalidad que existe entre todos los agentes implicados y en concreto del Ayuntamiento.
- Requiere de un cambio en toda la organización, ya que para obtener el éxito es necesaria la participación de todos los integrantes de la organización y a todo nivel.

- En vista de que las autoridades locales pueden ser muy conservadores, la mejora continua se hace un proceso muy largo.
- Se piensa que hay que hacer inversiones importantes.

d) La estrategia competitiva

La propuesta de Estrategia Española de Desarrollo Sostenible señala, para una estrategia de competitividad, entre otras cuestiones, que la:

- Competitividad significa un beneficio sostenible para la Autoridad Local.
- Competitividad es el resultado de una mejora de calidad constante de los servicios.
- Competitividad está relacionada fuertemente a la productividad, donde los servicios públicos, las inversiones en capital y los recursos humanos tienen que estar completamente integrados, ya que son de igual importancia.

Para ello, es de suma importancia que la Alcaldía asuma una función clave en cuanto a la redacción de cada una de las directrices del Ayuntamiento, relacionadas directamente con la calidad y la mejora continua.

La labor de la Alcaldía es dar a conocer y comunicar por escrito las debidas directrices de manera clara y precisa y darle la correspondiente responsabilidad al personal administrativo con el objeto de cumplir con todas las directrices y políticas establecidas por el Ayuntamiento. En ocasiones la mejora de la sostenibilidad requiere realizar importantes modificaciones en las políticas en vigor.

e) Calidad Total: maniobra clave de la competitividad

El uso del concepto de Calidad Total supone una continua orientación hacia el entorno y una actitud estratégica por parte de los agentes implicados en la A21L, sobre todo los institucionales.

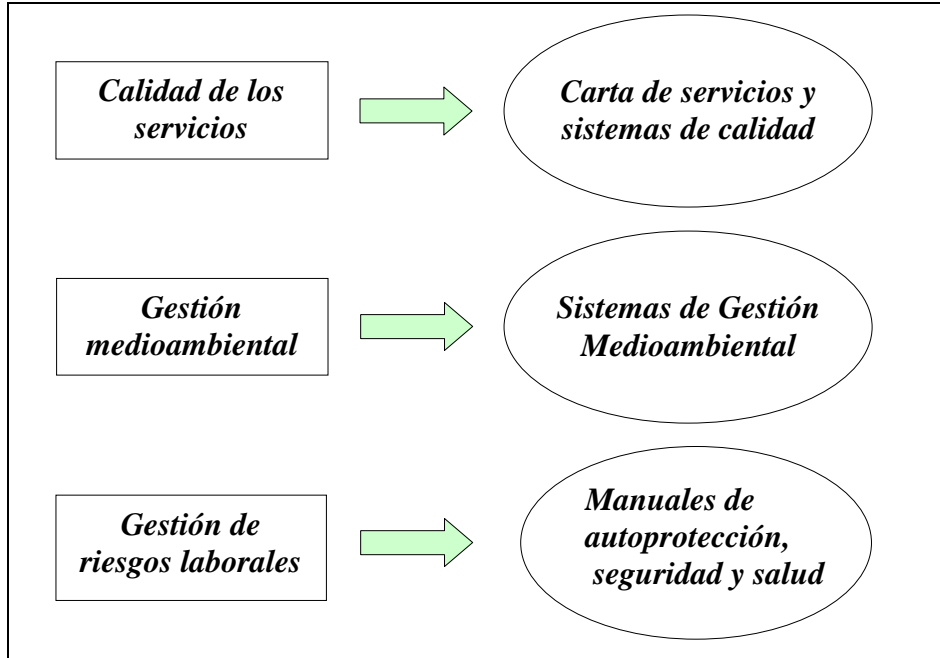
En este sentido, el concepto de competitividad nos hace pensar en la idea de "excelencia", o sea, con características de eficiencia y eficacia de la organización.

La Calidad Total integra en su significado la calidad de los servicios, la gestión medioambiental y la gestión de los riesgos laborales (figura 2.12), según aparece reflejado en Tecnociencia (2004).

Para comprender el concepto de calidad total, es útil hacerlo a través del concepto denominado "paradigmas". Un paradigma se entiende como modelo, teoría, percepción, presunción o marco de referencia que incluye un conjunto de normas y reglas que establecen parámetros y sugieren cómo resolver problemas exitosamente dentro de esos parámetros. Un paradigma viene a ser, un filtro o un lente a través del cual vemos el mundo; no tanto en un plano visual propiamente, sino más bien perpetuo, comprensivo e interpretativo. Este paradigma de la calidad total es el de los Sistemas de Gestión Integrada, donde la sostenibilidad en la que participa la Administración Local, se debe

entender como proceso dinámico de integración de la gestión medioambiental con la relación de la A21L y el SGMA.

Figura 2.12: La Gestión Integrada para la Calidad Total



Fuente: Elaboración propia

PARTE II. LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS A21L Y LOS SGMA: EL CASO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

CAPÍTULO 3: LA ELABORACIÓN E IMPLANTACIÓN DE LAS A21L, LOS SGMA Y EL SISTEMA DE CONTABILIDAD DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL EN LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

3.1 Introducción

3.2 La Revisión Medioambiental Inicial en el proceso de elaboración de la A21L y la determinación documental del SGMA para la Administración Local

3.2.1 Origen y evolución

3.2.2 Significado de estos instrumentos

3.2.2.1 La A21L como motor y cauce de la sostenibilidad local

3.2.2.2 Los SGMA como cauces de mejora continua en la gestión ambiental de la Administración Local.

3.2.3 Metodología del proceso de sostenibilidad iniciado por Diputación con las A21L y el SGMA

3.2.4 Percepción municipal sobre la utilización de la A21L y SGMA

3.2.5 Debate y discusión sobre el cuestionario

3.2.5.1 Sobre el apartado No Sabe / No Contesta

3.2.5.2 Profundización sobre la motivación de las respuestas a las doce cuestiones a través de preguntas abiertas del cuestionario

3.2.5.3 Sobre la posibilidad de apoyos al desarrollo de las A21L e implantación de SGMA

3.3 El Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad de Lucena y Fuente Tójar. El análisis de consideración del programa de gestión de residuos

3.3.1 El Programa de Gestión de Residuos en la Agenda 21 Local de Lucena y el Sistema de Gestión Medioambiental de su Ayuntamiento

3.3.2 El Programa de Gestión de Residuos en la Agenda 21 Local de Fuente Tójar y el Sistema de Gestión Medioambiental de su Ayuntamiento

3.3.3 La percepción del Programa de Gestión de Residuos por los actores que participan en su implantación

3.4 La participación ciudadana en el proceso

3.4.1 En la fase de elaboración y aprobación

3.4.2 En la fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados

3.4.3 En fase de revisión, modificación y/o actualización

3.5 El programa de seguimiento del desarrollo de la A21L

3.5.1 Sistema de Indicadores ambientales

3.5.2 El instrumento de seguimiento de la A21L

3.5.3 El Programa de seguimiento:

- 3.6 El informe de revisión del SGMA por la dirección y la declaración medioambiental**
- 3.7 Apoyo de la contabilidad de gestión**

3.1 INTRODUCCIÓN

La observación en el espacio y el tiempo en el uso de la Agenda 21 Local (A21L) y el Sistema de Gestión Medioambiental (SGMA) por los Ayuntamientos de la provincia de Córdoba (su elaboración e implantación como instrumentos al servicio de la autoridad local para la toma de decisiones en la mejora continua de la gestión medioambiental), se puede realizar a través del contexto metodológico, de la percepción de utilidad por la Autoridad Local y desde la observación de experiencias concretas.

En este sentido, este capítulo va a hacer referencia, en primer lugar, al estado de la cuestión en cuanto a la elaboración de las A21L y los SGMA por los ayuntamientos de la provincia de Córdoba, para continuar con el conocimiento de las fases metodológicas (orientaciones desde el Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba y demás fuentes primarias consultadas) en cuanto a su utilización municipal.

A continuación se tratará de ver cuál es la percepción municipal de los procesos de A21L y de SGMA. Para ello, se analizarán los resultados de una encuesta realizada en junio de 2003 a todos los ayuntamientos de la provincia de Córdoba. La encuesta ha estado dirigida a cuatro agentes de los ayuntamientos que participan en estos procesos: Alcaldía Presidencia, Concejalía relacionado con el objeto de estudio, la Secretaría General y un Técnico/a de la Entidad Local. Además, de realizar el análisis de un segundo cuestionario, realizado de julio a septiembre de 2004, en el estudio de dos casos concretos de municipios (Lucena y Fuente Tójar), que deciden conectar el desarrollo e implantación de ambos instrumentos, a través de la gestión de residuos.

El objetivo es mostrar la tendencia metodológica en la elaboración y el desarrollo de la A21L y de la implantación de un SGMA por los ayuntamientos junto a la percepción que de ello realiza la Autoridad Local, que es la que lidera la toma de decisiones utilizando o no estos instrumentos.

3.2 LA REVISIÓN MEDIOAMBIENTAL INICIAL EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA A21L Y LA DETERMINACIÓN DOCUMENTAL DEL SGMA PARA LA ADMINISTRACIÓN LOCAL

En la base de todo proceso de elaboración de la A21L y de la toma de la decisión de documentar un SGMA en un Ayuntamiento, ha de estar presente una Revisión Medioambiental Inicial (RMI), que, a modo de diagnóstico ambiental general, destaque aquellos aspectos de interés para la sostenibilidad municipal. Estos aspectos son los que van a estructurar la planificación ambiental local hacia la sostenibilidad y su mejora continua, sobre la que bascularán las políticas de sostenibilidad local (Navarro, 2004).

Por ello, es necesario realizar un buen diagnóstico, cuyo resultado sea un documento de identificación de deficiencias y de oportunidades.

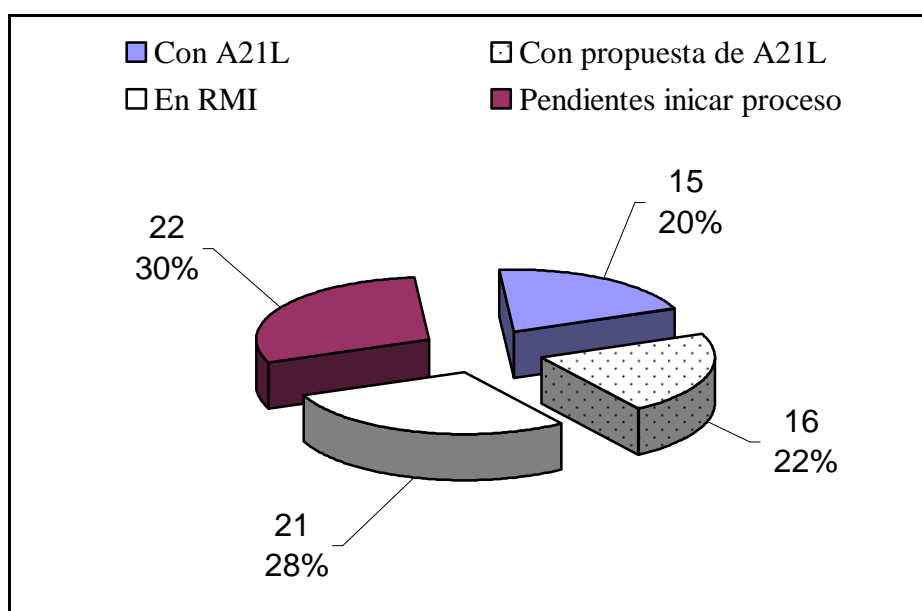
Los ayuntamientos interesados en el proceso de inicio de su A21L municipal, con el apoyo de Diputación de Córdoba, han ido comprendiendo la necesidad de la realización de la RMI y los resultados a los que con ella se llegan.

3.2.1 Origen y evolución

En el apartado 2.2 se hizo referencia a que en febrero de 2000 la Diputación de Córdoba aprobó el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, donde se hace referencia al apoyo técnico y económico en torno a la realización de una RMI. Durante estos cinco años se han ido incorporando al Subprograma distintos ayuntamientos, que, en función de las disponibilidades presupuestarias de la Diputación, han podido comenzar o terminar el proceso de RMI.

Como se indicó anteriormente (apartado 2.2.2), en abril de 2005 se han adherido al subprograma 60 municipios, estando en distintas fases del proceso de realización, según se observa en el gráfico 3.1 respecto a la A21L.

Gráfico 3.1: Fases municipales respecto a la A21L



Fuente: Elaboración propia (abril 2005).

Las fases metodológicas, como se vio en el apartado 2.4.5, necesitan de un tiempo de realización y los acuerdos plenarios iniciales, junto a la contratación de la asistencia técnica, provocan cierto retraso en cuanto al inicio efectivo de los trabajos de RMI. Por ello en estos cinco años, de recorrido del Subprograma de Diputación de Córdoba citado, sólo han consensuado 16 municipios y existen 15 municipios que aún no se han adherido.

Respecto al SGMA, hasta el momento, sólo 4 de los 31 municipios que tienen su documentación han realizado acuerdos plenarios para su implantación.

La duración del proceso, que va desde la solicitud de adhesión hasta su aprobación por consenso en el Foro de la A21L, ha variado de unos municipios a otros, como se observa en el cuadro 3.1.

Cuadro 3.1: Fechas clave en relación con la duración del proceso de RMI

MUNICIPIO	Tiempo desde adhesión a inicio RMI (años y meses)	Duración RMI (años y meses)	Tiempo desde adhesión hasta el consenso (años y meses)
LA RAMBLA	0.4	1.1	3.8
VALENZUELA	0.6	0.11	
POSADAS	0.7	1	
AGUILAR DE LA FRONTERA	0.8	0.11	
PEÑARROYA-PUEBLONUEVO	0.9	9	
DOÑA MENCIA	0.9		
CABRA	0.9		
BAENA	0.9	1	2.1
Vva DEL REY	0.10	0.11	
MONTORO	0.10	1	
MONTALBAN	0.10		
DOS TORRES	0.10	2.8	3.1
VILLAVICIOSA DE CÓRDOBA	0.11	0.11	
VILLA DEL RÍO	0.11	1	
RUTE	0.11		
PRIEGO DE CÓRDOBA	0.11	1	3.6
POZOBLANCO	0.11		
FUENTE PALMERA	0.11		
ENCINAS REALES	0.11		
CASTRO DEL RÍO	0.11	1.2	
Vva. DEL DUQUE	1.1		
OBEJO	1.1	0.11	
LOS BLAZQUEZ	1.1	1	3.5
LA GRANJUELA	1.1	0.11	
LA CARLOTA	1.1	0.11	2.6
FUENTE OBEJUNA	1.1	1	3.4
BENAMEJÍ	1.1	0.11	
BELMEZ	1.1	1.2	2.4
VILLAHARTA	1.2	1	3.6
VALSEQUILLO	1.2	0.11	
S.S. DE LOS BALLESTEROS	1.2	1	2.11
IZNAJAR	1.2		
FERNAN NUÑEZ	1.3		
LUCENA	1.4	1.2	
VILAFRANCA DE CÓRDOBA	1.5		
PALMA DEL RÍO	1.5	1	
MONTILLA	1.5	1	2.10
MONTEMAYOR	1.5	1.2	
EL CARPIO	1.6	1.1	2.10
CARDEÑA	1.6	0.11	
FUENTE TOJAR	1.7	1	3.1
Vva DE CÓRDOBA	1.8	0.11	
ESPIEL	1.11	0.11	
CARCABUEY	2	0.10	
PUENTE GENIL	2.1	1.2	
ALCARACEJOS	2.3	1	

BUJALANCE	2.6	0.11	3.1
ADAMUZ	2.8		
ZUHEROS	2.10	0.1	
AÑORA	2.10	1	

Fuente: Elaboración propia a partir la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil (abril 2005).

Por término medio, el tiempo necesario (en años y meses), ha sido el siguiente:

- a) Tiempo desde la adhesión al inicio de la RMI: entre cuatro meses y un año y medio.
- b) Duración de la RMI: de once meses a un año.
- c) Tiempo desde adhesión hasta el consenso: dos años y ocho meses, desde la presentación de la documentación hasta su aprobación por consenso.

Los motivos han sido diversos: aplazamiento en cuanto la aprobación de los convenios por los Plenos Municipales, falta de recursos económicos del Ayuntamiento para la cofinanciación de la RMI, prórrogas en la duración de asistencia técnica motivada por necesidades municipales para el desarrollo de las Comisiones 21 o coincidencia con meses de verano o fiestas de fin de año que ralentizan la participación ciudadana a nivel municipal.

Todo ello indica que la convocatoria de los Foros de la A21L para el consenso es, o se realiza, bastante después de tener la Propuesta de la A21L los ayuntamientos. Entre otras razones, podría deberse a la necesidad de su exposición pública, a los acuerdos plenarios de aprobación y a otras circunstancias, tales como la convocatoria de elecciones municipales y autonómicas del 2003 o nacionales del 2004, o por el decaimiento en el seguimiento de los pasos del proceso de aprobación por parte de las Autoridades Locales.

3.2.2 Significado de estos instrumentos

Cuando las autoridades locales comienzan el proceso de A21L es para consensuar, hacia el municipio y desde el Ayuntamiento, un Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad, como respuesta local y global a los problemas, retos y oportunidades de desarrollo sostenible. Un Plan que de forma abierta y flexible a todo tipo de iniciativas de sostenibilidad de los distintos agentes implicados, estará sujeto a un seguimiento e información continua, así como a revisiones y actualizaciones a través del programa de seguimiento que incorpora.

Los SGMA, al delimitar el alcance de su implantación, pueden servir como instrumentos de apoyo a la puesta en marcha de las A21L. En esta dinámica, las A21L en municipios de la provincia de Córdoba, los incorporan como un proyecto más de la sostenibilidad local, hacia el interior de la organización del Ayuntamiento. De esta forma, utilizando encadenados ambos instrumentos, desde sus programas y proyectos (que coinciden en terminología), se pretende llevar la filosofía de mejora continua a las competencias municipales.

La documentación del SGMA, que la RMI deja al Ayuntamiento, consta de un Manual de Gestión Medioambiental y un Manual de Procedimientos, que incorpora el alcance y la política medioambiental aprobada por el Ayuntamiento, así como el ejemplo de registros, para la implantación en uno o varios servicios concretos. No obstante, para todos los municipios, el alcance llega a todas las dependencias y servicios relacionados con medio ambiente y desarrollo sostenible de la Entidad Local, sin perjuicio de que con posterioridad se delimiten alcances menores, como paso hacia la implantación efectiva del SGMA; momento en el que se decidirá también si se elige la ISO 14001:2004 o el EMAS para adaptar la documentación necesaria para dicha implantación.

Por todo esto, se puede decir que, tanto la A21L como el SGMA, son cauces para la sostenibilidad local y la mejora continua de la gestión ambiental local. Su conocimiento y utilización es necesario y válido para la toma de decisiones de la Autoridad Local, la participación de los agentes implicados en el desarrollo de las actuaciones y la de los propios trabajadores de la Administración Local.

3.2.2.1 La A21L como motor y cauce de la sostenibilidad local

Resulta cierto que existe un movimiento mundial para la elaboración, desarrollo y seguimiento de las A21L (Tomás, 2003). Desde la Cumbre de la Tierra, se hace un llamamiento a todas las comunidades locales para que creen su propia A21L, siguiendo los objetivos del Programa 21 y traduciéndolos en planes y acciones concretas adaptados a las características específicas de cada territorio, en definitiva, un Plan de Acción Ambiental Local o Estrategia de Sostenibilidad.

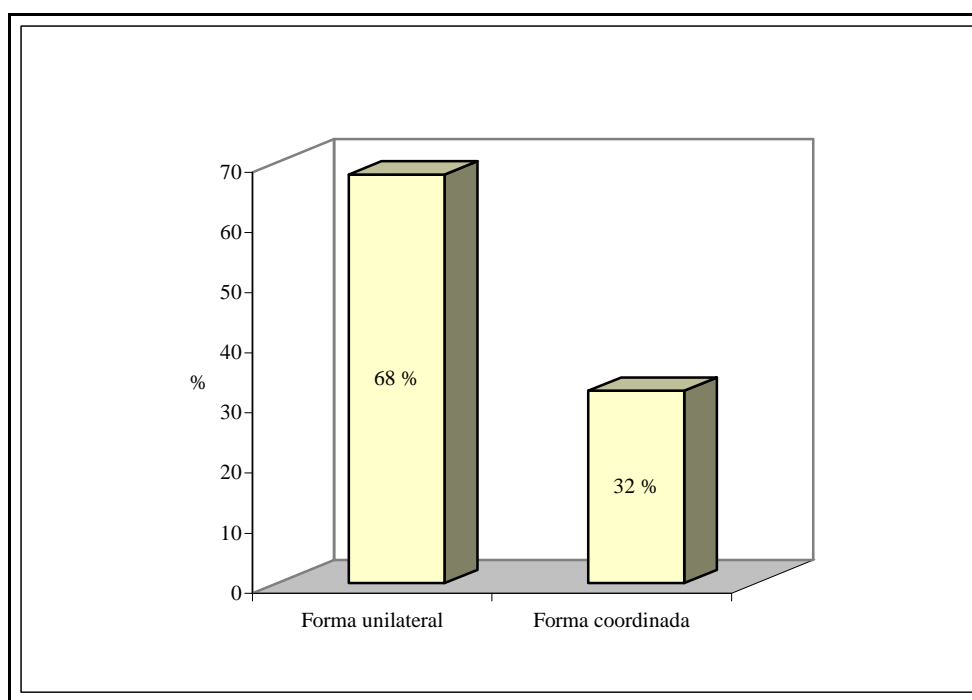
La finalidad de la A21L es múltiple y de forma muy sintética se puede decir que sus funciones son:

- a) Dar a conocer a los ciudadanos los problemas medioambientales del municipio y los procesos naturales y sociales que subyacen en ellos, expresados en el diagnóstico socioambiental.
- b) Proporcionar una visión integral del proceso de desarrollo socioeconómico e institucional del municipio y su conexión con los problemas medioambientales.
- c) Encontrar soluciones técnica y socialmente razonables a los problemas ambientales que cuenten con un amplio respaldo en la comunidad local.
- d) Informar de las estrategias de desarrollo local integrales que son ecológica, social y/o económicamente sostenibles.
- e) Crear conciencia en la comunidad local de los problemas ambientales existentes, así como de sus causas antropocéntricas, y educar en el uso de las mejores prácticas.
- f) Estimular la participación ciudadana y lograr el compromiso social necesario para la estrategia de desarrollo sostenible. El Foro de la A21L constituye el marco institucional propuesto para estimular y organizar la participación ciudadana y el compromiso social.

En la provincia de Córdoba esta multifunción se ha materializado utilizando la metodología que se indicó en el apartado 2.4 de este trabajo y los ayuntamientos han visto documentada la A21L de forma acorde a su realidad municipal.

Junto a esto, es importante fomentar la coordinación interinstitucional porque facilita el intercambio de experiencias relacionadas con la implantación de procesos de sostenibilidad municipales, pero falta tradición en este tipo de participación como indica el Informe sobre el Estado del Arte de las Agendas 21 Locales en España (gráfico 3.2).

Gráfico 3.2: Cauces de realización de procesos de A21L por las autoridades locales españolas



Fuente: Elaboración propia a partir del Informe sobre el Estado del Arte de las Agendas 21 Locales en España (Consejería de Medio Ambiente, 2003:42).

3.2.2.2 *Los SGMA como cauces de mejora continua en la gestión ambiental de la Administración Local.*

Los ciudadanos, los trabajadores, las organizaciones y las empresas municipales reclaman de la Administración que la prestación de sus servicios sea cada vez de mayor calidad y evite los efectos ambientales negativos y la prevención de los riesgos laborales. Para ello se hace imprescindible introducir en las instituciones públicas sistemas que incorporen la metodología de la mejora continua y adopten sus principios de acuerdo con su especificidad medioambiental y de conformidad con el ordenamiento jurídico.

En este sentido, los SGMA son un tipo de metodología al servicio de la política medioambiental de la Corporación Local para documentar la gestión y los procedimientos e instrucciones técnicas que se han de seguir para que la mejora continua llegue a todos los trabajadores y agentes que participan en las actuaciones de la Administración Local.

Hasta el momento han sido 28 las Entidades Locales en España las que han certificado su SGMA, casi todas por la ISO 14001, como quedó expuesto por representantes de AENOR en el Seminario sobre A21L y SGMA para Ayuntamientos (Diputación de Córdoba, 2004). Sin embargo, pese a la dificultad de implantación que tienen las entidades locales, el trabajar con SGMA para su organización, les sirve para documentar adecuadamente los procedimientos con los que habitualmente se realiza la gestión medioambiental de los servicios en donde se desea implantar, se analiza el cumplimiento de la normativa y se avanza un poco más hacia su mejora continua.

En la provincia de Córdoba ningún municipio, hasta el momento, ha certificado un SGMA. Si existen experiencias de aprobación de alcance, políticas medioambientales y documentación para la implantación de SGMA en varios ayuntamientos (cuadro 3.2).

Cuadro 3.2: Ayuntamientos que están en el inicio de la implantación de SGMA

MUNICIPIO	Alcance del SGMA
Fuente Tójar	Gestión de Residuos Sólidos
Lucena	Gestión de Residuos Sólidos
Montoro	Saneamiento y depuración de Aguas
Cardeña	Abastecimiento de aguas
Belmez	Deportes
Posadas	Oficina de Turismo

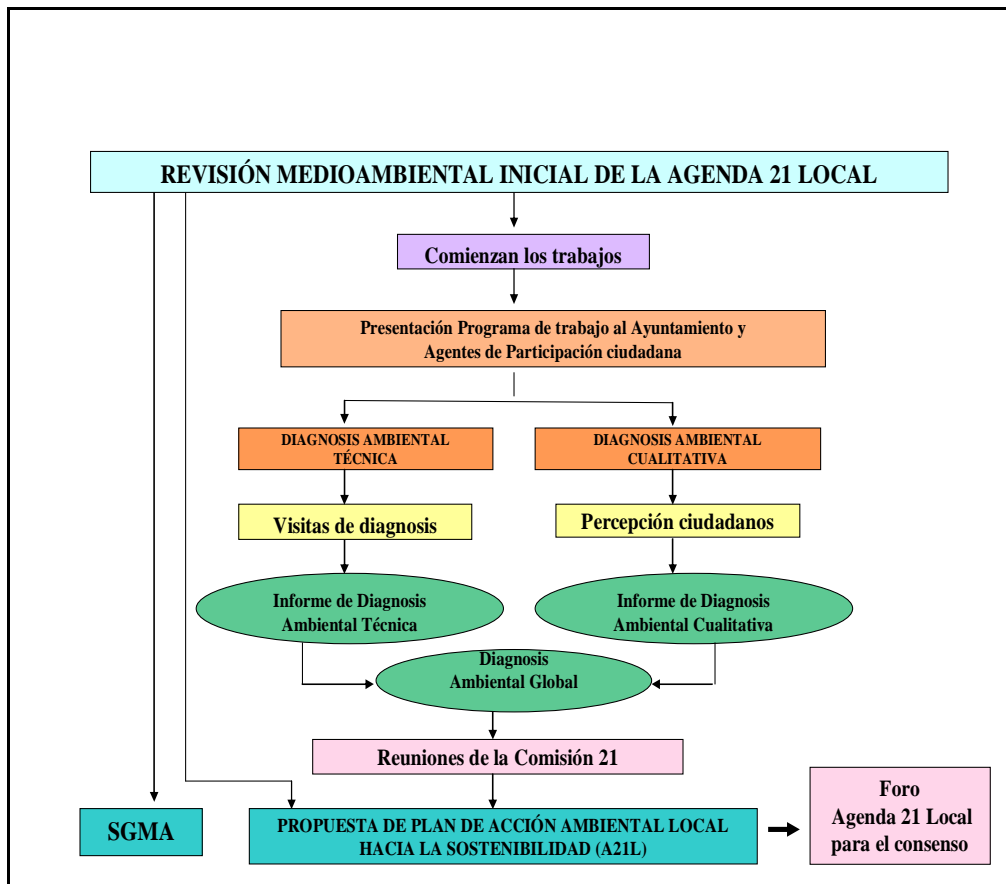
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil (marzo 2005).

Junto a ello los municipios de Añora y La Rambla están documentando Sistemas de Gestión de la Calidad (Norma ISO 9000:2001), ante lo que habría que ver la tendencia que podría tener el que se integrarán los Sistemas de Gestión de Calidad y SGMA, sobre todo cuando estos últimos, con la Norma ISO 14001:2004, han visto la relación con aquellos para que sea compatible la integración de ambos sistemas.

3.2.3 Metodología del proceso de sostenibilidad iniciado por Diputación con las A21L y el SGMA

La metodología utilizada por la Diputación de Córdoba para orientar a los ayuntamientos en su proceso de la A21L, consta de tres fases (apartado 2.4.5):

- Fase de elaboración y aprobación (figura 3.1).
- Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados.
- Fase de revisión, modificación y/o actualización.

Figura 3.1: Fases del proceso de elaboración de la A21L

Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil (2003).

En cuanto al SGMA, las fases están establecidas por la normativa en la que se basa (Norma UNE-EN ISO 14001:2004 sobre SGMA o Reglamento 761/01 EMAS de la Unión Europea sobre Ecogestión y Ecoauditoría y normativas complementarias para el proceso de certificación). Las fases para su elaboración y certificación son las siguientes:

- Fase de elaboración de la documentación.
- Fase de aprobación de su implantación por el Pleno del Ayuntamiento.
- Fase de implantación efectiva.
- Fase de certificación.
- Fase de mantenimiento del SGMA y su certificación.

Sin existir un manual de procedimiento que delimite de forma vinculante estos pasos, desde la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba, se ofrece a los ayuntamientos una orientación metodológica cuyos objetivos se podrían resumir en los siguientes (ver apéndice nº 7):

- Coherencia con las necesidades de participación de los ciudadanos y de los propios trabajadores municipales.
- Homogeneidad en la terminología empleada.
- Mínimos contenidos a incorporar para la estructura de la documentación.

3.2.4 Percepción municipal sobre la utilización de la A21L y SGMA

Con el interés de valorar el conocimiento, la oportunidad y la utilidad de la A21L y el SGMA por los ayuntamientos de la provincia, se elaboró²³ y distribuyó, entre mayo y junio de 2003, un cuestionario dirigido a los responsables municipales primarios en la RMI: Alcaldes/as, Concejales/as de Medio Ambiente, Secretarios/as Generales y Técnicos/as municipales relacionados con medio ambiente.

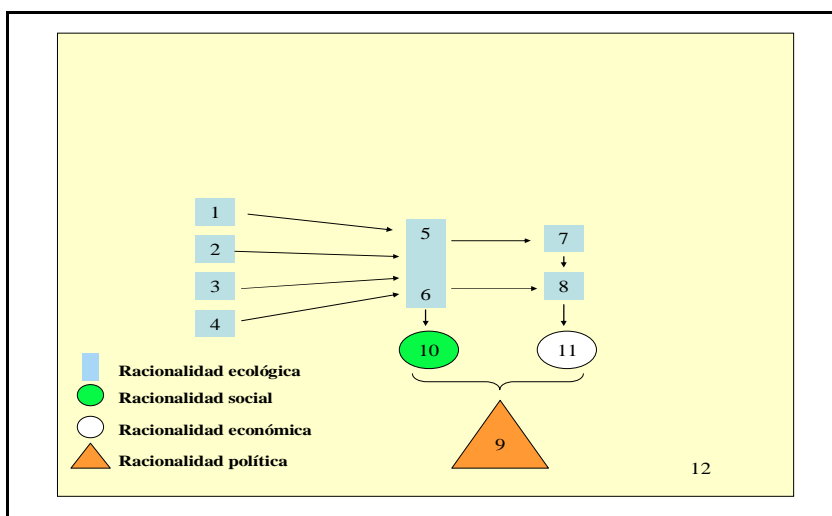
El cuestionario pretendió obtener esta información, entre otros aspectos, con las siguientes cuestiones:

1. ¿Conoce lo que es una A21L y un SGMA?.
2. ¿Conoce el proyecto de A21L y la documentación del SGMA de su Ayuntamiento?
3. ¿Ha participado o está participando en la elaboración de la A21L de su municipio?
4. ¿Ha participado o está participando en la elaboración del SGMA de su Ayuntamiento?
5. ¿Cree que es importante la participación ciudadana en la elaboración de la A21L?
6. ¿Cree que es importante la participación ciudadana en el desarrollo de la A21L?
7. ¿Considera que la A21L traerá competitividad económica, social y/o ecológica a su municipio?
8. ¿Presenta el Ayuntamiento sus actuaciones estructuradas bajo un esquema de Planes o Programas de Gestión?
9. ¿Considera la A21L un medio positivo para fomentar el desarrollo sostenible de su municipio?
10. ¿Piensa que la A21L creará cultura de participación ciudadana y desarrollo sostenible en su municipio?
11. ¿Observa que la A21L y el SGMA ayudará a programar la mejora de la gestión medioambiental local?
12. Valore su grado de satisfacción con el documento final de A21L.

El objetivo principal de esta investigación era determinar y confirmar si el conocimiento y la utilización de la A21L y el SGMA por los ayuntamientos, como sistema de mejora continua de la gestión medioambiental en los municipios cordobeses, es entendida por los representantes municipales y ofrecía racionalidad política, ecológica, social y económica. Por esto, la encuesta pretende realizar un análisis semicuantitativo, buscando esta percepción, según el siguiente flujo de significados (figura 3.2):

²³ Véase estructura de los cuestionarios utilizados, en función de la fase en que se encontraba cada municipio, en el apéndice nº 3.

Figura 3.2: Percepción municipal de significados según el número de la pregunta del cuestionario sobre la A21L y el SGMA

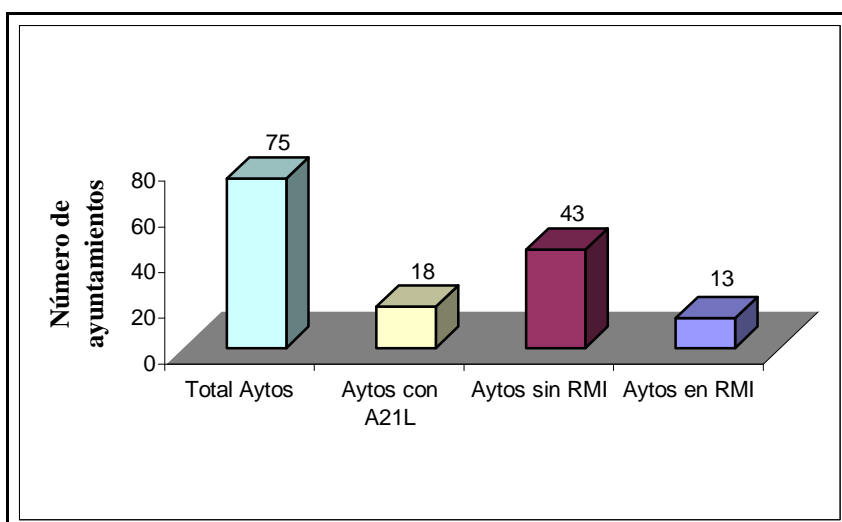


Fuente: Elaboración propia (marzo 2004).

La recogida de información se realizó con la utilización de un cuestionario para cada una de las fases en la que se encontraban los ayuntamientos (excluida Córdoba capital), entre mayo y junio de 2003²⁴, respecto al proceso de elaboración y desarrollo de la RMI, que se observa en el gráfico 3.3. En concreto se consideraron tres tipos de cuestionarios para:

- Ayuntamientos sin RMI: aquellos no adheridos al Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en municipios cordobeses.
- Ayuntamientos en RMI: aquellos que habían iniciado el proceso.
- Ayuntamientos con A21L: aquellos que habían terminado la RMI.

Gráfico 3.3: Posición de los distintos ayuntamientos de la provincia de Córdoba respecto a las fases del proceso de elaboración



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta y de la Delegación de Medio ambiente, y Protección Civil (junio 2003).

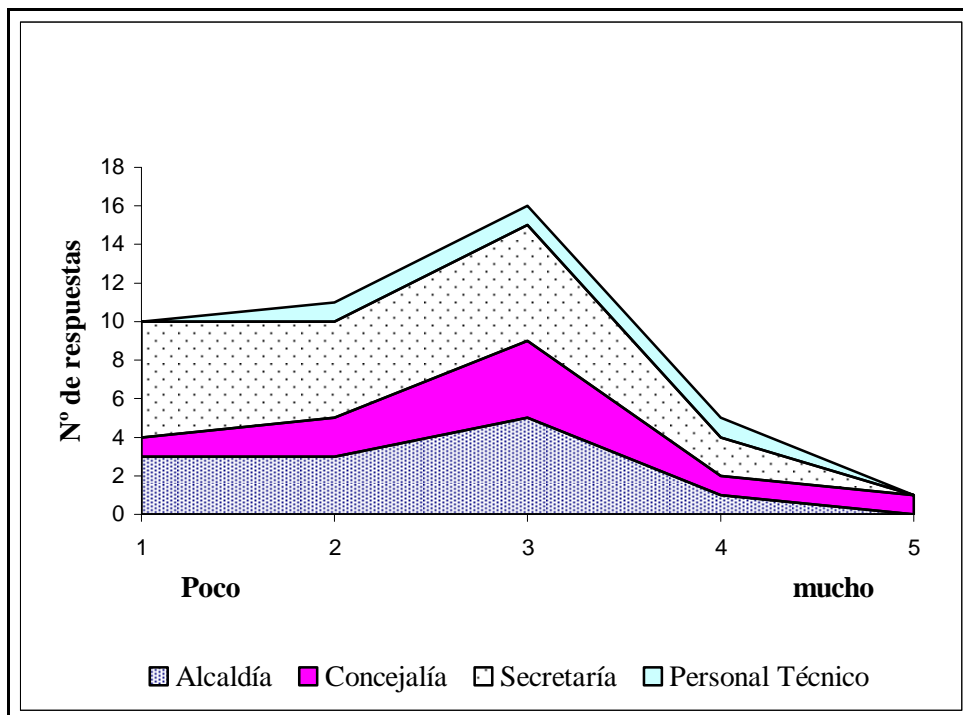
²⁴ Véase situación de los municipios a junio de 2003, en el apéndice nº 2, junto a la tipología de cuestionarios.

A continuación se muestran las respuestas obtenidas con el cuestionario, ordenadas en función de las 12 preguntas antes mencionadas, así como respecto a los tres grupos de municipios: aún sin RMI, en RMI y con propuesta de A21L y SGMA. Sin embargo, podrá haber preguntas que no corresponda responder a alguno de estos tres grupos de municipios, por no encontrarse en la fase del proceso de elaboración correspondiente o porque los municipios no están adheridos al Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses (caso de las preguntas número 2, 3, 4, 5, 7, 9, 10, 11 y 12), al considerar que estos municipios no conocen aún los contenidos o la metodología mínima de participación que les plantea dicho Subprograma.

1. *¿Conoce lo que es una A21L y un SGMA?*

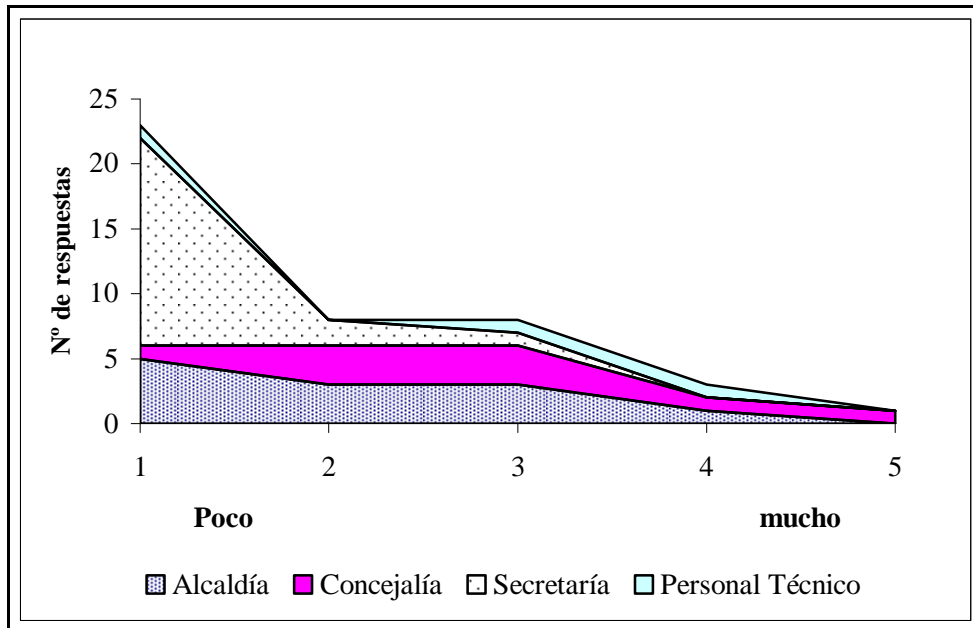
Los primeros procesos de elaboración de A21L comienzan en Córdoba en el 2000, pero se desea saber si realmente se conoce lo que es una A21L y un SGMA entre los agentes más cercanos al Ayuntamiento: los propios responsables políticos y personal administrativo (gráficos 3.4 a 3.9).

Gráfico 3.4: Respuesta a la pregunta *¿Conoce lo que es una A21L?*, por parte de los municipios sin RMI



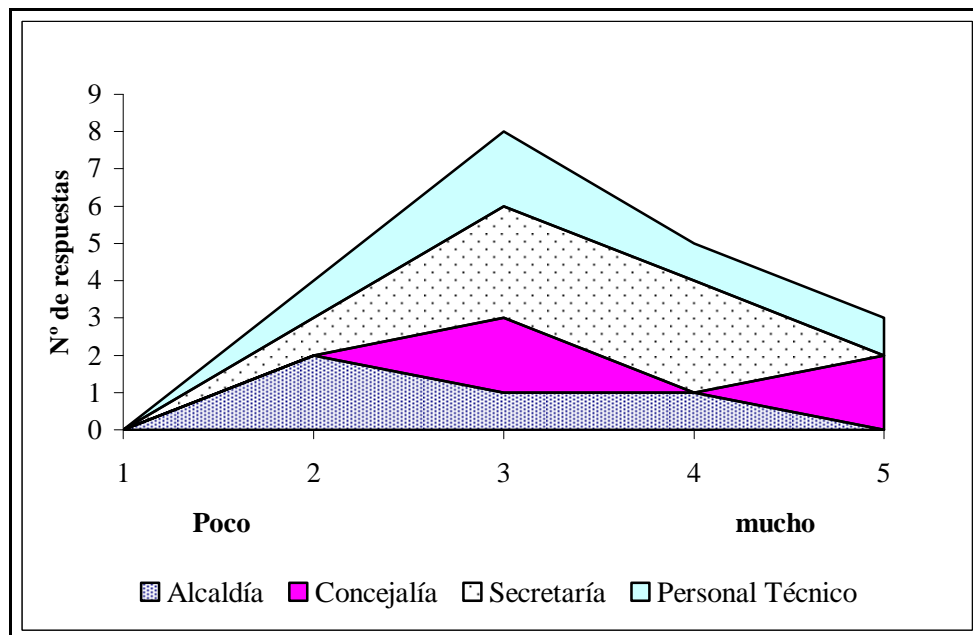
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.5: Respuesta a la pregunta ¿Conoce lo que es un SGMA?, por parte de los municipios sin RMI



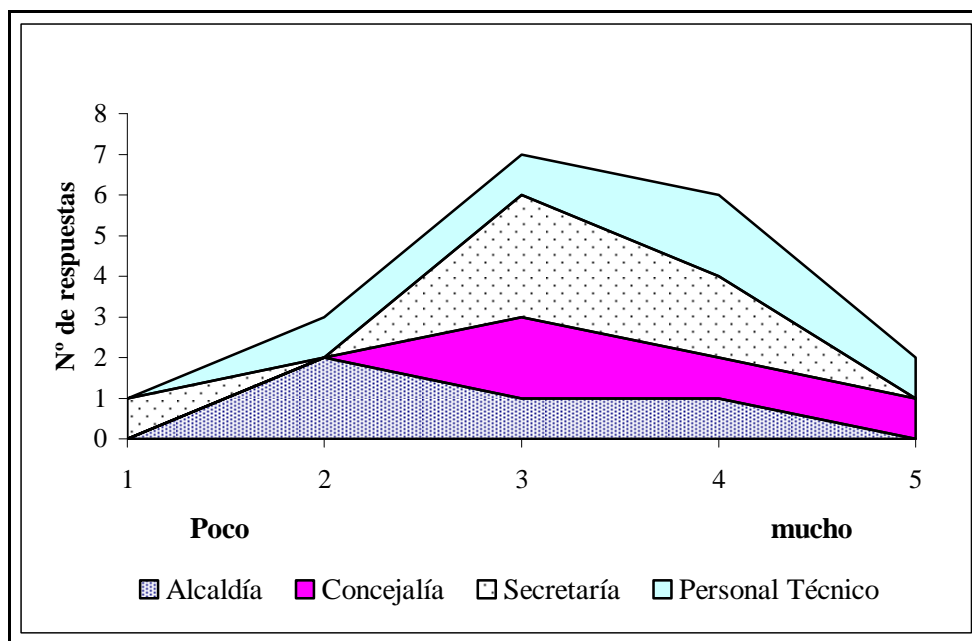
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.6: Respuesta a la pregunta ¿Conoce lo que es una A21L?, por parte de los municipios en RMI



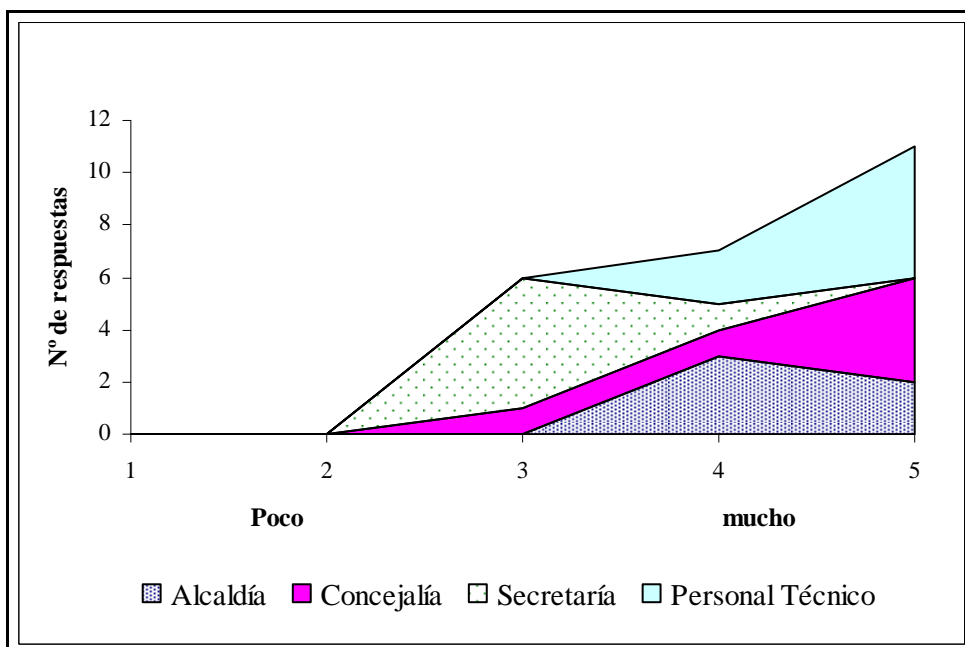
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.7: Respuesta a la pregunta ¿Conoce lo que es un SGMA?, por parte de los municipios en RMI



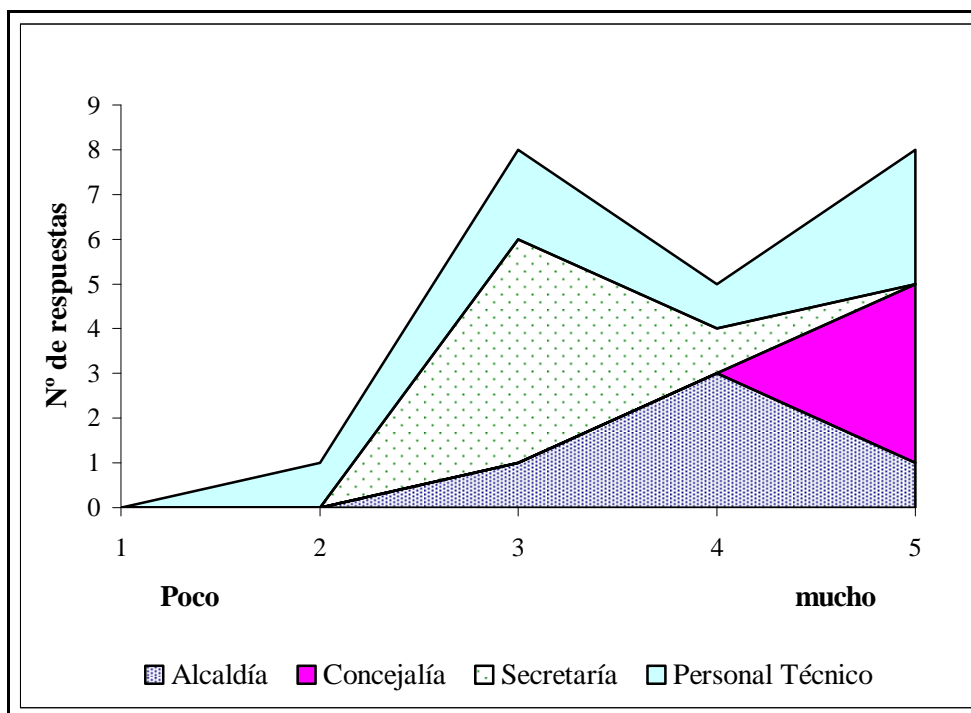
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.8: Respuesta a la pregunta ¿Conoce lo que es una A21L?, por parte de los municipios con propuesta de A21L y SGMA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.9: Respuesta a la pregunta ¿Conoce lo que es un SGMA?, por parte de los municipios con propuesta de A21L y SGMA



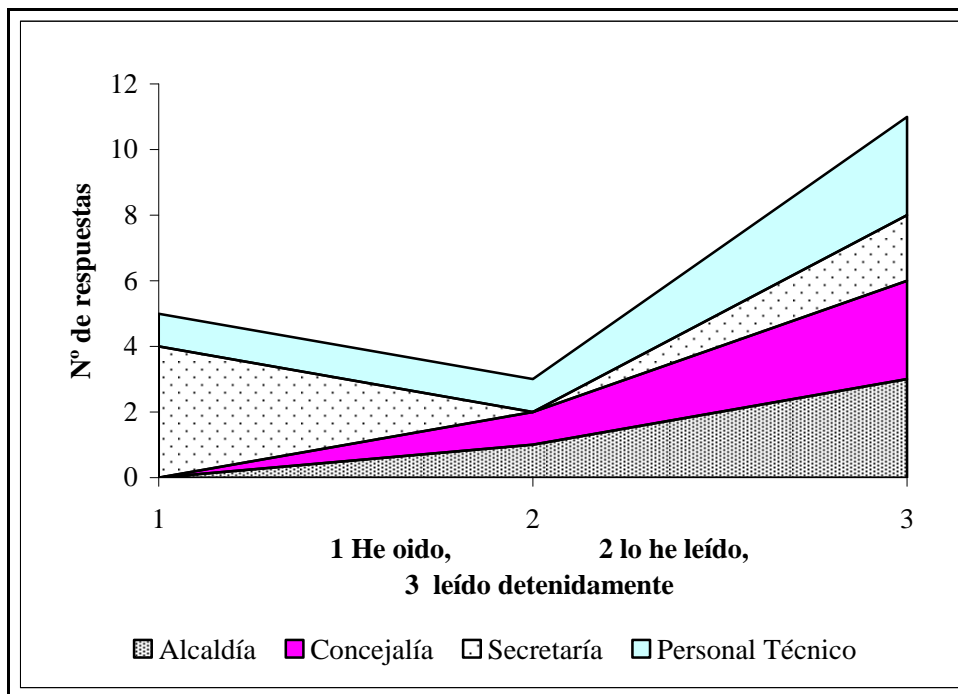
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

En la información anterior se observa que al llegar al municipio el proceso de elaboración de la A21L y la determinación de la documentación del SGMA para el Ayuntamiento, tanto responsables políticos como administrativos (Secretaría y personal técnico) conocen la estructura y significados del proyecto de la A21L y de la documentación del SGMA. Además, es más conocida la A21L que el SGMA para el Ayuntamiento. Por otro lado, a nivel de los agentes a los que se consulta, estos instrumentos resultan menos conocidos por la Secretaría General, quizá debido a que no participan tanto en el proceso de elaboración como los responsables políticos (sobre todo por la Concejalía correspondiente) y el personal técnico, que es designado expresamente para colaborar en el proceso de RMI. Es de resaltar sobre todo, el mucho conocimiento que al final de la RMI manifiestan la Concejalía y el personal técnico que han visto crecer su implicación y conocimiento de los resultados.

2. ¿Conoce el proyecto de A21L y la documentación del SGMA de su Ayuntamiento?

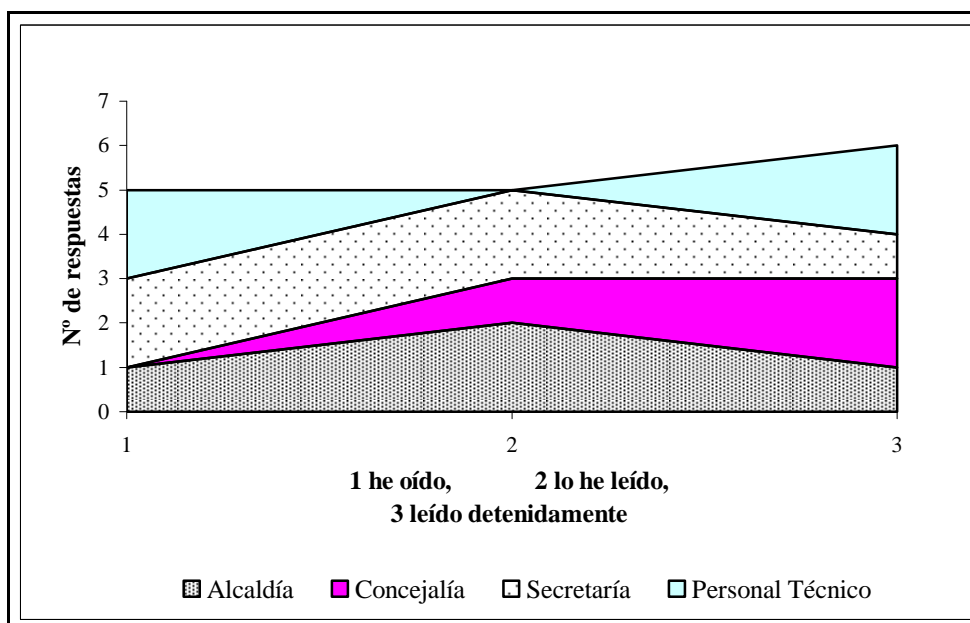
Entre los municipios en RMI y con propuesta de A21L y SGMA (por ser los que han podido observar la documentación provisional o definitiva de estos instrumentos), se realiza esta pregunta para saber si el SGMA les resulta de interés como instrumento para asegurar la mejora continua de la gestión medioambiental del Ayuntamiento e incluso para poner en marcha el desarrollo de la A21L. Los resultados aparecen en los gráficos 3.10 a 3.13:

Gráfico 3.10: Respuesta a la pregunta ¿Conoce el proyecto de A21L de su Ayuntamiento?, por parte de los municipios en RMI



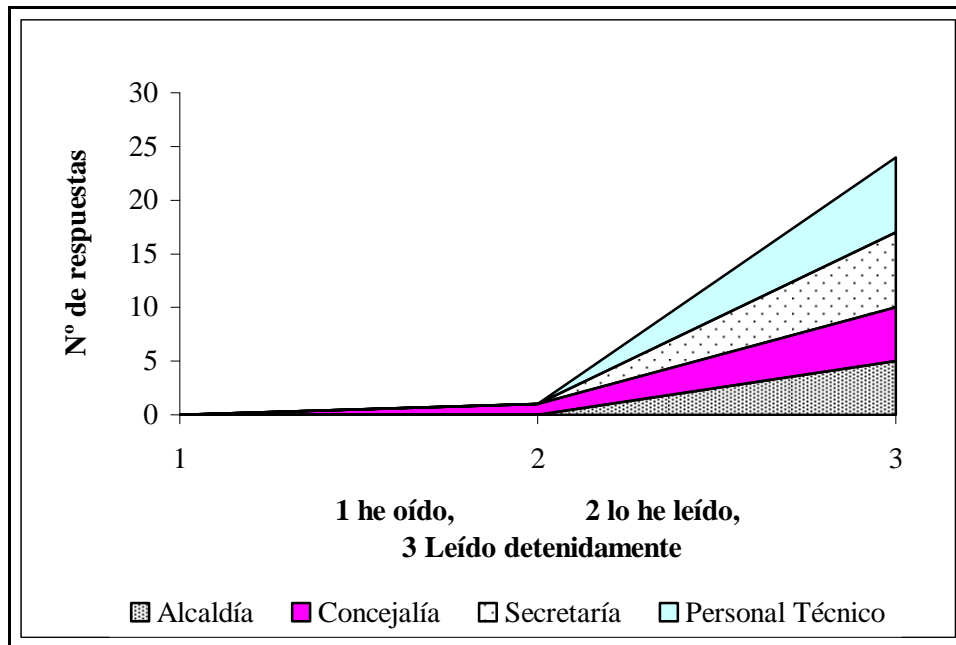
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.11: Respuesta a la pregunta ¿Conoce la documentación del SGMA de su Ayuntamiento?, por parte de los municipios en RMI



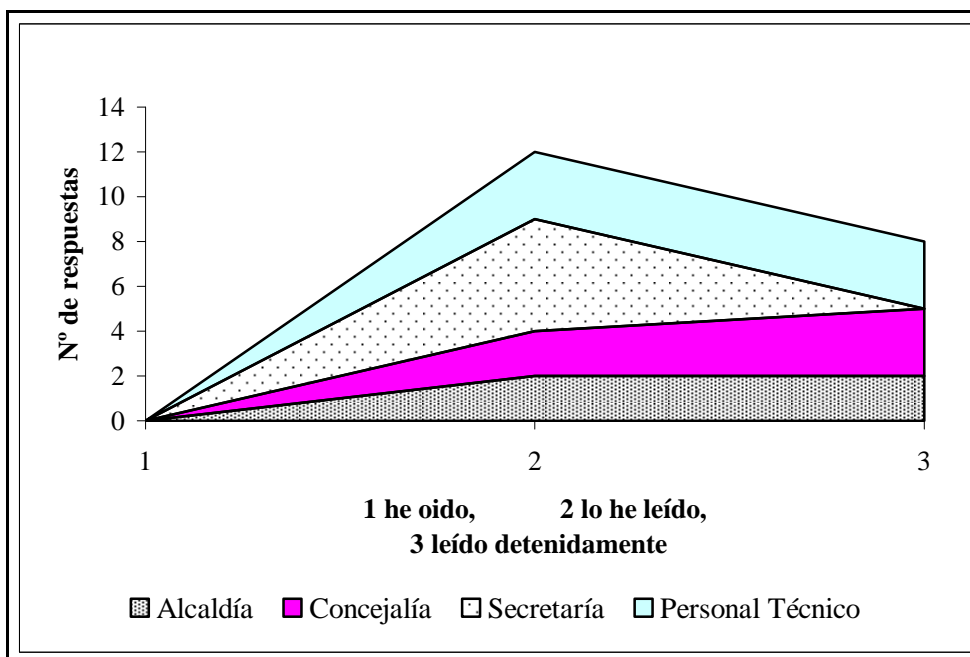
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.12: Respuesta a la pregunta ¿Conoce el proyecto de A21L de su Ayuntamiento?, por parte de los municipios con propuesta de A21L y SGMA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.13: Respuesta a la pregunta ¿Conoce la documentación del SGMA de su Ayuntamiento?, por parte de los municipios con propuesta de A21L y SGMA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Analizando las respuestas se puede decir, en primer lugar, que los cuatro encuestados participan o han participado en la elaboración de la documentación de la A21L y del SGMA. Sin embargo, quizá por su complejidad o sistemática, resulta que el SGMA es menos conocido que la A21L, lo que indicaría o justificaría su poca utilización hasta el momento y que habría que incidir en la formación y/o información de su contenido, utilidad y ventajas, a todos estos responsables municipales.

Además, si se compara con la pregunta anterior, existe la misma correspondencia de que es menor el conocimiento del significado del SGMA que el de la A21L. Esta observación es mayor entre la Secretaría y personal técnico, posteriormente entre las Concejalías y por último entre las Alcaldías.

El que el proceso de RMI les pida a los cuatro representantes municipales que lean la documentación provisional y resultante de la A21L y el SGMA, hace que se impliquen en su realización y mejoren su adaptación al entorno municipal que más conocen, lo que hace que se puedan extraer otras conclusiones relevantes, tales como las siguientes:

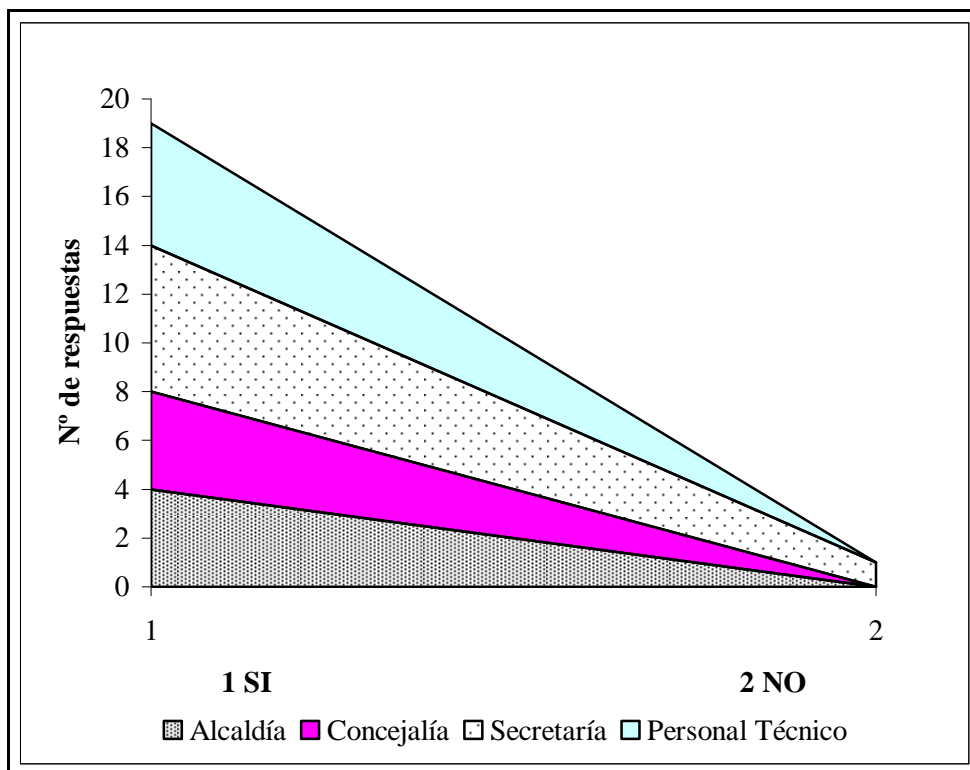
- Inicialmente no se conoce el significado de la A21L y el SGMA, pero luego va creciendo, lo que parece lógico por cuanto la asistencia técnica que participa en la RMI está incidiendo en el asesoramiento, a la vez que realiza la búsqueda de información y participación en la redacción de documentos. Motivo que a la postre le resulta a los encuestados muy útil como información de todo aquello relacionado con el desarrollo sostenible en su municipio. Además, se entiende mejor relacionado el contexto de planificaciones ya presentes y concurrentes en el municipio.
- Esta observación es mayor en el personal técnico, en segundo lugar, entre las Secretarías Generales del Ayuntamiento, posteriormente en las Concejalías y, por último, en las Alcaldías.

Por último, cuando ya se tiene la A21L, el conocimiento es mayor por parte de las Concejalías, lo que podría suponer que no se observa un liderazgo inicial por parte de las Alcaldías y si una mayor sensibilidad por parte de las Concejalías, algo que también ocurre con el personal técnico municipal.

3. ¿Ha participado o está participando en la elaboración de la A21L de su municipio?

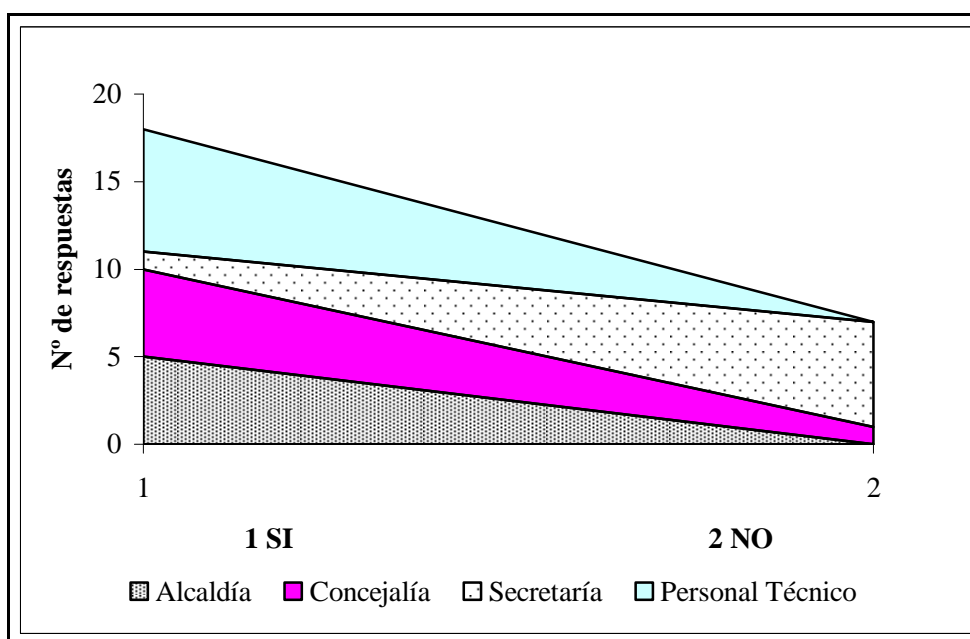
El grado de participación e implicación de los cuatro encuestados es importante para la elaboración de la A21L. Esta pregunta tiene la intención de conocer si se ha participado o no en ella (gráficos 3.14 y 3.15).

Gráfico 3.14: Respuesta a la pregunta *¿Ha participado o está participando en la elaboración de la A21L de su municipio?*, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.15: Respuesta a la pregunta *¿Ha participado o está participando en la elaboración de la A21L de su municipio?*, por parte de los municipios con propuesta de A21L



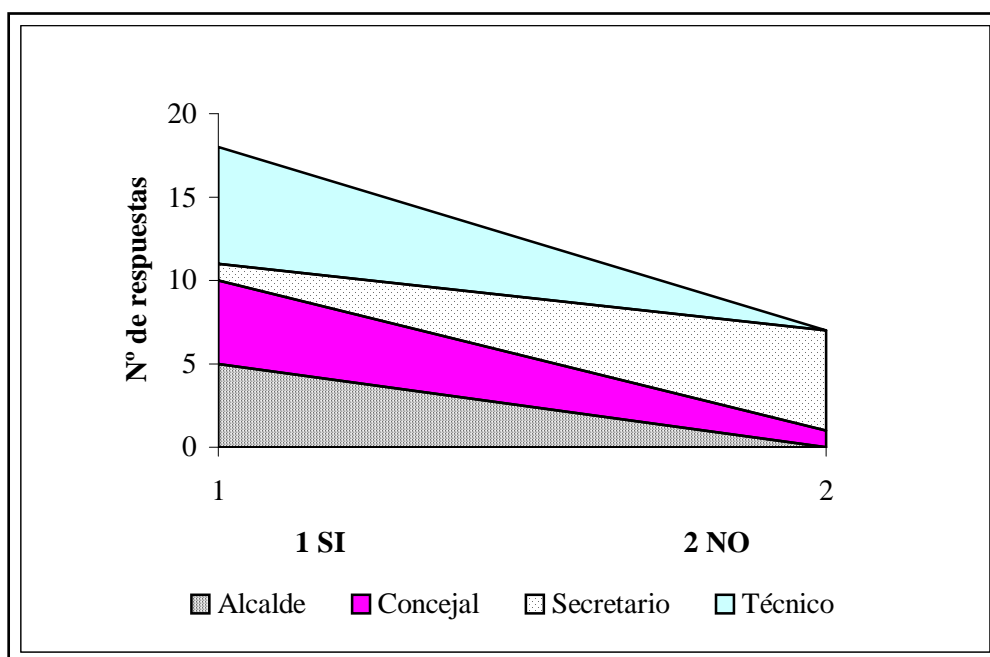
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Es de destacar la voluntad de participación en este proceso de elaboración de la A21L de los responsables y representantes municipales, si bien se observa que las Secretarías han participado poco. Esta apreciación se puede observar más entre los ayuntamientos que cuentan con la Propuesta de la A21L, que fueron los primeros de la provincia en comenzar su elaboración, y que por tanto han conocido su significado y la necesidad de participación que lleva asociada. Se podría decir lo mismo de los ayuntamientos que están en la RMI en el momento de la encuestación. Éstos al estar facilitando información y revisando los documentos que les deja la asistencia técnica que realiza la RMI se encuentran ante la necesidad de participar en el proceso, incluso las Secretarías contestan participar más pues son una fuente de información y revisión de los datos que se analizan en dicha documentación.

4. *¿Ha participado o está participando en la elaboración del SGMA de su Ayuntamiento?*

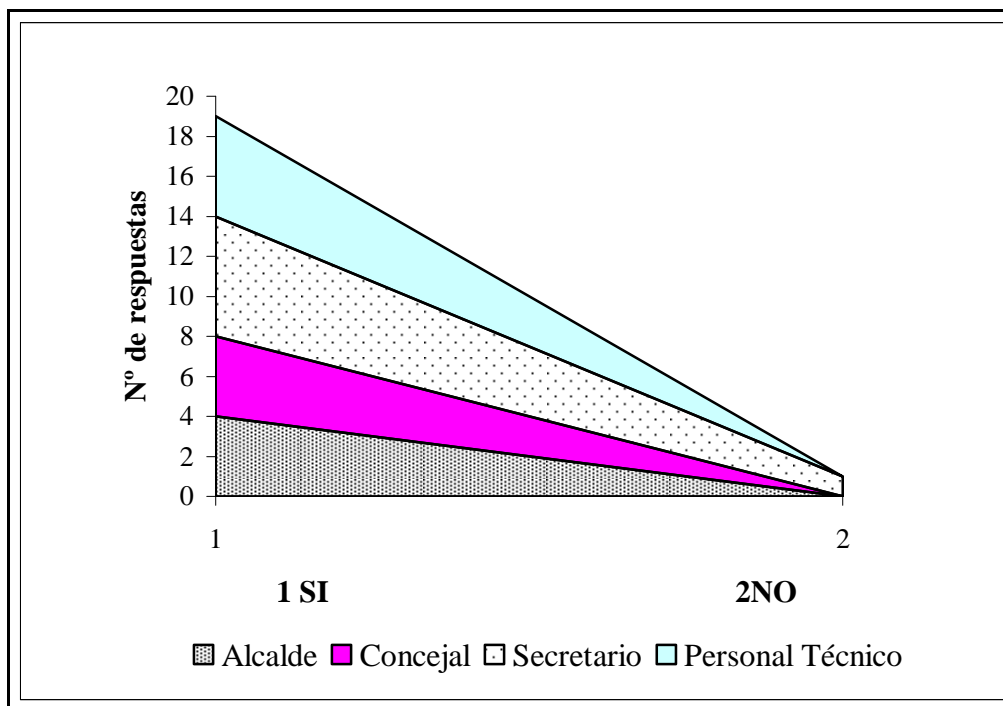
Idéntico sentido a la pregunta anterior es para esta, pero con respecto a los SGMA (gráficos 3.16 y 3.17).

Gráfico 3.16: Respuesta a la pregunta del cuestionario de 2003, *¿Ha participado o está participando en la elaboración del SGMA de su Ayuntamiento?*, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.17: Respuesta a la pregunta del cuestionario de 2003, ¿Ha participado o está participando en la elaboración del SGMA de su Ayuntamiento?, por parte de los municipios con propuesta de A21L y SGMA



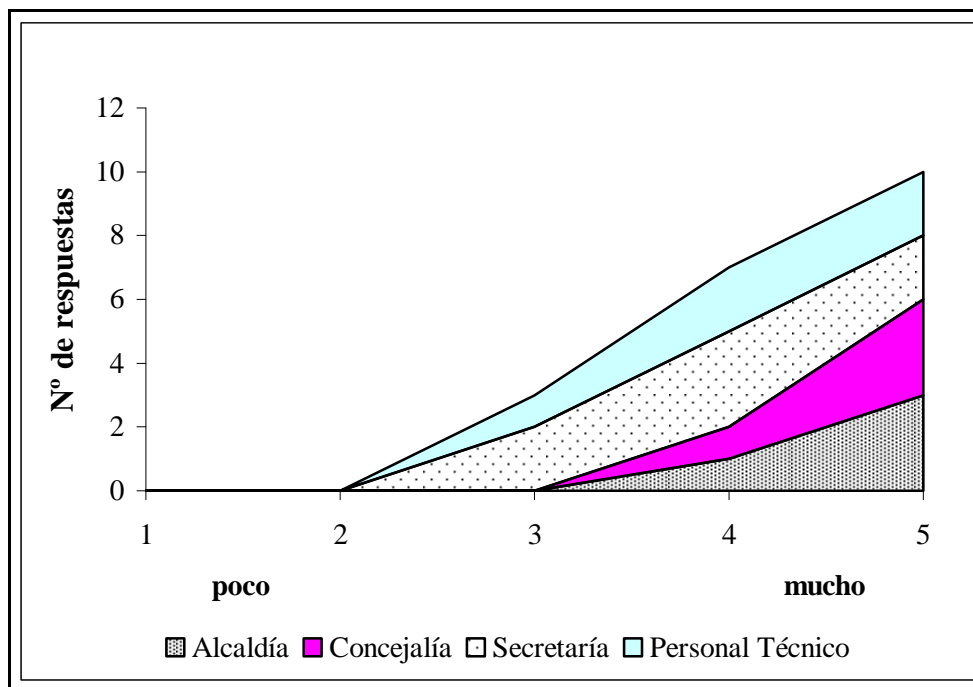
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Igualmente, es de destacar la voluntad de participación de los responsables y representantes municipales, si bien se observa que al ser el SGMA un instrumento más técnico, sujeto a una documentación cargada de un formato fichas y con una necesidad de reparto de responsabilidades para su implantación, es más interiorizado por personal técnico, que es el que más ha participado en el aporte de datos y en su revisión. En cambio, quienes más pueden conocer de la organización municipal, como son las Secretarías manifiestan no haber participado o haberlo hecho poco. Una explicación a ello puede estar en que la documentación del SGMA aparece para su revisión, en algunas ocasiones, al final de la RMI, cuando quizá puede resultar precipitado el entendimiento o el que se trata de un instrumento que sigue la normalización ISO o EMAS, que exige su conocimiento e interpretación, así como, por valorar las dificultades técnicas de implantación del SGMA cuando los ayuntamientos tienen pocos recursos humanos.

5. ¿Cree que es importante la participación ciudadana en la elaboración de la A21L?

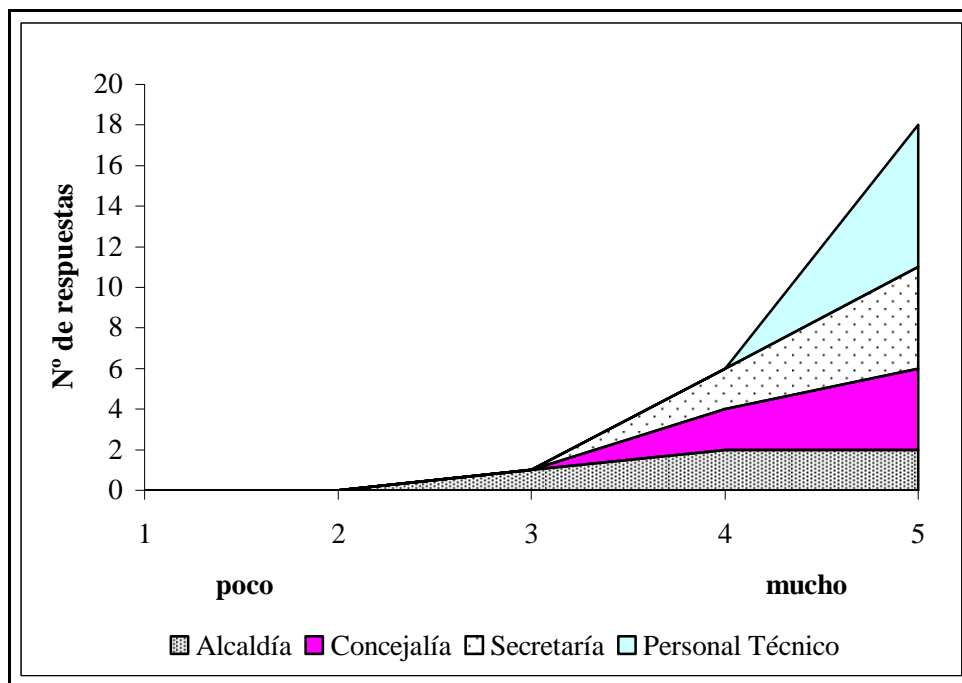
La A21L se elabora con la participación ciudadana y en todo el proceso se ha atendido lo más posible a ella (gráficos 3.18 y 3.19), desde el programa de participación social, como quedó indicado en el apartado 2.4.6.

Gráfico 3.18: Respuesta a la pregunta *¿Cree que es importante la participación ciudadana en la elaboración de la A21L?*, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.19: Respuesta a la pregunta *¿Cree que es importante la participación ciudadana en la elaboración de la A21L?*, por parte de los municipios con propuesta de A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

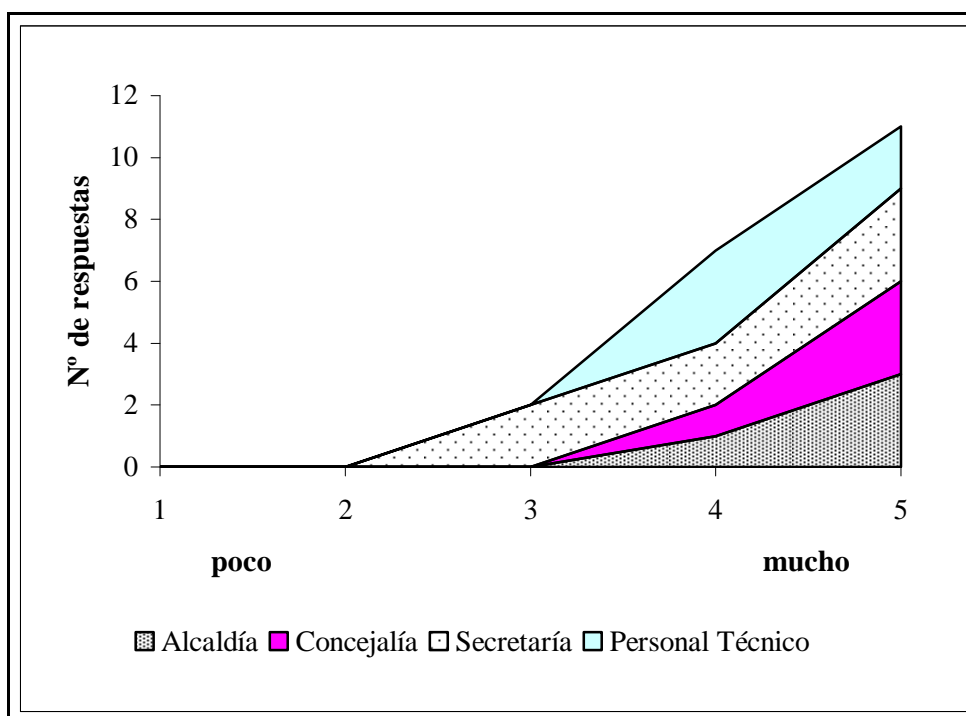
Como era de esperar, conforme va terminando el proceso de RMI tanto la Secretaría General como el personal técnico comprueban la necesidad de la participación ciudadana en la elaboración de la A21L, menos considerada por las Secretarías al inicio, debido al desconocimiento e incertidumbre de la participación ciudadana en este tipo de procesos. Esta importancia también es igualmente manifestada por la Alcaldía y las Concejalías, si bien no de forma tan rotunda como al inicio de la RMI debido quizá a que aún son pocos los ayuntamientos que tienen propuesta de A21L respecto al total que habían comenzado la RMI, así como por considerar la dificultad de la participación ciudadana local, por su desconocimiento de lo que significa.

Sin embargo, se puede concluir que tanto los responsables administrativos como los políticos encuestados valoran mucho la participación ciudadana, motivando con ello la necesidad de que la elaboración de la A21L sea lo más participativa posible.

6. Cree que es importante la participación ciudadana en el desarrollo de la A21L

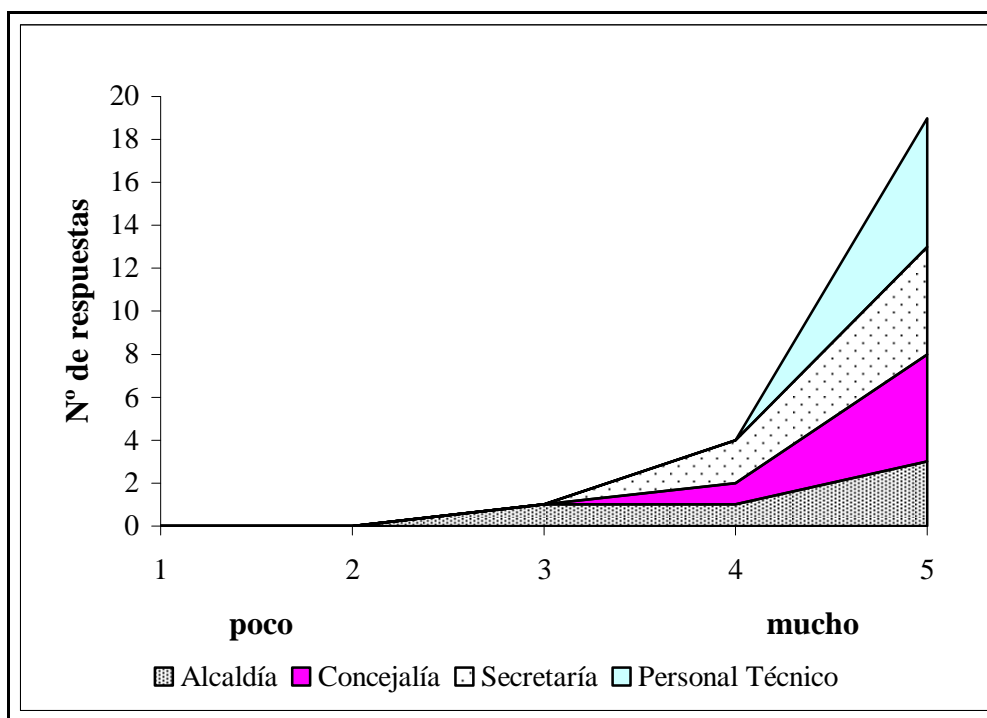
Relacionada con la pregunta anterior, por corresponder a la percepción de esta participación en la fase de seguimiento y desarrollo de la A21L, resulta también interesante conocer que se reconoce que la participación ciudadana continua es necesaria y conveniente (gráficos 3.20 y 3.21).

Gráfico 3.20: Respuesta a la pregunta *¿Cree que es importante la participación ciudadana en el desarrollo de la A21L?*, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.21: Respuesta a la pregunta *¿Cree que es importante la participación ciudadana en el desarrollo de la A21L?*, por parte de los municipios con propuesta de A21L



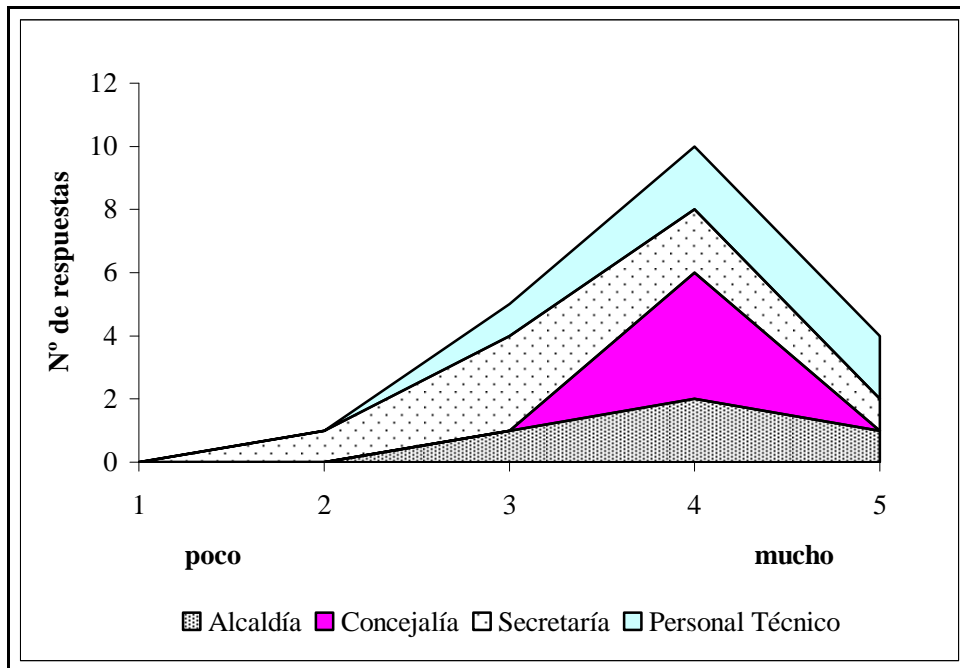
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Si las respuestas aparecidas se interpretan respecto al conocimiento del programa de participación social (apartado 2.4.6) y de participación ciudadana (apartado 3.4), los responsables de ayuntamientos comprenden y perciben que la A21L es un proceso participativo en la fase de elaboración y consenso, sobre todo cuando así lo comprueban los encuestados una vez han terminado la elaboración de la A21L y se considera, igualmente, que la metodología busca que esa participación debe continuar en la fase de desarrollo. Piénsese que en esta fase, se ha de realizar el seguimiento de indicadores de desarrollo de la A21L, la comunicación de logros conseguidos y la participación en las tareas de revisión, adaptación y/o modificación de la A21L que resulten en el futuro.

7. *¿Considera que la A21L traerá competitividad económica, social y ecológica a su municipio?*

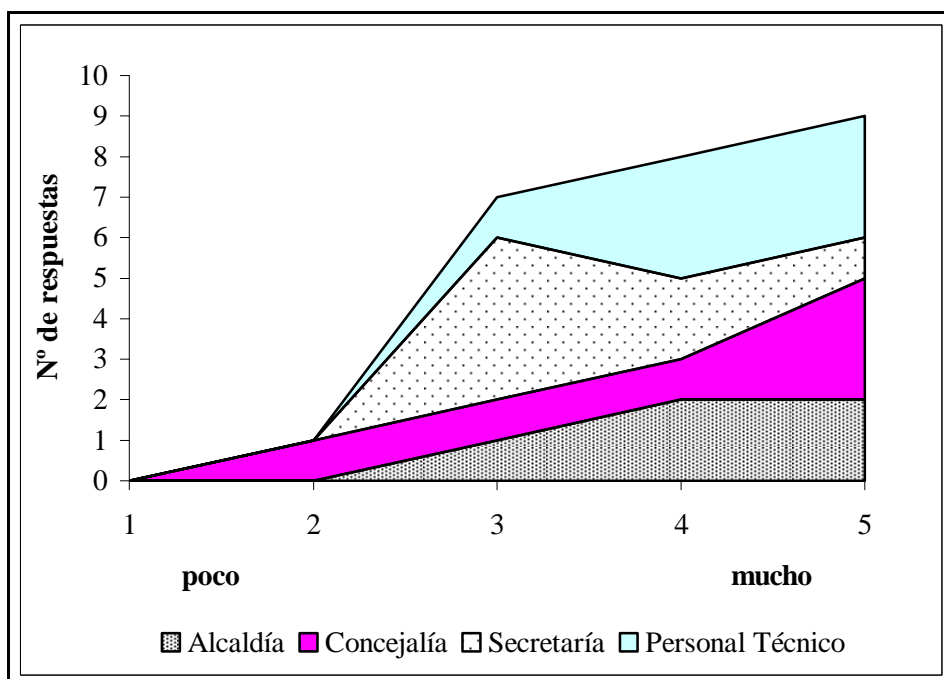
Entendida la competitividad como la consecución del bienestar social, el aporte externo de recursos económicos y la preservación y mejora de los ecosistemas, los procesos ecológicos y el paisaje, ésta ha de ser percibida, tanto por las autoridades locales como por las empresas, colectivos ciudadanos en general. Desde este punto de vista, el escenario de consenso social del Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad (la A21L), que aparece con estos procesos, puede constituir un aval de competitividad que ha de ser así valorado, considerado y puesto en valor por el interés municipal. Esta percepción se ve reflejada en los gráficos 3.22 y 3.23.

Gráfico 3.22: Respuesta a la pregunta ¿Considera que la A21L traerá competitividad económica, social y ecológica a su municipio?, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.23: Respuesta a la pregunta ¿Considera que la A21L traerá competitividad económica, social y ecológica a su municipio?, por parte de los municipios con propuesta de A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

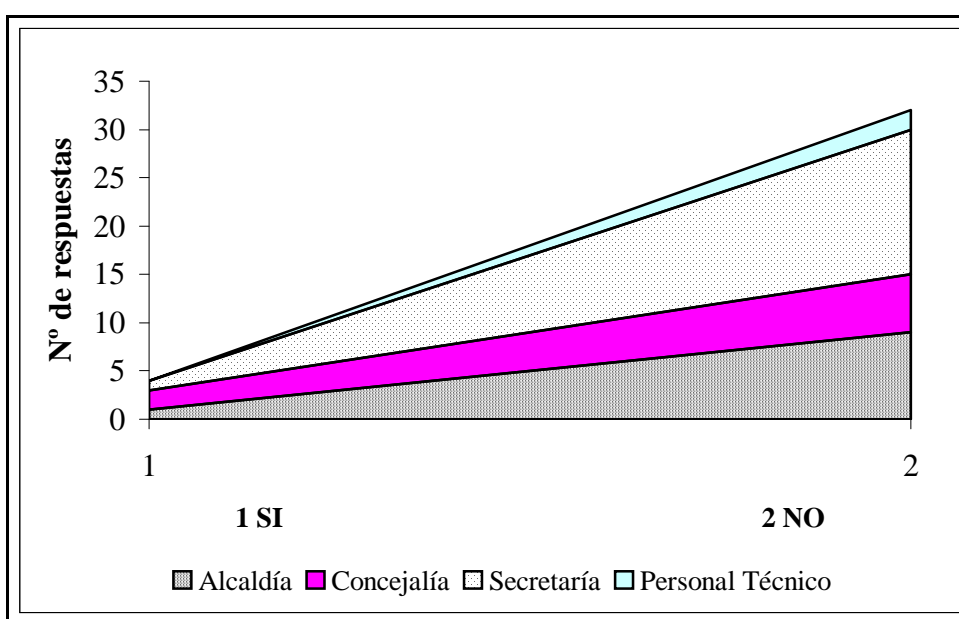
Con las respuestas aparecidas a esta pregunta se puede concluir que, por los encuestados, no se entiende mucho esta trilogía de competitividad que se pretende relacionar, que se conseguirá con la puesta en marcha de la A21L. En este sentido, se justificaría que la percepción es que en la base de la elaboración de la A21L está ese significado, entre otras cosas, por recoger procesos hacia la sostenibilidad, pero que se desconoce cómo se materializará o incluso se duda que sea así. Un proceso que tiene e incorpora criterios de sostenibilidad social, económica y ecológica.

El que no se conteste con rotundidad, un número 5, puede estar indicando que se desconoce cómo se llegará a esa competitividad o en qué consiste en realidad. No obstante, cuando se cuenta con la propuesta de A21L y se conoce la planificación de actuaciones que alberga, los responsables municipales tienen una percepción mayor, aunque la Secretaría puede dudar más que el resto de encuestados, estando en una situación intermedia, quizá por cómo se materializará al final esta competitividad o no entenderla como tal de esta manera.

8. *¿Presenta el Ayuntamiento sus actuaciones estructuradas bajo un esquema de Planes o Programas de Gestión?*

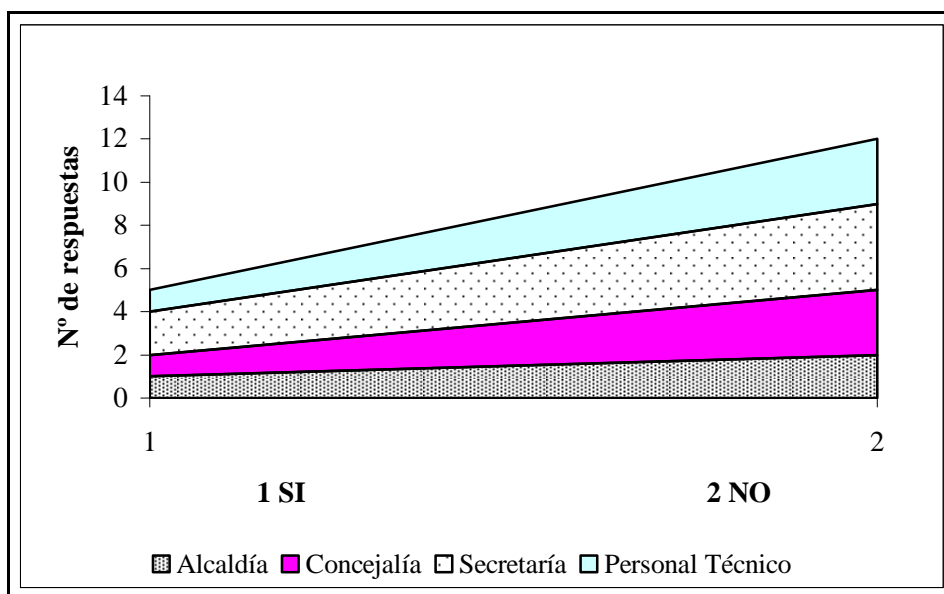
La planificación o programación es una de las potestades de las Entidades Locales. Esta pregunta se realiza para ver la situación de partida del Ayuntamiento ante el nuevo espacio de planificación que va a aportar tanto la A21L como el SGMA. Dos instrumentos, que pueden incorporar una observación global de programas municipales en los que se recogen el conjunto de actuaciones con las que puede participar la Entidad Local, desde sus competencias, en medio ambiente y desarrollo sostenible. Además, de favorecer la relación de A21L y SGMA con la aparición de mejoras en la estructura de planificación sostenible (gráficos 3.24 a 3.26)

Gráfico 3.24: Respuesta a la pregunta *¿Presenta el Ayuntamiento sus actuaciones estructuradas bajo un esquema de Planes o Programas de Gestión?*, por parte de los municipios sin RMI



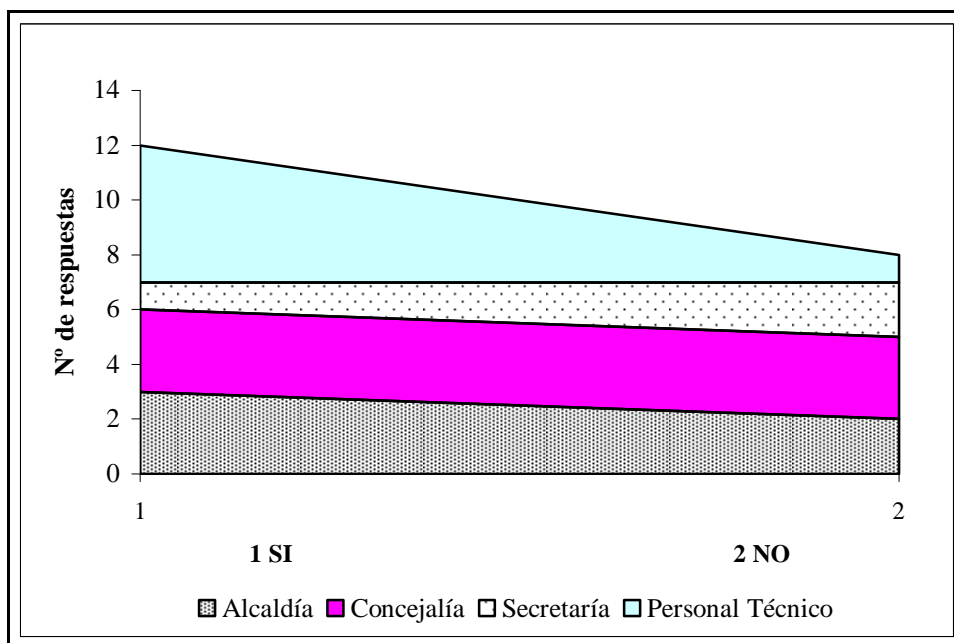
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.25: Respuesta a la pregunta ¿Presenta el Ayuntamiento sus actuaciones estructuradas bajo un esquema de Planes o Programas de Gestión?, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.26: Respuesta a la pregunta ¿Presenta el Ayuntamiento sus actuaciones estructuradas bajo un esquema de Planes o Programas de Gestión?, por parte de los municipios con propuesta de A21L y SGMA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

De los resultados se infiere que con la propuesta de A21L, se observa como el Ayuntamiento, el municipio, puede disponer de un Plan de Acción Ambiental Local a

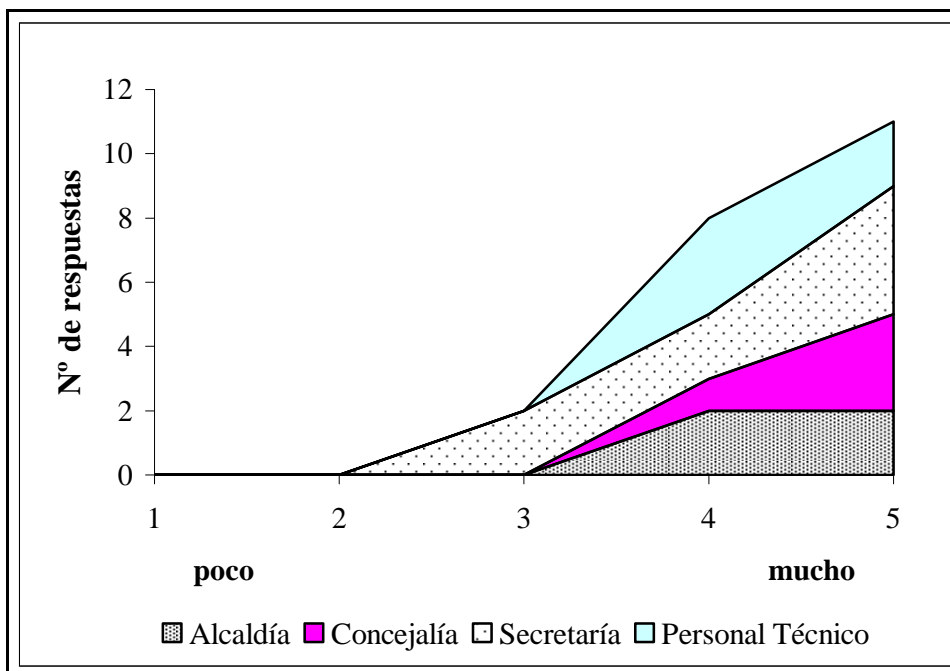
largo plazo hacia la Sostenibilidad. Un Plan, como supersistema, donde se pueden ver el resto de planificaciones estratégicas o programaciones municipales básicas con las que se atienden los ámbitos social, económico y medioambiental. Conforme se conoce lo que da de sí la estructura de aquellos Planes de Acción Ambiental Local, se reconoce la estructura y relación de esos planes o programas que incluye. Si bien puede existir cierta dificultad en relacionar y observar que la programación de la A21L coincide con parte de los programas del Programa de Gestión Medioambiental del SGMA.

Por otro lado, el que haya Secretarías y Concejalías que no consideran esto, una vez entregada la propuesta de A21L, se puede deber a que su conocimiento surge en los 4 últimos meses de la elaboración de la A21L y quizá es necesario más tiempo para esta relación y sobre todo para trabajar con ella de cara a su desarrollo e implantación.

9. *¿Considera la A21L como medio positivo para fomentar el desarrollo sostenible de su municipio?*

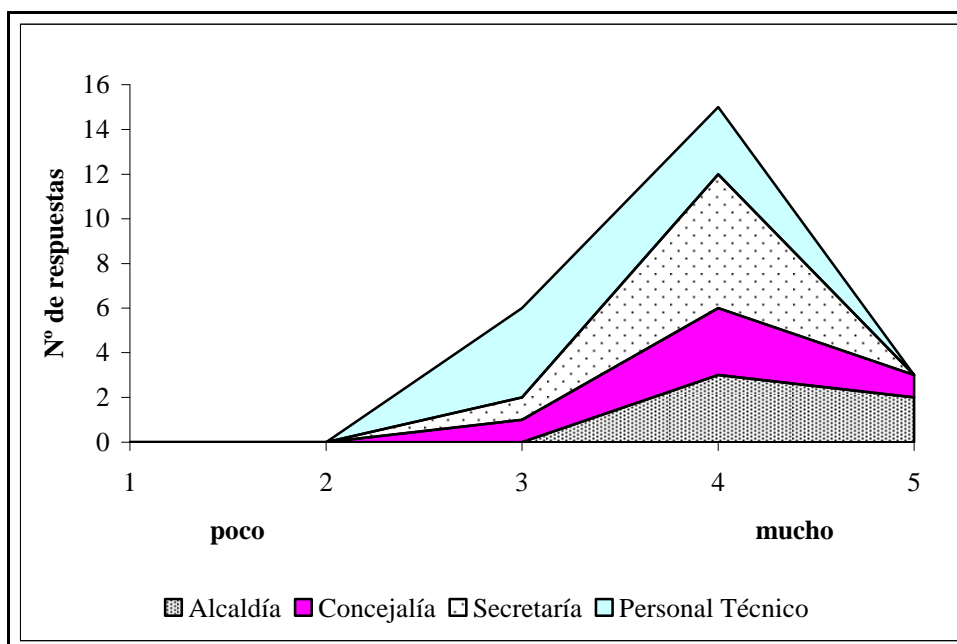
Se trata de una pregunta que descubriría la asociación de la A21L con el proceso de sostenibilidad, con el espacio documental o escenario que fija los objetivos y actuaciones que son consideradas como de desarrollo sostenible (gráficos 3.27 y 3.28). La pregunta no se realizó a los municipios no adheridos al Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses al considerar que estos municipios no conocen aún la materialización en A21L.

Gráfico 3.27: Respuesta a la pregunta *¿Considera la A21L como medio positivo para fomentar el desarrollo sostenible de su municipio?*, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.28: Respuesta a la pregunta *¿Considera la A21L como medio positivo para fomentar el desarrollo sostenible de su municipio?*, por parte de los municipios con propuesta de A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

El documento Propuesta de la A21L recoge los centros de interés para el desarrollo sostenible. Este concepto se está utilizando cada vez con mayor frecuencia en las actuaciones municipales. El hecho de contar con la A21L no deja de ser ese espacio documental o escenario de presentación de aquellas actuaciones que se consensúan para el desarrollo sostenible, por lo que parece ser que es entendida esta relación.

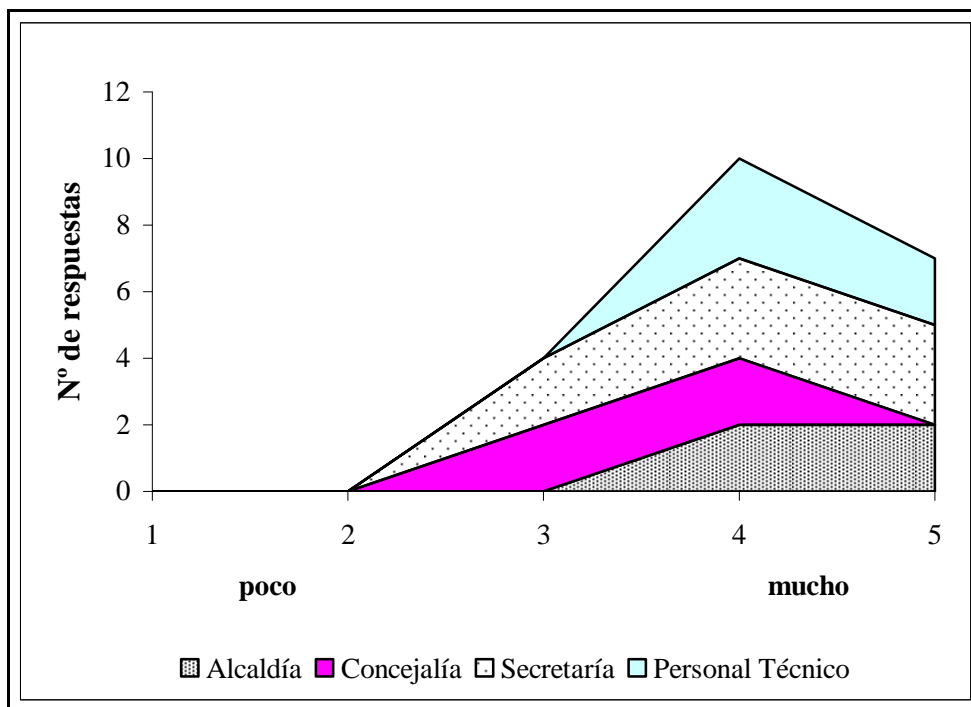
10. ¿Piensa que la A21L creará cultura de participación ciudadana y desarrollo sostenible en su municipio?

En el proceso hacia la sostenibilidad municipal la gestión medioambiental y la generación de actuaciones hacia la sostenibilidad no dejan de hacerse de manera habitual. La A21L genera la mejora continua en este proceso, basada en la participación ciudadana y los criterios de sostenibilidad que marcan a las actuaciones municipales.

En este sentido la pregunta pretende observar un nuevo valor respecto de la racionalidad política a la que contribuyen las A21L: la participación ciudadana en la corresponsabilidad municipal para apoyar la toma de decisiones de la Autoridad Local.

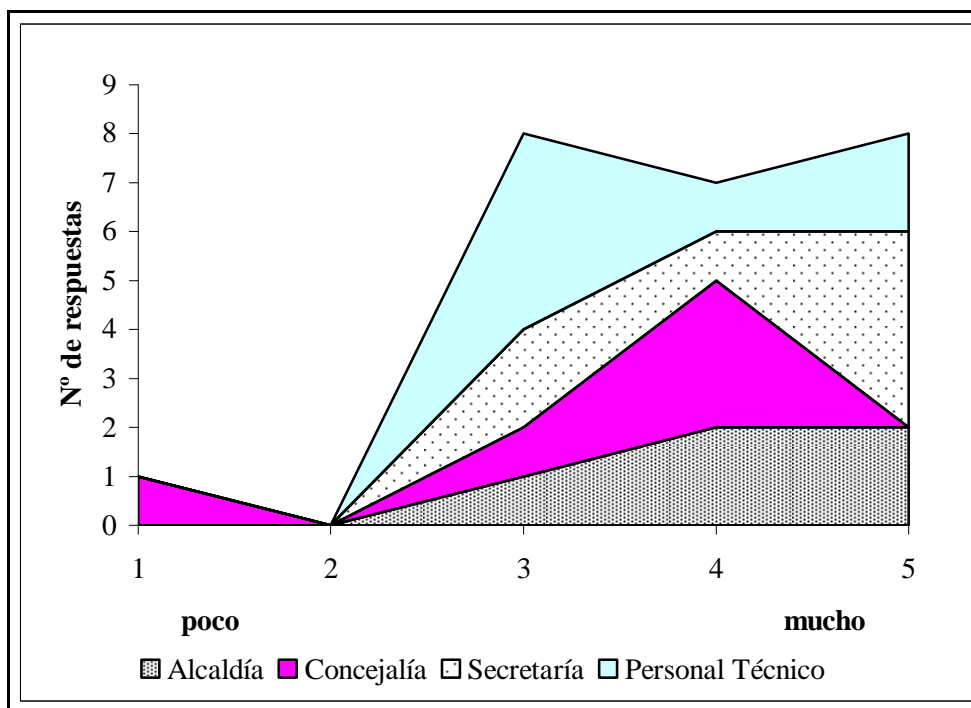
Las respuestas a esta pregunta quedan recogidas en los gráficos 3.29 y 3.30.

Gráfico 3.29: Respuesta a la pregunta *¿Piensa que la A21L creará cultura de participación ciudadana y desarrollo sostenible en su municipio?*, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.30: Respuesta a la pregunta *¿Piensa que la A21L creará cultura de participación ciudadana y desarrollo sostenible en su municipio?*, por parte de los municipios con propuesta de A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

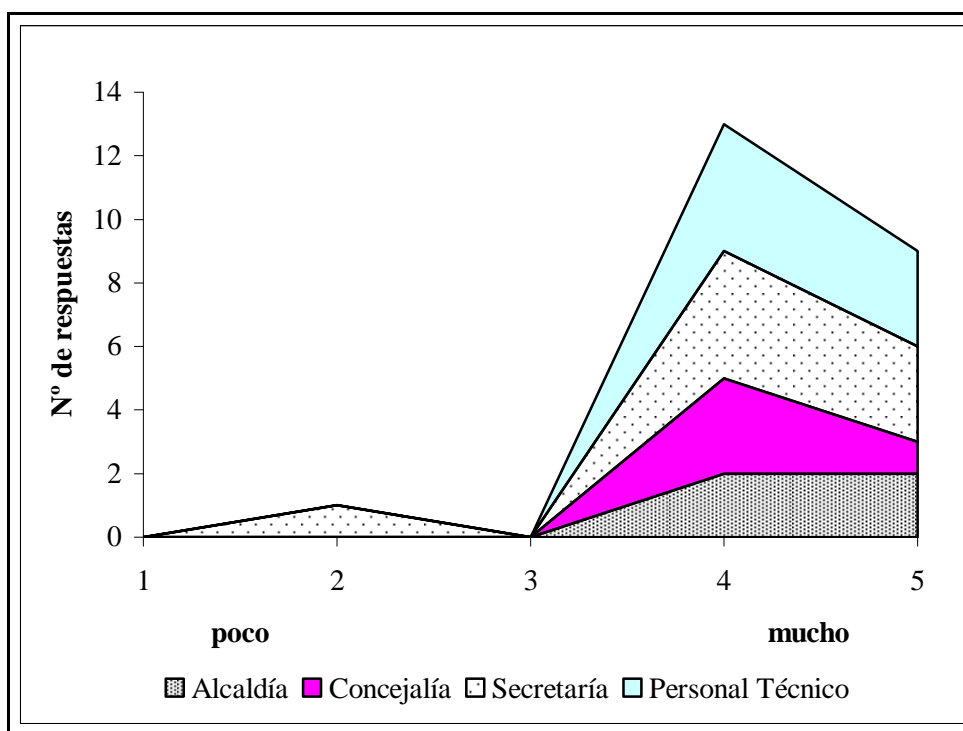
Las respuestas están de acuerdo en ello, aunque parece haber un grado de disconformidad cuando se tiene la Propuesta de la A21L, que se justificaría diciendo que se debe a que los procesos participativos no resultan todo lo representativos y válidos que se presumen al principio, por la escasa dinámica participativa producida y por la novedad o el desconocimiento de la A21L que cuesta que sea comprendido y conocido por los agentes de participación, incluso por observaciones directas, entre la propia Corporación Local.

11. *¿Observa que la A21L y el SGMA ayudará a programar la mejora de la gestión medioambiental local?*

La pregunta trata de profundizar en el conocimiento del trabajo municipal con una base de planificación holística como la que pueden aportar estos dos instrumentos. Se trata de una planificación que puede tardar en observarse o saber dónde está dentro de estos instrumentos.

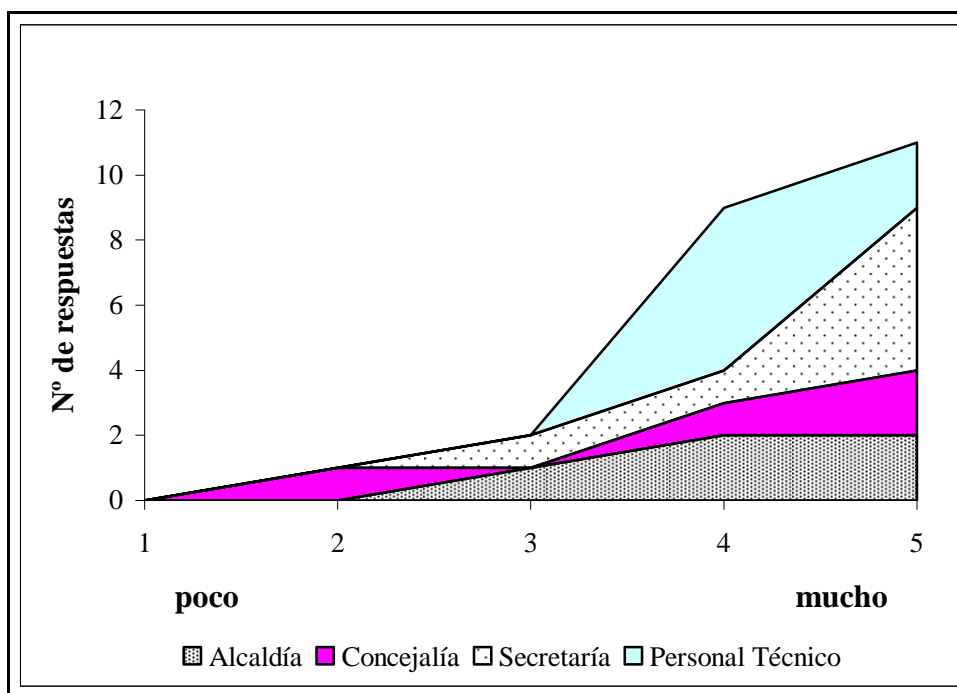
La relación de las planificaciones con las que se elaboran las documentaciones de la A21L y el SGMA está en el objeto de esta pregunta, pues es el sentido lógico con el que se ha hecho coincidir en el proceso de la RMI. Por ello, resulta interesante conocer el grado de comprensión de estos significados de programación de las actuaciones locales con ambos instrumentos, como aparecen en las respuestas que ofrecen los gráficos 3.31 y 3.32.

Gráfico 3.31: Respuesta a la pregunta *¿Observa que la A21L y el SGMA ayudará a programar la mejora de la gestión medioambiental local?*, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.32: Respuesta a la pregunta *¿Observa que la A21L y el SGMA ayudará a programar la mejora de la gestión medioambiental local?*, por parte de los municipios con propuesta de A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

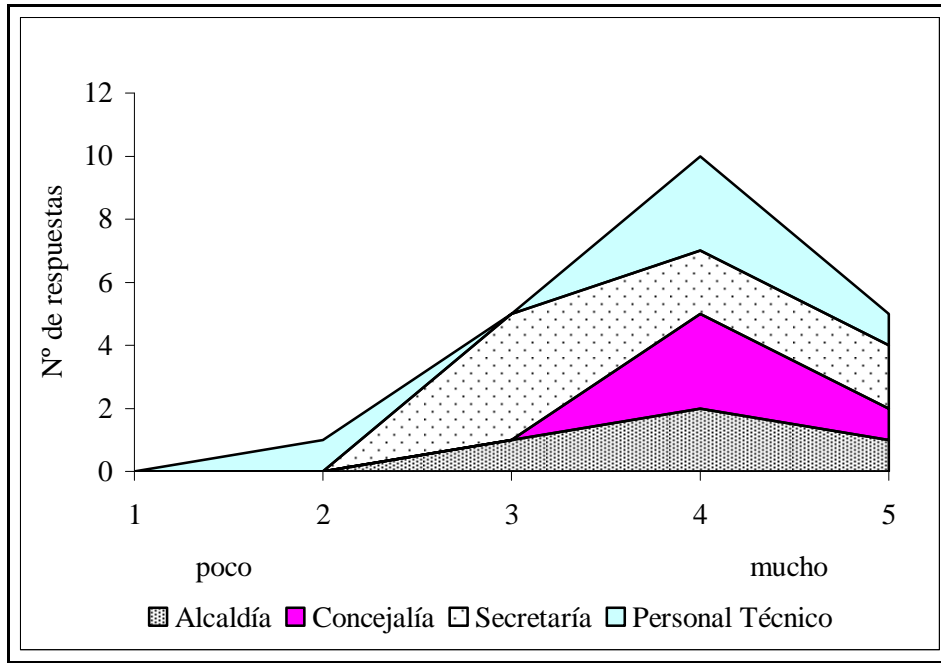
Se está de acuerdo, pero existe desconfianza o no conformidad por parte de los responsables políticos y la Secretaria General, sobre todo cuando se está al inicio del proceso de elaboración y no se ha visto aún el esquema de planificación que resulta. También, puede ser signo de que se considera la dificultad en su manejo, junto a tiempo y necesidades formativas que un esquema nuevo de pensar puede aportar al trabajo habitual del Ayuntamiento.

12. Valore su grado de satisfacción con el documento final de A21L.

Resulta interesante conocer si al final del todo la documentación de la A21L ha respondido a las expectativas iniciales, pues puede que con ello se pueda inferir también que con esta documentación se mejora el trabajo habitual.

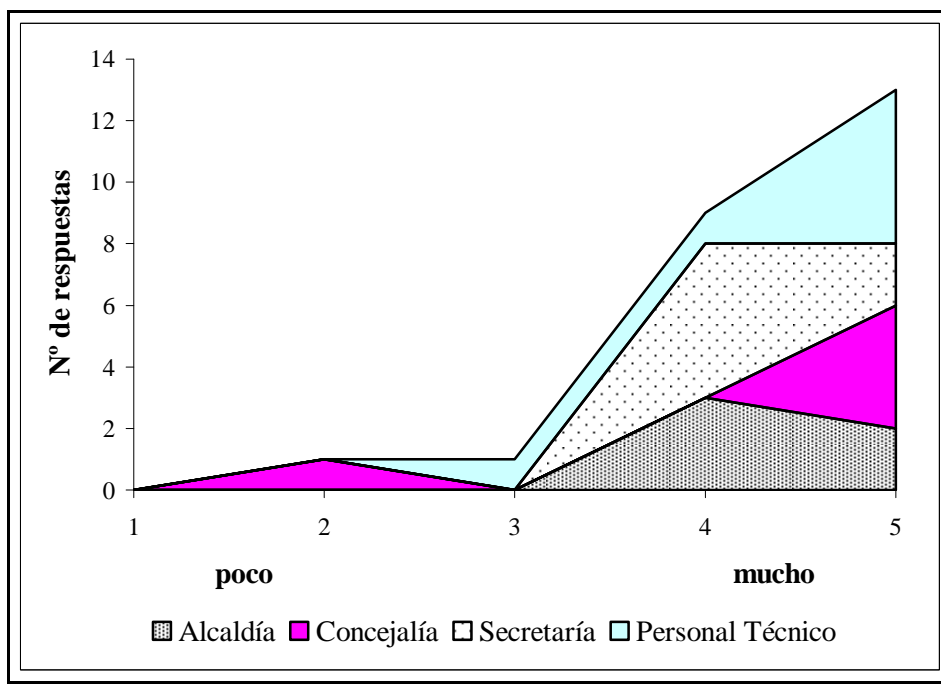
Las respuestas a esta valoración aparecen reflejadas en los gráficos 3.33 y 3.34.

Gráfico 3.33: Respuesta a la pregunta *Valore su grado de satisfacción con el documento final de A21L*, por parte de los municipios en RMI



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Gráfico 3.34: Respuesta a la pregunta *Valore su grado de satisfacción con el documento final de A21L*, por parte de los municipios con propuesta de A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (abril 2003).

Durante la fase de realización de la RMI se están valorando sólo documentos provisionales, no siendo hasta el final cuando se observa la Propuesta de la A21L, que puede resultar poco satisfactoria por lo desconocida que era y la necesidad de utilización, así como la puesta en valor respecto a la toma de decisiones, incluidas las de tipo presupuestario para la ejecución de los proyectos que recoge.

No obstante, la valoración del grado de satisfacción final de la documentación de la A21L es muy grande, por lo que se espera que pueda ser utilizado en el objetivo último de aquella: el ser utilizada para la toma de decisiones municipales.

3.2.5 Debate y discusión sobre el cuestionario

En torno al resultado global del cuestionario, hay que resaltar como la participación ciudadana y la organización municipal en el proceso de elaboración de la A21L, han sido destacados por los encuestados como básicos para el desarrollo sostenible municipal.

Junto a ello, el valor dado por parte de las autoridades locales, permite indicar que los procesos de A21L, y en menor medida los de SGMA, están cargados de racionalidad política. Entre otras cosas porque la A21L va a poder documentar la dimensión de la política medioambiental y/o de sostenibilidad que la Autoridad Local puede manifestar para el municipio. Si bien el SGMA puede resultar más complejo y necesitado de un apoyo técnico continuado, difícil de tener en la pequeña organización que tienen los ayuntamientos de la mayoría de los municipios en la provincia.

Por otro lado, resulta interesante discutir el apartado de no sabe o no contesta que aparece en la mayoría de las preguntas, así como reflexionar sobre algunas ideas de los responsables municipales, obtenidas en el cuestionario, desde la interpretación de las respuestas a las preguntas abiertas que aparecían en el mismo, relativas a “otras observaciones y sugerencias” (véase apéndice nº 3), que se ofrecen a continuación.

3.2.5.1 Sobre el apartado No Sabe / No Contesta.

En el resultado de las encuestas no se ha incluido el apartado de “no sabe y no contesta” porque el mismo resulta ser homogéneo para todas las preguntas, en tanto en cuanto, se observa lo siguiente:

- En primer lugar, han sido uno o dos municipios los que para algunas preguntas, condicionadas quizá, porque están en el momento de transición entre un grupo de municipios y otro, hacen referencia a este apartado, sin que ello sea relevante respecto al conjunto de municipios que sí contestan en torno al resto de las opciones.
- En segundo lugar, sí es más relevante el número de municipios que no contestan al cuestionario (cuadro 3.3).

Cuadro 3.3: Participación de encuestados según grupos de municipios

	Sin RMI		En RMI		Con Propuesta A21L y SGMA	
	Contestan	No contestan	Contestan	No contestan	Contestan	No contestan
Alcaldías	5	13	4	9	12	31
Concejalías	5	13	4	9	19	24
Secretarías	7	11	7	6	9	34
Técnicos/as	7	11	5	8	3	40

Fuente: Elaboración propia partir de datos de la encuesta (abril 2003).

En el análisis de estos datos se puede pensar que es debido o han influido alguna o varias de las causas siguientes:

- Muchos de los ayuntamientos no cuentan con Concejalía Delegada de Medio Ambiente o relacionada con él, ni personal técnico municipal relacionado con esta materia (sólo existen conocidos seis ayuntamientos con personal técnico relacionado con los temas objeto de la encuestación).
- Ha podido haber municipios donde se ha dado confusión en los destinatarios de la encuesta, al creer los encuestados que con una sola respuesta de uno de ellos era suficiente, cuando en realidad se solicitaba que contestarán al cuestionario indistintamente los cuatro (Alcalde/sa, Concejal/a de Medio Ambiente, Secretario/a General y Técnico/a relacionado con estos temas). Piénsese que los ayuntamientos son objeto de numerosos cuestionarios a lo largo del año, y el que se utiliza para esta investigación, se ve necesitado de que sea contestado por cuatro personas, lo que significa multiplicar por ese número la atención de personas que lo han de complimentar.

No obstante, hay que pensar que sólo tres ayuntamientos (Doña Mencía, Dos Torres y Puente Genil) han remitido los cuatro cuestionarios, luego existen ayuntamientos en donde se han recibido sólo tres, dos, uno o ninguno cuestionario (esta última situación la han ofrecido 26 municipio, el 35% de los mismos), según se recoge en el cuadro 3.4 y el gráfico 3.35.

Cuadro 3.4: Envío municipal de cuestionarios según los destinatarios

MUNICIPIO	ALCALDÍA	CONCEJALÍA	SECRETARÍA	PARTE TÉCNICA
ADAMUZ			X	
AGUILAR DE LA FRONTERA			X	
ALCARACEJOS				
ALMEDINILLA				
ALMÓDOVAR DEL RÍO				
AÑORA	X		X	
BAENA		X		X
BELALCAZAR				
BELMEZ				
BENAMEJI				
BLAZQUEZ, LOS	X			
BUJALANCE			X	
CABRA			X	
CAÑETE DE LAS TORRES				
CARCABUEY	X			
CARDEÑA		X	X	
CARLOTA, LA		X		X
CARPIO, EL	X	---	X	X
CASTRO DEL RÍO				
CONQUISTA	X	X	X	
DOÑA MENCIA	X	X	X	X
DOS TORRES	X	X	X	X
ENCINAS REALES				
ESPEJO	X			
ESPIEL				X
FERNÁN NÚÑEZ			X	
FUENTE LA LANCHA	X	---		
FUENTE OBEJUNA	X	---	X	X
FUENTE PALMERA				
FUENTE TOJAR	X		X	
GRANJUELA, LA				
GUADALCAZAR		X	X	
GUIJO, EL	X		X	
HINOJOSA DEL DUQUE			X	
HORNACHUELOS	X		X	
IZNAJAR		X	X	
LUCENA	X		X	X

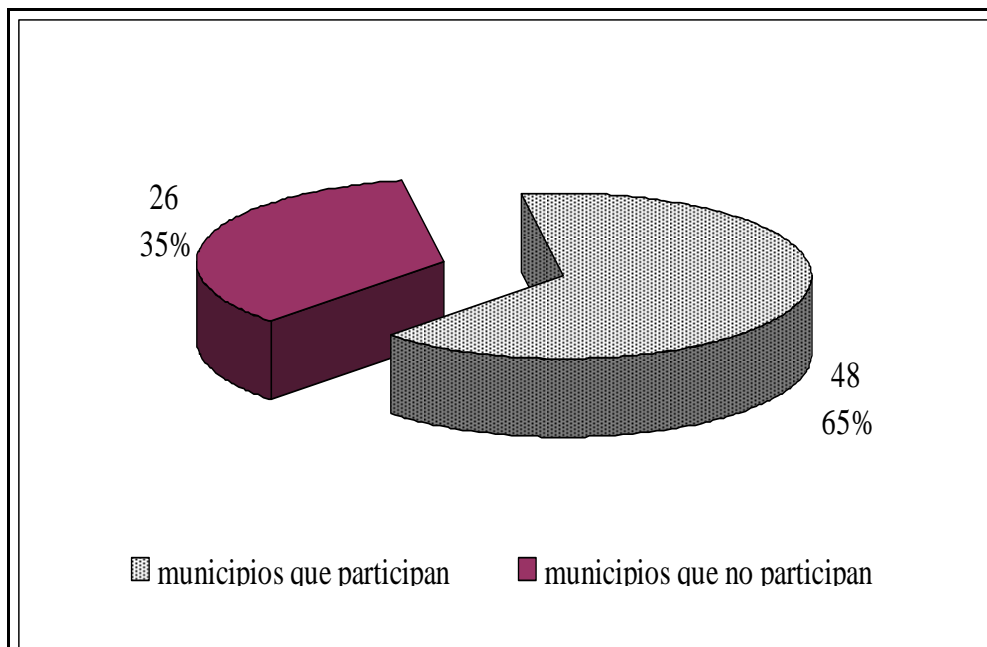
LUQUE		X		---
MONTALBÁN CÓRDOBA			X	
MONTEMAYOR	X	---	X	---
MONTILLA		X		
MONTORO	X	X	X	X
MONTURQUE				
MORILES				
NUEVA CARTEYA				
OBEJO	X	X	X	---
PALENCIANA	X	---	X	---
PALMA DEL RIO				
PEDRO ABAD				
PEDROCHE			X	
PEÑARROYA-PUEBLONUEVO		X		
POSADAS		X		
POZOBLANCO		X		X
PRIEGO DE CÓRDOBA		X	X	X
PUENTE GENIL	X	X	X	X
RAMBLA, LA				
RUTE				
S.S. DE LOS BALLESTEROS	X		X	X
SANTA EUFEMIA			X	
SANTAELLA	X			
TORRECAMPO	X		X	
VALENZUELA		X		
VALSEQUILLO			X	X
VICTORIA, LA				
VILLA DEL RIO				
VILLAFRANCA DE CÓRDOBA				
VILLAHARTA				
Vva. DE CÓRDOBA			X	X
VILLANUEVA DEL DUQUE				
VILLANUEVA DEL REY				
VILLARALTO				
VILLAVICIOSA DE CÓRDOBA		X		
VISO, EL				X
ZUHEROS		X		

(---) No tienen representación o personal técnico por que se ha comunicado así.

(X) Respuestas aparecidas

Fuente: Elaboración propia (julio 2003).

Gráfico 3.35: Municipios que han contestado a algún cuestionario respecto al total



Fuente: Elaboración propia (julio2003).

3.2.5.2 Profundización sobre la motivación de las respuestas a las doce cuestiones a través de preguntas abiertas del cuestionario.

En la encuesta se realizaron dos preguntas abiertas relativas a que se expresaran otras observaciones y sugerencias al proceso municipal de A21L y SGMA, con el objeto de complementar la percepción de los encuestados y captar matizaciones o motivaciones a través de las que poder descubrir el significado de algunos resultados de las preguntas cerradas y que pudiesen servir para su discusión o investigaciones posteriores.

A continuación se ofrecen algunas de las aportaciones, por separado, de los distintos destinatarios de la encuesta, con los comentarios que sobre ellas se pueden hacer para observar el motivo que les ha guiado en su cumplimentación.

De Alcaldes/as:

- 1ª “Es necesario celebrar jornadas sobre A21L y SGMA para aumentar los conocimientos sobre A21L y SGMA por parte de la plantilla de personal del Ayuntamiento”. En la provincia de Córdoba se lleva cinco años acercando el conocimiento de las A21L y SGMA tanto desde la Diputación de Córdoba (jornadas, seminarios, cursos, encuentros, publicaciones, artículos en medios de comunicación, televisión local y autonómica, web), como por parte de los ayuntamientos (prensa local y provincial, radio, televisión, web, mesas de trabajo, foros de A21L). Sin lugar a duda, el poner en marcha estos instrumentos necesita la información y formación del personal del Ayuntamiento, sobre todo cuando se

trata de instrumentos novedosos, que aún se han utilizado poco por los ayuntamientos. No obstante, la Autoridad Local, ve esta necesidad porque algunas de las preguntas del cuestionario que hacen incidencia en la participación, la utilización o la competitividad municipal, necesitan del aclaración, entendimiento, conocimiento y/o de su incorporación a la formación continua de sus significados a los trabajadores del Ayuntamiento. Este hecho hace que desde la Unidad de Formación de la Diputación se estén convocando, desde el 2001, algún tipo de actuación formativa (módulo, curso o seminario), que se mantiene año tras año por el interés de los asistentes.

2ª *“Dificultad de implantación de la A21L por carencias económicas”*. Es verdad que la A21L incorpora actuaciones que suponen gasto económico, así como la implantación del SGMA necesita de atención administrativa que significa un coste en tiempo empleado. Sin embargo, la A21L recoge y consensúa aquellas actuaciones que la Autoridad Local y los ciudadanos desean para la sostenibilidad del municipio, algo que no deja de hacerse todos los días y Corporación Local tras Corporación Local. Algo que se haría incluso sin que hubiera aparecido la A21L tal como la estamos valorando en este trabajo. Lo que ocurre es que con la A21L puede tener una mayor:

- *Racionalidad política*: basada en una mayor participación ciudadana en el entorno del concepto de “democracia participativa” y del llamamiento al consenso de A21L de las conferencias internacionales en la materia.
- *Racionalidad social*: dado que los ciudadanos pueden sentir que sus ideas tienen reflejo en esquemas, espacios de participación y escenarios de una planificación ambiental local a largo plazo hacia la sostenibilidad.
- *Racionalidad económica*: la toma de decisión en el gasto del presupuesto municipal cuenta con la prioridad y plazos avalados por los ciudadanos presentes en la A21L, a la vez de que se genera competitividad para la consecución de aportes externos de otras instituciones públicas y/o iniciativas privadas. Algo que también ofrece sinergias con la racionalidad política.
- *Racionalidad ecológica*: al planificar de manera holística o agrupar planificaciones estratégicas que recogen las necesidades sobre problemas, retos y oportunidades medioambientales y de desarrollo sostenible municipal que van a tener en cuenta los flujos y ciclos de los procesos ecológicos y/o de los ecosistemas vitales.

De Concejales/as:

1ª *“Una mayor presión por parte de la Diputación en el asesoramiento y vigilancia del cumplimiento de la A21L”*. Esto puede indicar que estos procesos necesitan de la tutela administrativa supramunicipal, pues es en este ámbito donde se pueden elaborar contenidos mínimos respecto a la metodología a seguir en las distintas fases que se analizan en el apartado 2.4, pudiendo llegar incluso a la comprobación de los mismos. Quizá debido a que la novedad de estos instrumentos, unido al escaso personal técnico y a la corta experiencia y ejemplos

de demostración en otros municipios, pueden hacer que no se continúe su utilización sin la tutela administrativa supramunicipal.

- 2ª *“Incremento de dotaciones económicas para estos instrumentos, incluidas las de aportación externa institucional”*. Se puede discutir del mismo modo que la segunda observación realizada por los Alcaldes/as. Quizá es conveniente indicar que el SGMA también puede verse como promotor de mayores costes por la necesidad de recursos humanos técnicos que pueda suponer. Al respecto, se podría indicar también, que la mejora continua que implican la toma de decisiones y trabajo con las A21L y los SGMA, está en consonancia con los cuatro tipos de racionalidad indicados anteriormente. Además, de que, en principio, la necesidad de recursos humanos técnicos podría ser soportada por el reciclado del personal existente en la Administración Local o resolverse desde un ámbito supramunicipal.
- 3ª *“El desarrollo y profundización en la A21L debe ser demandado por los grupos sociales representantes de la ciudadanía”*. Las cuestiones observadas respecto a la participación ciudadana en la elaboración y, sobre todo, desarrollo de las A21L están en esta sugerencia, que por otro lado puede ser reflejo de que algunos de los municipios esperan más colaboración de los ciudadanos en su desarrollo.

** De Secretarías Generales:*

- 1ª *“Necesidad de incremento de personal técnico para implantar estos procesos”*. La observación puede apuntar ese grado de valoración de la complejidad o dificultad técnica para llevar a la implantación la A21L y el SGMA para el Ayuntamiento, que se ve necesitada de personal técnico que lleve a cabo esta consideración en la gestión habitual de la Administración Local.
- 2ª *“Sería conveniente mayor difusión y organización de actividades juveniles”*. El trabajo con los jóvenes puede suponer un grado de confianza para las generaciones venideras, pero no hay que olvidar que todos los momentos son válidos para que participen en la A21L e incluso en el SGMA (para el caso de los empleados y empleadas de la Administración Local), toda la ciudadanía, en todos sus ámbitos y edades.

** Del personal técnico relacionadas con medio ambiente:*

- 1ª *“La empresa encargada de la elaboración de la A21L debería estar presente en la continuidad de la misma y no hacer sólo el balance preliminar y las propuestas”*. La asistencia técnica para realizar la RMI supone una presencia de equipo multidisciplinar en el municipio que es bien considerada, entre otras cosas, porque es un refuerzo municipal para este personal técnico y porque hay un fluir de información que luego queda reflejado en la documentación que resulta útil para el trabajo cotidiano, y que al concluir sus trabajos se les echa en menos.

- 2ª “*Todo lo relacionado con el Desarrollo Sostenible es una gran oportunidad para el pueblo, pero necesita de un continuo asesoramiento técnico y de la información a la ciudadanía y al personal empleado del Ayuntamiento*“. Esta aportación, indicaría o justificaría que las respuestas planteadas por el personal técnico en el cuestionario sobre *cómo se considera la participación ciudadana en la elaboración y desarrollo de la A21L*, sea en torno a 4 y 5 (mucho).
- 3ª “*Es necesario explicar el proyecto a la gente, con palabras sencillas y no explicar tanto tecnicismo*“. Refleja que se conoce lo que es A21L y SGMA, pero su lenguaje puede resultar árido, difícil de entender, complejo y con tecnicismos que hay que simplificar y acercar al lenguaje más coloquial.

3.2.5.3 Sobre la posibilidad de apoyos al desarrollo de las A21L e implantación de SGMA.

a) El trabajo en redes.

Una de las posibilidades, ante la incertidumbre y escaso recorrido en la puesta en marcha y el desarrollo de la A21L y los SGMA, es el trabajo municipal en redes, donde se puedan intercambiar experiencias y compartir información relacionada. Ejemplos de trabajo en redes se puede obtener con:

- La Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles, que nace desde la Conferencia de Aalborg de 1994²⁵.
- La Campaña Española de Ciudades y Pueblos Sostenibles, que aparece con el Compromiso de Almería de 2003²⁶.
- La Red Xarxa de Ciudades y Pueblos hacia la Sostenibilidad²⁷.
- El programa de Sostenibilidad Urbana CIUDAD 21²⁸, aportado en 2003 por la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía, para el apoyo de las A21L y otro conjunto de medidas de mejora del entorno urbano entre las que se encuentra el SGMA de los ayuntamientos.
- La Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía, fruto del convenio de colaboración entre la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía y la Federación Andaluza de Municipios y Provincias, para el apoyo conjunto en torno al programa CIUDAD 21²⁹.
- La Mancomunidad de Municipios con SGMA implantado, que aparece a principios del 2004, que de forma común presta servicios para gestionar las necesidades de implantación del SGMA, y que por su interés singularizamos a continuación.
- La Red de A21L por Internet de CIUDAD 21-Foro de Innovación Local³⁰.

²⁵ Véase la página web www.sustainable-cities.org.

²⁶ Véase la página web www.sostenible.es.

²⁷ Véase la página web www.sostenible.es.

²⁸ Véase la página web www.cma.juntadeandalucia.es.

²⁹ Véase la página web www.famp.es.

³⁰ Véase la página web www.a21local.net.

b) La utilidad de Entidades Locales supramunicipales de prestación de servicios relacionados con los SGMA y A21L municipales.

Se conoce la experiencia de la Mancomunidad de Municipios con SGMA implantado, integrada actualmente por los municipios de Ohanes (Almería), La Taha (Granada), Parauta (Málaga) e Higuera de la Sierra (Huelva). Los tres primeros municipios han ido obteniendo la certificación por AENOR en 1999 y el último en el 2003.

El ámbito de certificación del SGMA ha sido común y amplio, en torno a los siguientes ámbitos:

- La gestión de residuos urbanos generados en el municipio.
- La gestión del agua potable.
- La conducción de aguas residuales.
- La gestión del alumbrado público.
- La gestión de licencias de actividad.
- La limpieza pública y el mantenimiento de zonas verdes.

Desde la obtención de la certificación estos municipios se han convertido en punto de referencia, nacional e internacional, para muchas poblaciones que quieren trabajar en el camino hacia un Desarrollo Sostenible y han obtenido numerosos reconocimientos, por lo que podría ser ejemplo de municipios para suplir las deficiencias de recursos técnicos y económicos en torno a la implantación y mantenimiento del SGMA, e incluso de la A21L, dado que los fines de la Mancomunidad, entre otros, son:

- Promover la gestión del desarrollo sostenible como modelo a seguir por las corporaciones locales. Velar por el mantenimiento de los SGMA implantados en los municipios. Elaboración y ejecución de proyectos de desarrollo relacionados con el medioambiente para los municipios integrantes de la misma.

En el ámbito nacional los municipios de la Mancomunidad forman parte de la Campaña Española de Ciudades y Pueblos Sostenibles, y en el ámbito autonómico forma parte de la Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía (RECSA) y del Programa CIUDAD 21 de la Junta de Andalucía.

Ningún municipio de la provincia de Córdoba se ha integrado aún en esta Mancomunidad, si bien existen ayuntamientos como el de Fuente Tójar que han mostrado su interés en conocer su desarrollo.

3.3 EL PLAN DE ACCIÓN AMBIENTAL LOCAL HACIA LA SOSTENIBILIDAD DE LUCENA Y FUENTE TÓJAR. EL ANÁLISIS DE CONSIDERACIÓN DEL PROGRAMA DE GESTIÓN DE RESIDUOS

Se ha elegido el estudio del caso de los municipios de Lucena y Fuente Tójar porque han sido dos municipios que, desde el comienzo del desarrollo de la A21L, han decidido implantar también un SGMA, delimitando su alcance al Programa de Gestión de Residuos. Con el tiempo otros municipios han podido seguir estos pasos, pero Lucena representa el

municipio más grande en número de habitantes después de la capital de la provincia y, Fuente Tójar, uno de los que presenta menor número de habitantes.

El interés del análisis de este caso radica en que se consideran las acciones de la A21L con las del SGMA para el Programa de Gestión de Residuos. Se puede observar cuál ha sido el resultado de la planificación, la percepción de los agentes u actores que participan en los servicios que aparecen en este Programa y la utilización por los mismos de una ficha de consideración de sus acciones.

3.3.1 El Programa de Gestión de Residuos en la Agenda 21 Local de Lucena y el Sistema de Gestión Medioambiental de su ayuntamiento

La Propuesta de A21L³¹ de Lucena, aprobada por el Pleno Municipal de fecha 27 de abril de 2003, queda estructurada en 5 líneas de actuación y 19 programas de actuación.

En esta estructura de planificación de la A21L de Lucena, la Línea Estratégica 1 “Mejora del Medio Ambiente Municipal” presenta incorporados, en su Programa 1.2. *Gestión de los Residuos*, los siguientes proyectos:

- Proyecto 1.2.1. Punto Limpio.
- Proyecto 1.2.2. Valoración de los Productos Residuales.
- Proyecto 1.2.3. Gestión de Residuos Agrícolas.
- Proyecto 1.2.4. Instalación para Residuos Inertes.
- Proyecto 1.2.5. Gestión de Residuos de la Industria del Mueble

Por otra parte, la documentación del SGMA del Ayuntamiento de Lucena cuenta, en el capítulo de Planificación, con el Programa de Gestión de Residuos, cuyo objetivo es la minimización y tratamiento adecuado tanto de los residuos producidos por los edificios y servicios municipales como por el resto de residuos municipales.

Por lo que se puede observar que tanto el PAL-S de la Propuesta de la A21L de Lucena como la Planificación del SGMA (que se constituye en el Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible del Ayuntamiento), guardan coherencia y uniformidad en cuanto a la denominación de los programas, con lo que relacionados desde ambas estructuras de planificación.

La Propuesta de la A21L define las actuaciones en la gestión de los residuos marcadas como objetivos de sostenibilidad municipal que se consensúan con la participación ciudadana. Por su parte, la Planificación del SGMA, en su programa de gestión de residuos, trata de cumplir con la legislación de aplicación en la materia en torno a todos los residuos sólidos producidos por los edificios y servicios municipales, así como en la gestión del resto de residuos municipales de su competencia, para lo cual establece los objetivos y metas que se observan en el apéndice nº 5. En su implantación reconoce los actores o agentes implicados, sus responsabilidades e identifica las propias dependencias municipales desde las que se generan residuos, entre las que se encuentran las siguientes:

³¹ Ver en <http://www.dipucordoba.es/agenda21>

- Ayuntamiento Casa Consistorial.
- Área Joven.
- Asuntos Sociales.
- Biblioteca.
- Casa de la Cultura.
- Centro Municipal de Información de la Mujer.
- Cementerio.
- Escuela Taller "Los Santos".
- Oficina de Información y Desarrollo Turístico.
- Oficina de Información al Consumidor.
- Pabellón Deportivo Municipal.
- Patronato Polideportivo.
- Plaza de Abastos.
- Policía Local.
- Protección Civil.
- Suvilusa.
- Gerencia Municipal de Urbanismo.
- Alcaldía Pedánea de Jauja.
- Alcaldía Pedánea de las Navas.

3.3.2 *El Programa de Gestión de Residuos en la Agenda 21 Local de Fuente Tójar y el Sistema de Gestión Medioambiental de su Ayuntamiento*

En Fuente Tójar, la A21L³² consensuada el 26 de junio de 2004, presenta cinco líneas de actuación y 11 programas, en la estructura de su PAL-S.

En la línea 1 “Promover la Gestión Ambiental Municipal Sostenible”, en el Programa 1.3 *Gestión de los residuos*, presenta los siguientes tres proyectos:

- 1.3.1. Fomento de la prevención y reutilización de residuos.
- 1.3.2. Mejora de la gestión de los residuos inertes.
- 1.3.3. Gestión de los residuos de envases de los productos fitosanitarios de las Cooperativas.

La documentación del SGMA del Ayuntamiento de Fuente Tójar cuenta, igual que el de Lucena, en el capítulo de Planificación con el Programa de Gestión de Residuos. Se repite pues, como ocurre en todos los municipios por la metodología derivada del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21 Locales en Municipios Cordobeses, la coherencia entre ambas planificaciones.

La A21L de Fuente Tójar con el objetivo de “reducir la generación de residuos y mejorar su gestión” presenta, para los tres proyectos, las acciones que aparecen en el cuadro 3.5.

³² Ver en <http://www.dipucordoba.es/agenda21>

Cuadro 3.5: Acciones de los proyectos del Programa 1.3 “Gestión de Residuos” de la A21L de Fuente Tójar

Proyectos de actuación	Acciones de proyecto
1. Fomento de la prevención y reutilización de residuos	1.1 Realizar campañas de sensibilización sobre la reducción en origen y el reciclaje de residuos. 1.2. Concienciar para el depósito de los residuos en los contenedores dentro del horario establecido.
2. Mejora de la gestión de los residuos inertes	2.1. Sellar el vertedero incontrolado. 2.2. Habilitar un espacio adecuado en el municipio para el depósito de escombros y controlar su vertido. 2.3. Redactar una ordenanza para la correcta gestión de los residuos inertes.
3. Gestión de los residuos de envases de los productos fitosanitarios de las Cooperativas	3.1 Colaborar en la realización de Centros de Agrupamiento de residuos de envases fitosanitarios.

Fuente: Elaboración propia a partir de la documentación de la RMI de Fuente Tójar y elaboración propia (2004).

Identificados los agentes del programa de gestión de residuos y las dependencias municipales y servicios que los generan, así como el flujo de operaciones del procedimiento de tratamiento del resto de los residuos municipales, se establecen una serie de objetivos y metas para la mejora continua de la gestión, que como se observa en el apéndice nº 4, se parece bastante a los observados para el caso de Lucena, lo que identifica necesidades similares para la gestión y por tanto, un esquema extrapolable a otros municipios.

3.3.3 La percepción del Programa de Gestión de Residuos por los agentes que participan en su implantación

En el estudio de casos que suponen Lucena y Fuente Tójar, se ha utilizado también una encuesta dirigida a los agentes que participan en la gestión de residuos (ver apéndice nº 3), cuya finalidad es la obtención de información sobre el grado de conocimiento de la:

- A21L y el SGMA de su Ayuntamiento.
- Política medioambiental del Ayuntamiento sobre la gestión de residuos.
- Información municipal que pueda asociar los costes de la gestión de residuos a las actividades relacionadas con ella.

Los agentes que se delimitan para ambos municipios en el programa de gestión de residuos se reflejan en el cuadro 3.6.

Cuadro 3.6: Tipología de agentes que participan en el Programa de Gestión de Residuos

PROCEDENCIA	AGENTES O ACTORES
Corporación municipal	Alcalde/sa
	Concejal/a relacionado/a con Medio Ambiente
Personal administrativo	Secretario General
	Personal relacionado con la gestión de residuos
Empresas de Gestión	Empresas con encomiendas municipales en la gestión de residuos.
Colectivos	Consejo Local de Medio Ambiente
Empresarios y Comerciantes	Asociaciones municipales relacionadas
Ciudadanos	Coparticipes en la gestión de residuos

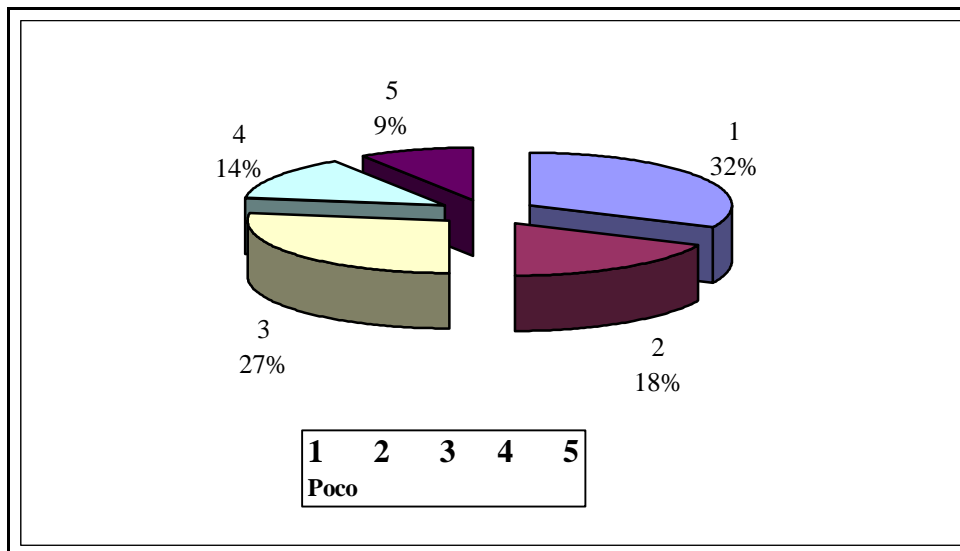
Fuente: Elaboración propia (noviembre 2004).

Las respuestas obtenidas en la encuesta en relación con las preguntas planteadas se muestran a continuación:

¿Conoce lo que es la A21L de su municipio?

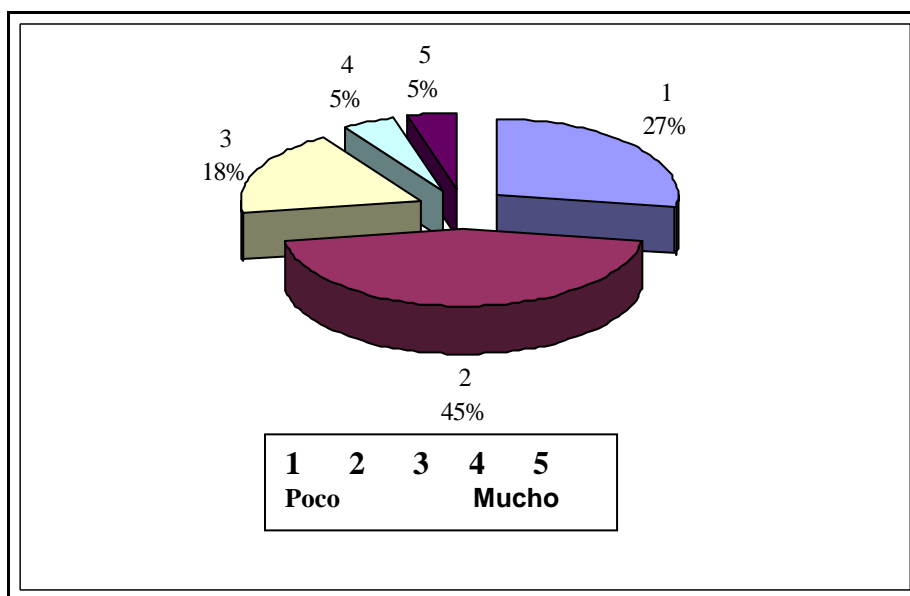
Para el conjunto de los agentes que intervienen en el Programa de Gestión de Residuos, la respuesta se refleja en los gráficos 3.36 y 3.37.

Gráfico 3.36: Contestación a si ¿conoce lo que es la A21L de su municipios? por los agentes participantes en el Programa de Gestión de Residuos en Fuente Tójar



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta. (julio 2004).

Gráfico 3.37: Contestación a si ¿conoce lo que es la A21L de su municipios? por los agentes participantes en el Programa de Gestión de Residuos en Lucena



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta. (julio 2004).

Se observa lo poco conocida que es la A21L, a pesar de que el proceso de elaboración en cada municipio ha durado en torno a un año. Un tiempo, durante el cual se ha tratado de dar la mayor difusión del proceso de la A21L, tanto a los ciudadanos en general como a aquellos agentes relacionados con los temas que aparecen en la A21L. Este hecho, se ha

producido sobre todo en los tres últimos meses previos a la entrega a los responsables municipales de la Propuesta de la A21L resultante, periodo de tiempo en el que se han realizado las reuniones de la Comisión 21. Por tanto, reuniones que han necesitado de la difusión de conocimientos para la participación de los agentes que en dicha Comisión 21 han intervenido.

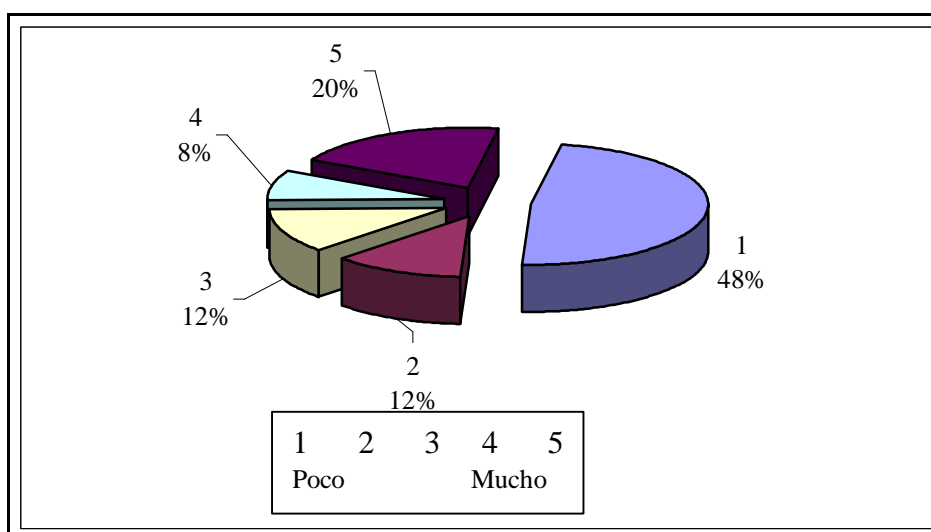
¿Conoce lo que es el SGMA del Ayuntamiento?

En el mismo sentido que con la A21L se ha realizado esta pregunta, que pretende ver el grado de comunicación que han realizado las autoridades locales con la documentación del SGMA, a los agentes que participan en su alcance definido: la gestión de los residuos.

Hay que indicar en relación a ello, que los agentes relacionados con el SGMA, para el alcance definido por cada Ayuntamiento, han conocido la documentación del SGMA sólo para el caso de Lucena, dado que Fuente Tójar aún no ha concluido la adaptación de la documentación al citado alcance.

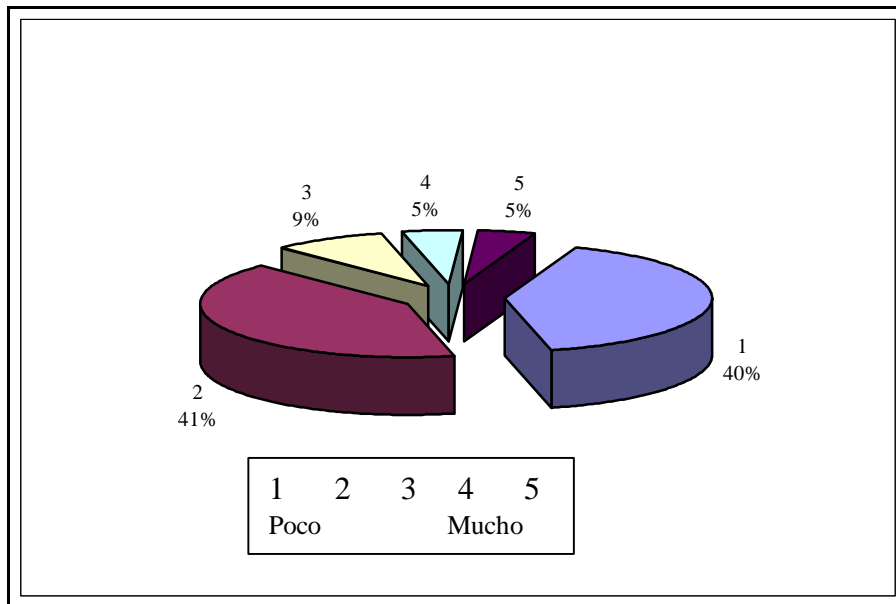
Las respuestas aparecen en los gráficos 3.38 y 3.39.

Gráfico 3.38: Respuestas a la preguntas *¿conoces lo que es el SGMA de tu Ayuntamiento?*, por parte de los agentes participantes en el Programa de Gestión de Residuos en Fuente Tójar



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta. (julio 2004).

Gráfico 3.39: Respuestas a la preguntas *¿conoces lo que es el SGMA de tu Ayuntamiento?*, por parte de los agentes participantes en el Programa de Gestión de Residuos en Lucena



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta. (julio 2004).

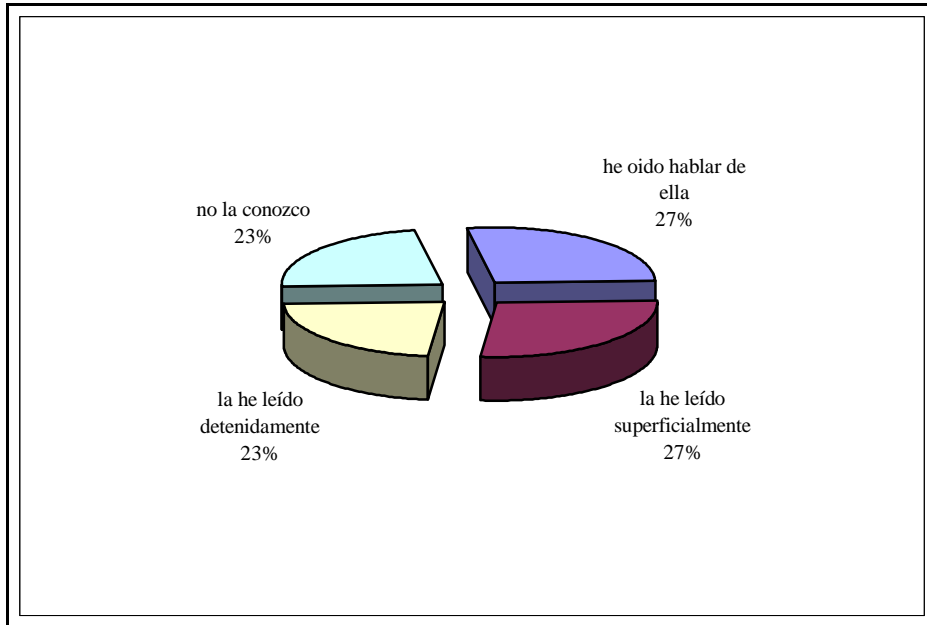
Los resultados indican que, en general, en ambos ayuntamientos, la documentación del SGMA es poco conocida entre los agentes a los que se ha dirigido. Es algo más conocida en Lucena, por lo indicado anteriormente, pero esta situación descubre que ambos ayuntamientos están aún pendientes de la implantación efectiva de sus respectivos SGMA en los servicio de gestión de residuos.

¿Conoce o ha recibido la política medioambiental del Ayuntamiento respecto a la gestión de residuos?

La política medioambiental del Ayuntamiento es el elemento fundamental para el inicio de la implantación del SGMA.

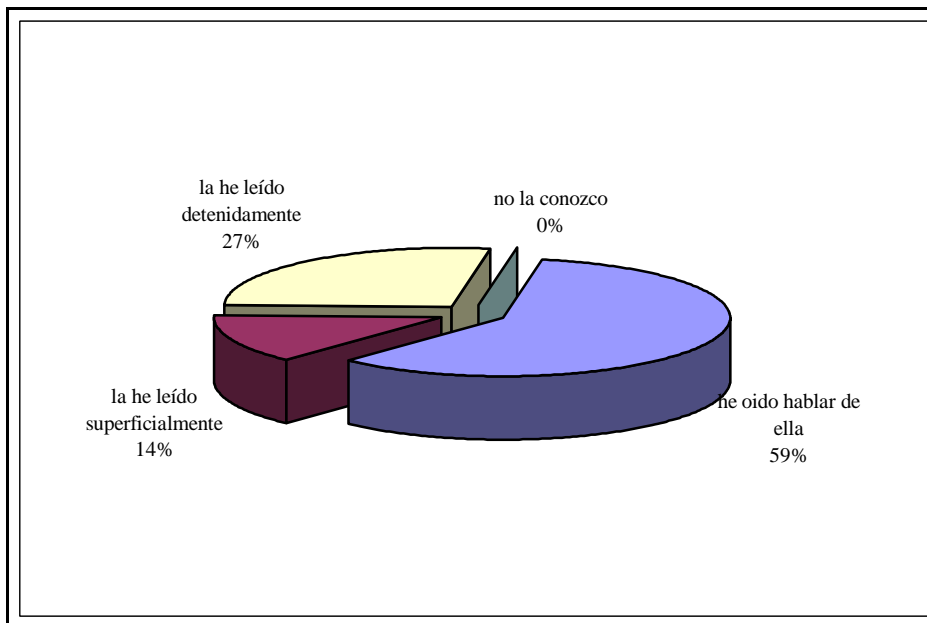
Las respuestas a esta pregunta se recogen en los gráficos 3.40 y 3.41.

Gráfico 3.40: Conocimiento de la política medioambiental por los agentes relacionados en la gestión de residuos de ambos municipios en Fuente Tójar



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta. (julio 2004).

Gráfico 3.41: Conocimiento de la política medioambiental por los agentes relacionados en la gestión de residuos de ambos municipios en Lucena



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta. (julio 2004).

La política medioambiental sobre residuos está escrita en la documentación del SGMA, desde donde, para su difusión, existe la obligación de comunicarla a los ciudadanos y hacia el resto de agentes participantes en la gestión de residuos. Todo ello, cuando se pasa a la fase de implantación del SGMA.

El resultado de la pregunta infiere que algo más de la mitad de los encuestados sólo han oído hablar de la política e incluso reconocen haberla leído superficialmente.

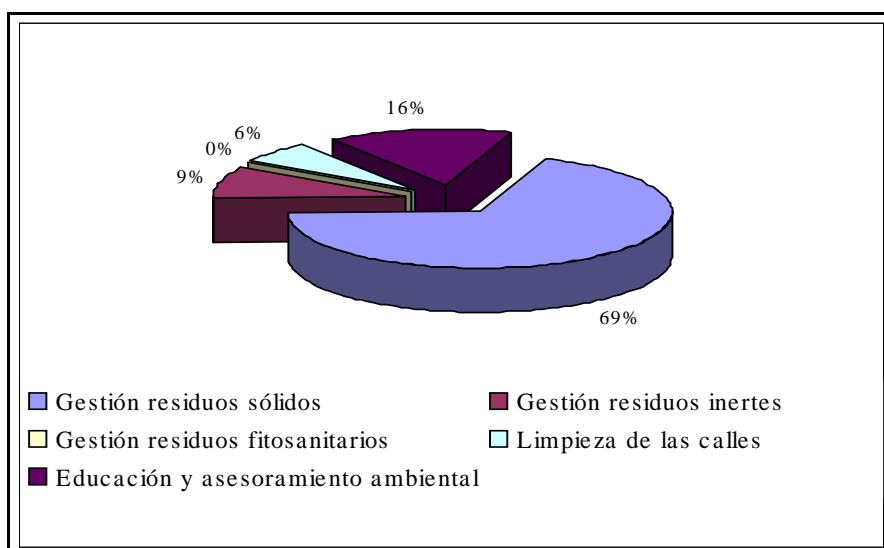
En Fuente Tójar hay un 23% de los agentes que no la conocen, lo que indica que se ha comunicado poco. Esto está justificado porque aún no se ha implantado la documentación del SGMA. En cambio en Lucena, que se ha aprobado y comunicado desde hace más tiempo la política entre los agentes implicados en la gestión de residuos y la ciudadanía lucentina, todos manifiestan conocerla o haber oído o leído la política medioambiental de la gestión de residuos.

La importancia de comunicar la política por cualquier medio disponible por el Ayuntamiento es imprescindible y está en la base de la implantación del SGMA.

¿Conoce cuáles de los servicios siguientes que presta el Ayuntamiento se están pagando con el impuesto de basuras?

Se trata de observar cuánta información les llega a los agentes relacionados con la gestión de residuos y cuánto se incide en ella, con objeto de conocer la participación de los mismos en el proceso de realización e implantación del SGMA (gráficos 3.42 y 3.43).

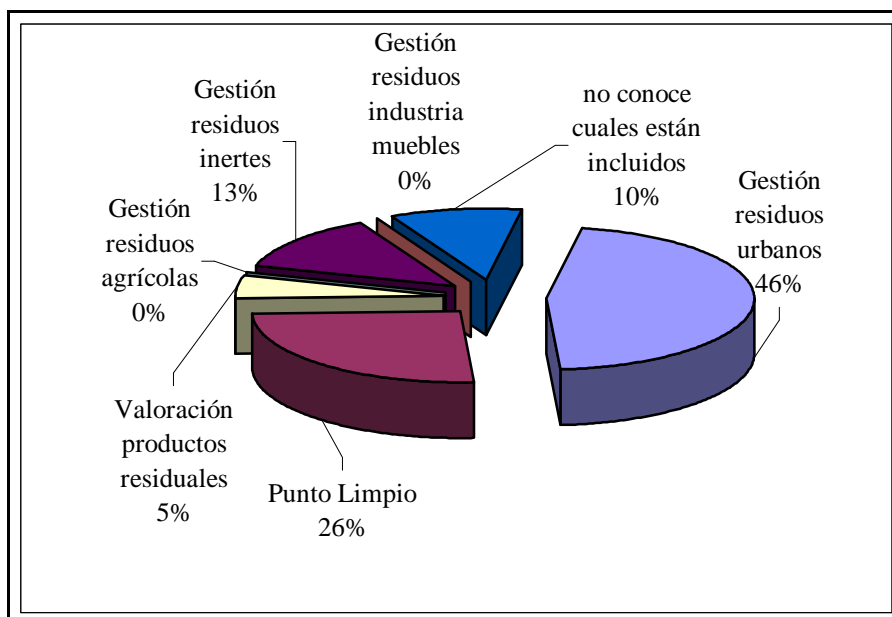
Gráfico 3.42: Conocimiento de la utilización de tributos municipales de Fuente Tójar en la gestión y abono de los servicios públicos



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta. (julio 2004).

En Fuente Tójar, se da importancia a la gestión de residuos sólidos y la educación y asesoramiento en la gestión como parece lógico desde las competencias municipales.

Gráfico 3.43: Conocimiento de la utilización de tributos municipales de Lucena en la gestión y abono de los servicios públicos



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta. (julio 2004).

Para los agentes lucentinos es de interés, además de lo indicado para los datos de Fuente Tójar, que el Punto Limpio en la gestión de residuos y la repercusión del coste de este servicio en el impuesto de basuras, lo que da a entender que cualquier instalación de gestión en la que participa el ciudadano podría ser valorada mucho más (caso del Punto Limpio que lleva dos años de apertura).

3.4 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN EL PROCESO.

La participación ciudadana se diseña considerando las tres fases en las que se puede encontrar el proceso de la A21L, analizadas en el apartado 2.2.3 (elaboración, desarrollo y revisión).

Este apartado aparece observado en los dos municipios objeto del estudio (Lucena y Fuente Tójar) tal como se expone a continuación.

3.4.1 En la fase de elaboración y aprobación por consenso

Los ciudadanos de Lucena y Fuente Tójar, en sus respectivos ámbitos municipales, han participado en la realización de la diagnosis ambiental cualitativa, a través de metodología de encuestación, Delphi, entrevistas y/o talleres de diagnóstico rápido participativo. Todo ello para constatar la manifestación de las coincidencias, disconformidades y nuevas aportaciones respecto de la diagnosis ambiental técnica.

La participación aquí es preactiva, en torno a destacar su percepción sobre la realidad ambiental, social y económica de su municipio, en la que participan.

Sin embargo, el proceso de elaboración de la A21L necesita, al menos, de dos foros de debate proactivos: un foro restringido a representantes y expertos de agentes de participación ciudadana (Comisión 21) y otro abierto a todos los interesados en el desarrollo sostenible municipal (Foro de la A21L municipal), como se manifestó en los apartados 2.4.5 y 2.4.8.

En esta fase se tendrá presente la observación de la igualdad de oportunidades y la perspectiva de género, así como la muestra representativa para asegurar los resultados, con la consideración de los distintos grupos de edad y de agentes de participación.

Por último, la convocatoria del Foro de la A21L constituye otro momento clave, abierto a todos los agentes de participación. Tanto en Lucena como en Fuente Tójar se convocaron y levantaron las actas de consenso correspondientes.

El representante del Foro de la A21P, en ambos municipios, ha estado presente en todo el proceso de la elaboración de la documentación de la A21L y ha podido decidir si se convoca previamente al consenso en alguna de las reuniones de la Comisión 21 o se le envía o indica donde está disponible la misma a todos los que forman parte de éste. Además, ha formado parte de la Comisión 21 para la validación de la Diagnóstico Ambiental Global, previa a la Propuesta de la A21L.

Las tareas que ha realizado el representante del Foro de la A21L han sido:

- Conocer de la documentación que se elaboraba en torno a la RMI.
- Mantener contacto con la Administración Local para informar al Foro de la A21L.
- Informar de la solicitud de convocatoria del Foro de la A21L a la misma.

El consenso de la A21L ha sido el 26 de junio de 2004 para la A21L de Fuente Tójar y el 16 de mayo de 2005 para la A21L de Lucena.

3.4.2 En la fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados

Se realiza a través de un programa de participación ciudadana, que queda recogido en el propio documento de A21L de cada municipio. En este programa queda delimitado quién va a ser el instrumento de seguimiento de la A21L y el procedimiento de comunicación de logros conseguidos.

En este sentido, tras el consenso de la A21L por cada uno de los Foro de la A21L y la ratificación por el Pleno Municipal, son dos los mecanismos utilizados para llevar esta fase a cabo:

- El instrumento de seguimiento, que entre sus diferentes alternativas han dado de sí las propuestas recogidas en las actas de consenso, que resulta ser el siguiente:

Lucena	Consejo Local de Medio Ambiente
Fuente Tójar	Grupo de representantes del Foro de la A21L

- La comunicación de logros conseguidos (página web, boletines, tablones de anuncios, radio, video municipal, otros) y de los indicadores ambientales asociados que se hayan determinado. Los indicadores presentes en el Programa de Gestión de Residuos de ambos municipios, para las acciones en ellos consideradas, están aún pendientes de determinar.

Más adelante se expondrá un protocolo de trabajo en torno a las tareas de los instrumentos de seguimiento de la A21L, útil para fijar los mínimos en relación al programa de seguimiento necesario en estos procesos.

3.4.3 En la fase de revisión, modificación y/o actualización

Ninguno de los dos ayuntamientos ha llegado a esta fase aún para actuaciones del Programa de Gestión de Residuos. No obstante, en el momento del consenso de la Propuesta de la A21L se incorporaron y/o redefinieron diversos proyectos o actuaciones en las A21L, en concreto los siguientes (cuadro 3.7):

Cuadro 3.7: Actuaciones del Programa de Gestión de Residuos sometidas a consenso en el Foro de la A21L de Lucena y la de Fuente Tójar

A21L	Nuevas actuaciones incorporadas en el momento del consenso	
	<i>Programa</i>	<i>Actuación</i>
Fuente Tójar	<i>Gestión de Residuos</i>	1.3.1. Fomento de la prevención y reutilización de residuos 1.3.2. Mejora de la gestión de los residuos inertes 1.3.3. Gestión de los residuos de envases de los productos fitosanitarios de las Cooperativas.
Lucena	<i>Gestión de Residuos</i>	1.2.1. Punto Limpio 1.2.2. Valorización de productos residuales 1.2.3. Gestión de residuos agrícolas 1.2.4. Instalaciones para Residuos Inertes 1.2.5. Gestión de residuos de la industria del mueble

Fuente: Elaboración propia a partir de los Planes de Acción Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad de ambos municipios (julio 2004).

Después del consenso conseguido se está en disposición de acometer la revisión, modificación y/o actualización de la A21L considerando tan sólo lo siguiente:

- Solicitud, a una Comisión 21, de la elaboración de la propuesta de los cambios a producir.
- Acordar en Pleno Municipal su incorporación, su publicación y la convocatoria del Foro de la A21L para que consensúe estos cambios y así continuar el flujo de este proceso que señala el camino hacia la sostenibilidad.

3.5 EL PROGRAMA DE SEGUIMIENTO DEL DESARROLLO DE LA A21L

El programa de seguimiento de la A21L, que parte de la participación ciudadana cuya estructura, objetivos e instrumentos de seguimiento quedaron expuestos en el apartado anterior, en relación con el apartado 2.4.6, queda definido, para el caso de Lucena y Fuente Tójar, a través del Sistema de Indicadores Ambientales o de Sostenibilidad Municipal y del instrumento de seguimiento del desarrollo de la A21L.

3.5.1 Sistema de Indicadores ambientales

Como complemento al Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad, se presenta el Sistema de Indicadores Ambientales (SIA) o de Sostenibilidad Municipal, propuesto con el fin de evaluar el proceso hacia la Sostenibilidad del municipio, en torno a cada uno de los proyectos del Plan de Acción y que se podrán corresponder con las cuatro facetas de la sostenibilidad generalmente admitidas (González, 2004):

- Económica: estructura económica, consumo y producción.
- Institucional: capacidad institucional, protección capital humano y natural.
- Medioambiental: atmósfera, Tierra, Biodiversidad.
- Social: equidad, salud, educación, vivienda, seguridad o población.

Según el Código de Buenas Prácticas Ambientales de la FEMP, “*un Sistema de Indicadores para la Sostenibilidad es un conjunto de instrumentos de control y evaluación de la mejora medioambiental y la calidad de vida, indispensables para hacer operativo el concepto de desarrollo sostenible. La función de estos indicadores es la de proporcionar, a lo largo del tiempo, información sobre los avances en el campo del desarrollo sostenible, y a su vez poder dar a conocer a los ciudadanos estos avances.*”

De forma resumida, puede decirse que cada indicador es un elemento, cálculo o dispositivo que proporciona información sobre desarrollo sostenible, la A21L o el Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad.

En el SIA de la A21L de Lucena y Fuente Tójar prepara una ficha para cada indicador, que incluye una definición del mismo, la fórmula de cálculo y las fuentes donde buscar la información necesaria para dicho cálculo. Además se señala la tendencia que debe tener el indicador para considerar que se avanza en el camino de la Sostenibilidad y la frecuencia de su medida.

Diferentes organizaciones han establecido clasificaciones de los Indicadores de Sostenibilidad, con el fin de facilitar su comprensión y uso. Así, está la propuesta por la Agencia Europea de Medio Ambiente (AEMA), que distribuye los indicadores en tres tipos: Modelo, Flujo y Calidad; y la denominada PER (Presión, Estado, Respuesta), enunciada por la OCDE.

La clasificación de la AEMA posee una perspectiva más cercana a la realidad urbana, ya que contempla los municipios como sistemas ecológicos dotados de un metabolismo, que incluye flujos de materia, de energía y de información, dependiente del modelo municipal. Los significados de indicadores de modelo, flujo y calidad hacen referencia a lo siguiente:

- **Modelo:** Los indicadores de modelo municipal describen procesos o fenómenos en los que influyen muchos factores y se relacionan directamente con el modelo de desarrollo municipal básico.
- **Flujo:** Los indicadores de flujos municipales abordan los ciclos de materia y de energía desde el punto de vista de su producción, distribución, tratamiento y reutilización.
- **Calidad:** Los indicadores de calidad ambiental municipal son aquellos que se refieren a las condiciones finales del medio municipal.

En la clasificación PER de la OCDE se consideran y analizan las actividades y procesos humanos que repercuten en el medio directa o indirectamente; las consecuencias que esto provoca; las respuestas que dan los agentes de participación a los cambios ambientales ocurridos y a sus resultados. Los significados de indicadores de presión, estado y respuesta son los siguientes:

- **Presión:** Los indicadores de presión son aquellos que describen los impactos ejercidos por las actividades humanas sobre el medio ambiente, de forma directa o indirecta. Afectan a la calidad y a la cantidad de los recursos naturales.
- **Estado:** Los indicadores de estado muestran la calidad del medio ambiente y de los recursos naturales. Estos indicadores tienen que dar una visión global de la situación del medio ambiente y su evolución, pero no da la presión que se ejerce sobre él.
- **Respuesta:** Los indicadores de respuesta expresan en qué medida la sociedad (instituciones, administraciones, colectivos, sectores económicos y otros agentes implicados) responden a los cambios ambientales y su preocupación por ellos. Se entienden por respuesta de la sociedad las acciones individuales o colectivas que tienen como propósitos evitar, atenuar o corregir las repercusiones negativas para el medio ambiente como consecuencia de la actividad humana.

Con la determinación del Sistema de Indicadores de la A21L, en concreto con los indicadores asociados al Programa de Gestión de Residuos de ambos municipios (cuadro 3.8), y la realización del seguimiento, se obtendrá una serie de datos que, correctamente analizados e interpretados, servirá de punto de partida tanto para la evaluación de las medidas establecidas como para la revisión de las actuaciones y de las propias A21L.

Cuadro 3.8: Sistema de Indicadores Ambientales (SIA) de Lucena y Fuente Tójar

SIA de Lucena		SIA de Fuente Tójar	
Actuación	Indicador	Actuación	Indicador
1.2.1. Punto Limpio	Índice de utilización del Punto Limpio.	1.3.1. Fomento de la prevención y reutilización de residuos	7. Evolución de los kg/habitante/año de residuos. 8. Población receptora de las campañas de sensibilización.
1.2.2. Valorización de productos residuales	Índice de utilización de Lodos de EDAR.	1.3.2. Mejora de la gestión de los residuos inertes	9. Peso de residuos inertes adecuadamente tratados.
1.2.3. Gestión de residuos agrícolas	Acciones de mejora de la gestión de residuos agrícolas.	1.3.3. Gestión de los residuos de envases de los productos fitosanitarios de las Cooperativas.	10. Volumen de los residuos de envases recogidos.
1.2.4. Instalaciones para Residuos Inertes	Residuos inertes eliminados		
1.2.5. Gestión de residuos de la industria del mueble	Residuos de la industria del mueble gestionados adecuadamente		

Fuente: Elaboración propia a partir de la A21L de Lucena y A21L de Fuente Tójar.

Cada indicador propuesto en el SIA (un ejemplo lo tenemos en el cuadro 3.9), se presenta en una tabla que contiene la información siguiente:

- Nombre y número del indicador.
- Descripción del indicador, donde se detalla lo que evalúa dicho indicador y cómo se ha de medir.
- Unidades en que se mide el indicador.
- Periodicidad de muestreo, es decir, el tiempo que transcurre entre cada medición del indicador.
- Fuente: procedencia de los datos necesarios para medir el indicador.
- Tendencia deseable del indicador a lo largo de las distintas evaluaciones.
- Tipo de indicador según el modelo PER de la OCDE y según la clasificación de la Agencia Europea de Medio Ambiente.

Cuadro 3.9: Ejemplo del indicador n° 2 de la A21L de Lucena “índice de segregación de las fracciones de Residuos Urbanos

2	Indicador:	Índice de segregación de las fracciones de Residuos Urbanos.	
Cálculo:	Residuos Urbanos recogidos relativamente en cada fracción * 100 (% Residuos segregables en la composición de residuos de esta fracción) * (total residuos producidos)		<i>Unidades</i>
			%
Fuente de datos:	Ayuntamiento de Lucena; EPREMASA		
Periodicidad de medida:	Semestral	Tendencia deseada:	Aumentar
Clasificación: modelo A.E.M.A. <i>Modelo Flujo Calidad</i>		modelo O.C.D.E. <i>Presión Estado Respuesta</i>	

Fuente: Elaboración propia a partir de la propuesta de la A21L de Lucena.

3.5.2 El instrumento de seguimiento de la A21L

Respecto al Instrumento de seguimiento de la A21L se podría plantear la siguiente cuestión: ¿qué es lo que tendría que realizar el instrumento de seguimiento de la A21L a partir del Consenso? La respuesta, siguiendo el devenir de las necesidades y circunstancias municipales que lo rodean, hace referencia a las siguientes tareas:

- a) Seguimiento:
 - Determinación y cálculo de cada indicador.
 - Efectuar el seguimiento de las actuaciones ambientales.
 - Evaluar el grado de implicación de los agentes sociales y económicos en el proceso.
- b) Comunicación:
 - Informar sobre los resultados obtenidos en el seguimiento.
 - Aplicación del Sistema de Indicadores de Sostenibilidad en la difusión de logros conseguidos por los agentes de participación.
- c) Revisión, modificación y adaptación.
 - Participar en las revisiones de la Agenda 21 Local y proponer nuevas acciones o estrategias a partir de las conclusiones que se extraigan de los datos obtenidos en el desarrollo del Plan de Seguimiento.

Para su concreción el Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba ha elaborado un Protocolo de actuación para los instrumentos de seguimiento, que aparece recogido en el apéndice nº 8.

En reunión con los tipos de instrumentos de seguimiento de la A21L presentes en Lucena y en Fuente Tójar, se extrae la conclusión de que tras haberles informado de sus funciones en torno al conocimiento de este Protocolo, tienen dificultades de ver cómo se realizará la determinación de los indicadores del Programa de Gestión de Residuos, así como del resto de tareas, como las del seguimiento del desarrollo de acciones por los diferentes agentes implicados y la difusión de logros conseguidos.

De este protocolo resulta interesante resaltar las indicaciones realizadas para la determinación y seguimiento del sistema de indicadores (cuadro 3.8) y de la comunicación de logros conseguidos (figura 2.9).

3.5.3 El Programa de seguimiento

Una vez establecido el sistema de indicadores de la A21L y el instrumento de seguimiento, se propone un programa de seguimiento sistemático que permita el control del grado de cumplimiento de los objetivos del Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad, así como la actualización constante del estado de los factores medioambientales, cuyas características más importantes han de ser:

1. Para que el seguimiento sea adecuado, los indicadores deben calcularse con regularidad, siguiendo siempre las mismas pautas de medida y utilizando las mismas unidades, para poder obtener datos representativos y comparables.
2. La evaluación y medida periódicas de las actuaciones deberá llevarse a cabo con la frecuencia adecuada a cada indicador y en función del plazo de ejecución contemplado para cada proyecto en el Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad de la A21L. En principio, lo deseable, salvo que se indique otra cosa, es la estimación anual de todos y cada uno de los indicadores recogidos en el Sistema de Indicadores Ambientales, una vez se hayan determinado en su totalidad o al menos de los que ya lo estén.
3. Además, un programa de seguimiento debe establecer la asignación de responsabilidades en la vigilancia de la consecución de las actividades y tareas programadas en dicho Plan de Acción Local, así como en la vigilancia de la evolución de los indicadores, para cada caso, que miden tanto el grado de éxito de la consecución de esas actuaciones como el estado de una variable en concreto.

El instrumento de seguimiento de la A21L recibirá información del desarrollo de los proyectos y de las acciones, considerados en la A21L, con las siguientes funciones:

- Aplicar la determinación del Sistema de Indicadores de Sostenibilidad y constatar si es adecuado para su función y si su cálculo es fiable y fácil de realizar.
- Efectuar el seguimiento de las actuaciones.

- Realizar la difusión al resto de miembros del Foro, ciudadanos y agentes implicados en su desarrollo.
- Evaluar el grado de implicación de los agentes sociales y económicos en el proceso.
- Proponer nuevas acciones o estrategias a partir del desarrollo del programa de seguimiento.

Con ello, los objetivos del programa de seguimiento han de ser los siguientes:

- Definir un Sistema de Indicadores Ambientales respecto a las actuaciones de sostenibilidad municipal susceptibles de registro.
- Permitir llevar a cabo un seguimiento del desarrollo de las actuaciones ambientales proyectadas en el Plan de Acción Ambiental Local.
- Informar periódicamente a los agentes de participación ciudadana municipales de los resultados obtenidos en dicho seguimiento, así como de las modificaciones o nuevas incorporaciones de actuaciones que la Autoridad Local o aquellos agentes vayan produciendo para un próximo consenso.

3.6 EL INFORME DE REVISIÓN DEL SGMA POR LA DIRECCIÓN Y LA DECLARACIÓN MEDIOAMBIENTAL

Si para la A21L se ha visto la necesidad del programa de seguimiento para ver el estado de su desarrollo, para el SGMA, a parte del seguimiento por los responsables del SGMA, la normalización le obliga a realizar un informe de revisión por la dirección y una declaración medioambiental, que es interesante observar.

3.6.1 El informe de revisión del SGMA por la dirección

En la consideración de la normalización para los SGMA (ISO 14001:2004, Reglamento EMAS) la necesidad del informe de revisión por la dirección, genera la valoración anual por el Pleno de la Corporación Local del citado informe y la determinación del programa de gestión medioambiental para el año siguiente (Diputación de Córdoba, 2003).

En el procedimiento que se documente para este informe deben recogerse las responsabilidades de los participantes, que son:

- El responsable técnico del SGMA elabora el Informe Técnico por la Revisión por la Dirección.
- La Comisión Informativa lo dictamina al Pleno.
- El Pleno lo aprueba y define las mejoras que se hayan planteado para el siguiente año.

Hasta el momento no se ha realizado ningún informe de este tipo por los ayuntamientos en la provincia, dado que no se ha completado la implantación del SGMA en ninguno de ellos.

3.6.2 *La declaración medioambiental*

Siguiendo el Código de Buenas Prácticas Ambientales (FEMP, 2000), y como requisito del Reglamento EMAS, una vez realizada la Auditoría Medioambiental la Entidad Local puede elaborar un documento en el cual se reflejen sus resultados y actuaciones más relevantes, con el objetivo de informar a la población. A este documento se le denomina *Declaración Ambiental*.

La Declaración Ambiental se define como un documento informativo de carácter divulgativo, elaborado a partir de las conclusiones extraídas del diagnóstico ambiental municipal y de los proyectos de futuro establecidos en el Plan de Acción Ambiental.

El objetivo principal de la Declaración Ambiental es, sin duda, informar a la población, en general, y a otras administraciones en particular. Existen una serie de características generales que deben cumplir este tipo de informes para satisfacer su objetivo principal:

- Buena calidad técnica del informe.
- Debe ser comprensible y de fácil lectura.
- Debe ser completo.
- Debe estar estructurado y ser progresivo en la presentación de los resultados.
- Debe evitarse un documento muy extenso y la profusión de datos de difícil comprensión.

Esta Declaración debe contener:

- Una introducción breve sobre el desarrollo del proceso describiendo aspectos tales como el tiempo que ha llevado la elaboración de la diagnosis, objetivos y metas, los diversos ámbitos en los cuales se ha trabajado o la composición del equipo de trabajo.
- Seguidamente se procede a la elaboración de un resumen sobre la situación actual de los distintos factores estudiados (ambientales, socioeconómicos y organizacionales), de cada factor de estudio se resume la situación general actual, las incidencias y las principales soluciones propuesta en el trabajo diagnóstico.
- Resumen que muestre de forma global el estado del Medio Ambiente del territorio municipal.

El principal objetivo de la Declaración Ambiental es su difusión por parte de la Entidad Local.

La Declaración debe llegar a toda la población y en especial a los representantes socioeconómicos locales, también es conveniente que esté disponible para su consulta por otras administraciones o particulares externos a la Entidad local.

Los medios de difusión que se pueden utilizar son muy variados³³. Pueden utilizarse para la difusión varios medios de comunicación distintos con el objetivo de que la Declaración llega a la mayor cantidad de público posible. Como orientación, a continuación se muestran algunas de las actuaciones de difusión que pueden realizarse:

- Acto de presentación de la Auditoria a la población.
- Notas y comunicados de prensa a los medios de comunicación locales.
- Edición de un tríptico o folleto divulgativo.
- Publicación en Internet, a través de la página web local.
- Difusión del documento enmarcándolo en una exposición divulgativa de las distintas líneas estratégicas o sectores ambientales abordados.

3.7 Apoyo de la contabilidad de gestión

Los nuevos esquemas de contabilidad pública instan a la aparición de Sistemas de Información de la Contabilidad.

La información relativa a los costes, junto a la ofrecida por los diversos indicadores de gestión, proporcionarán una información más detallada y adaptada a las características de la entidad, que facilitará, entre otros aspectos, la adopción de decisiones en el marco de una gestión moderna y eficiente.

La contabilidad de gestión que se analizará en el Ayuntamiento se basa en los costes (clasificados, identificados como centros de coste y asociados a las distintas delegaciones y/o áreas de la organización), derivados de la gestión medioambiental que aparecen relacionados con todos los centros de coste.

La planificación ambiental y de desarrollo sostenible de la A21L y del SGMA aporta las actividades y servicios medioambientales que identifica el Ayuntamiento para la mejora continua de la Gestión Medioambiental Local, por lo que a la vez deberán nutrir de información para el Sistema de Contabilidad de Gestión municipal basado en estas actividades, permitiendo encontrar un fundamento válido para la observación de la racionalidad económica y política con el empleo de estos instrumentos.

La Consejería de Gobernación ha realizado ya tres convocatorias de subvenciones a Entidades locales, que en la modalidad de asistencia técnica incluye, entre sus prioridades, el estudio de los costes de los servicios de las Entidades Locales. La Diputación de Córdoba ha solicitado una subvención para el proyecto titulado “Estudio del Coste de los Servicios Públicos de Medio Ambiente y Sostenibilidad” y entre los ayuntamientos de la

³³ En el capítulo del Código “Plan de Comunicación” se desarrolla las técnicas y herramientas posibles para la difusión de información medioambiental.

provincia que tienen concedido esta subvención en convocatorias del 2003 y 2004 están Dos Torres, Monturque y Puente Genil.

La gestión del medio ambiente y del desarrollo sostenible se realiza desde múltiples ámbitos temáticos dado el carácter transversal de sus contenidos. Con la implantación de la contabilidad de gestión (asociación de los costes a las actividades más que los costes a las partidas presupuestarias), se consigue una mejora en la relación de los costes de las actuaciones en la A21L, configurada a través de los Sistemas de Contabilidad de Gestión.

Los textos legales aprobados en las últimas décadas, nos vienen indicando que la información proporcionada por los estados financieros tradicionales no es suficiente. Se trata de una información agregada que ofrece una visión global de la organización (en nuestro caso Administración Pública), pero limitada para apoyar la toma de decisiones por los responsables de la gestión. Recomendándose, que se ofrezca una información más detallada sobre cada una de las partes de la organización.

Todo esto redundará en facilitar la adopción de decisiones y lograr una asignación eficiente de los recursos públicos; siendo los objetivos que se persiguen:

- Clarificar el empleo de los recursos públicos desde una perspectiva de eficiencia y economía, posibilitando un control de gestión sobre aspectos concretos de la entidad.
- Determinar la cuantía de las tasas y precios públicos.
- Facilitar la elaboración y evaluación de los presupuestos.
- Fundamentar la valoración de los bienes producidos por la actividad del sector público.
- Apoyar la adopción de decisiones sobre la producción de bienes o prestación de servicios, con el conocimiento detallado de los costes e ingresos. Facilitar la elaboración de la Cuenta General de la propia entidad.
- Permitir realizar una asignación racional de los recursos de la entidad mediante la adecuada justificación de sus necesidades.
- Permitir la comparación con otros que presenten similares servicios.
- Facilitar información a órganos nacionales y supranacionales para fundamentar el importe de las ayudas y subvenciones.

La Contabilidad de Gestión en las Entidades Públicas, según esta óptica (AECA, 2001), descubre la metodología y las fases para la implantación del Sistema de Contabilidad de Gestión, así como el sistema de información que debe acompañar esta manera de trabajar para la gestión pública, con toda una serie de componentes contables para la fiscalización interna y el control correspondiente, como es el caso de la utilización de un Sistema de Indicadores de Gestión para los ayuntamientos (AECA, 2002).

La racionalidad económica de este Sistema de Contabilidad de Gestión se ve mejor observada, cuando la toma de decisiones está presente desde el principio del proceso de elaboración de presupuestos de la entidad. El sistema de información que lleva asociado ayuda a comunicar, a través de indicadores, aquellos costes relacionados con la gestión medioambiental y el desarrollo sostenible.

PARTE II. LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS A21L Y LOS SGMA: EL CASO DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

CAPÍTULO 4: DISCUSIÓN Y GENERACIÓN DE HIPÓTESIS. LA RACIONALIDAD EN EL EMPLEO DE LAS A21L Y LOS SGMA EN LAS ADMINISTRACIONES LOCALES.

4.1 Introducción

4.2 Discusión y generación de hipótesis

4.2.1 El camino hacia la sostenibilidad

4.2.2 La relación de la planificación ambiental y de sostenibilidad

4.2.3 La participación de los agentes implicados

4.2.4 Los presupuestos sostenibles

4.3 La racionalidad en la toma de decisiones

4.3.1 la racionalidad económica

4.3.2 La racionalidad ecológica

4.3.3 La racionalidad social

4.3.4 La racionalidad política

4.1 INTRODUCCIÓN

Después de haber situado en su contexto el proceso de sostenibilidad que se inicia con las A21L, los SGMA y los Sistemas de Contabilidad de Gestión en la provincia de Córdoba, resulta necesario discutir algunos de sus contenidos y generar las hipótesis que del mismo se deriven, que de forma resumida son las siguientes:

Hipótesis 1: *Sin el apoyo de la Diputación no se hubiesen concretado en el tiempo un elevado número de procesos de elaboración de A21L en el ámbito municipal ni documentado al mismo tiempo y coherentemente un SGMA para su Ayuntamiento.*

Hipótesis 2: *Los ayuntamientos no conocen los contenidos de la sostenibilidad municipal.*

Hipótesis 3: *En la Administración Local, se suele trabajar compartimentadamente y la planificación es sectorial. La A21L y el SGMA en la Administración Local de la provincia de Córdoba suponen un escenario de planificación holística, que abarca tanto la planificación sectorial del municipio como la mejora de las actuaciones en su territorio debido a su estructura compuesta por programas.*

Hipótesis 4: *No existe conciencia ni práctica de participación ciudadana en los asuntos públicos y de interés general. Sólo por interés particular se generan acciones concretas con escaso número de participantes y aportaciones. Se pueden dar episodios de participación interesada en temas del planeamiento urbanístico, cultura, deportes, educación o sanidad, pero no resulta igual respecto a la A21L.*

Hipótesis 5: *Los SGMA son complicados para su implantación en los ayuntamientos al necesitar de personal técnico formado y responsables políticos que vean los beneficios que les aporta su implantación y certificación.*

Hipótesis 6: *Los responsables municipales piensan que para el desarrollo de la A21L y del SGMA hace falta apoyo económico y humano adicional.*

Hipótesis 7: *No se tiene conciencia de la racionalidad que incorporan las A21L y los SGMA.*

Junto a esta discusión, se tendrá presente el camino hacia la racionalidad económica, ecológica, social y política que fundamenta el empleo de estos instrumentos, objeto de este estudio, al que da título, así como, valorar las limitaciones y líneas de la investigación futuras que se pueden presentar a partir de este trabajo.

4.2 DISCUSIÓN Y GENERACIÓN DE HIPÓTESIS

Tras las exposiciones realizadas en los capítulos anteriores, teniendo presente que las A21L, los SGMA y los Sistema de Contabilidad de Gestión sirven como instrumentos para la toma de decisiones de la Autoridad Local y para la participación de los agentes implicados en su desarrollo e implantación, en el contexto de lo que se ha venido en llamar

“nueva gestión pública” (Camaleño, 2000), se ha planteado, respecto a estos instrumentos, la discusión y generación de hipótesis en torno a los siguientes apartados:

- El camino iniciado hacia la sostenibilidad.
- La relación entre la planificación ambiental y la sostenibilidad.
- La participación de los agentes implicados.
- Los presupuestos sostenibles.

Para la discusión y la reflexión de las hipótesis generadas se utilizará un cuestionario de repetición, similar al utilizado en el 2003 (presentado en el apartado 3.2.4), realizado entre febrero y marzo de 2005, en los municipios de la provincia de Córdoba que tienen en esos momentos la RMI terminada (apartado 2.2.2).

4.2.1 El camino hacia la sostenibilidad

El concepto de desarrollo sostenible se ha asentado hoy día en los diferentes ámbitos de la toma de decisiones políticas y profesionales, debido a su importancia en la ejecución de prácticas respetuosas con el medio ambiente. Esto ha propiciado la aparición de perspectivas y enfoques de investigación que tienden a buscar la interrelación entre el medio ambiente y el desarrollo de nuestra sociedad. En este sentido, la sostenibilidad no puede estudiarse aisladamente, en compartimentos estancos, sino que hay que verla como procesos en los que se consideran los tres elementos o criterios (ambiental, económico y social) que definen la sostenibilidad, a los que habría que incorporar el elemento institucional, como señala González Laxe (2005).

En los capítulos anteriores se constata que en los municipios de la provincia de Córdoba se han incorporado en los municipios los procesos de realización de la A21L y la documentación de los SGMA para la Administración Local.

Se considera que tanto las A21L como los SGMA son instrumentos de mejora continua en la gestión medioambiental del Ayuntamiento y del camino hacia la sostenibilidad municipal. Por su parte, los Sistemas de Contabilidad de Gestión, apoyan la toma de decisiones de las autoridades locales, a través de asociar los costes a las actuaciones programadas por estos otros instrumentos.

En el camino hacia la sostenibilidad, las autoridades locales y los agentes de participación implicados e interesados en el desarrollo sostenible municipal, encuentran fundamento, además de en múltiples procesos de sostenibilidad sectoriales, en los procesos globales y para los objetivos de:

- La A21L, para un consenso hacia el exterior de la Administración Local de un Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad.
- El SGMA, para el interior de la organización del Ayuntamiento, que ha de contar con la participación de los trabajadores de aquella, que facilite la puesta en marcha de esta A21L, que podrá integrarse con cualquier otro sistema de gestión, incluida la gestión global de la Administración Local, y que podrá certificarse para demostrar la mejora continua que con él se genera.

- El sistema de información asociado a la contabilidad presupuestaria de la Administración Local, a través del Sistema de Contabilidad de Gestión, que también contribuye a la toma de decisiones.

En la realidad provincial que se viene analizando, los ayuntamientos realizan este camino, a través de las A21L y los SGMA, coordinados en su estructura de planificación desde una misma RMI y como una buena práctica Ambiental (FEMP, 2000), que hace que el elemento institucional de la sostenibilidad cobre un importante significado. Del análisis municipal de los Planes de Acción Ambiental Locales hacia la Sostenibilidad (PAL-S) y los Planes Municipales de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, que estos instrumentos generan, se puede decir que los criterios ambiental, económico, social e institucional, están presentes en ellos, al recoger de forma estructurada toda una programación con las acciones más características de medio ambiente y desarrollo sostenible, tanto las que se encuentran en curso como las que están pendientes de acometerse o están sólo propuestas, bajo el prisma del principio de sostenibilidad.

Sin embargo, no ocurre lo mismo con los Sistemas de Contabilidad de Gestión, que no son utilizados por los ayuntamientos de la provincia. Los costes de la sostenibilidad están sin relacionar con las actividades de medio ambiente y desarrollo sostenible, dado que los ayuntamientos disponen sólo de la información asociada a partidas presupuestarias, proporcionada por los estados financieros tradicionales. Es decir, en los presupuestos municipales, los estados de ejecución presupuestaria y las partidas que manejan las distintas delegaciones de la Autoridad Local, no poseen una información más detallada como la que elabora la contabilidad de gestión, tal como lo indica la AECA (2001), que de tenerla ayudaría al proceso de toma de decisiones en la gestión medioambiental y de la sostenibilidad.

Además, la gestión medioambiental se realiza habitualmente, siguiendo las disposiciones del ordenamiento jurídico de aplicación, junto a las distintas potestades administrativas recogidas en la Ley de Bases de Régimen Local y en la Ley de Modernización de Gobiernos Locales. Una de estas potestades, la de programación o planificación, es la que se utiliza para iniciar y aprobar la A21L e implantar el SGMA, a la que se une la actividad de fomento de la Diputación de Córdoba, a través del Subprograma de Apoyo a las Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses.

Con todo esto, se puede generar la primera hipótesis.

Hipótesis 1: *Sin el apoyo de la Diputación no se hubiesen concretado en el tiempo un elevado número de procesos de elaboración de A21L en el ámbito municipal ni documentado al mismo tiempo y coherentemente un SGMA para su Ayuntamiento*

Podría pensarse que sin la A21L los procesos de desarrollo sostenible se realizarían igual o que las acciones que se tienen que hacer se harían con o sin A21L; que los SGMA no son entendidos por los responsables municipales y que son unos instrumentos muy complejos.

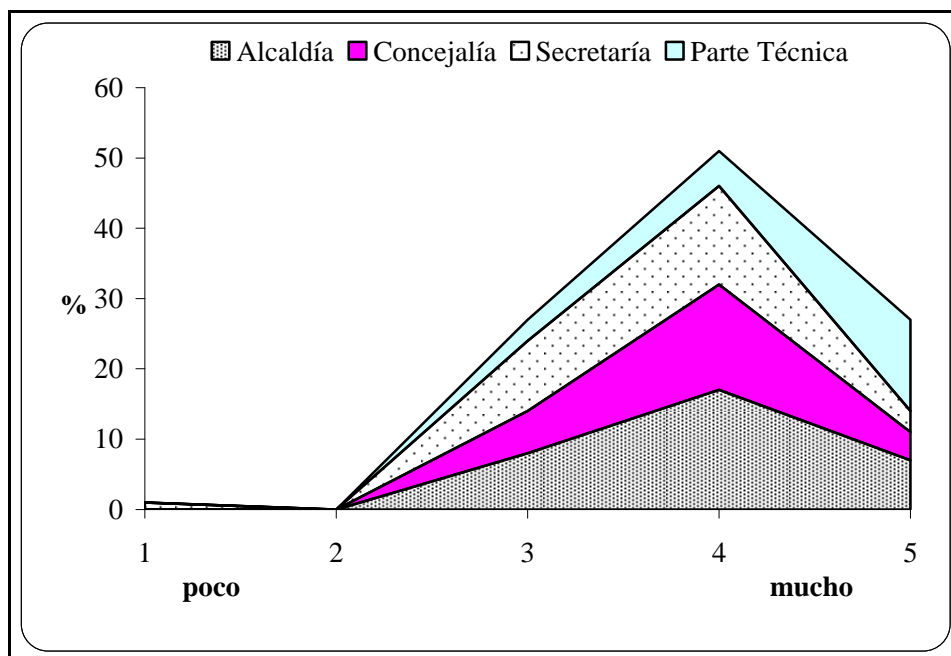
Incluso que la legislación ya marca los criterios, principios y competencias hacia la sostenibilidad de estas actuaciones. Además, otros pueden pensar que ya hay instrumentos de planificación suficientes como puede ser el planeamiento urbanístico.

Por otro lado, se han realizado propuestas de la A21L y documentado el SGMA para los ayuntamientos de la provincia, en más del 70% de los municipios, en relativamente poco tiempo. Puede haber quien piense que son instrumentos de primera generación, que debieron de producirse con más tiempo o que, a partir de ellos, se debe continuar dentro de la dinámica de mejora continua que aportan.

En este sentido, hay que indicar que muchos de estos ayuntamientos, antes de adherirse al Subprograma de la Diputación, han debatido políticamente su oportunidad, han seguido los procesos de otros municipios, tanto de la provincia (página web y reuniones provinciales al respecto) como de fuera de ella. Incluso representantes municipales han asistido a actividades de información y formación o la han recibido a través de distintos materiales como se indicó en el apartado 2.2.4. Por lo que, a parte del apoyo que ha ofrecido la Diputación de Córdoba, sus Autoridades Locales han mostrado una actitud consciente a la hora de iniciar su elaboración, así como su desarrollo o implantación, con los acuerdos plenarios que han necesitado.

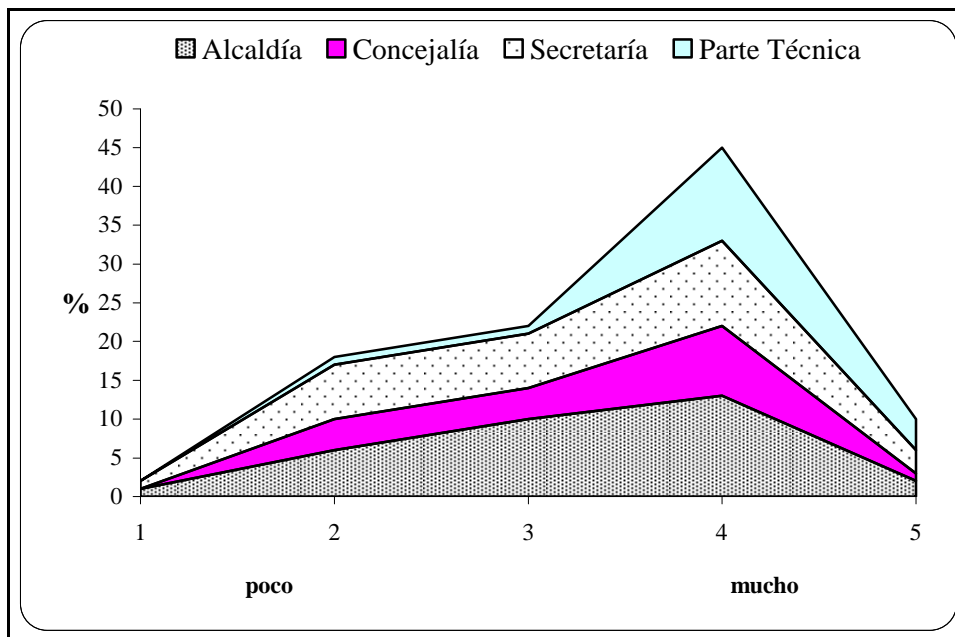
En marzo de 2005 se pregunta de nuevo a los ayuntamientos de la provincia, que han concluido su RMI (38, como se observa en el cuadro 2.1), sobre si conocen lo que es una A21L y un SGMA para el Ayuntamiento, obteniendo como respuesta las que se resumen en los gráficos 4.1 y 4.2.

Gráfico 4.1: Conocimiento de lo que es una A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005)

Gráfico 4.2: Conocimiento de lo que es un SGMA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005)

De estos resultados, se extrae que la A21L es más conocida que el SGMA entre los que responden al cuestionario (32 ayuntamientos).

La A21L es hoy por hoy, una oportunidad única de tratar todos los temas de sostenibilidad, tanto ambientales, económicos como sociales, así como sus sinergias, bajo procesos participativos, más o menos eficientes y efectivos, en un ámbito o escenario estratégico donde confluyen diferentes intereses con la premisa continua de la sostenibilidad y la implicación interdepartamental y de los agentes interesados en ello. Es una oportunidad para relacionar una estructura de planificación hacia la sostenibilidad participativa, que acoge casi todas las acciones que produce a diario el municipio, orientando sus objetivos hacia el cumplimiento de los principios de sostenibilidad y de mejora continua. El SGMA es una de estas acciones, que desde el Ayuntamiento incorpora documentalmente e incluso bajo certificación, la mejora continua de uno de los agentes más implicados en el Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad (PAL-S): el Ayuntamiento.

Para ver esta oportunidad de tratar todos los temas de sostenibilidad, del conjunto de Planes de Acción Ambientales Locales de las A21L actuales en la provincia de Córdoba, se obtiene una estructura tipo con los siguientes temas (cuadro 4.1):

Cuadro 4.1: Temas de sostenibilidad aparecidos en los PAL-S

- Línea 1. Conservación y mejora del entorno natural y urbano
- Línea 2. Desarrollo económico y bienestar social sostenible
- Línea 3. Gestión Municipal del Medio Ambiente

Línea 1. Conservación y Mejora del entorno natural y urbano

Programa 1.1. Mejora del Ciclo del Agua

Proyecto 1.1.1. EDAR de los núcleos de población del municipio

Proyecto 1.1.2. Control de Vertidos

Programa 1.2. Gestión de los Residuos

Proyecto 1.2.1. Punto Limpio

Proyecto 1.2.2. Valoración de los Productos Residuales

Proyecto 1.2.3. Gestión de Residuos Agrícolas

Proyecto 1.2.4. Instalación para Residuos Inertes

Programa 1.3. Calidad del Aire

Proyecto 1.3.1. Caracterización de la Calidad del aire

Proyecto 1.3.2. Mapa de ruido

Programa 1.4. Eficiencia Energética y Energías Alternativas

Proyecto 1.4.1. Uso de energía solar en edificios públicos

Proyecto 1.4.2. Comunicación de las conclusiones del POE aplicables por los ciudadanos

Proyecto 1.4.3. Ordenanza Municipal de la Energía

Programa 1.5. Puesta en valor de los bienes de patrimonio natural

Proyecto 1.5.1. Recuperación del dominio público asociado al patrimonio rural: cauces, caminos y vías pecuarias

Proyecto 1.5.2. Programa de uso público con relación al patrimonio edificado en el medio rural

Proyecto 1.5.3. Promoción de la investigación y difusión del patrimonio arqueológico

Proyecto 1.5.4. Recuperación y puesta en valor de las Fuentes y Manantiales Públicos

Línea 2. Desarrollo económico y bienestar social sostenible

Programa 2.1. Co-responsabilidad social

Proyecto 2.1.1. Descentralización de políticas y actividades sociales y empresariales

Proyecto 2.1.2. Determinación de indicadores de calidad de vida

Programa 2.2. Transversalidad interdepartamental

Proyecto 2.2.1. Planificación de actividades de forma conjunta

Programa 2.3. Educación Ambiental

Proyecto 2.3.1. Curso de Formación a funcionarios

Proyecto 2.3.2. Curso de Formación a empresarios

Proyecto 2.3.3. Campaña de sensibilización sobre separación de residuos

Proyecto 2.3.4. Campaña anual de sensibilización ambiental

Programa 2.4 Fomento de prácticas ambientales en la empresa

Proyecto 2.4.1. 2. Creación del Aula de la Naturaleza Municipal

Línea 3. Gestión Municipal del Medio Ambiente

Programa 3.1. Gestión Medioambiental Municipal

Proyecto 3.1.1. Diseño e implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental en el Ayuntamiento

Proyecto 3.1.2. Seguimiento de la Agenda 21 Local

Proyecto 3.1.3. Ordenanzas Municipales de Medio Ambiente

Proyecto 3.1.4. Apoyo institucional a empresas que rijan sus actuaciones bajo un marco de gestión medioambiental

Programa 3.2. Planificación de Recursos

Programa 3.4. Plan de Emergencia Municipal

Proyecto 3.4.1. Plan de Emergencia Municipal

Programa 3.5. Plan de Interpretación del Patrimonio

Proyecto 3.5.1. Plan de Interpretación del Patrimonio

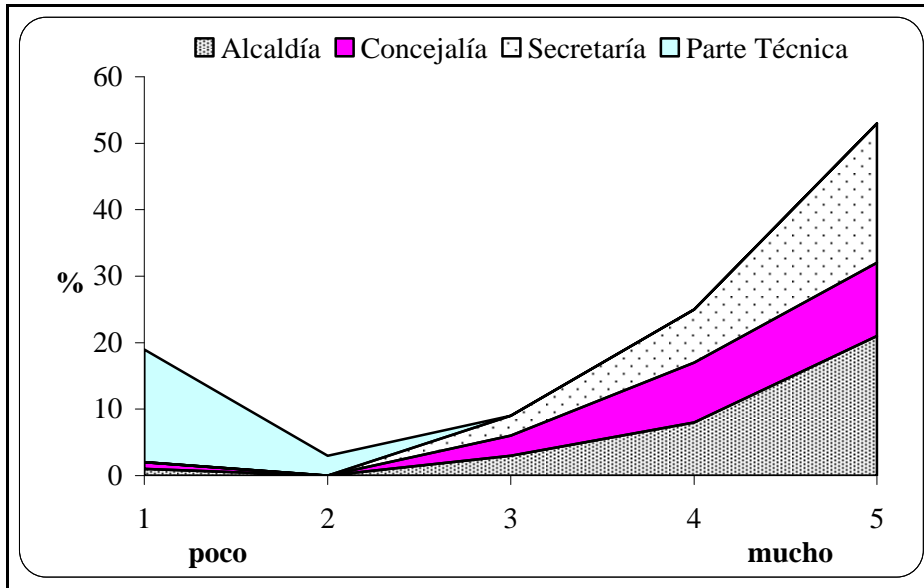
Programa 3.6. Plan de Movilidad Sostenible

Proyecto 3.6.1. Plan de Movilidad Sostenible

Fuente: Elaboración propia a partir de los Planes de Acción de las A21L cordobesas (abril 2005)

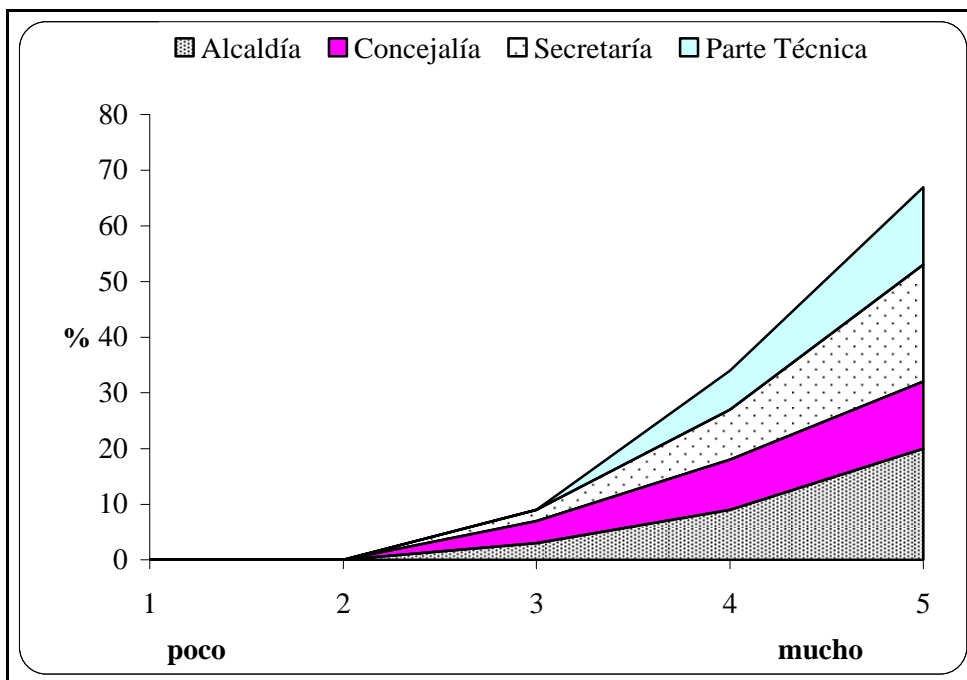
Quizá, falta tiempo de demostración y vida participativa, para que la consideración diaria de las A21L en la toma de decisiones de la Autoridad Local tenga ese aval de consenso que suponen. Esto se deduce de las respuestas a la pregunta *¿cree que es importante la participación ciudadana en la elaboración y desarrollo de la A21L?*, que se resumen en los gráficos 4.3 y 4.4.

Gráfico 4.3: Importancia de la participación ciudadana en la elaboración de la A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005)

Gráfico 4.4: Importancia de la participación ciudadana en el desarrollo de la A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005)

En la elaboración de la A21L parece lógica la participación, pero en el desarrollo de la A21L, podría pensarse que el ciudadano ya no tiene nada que decir o hacer. Sin embargo, es todo lo contrario, la participación sigue siendo necesaria y su corresponsabilidad en la toma de decisiones permite y demanda la entrada de la participación en el seguimiento y definición de nuevas actuaciones para el PAL-S (Tomás, 2003), siendo así reconocido como muy importante por los responsables municipales que responden a esta pregunta en el cuestionario.

Además, los agentes de participación implicados en el desarrollo de la A21L, podrán con ella relacionar, continuar o iniciar sus procesos hacia la sostenibilidad.

Si uno de estos agentes, quizá el más importante, es la Administración Local (el Ayuntamiento), se podría realizar una segunda hipótesis:

Hipótesis 2: *los ayuntamientos no conocen los contenidos de la sostenibilidad municipal*

Considerando el movimiento universal de preocupación por el medio ambiente y el desarrollo sostenible, tanto a nivel institucional como privado o de colectivos, si se analizan los principios y mandatos hacia la sostenibilidad que han ido apareciendo en distintas normativas y manifiestos³⁴, se puede observar que de forma consciente los ayuntamientos no relacionan o relacionan poco sus actuaciones con la sostenibilidad municipal a la hora de emprender sus acciones y realizar sus servicios.

Se podría decir que en el ámbito municipal, en el impulso de acciones día a día, no se relacionan ni se tienen agrupados aquellos apartados que catalogan a estas acciones como actuaciones de sostenibilidad municipal. Todo ello, tanto para las acciones generadas por la Entidad Local como por los particulares, colectivos, empresas o el resto de instituciones publicas con interés municipal.

Sin embargo, analizadas una a una estas acciones, en el contexto en el que se producen, si tendrían mucha relación con la sostenibilidad municipal a la que atienden. Esto supone que, de forma no consciente, bien sea en lo ambiental, en lo social o en lo económico, e

³⁴ Entre otros:

- Agenda 21 de Río de Janeiro, 1992.
- Plan de Acción y Declaración Política de la Cumbre de Johannesburgo, 2002
- I parte de la Carta de Aalborg, 1994
- Estrategia Europea desarrollo sostenible, 2001.
- Estrategia Española desarrollo sostenible, 2002
- Estrategia Andaluza de desarrollo sostenible, 2003
- Declaración de Almería, 2003
- Compromisos de Aalborg+10, 2004.
- Agenda 21 Provincial de Córdoba, 2000
- VI Programa de Medio Ambiente de la Unión Europea (2001-2010)
- Agendas 21 Locales, municipios cordobeses.
- Planificación sectorial europea, nacional, andaluza y local.
- Legislación sectorial de los cuatro niveles o escalas administrativas (europea, nacional, regional y local).

incluso en lo institucional, habitualmente se realizan acciones sostenibles, pero no se ponen suficientemente en valor ni se relacionan con los escenarios de sostenibilidad municipal.

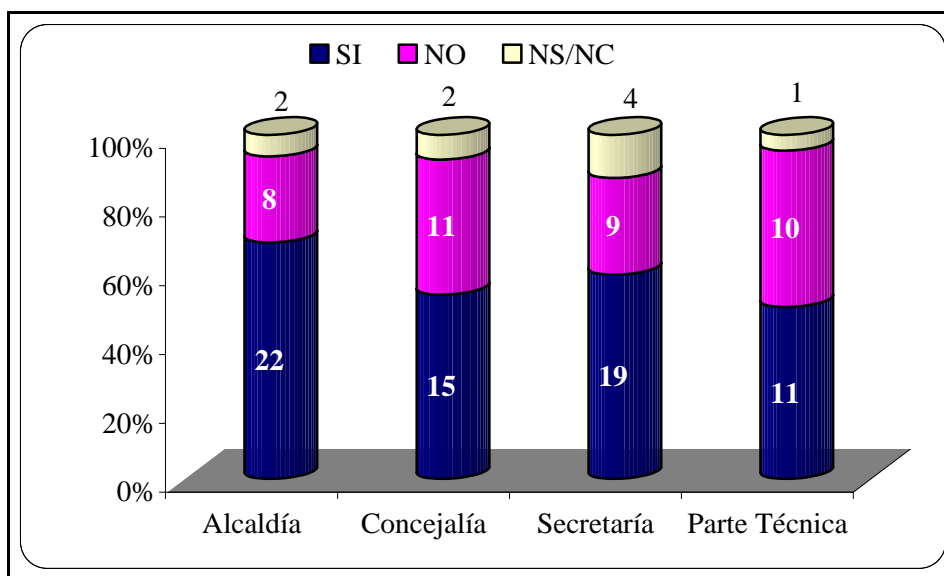
Las A21L van a relacionar estas actividades, o mejor dicho, sus procesos de sostenibilidad municipal, por lo que se hace necesario que todos los agentes implicados en su desarrollo vean la manera de considerar sus actividades como tales procesos o las incorporen como tales desde su inicio.

Por otro lado, suele ser habitual que exista un sesgo hacia considerar lo sostenible como todo aquello relacionado con los temas ambientales, dejando sin considerar como procesos de sostenibilidad las actuaciones de tipo socioeconómico, que sin lugar a dudas protegen y ofrecen recursos a un patrimonio social y económico que promueve el bienestar de los ciudadanos actualmente, pero que hay que trasladar a las generaciones venideras con, al menos, las mismas o mejores posibilidades de disfrute.

Además, se ha de entender, que cada ámbito territorial, cada municipio, comarca o provincia, va a ofrecer circunstancias diferentes y también comunes, para debatir los temas de sostenibilidad.

En este sentido, en 2005 se pregunta a los ayuntamientos de la provincia sobre si *se sabe en tu Ayuntamiento cuáles son los contenidos de la sostenibilidad municipal*, resultando las posibilidades indicadas en el gráfico 4.5.

Gráfico 4.5: Conocimiento por el Ayuntamiento de los contenidos sobre sostenibilidad municipal



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005)

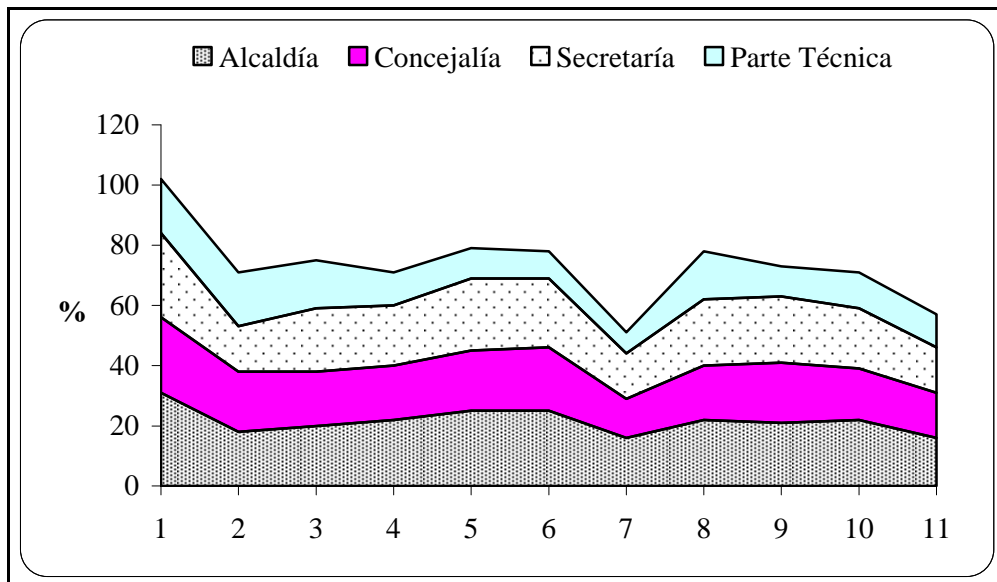
Por otro lado, analizando la pregunta, introducida *ex novo* en la encuesta de 2005, sobre *los costes del presupuesto municipal actual que se destinan a los distintos criterios de la sostenibilidad social, económica y medioambiental* (cuyos contenidos se observaron en el apartado 2.5.3 y que aparecen en el cuadro 4.2), *por estar presentes en la A21L*, se obtienen los resultados que se muestran en el gráfico 4.6.

Cuadro 4.2: 11 temas para los tres grupos de tipos de sostenibilidad planteados desde la A21L

Tipo de sostenibilidad planteada en la A21L	Costes asociados a actividades que favorecen:
Sostenibilidad ambiental	1. Uso eficiente de los recursos naturales, incluida la energía.
	2. Minimización de la contaminación.
	3. Valoración y protección de la biodiversidad.
	4. Uso sostenible del suelo.
Sostenibilidad económica	5. Empleo de los recursos locales (recursos endógenos) disponibles.
	6. Diversificación de las actividades económicas locales.
	7. Acceso a los servicios básicos a costes razonables.
	8. Disponibilidad de un sistema de comunicaciones fluido para garantizar la movilidad y la accesibilidad de los ciudadanos.
Sostenibilidad social	9. Acciones para la garantía de la equidad y justicia social
	10. Implicación de la sociedad en el proceso de sostenibilidad, es decir, la participación ciudadana.
	11. Solidaridad, desde el ámbito local, con los problemas de sostenibilidad global.

Fuente: Elaboración propia a partir de Tomás Carpi (2003)

Gráfico 4.6: Costes del presupuesto municipal destinados a los distintos criterios de sostenibilidad



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005).

Las respuestas encontradas indican que existe una menor consideración en el presupuesto municipal con la minimización de residuos, así como en la sostenibilidad económica en cuanto al acceso a los servicios básicos a costes razonables y en la sostenibilidad social lo relativo a la colaboración a la solidaridad global.

En cambio se asocia fuertemente al uso eficiente de los recursos, incluido la energía, que es el que más valor obtiene en la consideración, seguido de los costes destinados a la disponibilidad de un sistema de comunicaciones fluido para garantizar la movilidad y la accesibilidad de los ciudadanos, el empleo de los recursos locales (recursos endógenos) disponibles y la diversificación de las actividades económicas locales.

En este sentido, para que los ayuntamientos hagan un buen uso de las A21L, los SGMA y los Sistema de Contabilidad de Gestión, se puede decir que *resulta necesario continuar con las acciones formativas e informativas*, dirigidas a los distintos responsables municipales, en distintos sentidos, tales como:

- En la relación de los costes a las actividades de sostenibilidad que se realizan con la ejecución del presupuesto y el sistema de información de contabilidad asociado.
- Aclarando lo que son las A21L.
- Enseñando buenas prácticas en torno a las distintas fases en las que se encuentran las A21L.
- En la información de conocimientos que ofrecen estos instrumentos.
- En el seguimiento del Sistema de Indicadores.
- En la comunicación de resultados.
- En la participación ciudadana.
- En la implantación de SGMA.
- En la observación de la finalidad de los Sistemas de Contabilidad de Gestión.

En estos entornos formativos, es deseable que asistan los responsables municipales, tanto políticos (Alcalde/sa, Concejales/as) como administrativos (Secretarios/as y Técnicos/as), así como representantes de los instrumentos de seguimiento de las A21L y del resto de los agentes implicados en los procesos de sostenibilidad provincial.

Sin embargo, esta percepción parece que está empezando a cambiar, motivado por dos causas:

- La primera es de tipo formativo, ligada a los cursos y seminarios que no dejan de producirse en el contexto provincial, apoyando a los responsables municipales en el significado de la sostenibilidad, y la comunicación de logros conseguidos valorando los procesos de sostenibilidad incluidos en la A21L. Un ejemplo de participación fue el *Seminario sobre el Consenso y Puesta en Marcha de las A21L*, que tuvo lugar el 11 de febrero de 2004 y el *Seminario sobre el desarrollo de la A21L y SGMA en municipios cordobeses*, que fue impartido desde el Programa Agrupado 2004 (abril a diciembre de 2004), dirigido a responsables municipales de los 43 municipios que en aquel momento estaban adheridos al Subprograma (apéndice nº 9).
- La segunda, es de tipo participativo, al poderse observar que en el conjunto de procesos de elaboración y aprobación de A21L en municipios cordobeses, han intervenido 710

personas en torno a las distintas Comisiones 21 y 369 personas en los Foros de A21L para su consenso (cuadro 4.3).

Cuadro 4.3: N° de participantes en la Comisión 21 y en el Foro de la A21L en los municipios cordobeses

FOROS	MUNICIPIOS		TOTAL
	16 con consenso	20 con propuesta	
Comisión 21	238	472	710
Foro A21L	369		369

MUNICIPIOS	Comisión 21	Foro Agenda 21 Local
BAENA	11	25
BELMEZ	14	14
S.S. DE LOS BALLESTEROS	4	7
EL CARPIO	10	12
FUENTE OBEJUNA	11	23
LOS BLAZQUEZ	15	15
LA CARLOTA	17	20
PRIEGO DE CÓRDOBA	21	21
MONTILLA	17	14
DOS TORRES	31	32
LA RAMBLA	12	32
VILLAHARTA	8	19
FUENTE TOJAR	7	36
BUJALANCE	24	38
CARDEÑA	9	25
PALMA DEL RÍO	27	36
TOTAL	(238)	369
PEÑARROYA-PUEBLONUEVO	24	
VILLAVICIOSA DE CÓRDOBA	23	
Vva DEL REY	12	
VALENZUELA	15	
ESPIEL	16	
OBEJO	23	
LA GRANJUELA	10	
VALSEQUILLO	11	
LUCENA	24	
MONTORO	21	
CASTRO DEL RÍO	17	
Vva DE CÓRDOBA	12	
AGUILAR DE LA FRONTERA	27	
BENAMEJÍ	19	
VILLA DEL RÍO	50	
PUENTE GENIL	43	

MONTEMAYOR	23	
ZUHEROS	18	
CARCABUEY	32	
ALCARACEJOS	17	
POSADAS	26	
AÑORA	9	
TOTAL	710	

Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil (marzo 2005) a partir de actas de constitución de la Comisión 21 y los Foros de la A21L, así como de la observación directa.

Además, en la entrega de la documentación resultante de las RMI existe la observación realizada por las autoridades locales que la reciben, de que las A21L pueden estar reuniendo en un documento todas aquellas actuaciones sostenibles sobre las que tienen que tomar decisiones habitualmente, así como, el que cada vez hay más responsables políticos y técnicos a nivel municipal que conocen la realidad de la A21L para su aplicación, incluso a través del conocimiento e implantación de un SGMA.

4.2.2 La relación entre la planificación ambiental y la de sostenibilidad

Las A21L, en su Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad (PAL-S), ofrecen una estructura de planificación con los tres factores que confluyen en la sostenibilidad municipal (social, económico y ambiental). Por otra parte, los SGMA, en sus Programas de Gestión Medioambiental del capítulo de planificación, pueden llegar a constituir el Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, con lo que:

- Da cabida a los programas con los que se lleva a cabo la actuación cotidiana de la Entidad Local. Se trabaja desde la planificación.
- Se permite la consideración y puesta en marcha de la A21L. La autoridad local encuentra una Administración Local que conoce esta planificación y la relaciona con la toma de decisiones que provienen de la A21L.
- Se generan actuaciones para la revisión por la dirección desde los mecanismos de mejora continua en la gestión medioambiental local que supone el SGMA de la Administración Local. Al final, supone una mayor relación de actuaciones municipales que tienen que ver con medio ambiente y desarrollo sostenible

Sin embargo, aún existe poco tiempo para demostrar la relación entre estas dos planificaciones y se puede generar una tercera hipótesis.

Hipótesis 3: *en la Administración Local, se suele trabajar compartimentadamente y la planificación es sectorial. La A21L y el SGMA en la Administración Local de la provincia de Córdoba suponen un escenario de planificación holística, que abarca tanto la planificación sectorial del municipio como la mejora de las actuaciones en su territorio debido a su estructura compuesta por programas*

Se ha expuesto en este trabajo que las A21L recogen las líneas de actuación en torno a los centros de interés para el desarrollo sostenible municipal. En ellas quedan recogidos programas con acciones en torno a estos centros de interés municipal.

La buena práctica que se lleva a cabo es que se estructura un Plan de Acción Ambiental Local a largo Plazo hacia la Sostenibilidad (PAL-S)³⁵ donde, cuando ha sido necesario, se han recogido los mismos programas con los que trabaja el Ayuntamiento o se ha dado nombre a programas nuevos, de la manera como se conocen habitualmente las actuaciones municipales que incluyen.

La RMI permite, a su vez, documentar un SGMA que en su capítulo de planificación, contiene un Programa de Gestión Medioambiental, que denomina con igual nombre que lo hace este PAL-S de la A21L, a los programas con los que atiende los objetivos y metas el SGMA.

Por tanto, se trata de relacionar y dar coherencia a la estructura de programas que aparecen en la planificación hacia la sostenibilidad de la A21L (el PAL-S) y en la planificación ambiental del SGMA (el Programa de Gestión Medioambiental o Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible).

Con esta forma se relacionan ambas planificaciones y aparece todo un nuevo espacio o escenario para los procesos de sostenibilidad, al que pueden acceder de manera continua, abierta y flexible, las propuestas de actuaciones que la Autoridad Local consensúa con los agentes de participación en la A21L. Actuaciones que podrán ser propuestas por cualquiera de los agentes implicados en su desarrollo y que cuando participa como agente implicado la Administración Local (puede haber acciones que las realizan en el municipio otros agentes implicados), las puede poner en marcha con las acciones programadas en el SGMA del Ayuntamiento. Un ejemplo, sería el analizado en el apartado 2.2.1, de la Diputación de Córdoba, como Administración Local supramunicipal, con la A21P y el SGMA, que el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses trata de extrapolar al ámbito municipal.

De esta forma, la Autoridad Local podrá dar prioridad u orden de ejecución a una actuación que está considerada en la A21L y el SGMA, a través de un programa de actuación (el mismo nombre de programa que aparece en la A21L y en el SGMA). Una buena práctica es tener la actuación perfectamente relacionada con la ficha de consideración para su expediente administrativo, que se vio en el apartado 2.5.1.

Esta forma de actuar va a generar transparencia en la toma de decisiones (basada en la participación ciudadana), el poder considerarla en su ejecución con la mejora continua de los aspectos directos e indirectos que la actuación evaluará al realizarse a través del SGMA y la posibilidad de certificación de la forma de desarrollar o poner en marcha las actuaciones bajo el contexto del SGMA.

En este punto, resultará interesante investigar varios aspectos:

³⁵ Hay que entender que el PAL-S es sinónimo a A21L, si bien su documentación incluye también otros apartados temáticos (apartado 2.4.5.3), que a su vez, es conocida como un Plan Estratégico de Sostenibilidad Local. Es decir, hay que emplear tres acepciones para un mismo contenido.

- Si la actuación municipal sectorializada, incluida su planificación asociada, es llevada por los responsables municipales a su incorporación en el PAL-S, apostando por hacer valer los criterios de sostenibilidad que aportan.
- Observar si se delimitan sus objetivos y metas en el programa de gestión medioambiental del SGMA.
- Seguir la evolución de la dinámica en mejora continua de la gestión medioambiental municipal que esta forma de proceder suponga.

El ejemplo que ofrezca el Ayuntamiento y su Autoridad Local en esta relación entre planificaciones, tendrá efectos en otros agentes de participación, pues en su carácter de autoridad pública más cercana al ciudadano, desempeña una función de ejemplo y clave, en la educación y movilización de la ciudadanía y otros agentes, en pro del desarrollo sostenible.

Esto implica que, cuando sea conveniente, se tenga que convocar al Foro de la A21L, consensuar y comunicar logros de forma continuada, así como que por la dirección se realice una adecuada revisión del SGMA, generando una participación activa en el camino hacia la sostenibilidad (ciudadana y de los propios trabajadores respectivamente).

4.2.3 La participación de los agentes implicados

En los últimos años se ha producido un interés creciente por la experimentación de fórmulas innovadoras de participación democrática (Ismael Blanco, 2003), lo que refleja una preocupación renovada por encontrar fórmulas novedosas que permitan canalizar la participación ciudadana en los procesos de elaboración de las políticas. La participación ciudadana es la base para los principios de la toma de decisiones en democracia.

Una de estas fórmulas innovadoras es la que está presente en la A21L, que ha de posibilitar el consenso, con los agentes implicados en su desarrollo, para un ámbito territorial como el municipio, de una planificación estratégica o PAL-S. Una Planificación que integra las políticas sociales, económicas y ambientales bajo el principio de sostenibilidad y mejora continua, en suma la política de sostenibilidad. De esta forma se contribuye a acortar la distancia entre la ciudadanía (las personas) y la política y a ayudar a mejorar la eficiencia de los procesos de toma de decisión. Pero ¿cuál deberá ser el papel de estos agentes de participación implicados en el desarrollo de la A21L? Por tanto, la implicación de los agentes de participación se ha de entender en dos ámbitos:

- *De la ciudadanía en general:* en principio, resulta difícil motivar a las personas a “participar en la toma de decisiones” en relación a cuestiones que afectan a sus vidas. Sobre todo cuando éstas han sido tomadas durante mucho tiempo por otros sin posibilidad de ejercer ninguna influencia. Demostrar a las personas que esto es posible es un proceso largo. Hay que luchar contra la desmotivación demostrando al ciudadano que su participación y su elección de opciones es tomada en cuenta y aplicada, que en la gestión ambiental la participación ciudadana es clave. Pero para ello es preciso ayudar y posibilitar que las personas puedan elegir con conocimiento de causa. Esta es la única forma de que se elijan opciones respetuosas con el desarrollo sostenible y no que prevalezcan las conveniencias.

- *El institucional*: con las A21L, los SGMA y Sistemas de Gestión de la Contabilidad, han de “participar en la ejecución” también las personas como trabajadores de empresas o de las instituciones públicas y privadas, que lo hacen o han de hacer en nombre de las mismas, a través de órdenes en su trabajo habitual. La motivación, la formación y las capacidades de estos trabajadores ayudarán a esta planificación estratégica.

Se ha observado como han proliferado en España múltiples experiencias de planificación participativa local. Muchos municipios y otras entidades supramunicipales han iniciado proceso participativos diversos para la planificación estratégica de sus territorios³⁶, pero también, las A21L³⁷ son una de las expresiones de este fenómeno, que hay que observar como planificación (PAL-S) que recoge el conjunto de planificaciones estratégicas y proyectos, tantos generados en el municipio como concurrentes en él desde otros ámbitos o instituciones fuera del mismo. La participación que puede ofrecer la Administración Local en el proceso de A21L tiene diversos instrumentos (figura 4.1).

Figura 4.1: Instrumentos de participación pública al servicio de la A21L

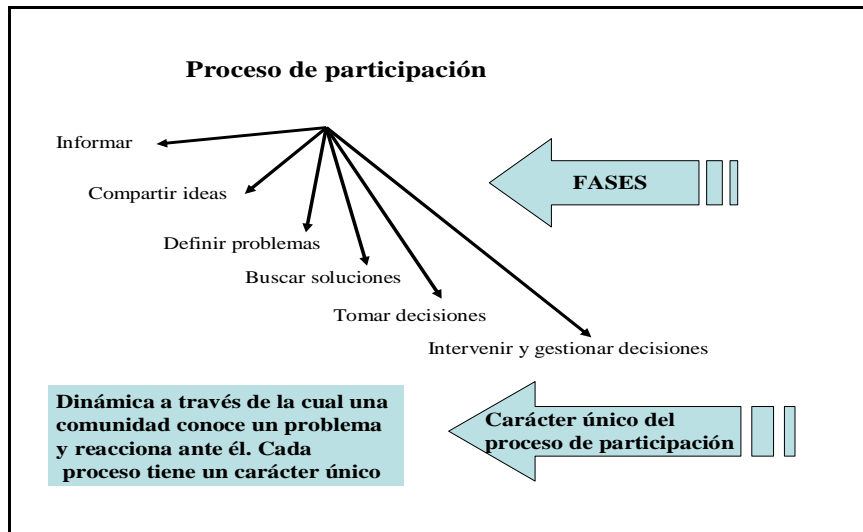
- Entrevistas selectivas en profundidad.
- Recepción permanente de consultas y sugerencias.
- Grupos de trabajo.
- Consejos, comisiones sectoriales.
- Consultas a expertos: método Delphi.
- Periodos de información y alegaciones.
- Seminarios técnicos.
- Talleres de participación.
- Referéndum.
- Acuerdos de colaboración para la gestión.
- Foros de sostenibilidad.

Fuente: Elaboración propia (2004) a partir de Fernández (2003).

Por ello, como muchas de estas experiencias, las A21L comparten y/o recogen, con más o menos exactitud, el hecho de ser procesos para la definición de unos objetivos y unas estrategias a medio y a largo plazo, con una cierta vocación de transparencia, transversalidad e integralidad y, lo que más interesa aquí, el hecho de ser desarrollados a través de procesos relativamente intensos de participación ciudadana. La participación pública plantea una serie de exigencias al proceso de participación (figura 4.2).

³⁶ Los Planes estratégicos, el Plan de Igualdad, los Planes Generales de Ordenación Urbanística, Presupuestos Participativos, etc.

³⁷ Caso de la provincia de Córdoba (véase www.dipucordoba.es/agenda21).

Figura 4.2: Exigencias del proceso de participación pública

Fuente: Elaboración propia (2004) a partir de Fernández (2003).

Los agentes implicados constituyen una red compleja de agentes o actores, públicos y privados, que tratan de ponerse de acuerdo en la definición de unos problemas, retos y oportunidades de desarrollo sostenible; de sus prioridades y de unas estrategias de actuación, con corresponsabilidad en la construcción de sus objetivos y en la evaluación de los resultados del proceso político (de la toma de decisión de las autoridades locales), desde lo que son competentes para hacer y de lo que deben pedir que hagan el resto de agentes implicados. Una buena práctica para la participación de estos agentes sería:

- La Autoridad Local, de forma proactiva debe permitir esta participación (art. 9.2 de la Constitución Española de 1978) y de forma corresponsable, se debe participar recibiendo información, solicitando aclaraciones, aportando sugerencias y siguiendo los resultados para su evaluación y análisis de tendencias.
- La ciudadanía de forma individual y grupal podrá mejorar su comportamiento y entender el proceso de sostenibilidad municipal observando cómo suceden las actuaciones que incorpora la A21L y, sobre todo, cómo se consideran las sugerencias con las que ellos han participado.
- Las empresas con intereses en el municipio pueden incorporar sus iniciativas en la A21L y como uno de los agentes implicados más, mostrar los procesos sostenibles en los que están inmersas.
- Otras instituciones que concurren con competencias en el municipio y con actuaciones directas en el mismo, pueden tomar como válido el escenario de la A21L, para mostrar la sostenibilidad de sus actuaciones, haciendo partícipes a la propia ciudadanía.

Quizá esto esté indicando que el ritmo de consideración es lento y que necesita de 2 a 3 años para que, con voluntad política, sea incorporado en la actuación habitual de los ayuntamientos y del resto de agentes municipales.

El trabajo en redes de apoyo a A21L resulta necesario y así lo han entendido ya muchos ayuntamientos de la provincia, según se expuso en el apartado 2.2.6.

Por otro lado, con el SGMA, siguiendo lo indicado en el Reglamento EMAS y en la Norma UNE-EN ISO 14001:2004, la Autoridad Local deberá promover mejoras continuas del comportamiento medioambiental de la Administración Local mediante el establecimiento, aplicación y mantenimiento, por parte de ésta, de un SGMA, evaluar sistemáticamente su funcionamiento y difundir la información sobre el comportamiento medioambiental. También se ocupará de implicar activamente al personal de la organización, y de procurar una formación profesional adecuada. En este sentido, con el SGMA, resulta de interés la participación de la Autoridad Local, que nuevamente debe liderar el proceso de su implantación, y de los trabajadores que deben plantear actitudes de implicación y formación continua para que esta implantación se lleve a efectos adecuadamente.

Con este esquema de participación de los agentes implicados, se puede plantear una cuarta hipótesis.

Hipótesis 4: *no existe conciencia ni práctica de participación ciudadana en los asuntos públicos y de interés general. Sólo por interés particular se generan acciones concretas con escaso número de participantes y aportaciones. Se pueden dar episodios de participación interesada en temas del planeamiento urbanístico, cultura, deportes, educación o sanidad, pero no resulta igual respecto a la A21L*

Como indica el Grupo de Trabajo Participación Social del VI Congreso Nacional de Medio Ambiente (2004), *la participación de la ciudadanía consiste en el acceso de las personas a las decisiones que le afectan y consideran importantes, e implica un determinado grado de autocontrol sobre las estrategias utilizadas para la misma.*

La conducta participativa lleva a las personas al sentimiento de “ser útil” y a la mejora de sus relaciones sociales, fundamentales para el desarrollo de estrategias que permitan una mejora del entorno y una mejor adaptación de las personas al mismo. En la medida en que las personas se sienten tenidas en cuenta y pueden percibir que su aportación es importante, desarrollarán el sentido de pertenencia en su entorno. Por eso, la implicación de las personas que habitan el territorio (eso que llamamos “la comunidad”, “el vecindario”), es elemento esencial para su sostenibilidad, ya que son los que deben poner en práctica muchos de las actuaciones programadas en la A21L.

La participación como implicación de las personas en las relaciones y en los intereses de la vida colectiva, no es sólo una práctica social para lograr la sostenibilidad, sino que es protagonista de la sostenibilidad, es decir, de aquello que debe ser practicado de tal forma que sea sostenible. Se trata del “alma” de la sostenibilidad, que mana de la convivencia: la proximidad, es decir, los espacios en los que las personas conviven día a día, cara a cara, forjando sus biografías individuales y entretejiendo, con ellas, la vida colectiva.

La idea es que la participación no es algo puntual, es, como la educación, un proceso continuo de enseñanza, aprendizaje y participación. Hay que verla de forma sincrónica y diacrónicamente, en las distintas edades de la persona y, sobre todo, debe estar abierta.

En este sentido, quizás por ser tan obvio, suele olvidarse que la participación se inicia en las relaciones vecinales. Es en torno a los intereses que afectan a la vida cotidiana donde surgen los impulsos más primarios de implicación de las personas en la vida colectiva. Una implicación que, a veces, es gregaria, agrupándose para defender o conseguir un interés común y, otras veces, conflictiva, cuando los intereses son encontrados: cooperación y conflicto, como expresiones de aquello que hace que los seres humanos se movilen en el terreno de lo colectivo.

En esta esencia de la vida cotidiana es donde está la participación ciudadana en el desarrollo de la A21L, como conocedora y orientadora de los procesos de sostenibilidad, en los que las personas participan; por lo que resulta importante:

- Que se favorezca las relaciones vecinales y sociales de proximidad, para conseguir un entorno vitalista que sustente y genere prácticas participativas. Sin esa densidad de relaciones vecinales, de intereses compartidos y enfrentados en la vida cotidiana, será difícil conseguir una plena participación social, por más que se articulen cauces formalistas para articular esa participación.
- Que se vayan incorporando a la A21L las actuaciones sostenibles en las que participan los ciudadanos en su vida cotidiana.

En los procesos de A21L, una buena práctica es aquella que da comienzo a su elaboración y desarrollo, aunque no estén presentes en la participación todos los agentes implicados, y dejar que se vayan incorporando con posterioridad a la participación del resto de agentes interesados, de forma abierta y flexible, a lo largo de estos procesos. Por ello, cuando con la A21L se pretenda cambiar actitudes en la participación ciudadana o que determinados comportamientos o actuaciones que generan procesos hacia la sostenibilidad se incluyan en ella, resultará interesante, que acompañando a las A21L, se promuevan actuaciones de comunicación ciudadana a través de estrategias de, por ejemplo, marketing social formal y seriamente pensado (Leal, 2000).

Sin embargo, en la provincia de Córdoba, siguiendo los trabajos de Blanco (2003), poniendo en relación los parámetros de la transversalidad de temas centros de interés para la sostenibilidad y de la participación, que han tenido lugar en el proceso de elaboración de la A21L, se podría identificar cuatro tipos de A21L (cuadro 4.4), en función de cómo se han producido los procesos municipales de participación y cómo ha sido tratada la transversalidad de los temas de desarrollo sostenible municipal.

Cuadro 4.4: Tipología de A21L en la provincia de Córdoba

		<i>PARTICIPACIÓN</i>	
		<i>ALTA</i>	<i>BAJA</i>
<i>TRANSVERSALIDAD</i>	<i>ALTA</i>	A21L ESTRATÉGICA	A21L TECNOCRÁTICA
	Están presentes más del 25% de los centros de interés para la sostenibilidad por los agentes implicados en su discusión y consenso	<ul style="list-style-type: none"> - Aguilar de la Frontera - Carcabuey - Cardeña - Dos Torres - Fuente Obejuna - Fuente Tójar - Los Blázquez - Lucena - Palma del Río - Posadas - Villa del Río - Zuheros 	<ul style="list-style-type: none"> - Alcaraceños - Añora - Benamejí - Bujalance - El Carpio - La Rambla - SS Ballesteros - Villaviciosa de Córdoba
	<i>BAJA</i>	A21L PLURALISTA	A21L SIMBÓLICA
	Existe poca representación del tejido intersectorial respeto a la planificación municipal	<ul style="list-style-type: none"> - Baena - La Carlota - Montemayor - Montilla - Obejo - Puente Genil - Valenzuela - Villaharta 	<ul style="list-style-type: none"> - Castro del Río - Espiel - La Granjuela - Montoro - Priego de Córdoba - Pya. Pueblonuevo - Valsequillo - Vva del Rey - Vva. de Córdoba

Fuente: Elaboración propia (marzo 2005) a partir del seguimiento de los procesos de A21L en estos municipios cordobeses

Esta configuración de cuatro tipos de A21L hay que verla como el resultado con el que se ha obtenido la Propuesta de A21L desde la RMI, pero también como algo dinámico, escalable o tendencial, donde un municipio con el empleo de su A21L, en las fases de desarrollo y seguimiento, así como la de adaptación, modificación y/o revisión, puede ir marcando el paso desde posiciones menos ventajosas y menos competitivas (A21L Simbólica) a posiciones de mayor competitividad (A21L Estratégica).

En el extremo menos deseable, un modelo de A21L Simbólico, se caracteriza por carecer de capacidad real de transformación social, basada en una concepción de la sostenibilidad estrictamente medioambiental y desarrollado a través de una lógica tecnocrática (visión técnica de la planificación). El aumento de la participación sin lograr superar esa concepción medioambiental de la sostenibilidad, lleva a una A21L Pluralista, pero sin capacidad de comprender la complejidad y la globalidad de los retos de la sostenibilidad social y económica. Por otra parte, una mayor integración temática con escasa participación nos ubica en un modelo de A21L Tecnocrático con una capacidad muy limitada para incidir en el cambio cultural. Por último, el modelo más deseable es aquel

que se desarrolla a través de la participación de una amplia y compleja red de agentes y abordando una gran variedad de temas en lo ambiental, social y económico; es el que se ha denominado A21L Estratégica.

La situación en la que pueden encontrarse estos 38 ayuntamientos, tras haber acabado su RMI, puede evolucionar el desarrollo de la A21L, pudiéndose encontrar en un futuro en un cuadrante diferente. Con el tiempo, en función de la actuación de los agentes implicados, podrá haber municipios que caminan hacia la sostenibilidad mejorando la posición de su A21L (a través de las fases de seguimiento, desarrollo y revisión de la A21L), acercándose a una A21L Estratégica y otros municipios que han retrocedido o quedado en otras posiciones no tan deseables. Se podrá constituir así una nueva línea de investigación tendente a seguir la evolución en cuanto al tipo de A21L que posee el municipio, que podría ser útil, para el cada vez más numeroso grupo de personas sensibilizadas, con conocimientos y participación en el seguimiento y desarrollo de las A21L.

Con esto, se podría pensar que el óptimo sea, como se ha indicado, una A21L Estratégica. La situación se conseguiría cuando todos los proyectos o acciones de la A21L fueran fruto de una transversalidad y participación alta, realizándose, además, al mismo tiempo, como se quiere reflejar en el cuadro 4.5, en torno a la tendencia de esa “diagonal de equilibrio”.

Cuadro 4.5: El óptimo es la “diagonal de equilibrio” para las A21L


		<i>PARTICIPACIÓN</i>	
		<i>ALTA</i>	<i>BAJA</i>
<i>TRANSVERSALIDAD</i>	<i>ALTA</i>	A21L ESTRATÉGICA	A21L TECNOCRÁTICA
	<i>BAJA</i>	A21L PLURALISTA	A21L SIMBÓLICA

Fuente: Elaboración propia (abril 2005)

Sin embargo, considerando que la A21L es un PAL-S, que suma acciones o procesos de sostenibilidad económica, social y ecológica, la situación de equilibrio estaría seguramente, en torno a ese “centro de equilibrio”, que muestra el cuadro 4.6. Ello supone que habrá acciones que se llevaran a cabo sin mucha transversalidad pero con mucha participación y viceversa, pudiendo coincidir con otras que son altas o bajas las dos, incluso con acciones que desencadenan procesos que en su ciclo de vida van pasando, en su realización, por los cuatro cuadrantes, hasta finalizar y sumarse a los logros conseguidos para el desarrollo sostenible en el municipio.

Cuadro 4.6: Escenario deseado para las A21L

		<i>PARTICIPACIÓN</i>	
		<i>ALTA</i>	<i>BAJA</i>
<i>TRANSVERSALIDAD</i>	<i>ALTA</i>	A21L ESTRATÉGICA	A21L TECNOCRÁTICA
	<i>BAJA</i>	A21L PLURALISTA	A21L SIMBÓLICA



Fuente: Elaboración propia (abril 2005)

En este proceso de cambio, también podrá utilizarse, entre otras, estrategias de marketing social con objeto de aumentar la participación y la transversalidad de temas a tratar en la A21L. En este sentido, como señala Leal Jiménez (2000:36), por marketing social se entiende *la aplicación de técnicas comerciales de marketing para beneficiar a la sociedad. Su objetivo es producir cambios voluntarios en el comportamiento a través del conocimiento de las necesidades, deseos y barreras percibidas por el público objetivo: la sociedad o parte de ella.* Con su utilización se debe influir en el comportamiento de las personas, no sólo informando sino solicitando también el cambio a la participación en el proceso de A21L y, para el personal del Ayuntamiento, en la implantación del SGMA.

La ciudadanía y el personal de la Administración Local son el centro y punto de partida de los procesos de A21L y del SGMA. El marketing social debe utilizar para ello varios enfoques (Leal Jiménez, 2000:55) con objeto de facilitar su participación, entre otros, los siguientes:

- Un *enfoque educativo* para hacer que se entienda el por qué necesitan hacer lo que se les propone y saben cómo llevarlo a cabo. En la utilización de este enfoque hay que tener en cuenta toda la población implicada, bajo los principios de la equidad y la perspectiva de género.
- Un *enfoque persuasivo* que busca la motivación de los agentes implicados si se empieza desde su propia realidad y adapta los mensajes y los demás elementos del programa de marketing a las percepciones, necesidades y deseos de aquellos.
- Un *enfoque de la modificación del comportamiento* que tiende a minimizar la influencia de los sentimientos en el comportamiento individual. Centrado en individuos concretos de interés para, por ejemplo, dar ejemplo de actitudes y aptitudes deseables, tiene un elevado coste por la atención individualizada que supone.
- Un *enfoque de la influencia social* que busca los cambios poniendo en evidencia a los que no los realizan en su entorno social.

Se tiene ya observado quienes son los destinatarios del cambio de comportamientos, el objetivo a conseguir y los enfoques a utilizar, queda sólo definir los representantes de los implicados en el programa de marketing social (Leal, 2000:59), que serían, para nuestra intención de utilizarlo para el conocimiento de la A21L y el SGMA: un director del programas, varios educadores o facilitadores del marketing social y un representante de cada uno de los destinatarios del mismo, así como el instrumento de seguimiento de la A21L. Todo ello servirá para completar ese programa de marketing que se puede adaptar a nuestro objeto de estudio, del siguiente modo (cuadro 4.7).

Cuadro 4.7: Programa de marketing social aplicado al proceso de A21L y del SGMA para el Ayuntamiento

FASE	A21L	SGMA
1. Análisis de la situación actual	Percepción del plan de acción ambiental local hacia la sostenibilidad e implicados	Percepción de los elementos del SGMA, sobre todo del alcance y política ambiental, así como programa de gestión
2. Definición de los elementos clave	<ul style="list-style-type: none"> - Destinatarios: agentes implicados - Objetivo o causa: mejora continua gestión ambiental municipal - Enfoque: educativo, persuasivo y de la modificación del comportamiento - Participantes: director programa, facilitadores, representantes agentes implicados e instrumento de seguimiento de la A21L. - Canales: directos e indirectos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Destinatarios: responsables del SGMA - Objetivo o causa: mejora continua gestión ambiental del Ayuntamiento - Enfoque: educativo, persuasivo y de influencia social. - Participantes: director programa, facilitadores y responsables en el SGMA. - Canales: directos e indirectos
3. Identificación de oportunidades y retos	Relacionados con escenarios del entorno social, situación legal y medidas asistenciales	Relacionados con escenarios del entorno social, situación legal y medidas asistenciales
4. Definición de objetivos	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimiento sobre el Plan de Acción Local, el programa de seguimiento. - Conocimiento de acciones concretas 	<ul style="list-style-type: none"> - Conocimiento de los elementos del SGMA. - Conocimiento de las instrucciones técnicas y procedimientos operacionales
5. Diseño de las estrategias	Revisión bibliográfica, datos situación actual, entrevistas personales, revisión programas y logros conseguidos	Revisión bibliográfica, datos situación actual, entrevistas personales, revisión programas y logros conseguidos
6. Identificación de los programas de acción	<ul style="list-style-type: none"> - Medios de comunicación. - Encuentros - Empleo de nuevas tecnologías. 	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de capacitación a empleados públicos - Formación continua.
7. Elaboración de presupuestos y sistemas de control	- De acciones del Plan de Acción Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad	- De acciones del Programa de Gestión Ambiental

Fuente: Elaboración propia a partir de Leal (2000:189)

Las orientaciones a autoridades locales, a las empresas que realizan la asistencia técnica para la RMI y a los representantes de los instrumentos de seguimiento de la A21L que, desde el Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba, se dan sobre la participación para todas las fases del proceso de A21L, hacen referencia a que:

- Se debe contar con la participación de todos los agentes implicados.
- Se ha de tratar tanto los temas ambientales como sociales y económicos de interés para el desarrollo sostenible municipal.
- Se ha de buscar la participación más amplia posible desde la metodología más habitual que presente el municipio (cauces o estrategias institucionales locales de participación).

A este respecto en el apartado 2.4.6 sobre el Programa de Participación Social, se indicaba que la participación ciudadana es uno de los aspectos más relevantes para el correcto proceso de A21L, que ha de estar presente en sus tres fases:

- Fase de elaboración y aprobación.
- Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados.
- Fase de revisión, modificación y/o actualización.

Dicho de otro modo, sin ser la única clave de la sostenibilidad local, es fundamental la aparición de la participación ciudadana (entendida como participación de todos los agentes implicados en el desarrollo sostenible municipal) y que ocurra una coevolución de la democracia formal (representativa) y de la democracia informal (participativa).

Esto se materializaría en la práctica cuando interaccionan representantes de la administración local con participantes en foros ciudadanos u órganos descentralizados que favorecen la participación (Consejos, Juntas Vecinales, Asociaciones, Colegios Profesionales, Cámaras de comercio). Se trataría de implicar a los ciudadanos y grupos sociales en estructuras participativas, también a nivel individual, que logren establecer acciones con prioridades, plazos y responsabilidades, para ayudar a la toma de decisiones de la Autoridad Local.

Las visiones de esta participación ciudadana en el proceso de A21L se piensa que surgen en tres ámbitos y significados (cuadro 4.8): la que ofrece la Autoridad Local, la de los empleados de la Administración Local y la de los agentes implicados e interesados en la A21L municipal.

Cuadro 4.8: Visiones de la participación ciudadana en la A21L

TIPO DE PARTICIPACIÓN	CONTEXTO
Participación que ofrece la Autoridad Local	Fases proceso A21L
Participación del personal empleado de la Administración Local	Seguir un Código de Buenas Prácticas Sostenibles
Agentes implicados o interesados en el desarrollo de la A21L	Racionalidad Social

Fuente: Elaboración propia (abril 2005)

La participación que ofrece la Autoridad Local hace referencia a las fases del proceso de A21L, cuyas estructuras de participación ciudadana se muestran en la cuadro 4.9.

Cuadro 4.9: Participación en las fases del proceso de A21L

FASES A21	PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Fase de elaboración y aprobación	- Foro de la A21 - Comisión 21
Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados	- Foro de la A21 - Instrumento de seguimiento de la A21
Fase de revisión, modificación y/o actualización	- Foro de la A21 - Instrumento de seguimiento de la A21

Fuente: Elaboración propia (abril 2005)

La participación de los empleados públicos supone el que la toma de decisiones de la Autoridad Local sea efectiva y eficiente en su ejecución, para lo cual, la manera más interesante de incorporarse es a través del SGMA, más concretamente, desde una instrucción técnica del mismo, que ayude a estos empleados públicos a interpretar cómo realizar su actuación. Sería la instrucción técnica de un código de buenas prácticas ambientales o de sostenibilidad (figura 4.3), como colección de buenas prácticas ambientales con conceptos, hechos y principios, normas, manuales de gestión ambiental, motivaciones, desarrollo de actitudes, valores y normas que se generan bajo los criterios de desarrollo sostenible.

Figura 4.3: Código de buenas prácticas ambientales para los empleados públicos locales

- La utilización del Programa de Gestión Medioambiental del SGMA y las Líneas de Actuación de la A21L.
- El control, seguimiento y utilización de la información.
- La aptitud y empleo de materiales y energías en el desarrollo de los servicios: guía de utilización de materiales y equipos.
- La realización de servicios y la prevención y control de los impactos ambientales que puedan producir:
 - La utilización del Programa de Gestión.
 - Mantenimiento preventivo.
 - Contratación administrativa.
 - Segregación de residuos y emisiones.
 - Eficiencia energética.
 - Coordinación intraadministrativa.
- Las características ambientales deseables en las Empresas, Consorcios y/o Patronatos, con las que se tiene relación para el desarrollo de los servicios.

Fuente: Elaboración propia (abril 2005)

Y por último, la participación de los agentes implicados o interesados en el desarrollo de la A21L, que surge y se llevaría a cabo por cada cual, desde la consideración de su implicación en la sostenibilidad y como coherencia con la racionalidad social, que se verá más adelante.

Sin embargo, la participación no es esencialmente un problema de cauces ni estrategias institucionales, como señala el Grupo de Trabajo de Participación Social del VI Congreso Nacional de Medio Ambiente (CONAMA, 2004), sino de intensidad de las relaciones institucionales, empresariales, vecinales y de convivencia en la vida cotidiana. Por eso suelen fracasar las estrategias que se empeñan en resolver los problemas de falta de participación, actuando sólo sobre el canal de información. La participación no se puede lograr sólo con planes técnicamente bien concebidos, ni por decreto.

De los datos recogidos en el proceso de RMI e inicio del desarrollo de la A21L en los municipios cordobeses que cuentan con ella y de la observación que al respecto se realiza, se está de acuerdo con las conclusiones de este Grupo de Trabajo sobre los motivos de la baja participación, que giran en torno a:

- La falta de claridad de los objetivos de la participación y de sus beneficios. La A21L aún es poco conocida y resulta complicado saber qué es y en qué consiste.

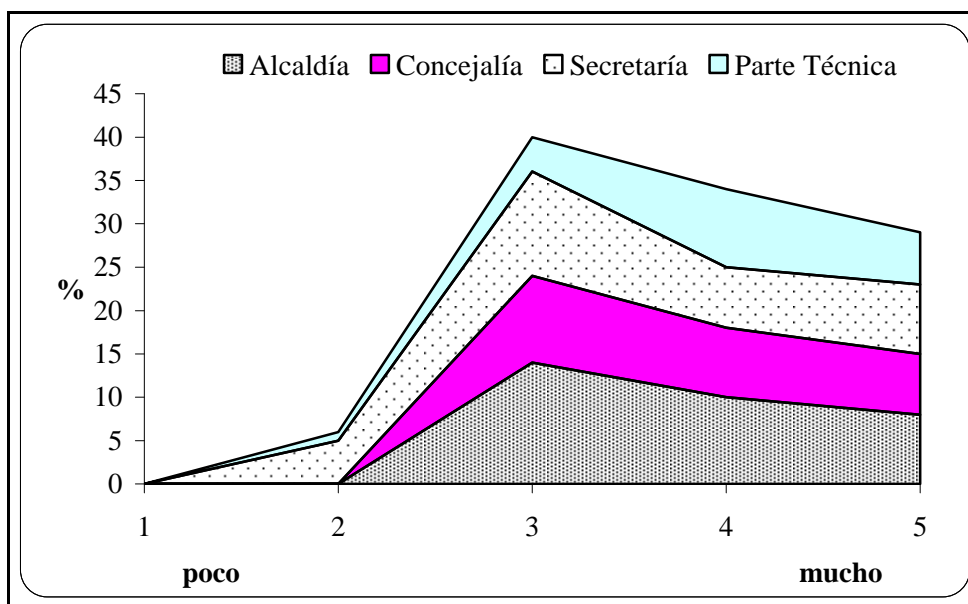
- El efecto de indefensión aprendida. La participación puede crear ideas falsas en la Autoridad Local contra el que participa y este se siente indefenso ante la situación.
- La falta de infraestructuras para la participación.
- La falta de habilidades sociales y de resolución de conflictos, entre otros.

Las consecuencias de estas circunstancias sobre el funcionamiento de los cauces de participación, detectadas en los foros (Comisión 21 y Foro de la A21L) son entre otras:

- Su escasa vitalidad.
- La inoperancia.
- El ir languideciendo.
- La sensación de que la participación es cosa de un grupo muy reducido de personas, a las que, más o menos, siempre se verá en los distintos foros donde se llama a participar: comisiones de esto y de aquello, consejo de tal o de cual, mesa de trabajo, taller de participación, entre otros. La Comisión 21 y el Foro de la A21L serían uno más de estos foros.

El cuestionario de 2005 ha preguntado sobre si se *piensa que la A21L creará cultura de participación ciudadana y desarrollo sostenible en su municipio*, obteniéndose como respuesta los aspectos siguientes que aparecen en el gráfico 4.7:

Gráfico 4.7: La A21L creará cultura de participación ciudadana y desarrollo sostenible en el municipio



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005)

Igual que la A21L inicia un proceso continuo y abierto, sujeto a seguimiento, revisión y adaptación continua, la participación también es reconocida como generadora de cultura de sostenibilidad en ella, por lo que los agentes implicados en ella deben sentir:

- La continuidad y renovación en el tiempo y el espacio.

- Que se facilita, desde las instituciones, el que a ella se pueda acercar cualquier institución, empresa, colectivo, persona, grupo o sus representantes, a conocer la historia del proceso, su desarrollo y el momento actual del mismo.
- Que se facilita el que cualquiera de los agentes implicados puede solicitar la incorporación en la A21L de las actuaciones que se realizan o pretenden realizar en el ámbito territorial, desde el llamamiento al consenso por la Autoridad Local.
- Que se le ponen a su servicio las tecnologías más oportunas, para recoger sus aportaciones.
- Que se ofrece la información de los logros conseguidos por la A21L (el instrumento de seguimiento de la A21L puede servir para esto).

Por ello, la posición de la tipología de A21L puede variar con el tiempo, con cada actuación o proyecto, en función de la continuidad y mejora que con ello consigan todos los implicados en su desarrollo y utilización.

En este sentido, resultará adecuado el que se pueda difundir, un protocolo de participación para las distintas fases de su proceso (apéndices 6, 7 y 8). Incluso, la Autoridad Local, una vez consensuada la A21L y ratificada ésta en el Pleno Municipal, podría adoptar este protocolo de participación en forma de una Ordenanza Municipal de Buen Gobierno sobre la A21L, cuya propuesta podría ser la que se muestra en el cuadro 4.10.

Cuadro 4.10: Propuesta de Ordenanza Municipal de Buen Gobierno sobre la A21L

<p>ACUERDO PLENARIO SOBRE LA “ORDENANZA MUNICIPAL DE BUEN GOBIERNO SOBRE LA AGENDA 21 LOCAL DE _____”</p> <p>El Pleno del Excmo. Ayuntamiento de _____ en sesión celebrada el _____, adopto entre otros el siguiente acuerdo:</p> <p>Primero: Ratificar el consenso obtenido en el Foro de la A21L de _____, reunido el día _____, sobre la Propuesta de A21L de _____ y aprobar definitivamente el Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad municipal que alberga, para su consideración a partir de este momento como la Agenda 21 Local de _____.</p> <p>Segundo: Iniciar el desarrollo de la Agenda 21 Local de _____, a través de:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) La Difusión de la estructura de planificación de la A21L de _____ entre los agentes implicados en su desarrollo, utilizando para ello los distintos medios de comunicación al alcance (web, BOP, circulares, bandos, tablón de anuncios...) 2) Comunicar a todas las áreas de la organización del Ayuntamiento la estructura de planificación de la Agenda 21 Local de _____, para que todos los proyectos relacionados con la misma, incorporen su consideración correspondiente y registren la actuación en una ficha de informe anual de desarrollo de la A21L. 3) Comunicar este acuerdo al instrumento de seguimiento del desarrollo de la A21L definido en el consenso para que inicie su protocolo de actuaciones. 4) Notificar el consenso obtenido a través del acta de consenso de la reunión del Foro de la Agenda 21 Local de _____ y de este acuerdo plenario a los agentes de participación interesados en el desarrollo sostenible del municipio, implicados en el
--

desarrollo de la misma (Diputación, Delegaciones Provinciales de la Consejería de Medio Ambiente,...), así como a la Red Andaluza de Ciudades Sostenibles.

Lo que se publica para general conocimiento, en cumplimiento del acuerdo citado en el Boletín Oficial de la Provincia al tratarse de actos que tienen por destinatarios una pluralidad indeterminada de personas, de conformidad con lo establecido en el artículo 59. 5 a), de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre d de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en su redacción dada por la Ley 4/1999, de 13 de enero.

ORDENANZA DE BUEN GOBIERNO SOBRE LA AGENDA 21 LOCAL DE _____

El capítulo 28 del Programa 21, Iniciativas de las autoridades locales en apoyo del Programa 21, prevé que las autoridades locales constituyen un factor determinante para alcanzar los objetivos del Programa y, en su carácter de autoridad más cercana al pueblo, poder promover n un proceso de consultas en sus poblaciones y un consenso sobre un Programa 21 Local: la Agenda 21.

El ayuntamiento de _____ inicia el proceso de consultas para la elaboración de la Agenda 21 Local de _____, en _____. Fue aprobada en sesión plenaria del _____, la Propuesta de Agenda 21 Local de _____ y convocado el Foro de la Agenda 21 Local de _____ con el que se consensuó el día _____.

Como quiera que en la III Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles, Hannover 2000, se formuló la necesidad de normalizar y regular las iniciativas de Agendas 21 Locales, y de dotarlas de un soporte administrativo, el Pleno del Ayuntamiento de _____ aprueba como *Ordenanza Municipal de Buen Gobierno a la Agenda 21 Local de _____*, cuyo Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad tiene la siguiente estructura de planificación:

- Líneas estratégicas
- Programas
- Proyectos

La presente Ordenanza está dividida en un:

- Capítulo preliminar sobre disposiciones generales (objeto de la Agenda, finalidad, ámbito de aplicación, vigencia, definiciones, hitos hacia la sostenibilidad municipal y agentes implicados),
- Capítulo I: Síntesis de la Diagnósis Ambiental.
- Capitulo II: Plan de Acción Ambiental Global.
- Capitulo III: Programa de Seguimiento. Con orientaciones para su desarrollo y seguimiento. Modificación y revisión de la A21L. Participación ciudadana abierta y flexible.

Fuente: Elaboración propia (marzo 2005).

En este sentido, también se pueden recordar las aportaciones que los ayuntamientos cordobeses realizaban a las preguntas abiertas del cuestionario realizado entre mayo y junio de 2003 (apartado 3.2.5.4), respecto a la participación de los agentes implicados, donde se indicaban, entre otras, las siguientes:

- *El desarrollo y profundización en la A21L debe ser a demanda de los grupos sociales representantes de la ciudadanía.*
- *Todo lo relacionado con el desarrollo sostenible es una gran oportunidad para el pueblo, pero necesita de un continuo asesoramiento técnico y de la información de los ciudadanos.*

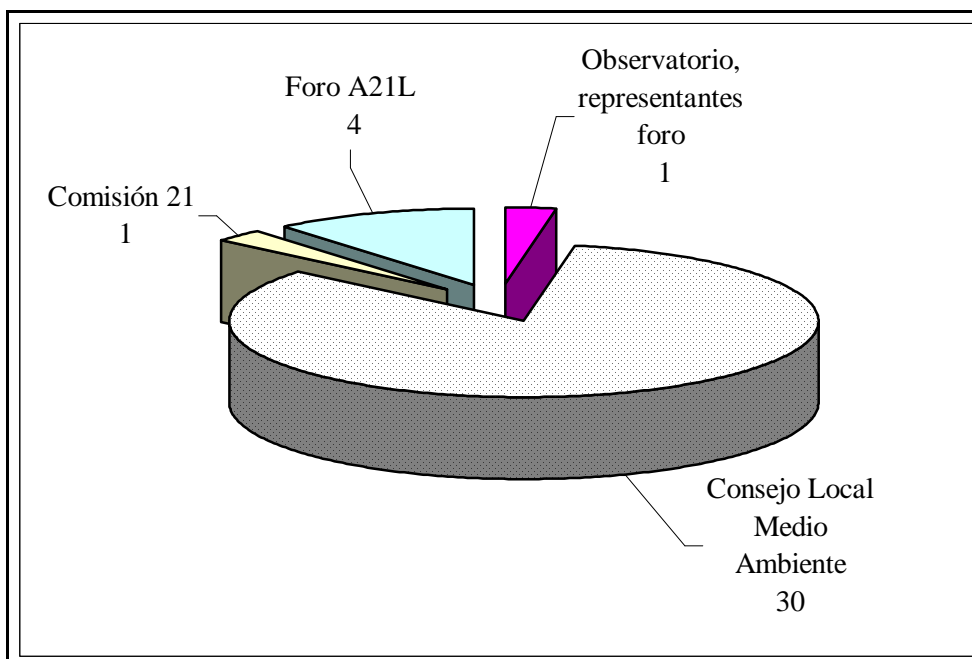
- *Aumentar las medidas encaminadas al fomento de la participación ciudadana.*
- *Una mayor información a los trabajadores del Ayuntamiento ya que su implicación debe ser importante, tanto en la elaboración de la A21L como en su desarrollo.*

Con todo lo expuesto, se podría decir que la participación en torno a la A21L podrá ir creciendo conforme vayan produciéndose experiencias positivas de demostración sobre su contribución a la toma de decisiones de la Autoridad Local en los municipios de la provincia de Córdoba.

Queda una cuestión más respecto a la participación de los agentes implicados en la A21L, que es cómo los instrumentos de seguimiento de la A21L van a realizar sus tareas y cual será su resultado en la búsqueda de más participación y comunicación de logros conseguidos a los agentes implicados. Sin lugar a dudas, constituirá una línea de investigación más puesto que, como se ha indicado anteriormente, la participación ciudadana en la sostenibilidad municipal es fundamental también en la fase de desarrollo, seguimiento y comunicación, así como en la de revisión, adaptación y modificación de las A21L.

En torno a ello, el cuestionario de 2005, preguntó sobre *quién realizará el seguimiento de la A21L en su desarrollo, revisión y/o modificaciones*, obteniéndose como confirmación lo que aparece en el gráfico 4.8.

Gráfico 4.8: Instrumentos para el seguimiento de la A21L



Fuente: Elaboración propia a partir de los Programas de Seguimiento de la A21L (2005)

Por último, nos queda ver el SGMA del Ayuntamiento, que necesita para su implantación la implicación (participación activa) de su personal, con una formación profesional y una formación permanente adecuadas que permitan su participación en su establecimiento y aplicación³⁸, y la realización de una adecuada comunicación y relaciones externas³⁹ con el

³⁸ Art. 1 del Reglamento EMAS.

público y otras partes interesadas, incluidas las comunidades locales y los usuarios de los servicios de los ayuntamientos (ciudadanía), sobre el impacto medioambiental de sus actividades, productos y servicios, con objeto de conocer los aspectos que preocupan al público y a otras partes interesadas. Además, de implicar a los trabajadores⁴⁰ que participarán en el proceso destinado a la mejora continua del comportamiento medioambiental de la organización de la Entidad Local. A estos efectos se deberían utilizar formas apropiadas de participación, como por ejemplo el sistema de buzones o libro de sugerencias o trabajos en grupo.

Sin embargo, el SGMA está siendo poco utilizado por los ayuntamientos, lo que induce a plantear una nueva hipótesis y línea de investigación.

***Hipótesis 5:** Los SGMA son complicados para su implantación en los ayuntamientos al necesitar de personal técnico formado y responsables políticos que vean los beneficios que les aporta su implantación y certificación*

Después de observar los procesos de RMI, las justificaciones que fundamentan esta hipótesis son, las siguientes:

- La novedad en la documentación de los elementos de un SGMA para la Administración Local y la necesidad de su conocimiento e interpretación, por los responsables municipales y de su significado para la mejora continua de la gestión medioambiental local, que hace que en los escasos 4 años que llevan los primeros ayuntamientos conociéndola, aún no se haya implantado definitivamente en ninguno de ellos.
- Las limitaciones de recursos técnicos municipales para la comunicación e implementación que ayude a hacerlos prácticos y comprensibles.
- La no vinculación sino voluntariedad a la hora de documentar e implantar un SGMA.

Una línea de investigación futura deberá conocer la realidad de esta dificultad (técnica, económica), a partir de que se vayan sucediendo en los distintos ayuntamientos las experiencias de implantación y certificación del SGMA, comparándolas entre sí, para analizar aspectos tales como la definición de la política ambiental, el alcance y la delimitación de procedimientos e instrucciones técnicas más destacadas. La utilización de las técnicas o metodología del “Benchmarking” podrían ser de utilidad.

El apoyo de la Diputación en este ámbito sigue las directrices marcadas por el Reglamento EMAS, cuyo objetivo será promover la mejora continua del comportamiento medioambiental de las organizaciones mediante:

³⁹ Anexo I B del Reglamento EMAS.

⁴⁰ Anexo I B del Reglamento EMAS.

- a) El establecimiento y la aplicación por parte de las organizaciones (en nuestro estudio, los ayuntamientos) de sistemas de gestión medioambiental, según se describe en el Anexo I del EMAS.
- b) La evaluación sistemática, objetiva y periódica del funcionamiento de tales sistemas según se describe en el citado Anexo I.
- c) La difusión de información sobre comportamiento medioambiental y el diálogo abierto con el público y otras partes interesadas.
- d) Los trabajos mencionados en la letra a). Cuando así lo soliciten, participarán también los representantes del personal.

Además, los trabajadores participarán en el proceso destinado a la mejora continua del comportamiento medioambiental de la organización. A estos efectos se deberían utilizar formas apropiadas de participación, como por ejemplo el sistema de libro de sugerencias o trabajos en grupo basados en proyectos sobre los comités medioambientales. Las organizaciones tomarán nota de las directrices de la Comisión sobre las prácticas idóneas en este ámbito. Cuando así lo soliciten, participarán también los representantes del personal.

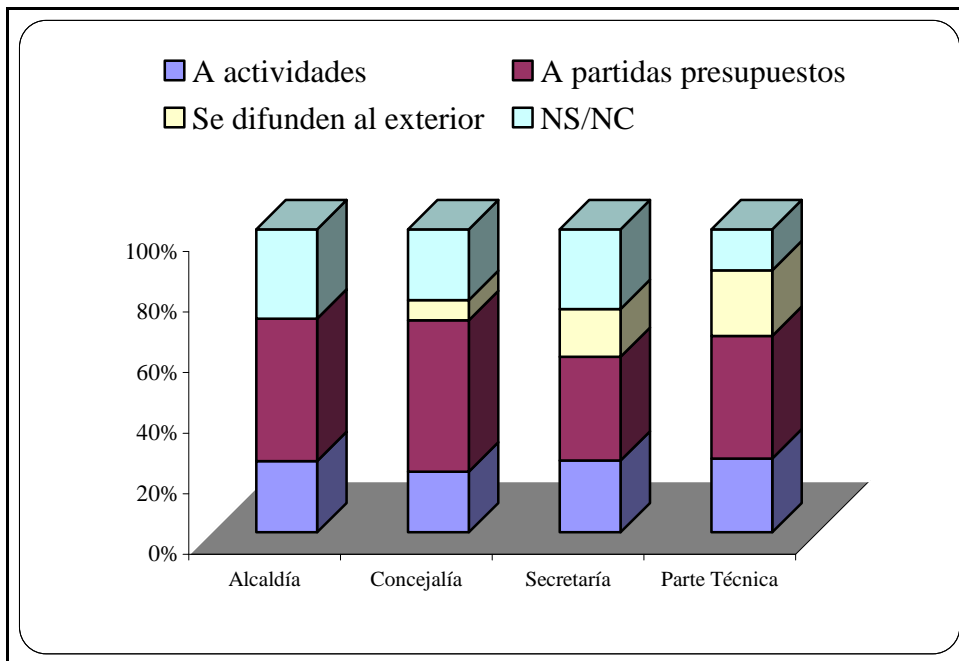
De cara a la implantación del SGMA se puede utilizar también, la Norma UNE-EN ISO 14001:2004 sobre Sistemas de Gestión Medioambiental, que es menos exigente para la certificación que el Reglamento EMAS, por lo que podría utilizarse como paso intermedio para llegar a la certificación con el EMAS.

Sin embargo, la Diputación apoya la documentación del SGMA para ayuntamientos con el Reglamento EMAS debido a que a las Entidades Locales les podrá interesar realizar una Declaración Medioambiental de sus progresos, requisito que el EMAS les solicita y no la citada Norma UNE-EN ISO 14001:2004.

4.2.4 Los presupuestos sostenibles

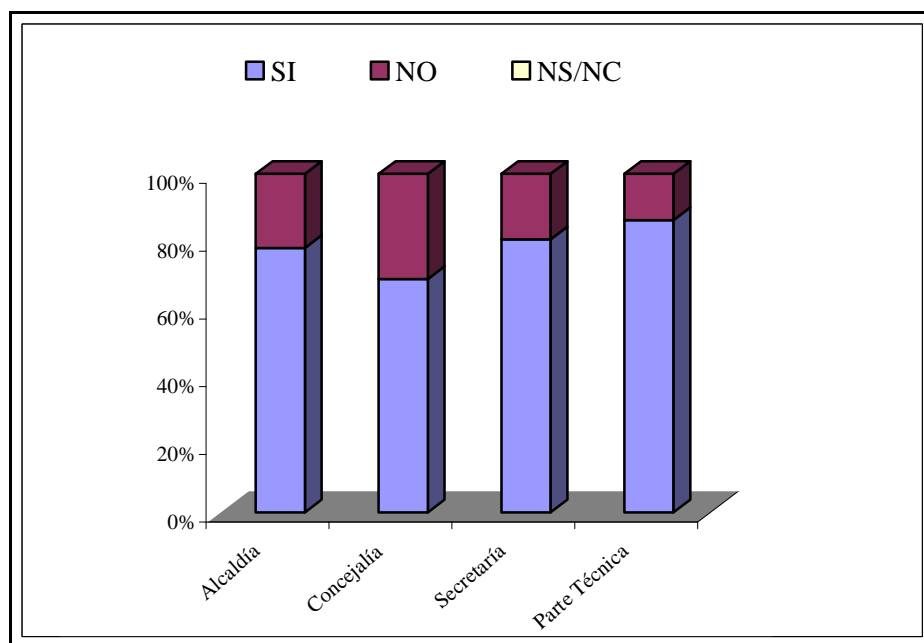
En el cuestionario de febrero de 2005 se incorporaban las preguntas 4 y 6 (ver apéndice nº 3), en relación al presupuesto municipal cuyas respuestas se recogen en los gráficos 4.9 y 4.10.

Gráfico 4.9: Asociación del los costes a actuaciones medioambientales y sostenibles en el presupuesto municipal



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005)

Gráfico 4.10: Necesidad de recursos económicos adicionales para la A21L y el SGMA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005)

Respecto a la A21L hay que entender que las actuaciones que en ella se recogen hacen referencia a lo que se viene haciendo cotidianamente, a las que tiene acciones sostenibles hacia el futuro, a las que están definidas por la Administración Local y otros agentes

implicados en el desarrollo sostenible municipal para realizarse en corto plazo, aquellas que todos los agentes tienen previsto realizar a medio plazo y las que se realizarán en el futuro por ser objeto de planificación o adaptación a la normativa en el camino hacia la sostenibilidad. Por tanto, se trata de acciones que aunque no existiera la A21L se van a acometer en el municipio.

No obstante, respecto a esto, se puede generar una sexta hipótesis.

Hipótesis 6: los responsables municipales piensan que para el desarrollo de la A21L y del SGMA hace falta apoyo económico y humano adicional

La A21L lo que permite es referir en el PAL-S todas aquellas actuaciones que tienen que ver con la sostenibilidad. En el PAL-S se recogen las acciones hacia la sostenibilidad ya realizadas como hitos en el proceso hacia la sostenibilidad y se incluyen las actuaciones que se están realizando, las que están pendientes de realización y las que se van a realizar en el futuro, incluidas en sus programas de actuación correspondientes.

El desarrollo de estos programas no supone necesariamente la disponibilidad de nuevos recursos presupuestarios, diferentes a los previstos en cada Área Municipal responsable de los mismos. Es decir, no se tiene porque contemplar una dotación presupuestaria enfocada específicamente a la A21L. Se trata, más bien, de un enfoque de reorientación progresiva de los presupuestos municipales hacia la sostenibilidad, no de crear nuevas partidas presupuestarias. Con esta visión se están implantando y desarrollando algunas A21L, como la A21L de Valladolid.

La A21L y el SGMA no incluyen un capítulo presupuestario global ni específico de cada programa. Esto no significa la ausencia de un soporte presupuestario, pues cada programa ha sido aportado e incluido en la A21L y el SGMA tras un análisis contrastado de las previsiones y programas económicos anuales y plurianuales de cada área municipal de origen. Su aportación al conjunto de la A21L, que será aprobada por el Pleno municipal en el proyecto de presupuestos municipales de cada año, comprometerá el cumplimiento de objetivos y correspondientes aportaciones presupuestarias a cada una de aquellas áreas. Es decir, según sus previsiones presupuestarias previamente establecidas, para desarrollar en cada ejercicio presupuestario acciones de la A21L, incorporadas a los programas que se relacionan en el SGMA.

La filosofía de una política municipal de desarrollo sostenible debe impregnar, de esta manera, todas las áreas y actuaciones municipales, para que así pueda progresar la gestión habitual del ayuntamiento en el municipio, pero desde el compromiso con la sostenibilidad y la mejora continua.

Los recursos económicos son los cotidianos derivados de la aprobación municipal de los presupuestos y de aquellas aportaciones externas que se materializan en actuaciones que realizan agentes externos al ámbito municipal, tanto institucionales como privadas.

Por tanto, no se trata de un presupuesto adicional, sino de un presupuesto que se forma desde lo cotidiano con la incorporación de actuaciones que se derivan del consenso de la A21L y que se decide para la anualidad o plurianualidad que corresponda.

En otro sentido, las A21L sí que apoyan la definición de un presupuesto participativo ya que proponen que se llegue a consensos en la definición de los plazos y prioridades en las actuaciones que recogen en el camino hacia la sostenibilidad municipal. Esto queda recogido en el Plan de Acción Ambiental Local y desde aquí, con la toma de decisión de la Autoridad Local, pasa a estructurar el proyecto de presupuestos anual.

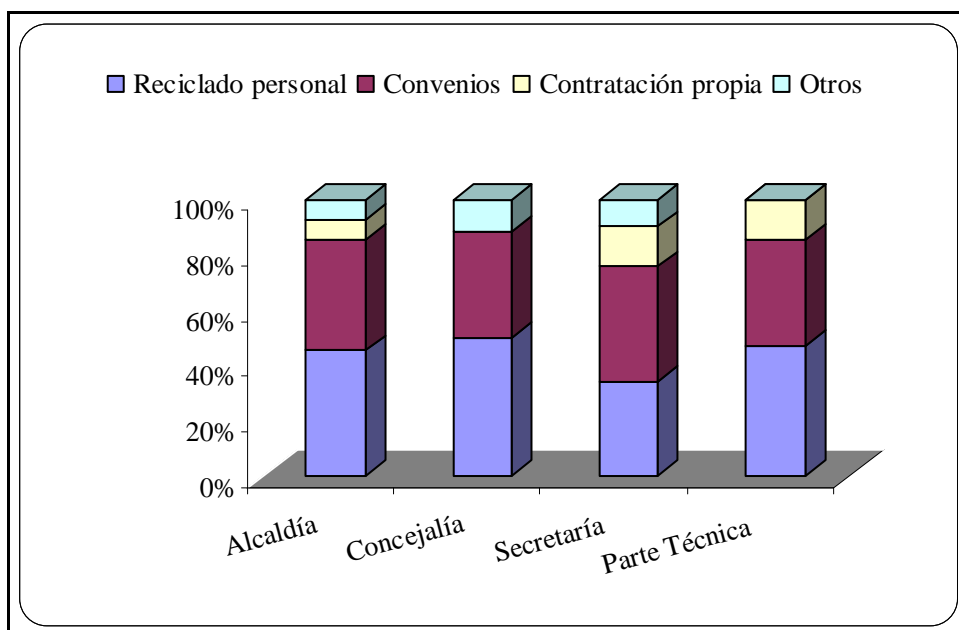
Con ello, la puesta en marcha de la A21L es más una buena práctica en la definición del presupuesto que la necesidad de partidas nuevas o incremento presupuestario.

Esta buena práctica, puede requerir que existan unos recursos humanos especializados o capacitados para ayudar a la Autoridad Local en la consideración continua de la A21L y la implantación de un SGMA. Estas necesidades de personal se pueden conseguir por varias alternativas:

- Reciclar al personal de la organización municipal actual.
- Convenir institucionalmente para la financiación conjunta de nuevos recursos humanos que traten el tema de la sostenibilidad municipal.
- Contratación propia de nuevos recursos humanos.

La pregunta realizada en este sentido por el cuestionario del 2005, arroja como resultado lo indicado en el gráfico 4.11

Gráfico 4.11: Necesidades de recursos humanos especializados



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la encuesta (marzo 2005)

Por otro lado, la incorporación al SGMA de la contabilidad ambiental, se plantea como estadio imprescindible para mejorar las cualidades de la información útil en los procesos

decisorios, tanto como para permitir un efectivo desarrollo del conocimiento en Contabilidad. Esta incorporación de modelos de Contabilidad de Gestión que posibiliten captar, cuantificar y revelar específicamente el amplio contenido de las implicaciones medioambientales de la gestión de los ayuntamientos, para que su adecuada información permita mejorar la calidad de los procesos decisorios y ampliar las bases de la interpretación de la realidad.

En este sentido, los presupuestos municipales y la contabilidad de gestión están muy relacionados en la ejecución presupuestaria. Siguiendo a Gil (2005) y a la AECA (1996 y 2001), al tratar la Contabilidad de Gestión Medioambiental y la Contabilidad de Gestión en las Entidades Públicas, en la nueva economía, se expresa que *la “sociedad sostenible” no vendrá garantizada por aquella concepción jurídica de propiedad y disposición del capital físico, financiero y humano, sino por el control sobre las visiones de los escenarios futuros, la transparencia informativa y los marcos integrales del proceso decisorio. La información es la clave de la transformación y su aplicación a la información contable implica pensar en un usuario de la información contable que espera encontrar en ella la asociación de los costes a la actividades ecológicas (productividad ecológica, componentes ecológicos del gasto y las externalidades o costos externos de producción sostenible), que queden integrados y manifestados, para conocer cómo se produce la mejora continua desde la toma de decisiones en la ejecución del presupuesto. De ahí el gran reto de los sistemas de Contabilidad de Gestión en su complementación y/o integración con los SGMA, que podrá ser una de las líneas de investigación futuras.*

En la visión de la sociedad sostenible, la racionalidad económica de un presupuesto municipal deberá ponderar e informar sobre el componente ecológico al que atiende (principalmente el factor medioambiental, pero también el factor social y el factor económico del desarrollo sostenible) e implicar en su observación a toda la organización municipal, otras instituciones, a los ciudadanos y proveedores (porque ellos son parte de la cadena de valor), así como a empleados y sindicatos. El nuevo contenido de la información contable habrá de reconocer la incidencia ecológica integral en términos contables básicos como patrimonio, beneficio, deudas, productividad o contingencias, entre otras.

Por otro lado, teniendo en cuenta la hipótesis 2, las acciones que aparecen en el proceso de A21P tienen un interés grande para la toma de decisiones de la Autoridad Local Provincial, habiéndose consensuado con ella la necesidad de los siguientes centros de interés para el desarrollo sostenible en la provincia de Córdoba:

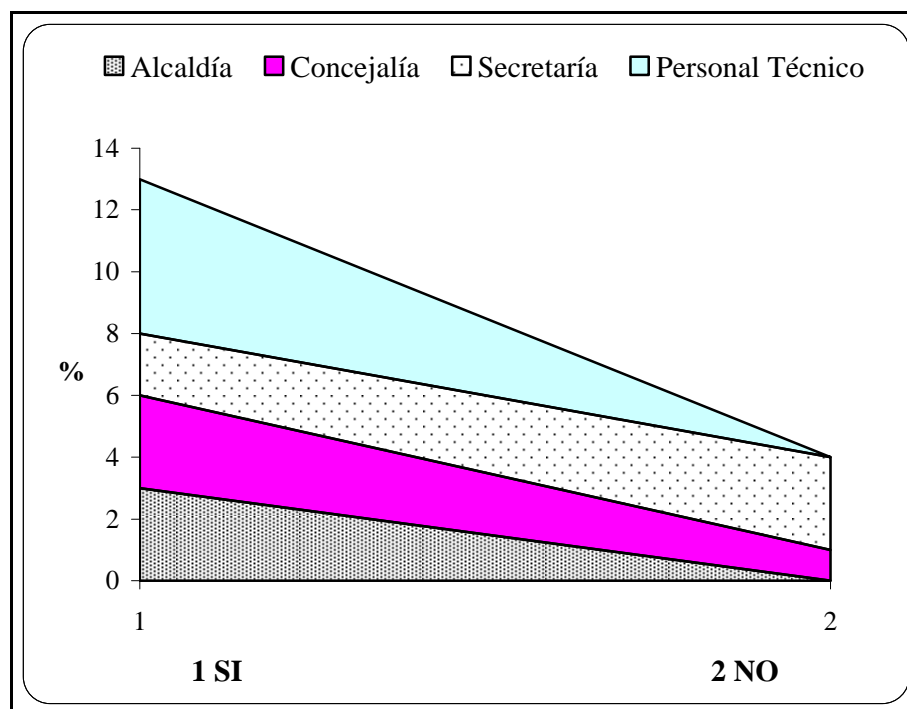
- Apoyo al empleo de tecnologías ambientales.
- Fomento del conocimiento medioambiental con actividades de Educación Ambiental en torno a todos los centros de interés temático.
- Apoyo a la conservación, protección y mejora de los recursos naturales de la provincia.
- Realización de estudios e inventarios de datos de interés medioambiental.
- Cooperación y coordinación institucional y con el resto de agentes implicados.
- Colaborar en el desarrollo y actualización de la planificación ambiental.
- Apoyar el desarrollo de ordenanzas municipales.

- Apoyar la implantación de SGMA y A21L en municipios de la provincia de Córdoba.
- Apoyo al Desarrollo Económico con aprovechamiento de los recursos naturales.

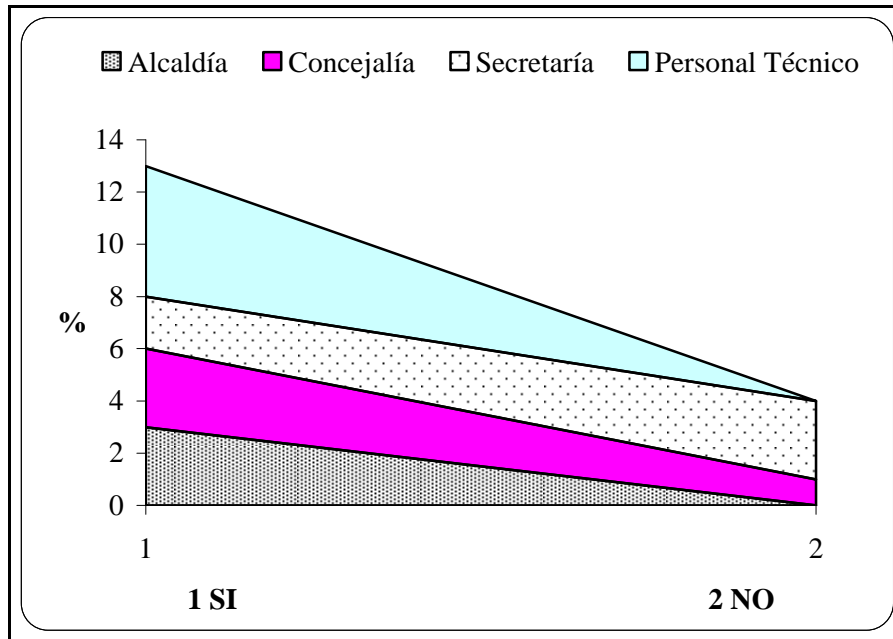
Llevar esta planificación a la práctica necesitará que desde toda la actuación de la Diputación de Córdoba (con actividades relacionadas con asistencia técnica a municipios, apoyo económico, educación y formación ambiental, y realización de programas y proyectos ambientales, entre otras), se relacionen a corto, medio y largo plazo las líneas de actuación sostenible de la A21P y que se refleje en los presupuestos habituales. Lo que sin lugar a dudas dará ejemplo de coherencia con la sostenibilidad, aumentará la conciencia y participación de los responsables políticos, personal administrativo y los ciudadanos de la provincia de Córdoba en cuestiones relativas al desarrollo sostenible. El seguimiento de su desarrollo lo realiza el Observatorio de la A21P.

Sin embargo, el proceso de A21P y el Observatorio de la A21P no son muy conocidos como resulta de las preguntas incorporadas al cuestionario de 2005, cuyas respuestas son las que se resumen en los gráficos 4.12, 4.13 y 4.14.

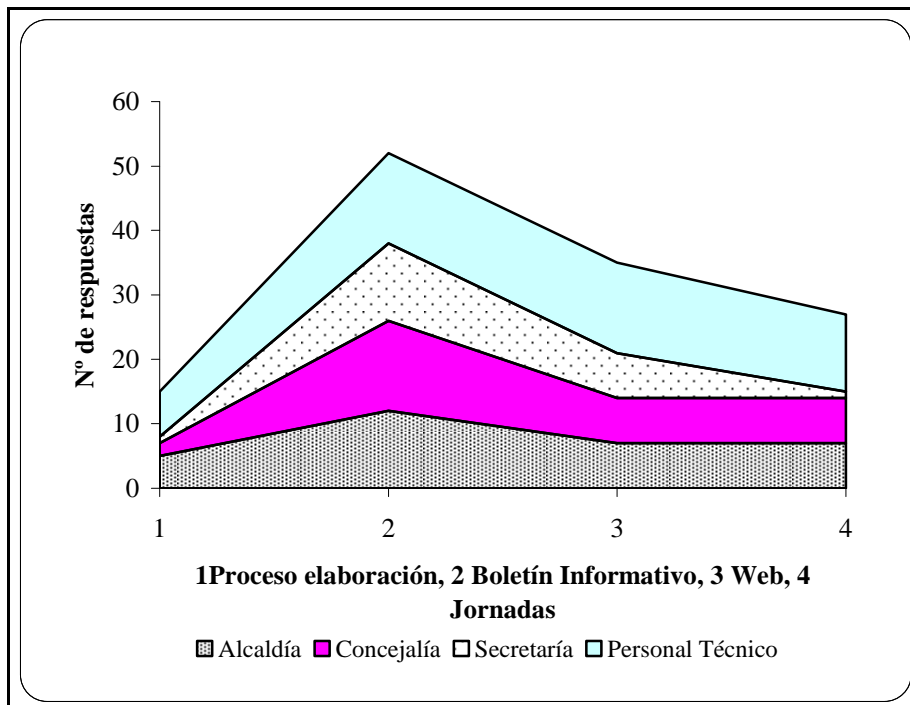
Gráfico 4.12: Conocimiento de la A21P



Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del cuestionario de 2005.

Gráfico 4.13: Conocimiento del Observatorio de la A21P

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del cuestionario de 2005.

Gráfico 4.14: Fuentes de conocimiento de la A21P y del Observatorio de la A21P

Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del cuestionario de 2005.

Es más conocido el Observatorio por los boletines y la página web.

Con todo esto, se podría pensar en generar una séptima hipótesis, cuya reflexión se verá en el apartado siguiente.

Hipótesis 7: no se tiene conciencia de la racionalidad que incorporan las A21L y los SGMA

4.3 LA RACIONALIDAD EN LA TOMA DE DECISIONES

Resulta evidente el interés que para las comunidades locales y las regiones tiene la apuesta decidida por el desarrollo sostenible, tanto por razones de calidad de vida como de competitividad, así como por los nuevos instrumentos al servicio de la toma de decisiones para la Autoridad Local: la A21L, el SGMA de la Administración Local y el Sistema de Contabilidad de Gestión, entre otros.

Se ha concluido el apartado anterior haciendo un breve apunte sobre la consecución de la racionalidad con las A21L y SGMA. Este trabajo de investigación pretende reflexionar y profundizar en este apartado: cómo la toma de decisiones, en torno a procesos sostenibles, se puede observar bajo la óptica de la racionalidad. Siguiendo a Rodríguez de Rivera (2005)

la "racionalidad" se entiende referida a la acción y designa aquel tipo de acción humana configurada de forma que permita obtener ciertos objetivos.

En este sentido, la racionalidad en el empleo de la A21L, el SGMA y el Sistema de Contabilidad de Gestión por la Administración Local, en particular en la provincia de Córdoba, supone observar cuáles deberían ser los objetivos en el análisis de la racionalidad económica, social, ecológica y política que albergan.

4.3.1 La racionalidad económica

La teoría económica se apoya en la premisa de la racionalidad del comportamiento de los seres humanos. La racionalidad de la conducta individual no implica necesariamente la racionalidad de las decisiones colectivas.

De hecho, como ocurre en los procesos de sostenibilidad que se vienen observando, Streb (1998) indica que Aristóteles hizo una distinción que se mantiene hasta hoy en la teoría económica:

..... En la teoría de la producción, la racionalidad se expresa usualmente en su modalidad restringida de que se procuren los máximos beneficios monetarios. En la teoría del consumo, en cambio, la racionalidad se expresa en su modalidad amplia de procurar el máximo bienestar del individuo. Sin embargo, aplicar literalmente el principio de racionalidad a todas las actividades productivas es inadecuado, pues hay casos en que las motivaciones en juego son más amplias que el lucro monetario,....

Aristóteles señaló que si los médicos sólo consideraran sus intereses pecuniarios al tomar decisiones, podrían perjudicar la salud del paciente. El principio de racionalidad amplía incluye las motivaciones no monetarias; los individuos saben evaluar sus propios intereses, lo que no es poco, incluyéndolo en la toma de decisiones.

El compromiso serio y riguroso con el desarrollo sostenible es cada vez más una exigencia de racionalidad económica a largo plazo, tanto para preservar los recursos escasos y no sustituibles, como para forjar un proceso de aprendizaje coherente con las nuevas tendencias tecnológicas que garanticen la competitividad de empresas y territorios. Sin embargo, esto se comienza a hacer desde el corto plazo con unos presupuestos sostenibles, formados desde la equidad social, económica y ecológica (criterios de sostenibilidad vistos en el capítulo 2), que en el ámbito de los ayuntamientos permite a la Autoridad Local incorporar sus objetivos de sostenibilidad, una vez aprobada la A21L, con la construcción de programas presupuestarios de actuaciones y sus partidas presupuestarias correspondientes.

Un presupuesto municipal presenta una sistemática basada en una estructura reglada, pero que los programas informáticos que procesan la información pueden transformar en indicadores de contabilidad ambiental, asociando los costes a las actividades que se relacionan con medio ambiente y el desarrollo sostenible (como se vio en el apartado 1.5).

Esta transformación presupuestaria la interpreta la *contabilidad de Gestión a través de los Sistemas de Gestión basados en las Actividades*, sirviendo de ayuda a la hora de tomar decisiones en la elaboración, aprobación y gestión presupuestaria, al reflejar el impacto ambiental interno y externo que tiene esta atención al medio ambiente, que por sus competencias pueden realizar las Administraciones Locales, desde los SGMA y las A21L. En este sentido, según analiza Gil (2005), una forma de incorporar la Contabilidad de Gestión Medioambiental es como elemento básico del SGMA, con el que entabla una relación de sinergia.

Un impacto ambiental es *positivo*, si refleja aquellos criterios de sostenibilidad que se mejoran continuamente, o *negativo*, cuando se refiere a la generación de contaminación en el desarrollo de los servicios o en el uso de sus bienes, así como, cuando sus actividades no son las adecuadas para atender los intereses generales de los ciudadanos (en sanidad ambiental, conservación de recursos indispensables para la vida y el fomento del Desarrollo Sostenible en la localidad), falla la coordinación inter e intraadministrativa, se pierden tiempos administrativos y de los ciudadanos, no se optimizan el empleo de recursos, etc. Los impactos negativos llevan siempre asociados externalidades con repercusión en la sociedad que generan costes e intervención de las instituciones públicas (sobre todo la Administración Local objeto de este estudio).

Las técnicas de Contabilidad de Gestión se podrían utilizar para asociar esa tipología de impactos ambientales de las actividades, en relación con la Calidad Total (AECA, 1995), aplicada en este caso a la Administración Local. Una Calidad Total como estilo de gestión que, afecta a todos los que intervienen en la realización de los servicios públicos, y que persigue producir al menor coste posible productos, bienes o servicios que satisfacen las necesidades de la ciudadanía y que simultáneamente busca la máxima motivación y satisfacción de los empleados, así como optimizar las relaciones con otros agentes institucionales y proveedores, proporcionando beneficios a toda la sociedad.

De esta forma, las técnicas de Contabilidad de Gestión, con base en esta Calidad Total, pretenden calcular el coste de la obtención de la calidad (prevención y evaluación) y de los fallos (costes de la no calidad), tanto internos (si se producen antes de la entrega del producto o servicio a la ciudadanía) como externos (si se producen con posterioridad a dicha entrega). Un resumen de estos conceptos aparece en el cuadro 4.11.

Cuadro 4.11: Costes de Calidad Total

Costes de prevención: costes de funcionamiento de los servicios, costes de formación, revisiones, mantenimiento preventivo máquinas e instalaciones, prevención de la calidad en las instalaciones de proveedores, programas y manuales de calidad, campañas especiales de motivación de la calidad, sistemas de sugerencias, equipos para la mejora de calidad o círculos de calidad, actividades de benchmarking, análisis de fallos.

Estas actividades consumen generalmente una serie de factores que generan costes como los de materiales, servicios exteriores, personal, amortizaciones, provisiones.

Costes de evaluación: mantenimiento de instalaciones, auditorías de calidad, homologaciones y certificaciones, inspecciones, formación de empleados, amortizaciones y mantenimiento de equipos.

Los costes de estas actividades son similares a los de prevención.

Costes de la no calidad:

- Fallos internos: productos deteriorados, defectuosos, retrasos, desmotivación, accidentes por errores de planificación u organización de la producción
- Fallos externos: incluyen además de los anteriores, costes de servicios ya realizados, reclamaciones e indemnizaciones, costes de los pleitos, imagen negativa de la entidad pública

Fuente: AECA (1995) y elaboración propia (marzo 2005)

En este sentido de racionalización económica, parece ser necesario tomar decisiones a la hora de registrar, valorar y, en la medida de lo posible, controlar la proyección medioambiental de la Entidad Local. Por ello, la racionalidad económica se convierte en la primera de las razones para el diseño de una estrategia de desarrollo sostenible local (A21L) y para la implantación de un SGMA.

En general, la rentabilidad económica inmediata sigue imponiendo su criterio en la toma de las decisiones económicas, por encima de otras consideraciones. Sin embargo, en el avance hacia un sistema informativo contable acorde con el desarrollo sostenible, requiere cambios, como el de que la sostenibilidad necesita de una internalización de las externalidades. Lo que está en contradicción con el habitual objetivo de maximización del beneficio inmediato de la organización y por tanto, mejorará la intervención de, por ejemplo, los ayuntamientos).

Junto a ello, los Sistemas de Contabilidad de Gestión, podrán realizar una clasificación

más exhaustiva de las actividades relacionadas con la sostenibilidad⁴¹, basada en costes recurrentes y no recurrentes.

Sin embargo, esta valoración no se realiza de una manera procedimental en la contabilidad de las haciendas locales. Esto no se está produciendo en estos momentos en los municipios cordobeses, por lo que deberá de empezarse por constituir una actuación puntual de demostración en varios municipios, así como una línea de investigación para su extrapolación.

De esta manera, se entenderá la racionalidad económica como el resultado de tomar decisiones en torno a la generación de un presupuesto sostenible y a su utilización, considerando la internalización de las externalidades ambientales. Se atenderán los servicios relacionados con la sostenibilidad municipal, para propiciar, a la vez, la menor huella ecológica, de la que se hará referencia más adelante. No obstante, se es conciente de las siguientes dificultades:

- No existe normativa relacionada que indique la forma de configurar un presupuesto sostenible. A veces, se identifica a un presupuesto sostenible con presupuestos participativos.
- Son las disposiciones emanadas de los órganos directivos -Alcalde, Pleno- las que acompañando a las bases de elaboración y ejecución de los presupuestos las que sienten los criterios de elaboración de un presupuesto sostenible y su consideración en la ejecución del mismo. Se trata de considerar la Agenda 21 Local en la toma de decisiones en la elaboración y ejecución del presupuesto, señalando en el sistema de información de la contabilidad del sector público su configuración y ejecución efectiva, remitiendo la información a los instrumentos de seguimiento del desarrollo de la A21L y a los ciudadanos en general.
- Existe ya un control en la ejecución presupuestaria, por ejemplo, desde las bases de ejecución del presupuesto.
- Se ve necesitado de voluntad y liderazgo político, así como colaboración y participación administrativa.
- Se ha de establecer la forma de participación ciudadana en la elaboración de presupuestos sostenibles: consultas al órgano de seguimiento de la A21L, reclamaciones económico-administrativas.

Por otro lado, la pregunta que habría que responder a continuación sería ¿Cuándo se considera sostenible el presupuesto municipal? o dicho de otro modo ¿Qué le falta al presupuesto municipal para llegar a ser sostenible? Esto llevaría a delimitar cual sería su alcance y como sería su desarrollo (cuadro 4.12).

⁴¹ Es en la Contabilidad de Gestión (AECA, 2001:23) en la que la cuestión medioambiental toma un verdadero contenido multidimensional.

Cuadro 4.12: Características del alcance y desarrollo de un presupuesto municipal sostenible

Alcance:

La valoración de Desarrollo Sostenible está en las actuaciones que realiza cualquier organización y las personas a nivel individual y, como quiera que estas se puedan ver condicionadas por la disponibilidad de recursos económicos, el alcance de esta consideración en una Entidad Local debe ser a la globalidad de su presupuesto municipal para cada uno de los ejercicios anuales. Es decir, a los presupuestos de la Entidad Local tanto en su esquema estructural como de asociación de las actividades sostenibles. Una buena práctica podría ser aquella con la que el presupuesto, utilizando la estructura presupuestaria normativa, se cuantifica y asocia a programas de actuación municipal (planes y programas sectoriales), que se pueden integrar en una planificación global como la planteada por las A21L.

Desarrollo:

La consideración del desarrollo sostenible en los presupuestos municipales debería de llevar asociado un sistema de información y control de gestión como instrumento de apoyo a la Nueva Gestión Pública (Aibar Guzmán, 2001) y se ha de hacer, desarrollándolo de la siguiente manera:

a) En la elaboración del presupuesto:

- Asociando las actividades que cumplen los objetivos de sostenibilidad (por exigencia legal o por su inclusión en la Agenda 21 Local) en programas de actuación incorporados en el Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible⁴².
- Analizando las actividades y los programas en las que se enmarcan las sinergias sostenibles que recogen.
- Observando la temporalidad de actuaciones que de forma anual incluyen la sostenibilidad o la van consolidando plurianualmente.
- Considerando todos los capítulos de la estructura del presupuesto que aplican actuaciones de sostenibilidad.
- La realización del presupuesto teniendo en cuenta la participación ciudadana.

b) En la aprobación del presupuesto:

Reflejando la incidencia del presupuesto a nivel porcentual y de actividades que reflejan un contenido de sostenibilidad (contenido concreto y también contenido de globalidad), tanto en los acuerdos de aprobación plenaria como en los medios de comunicación.

c) En la ejecución del presupuesto:

- En la citación de referencias de sostenibilidad, tanto del objeto de la actuación como del coste o presupuesto empleado en ella.
- En las normas de ejecución presupuestaria, a través de protocolos de consideración del programa, actividad, proyecto o gasto sostenible.
- En la consideración de los expedientes que deberán incorporar tanto referencias al programa del Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible desde el que se interviene como de la línea de actuación de la Agenda 21 Local que se tiene en cuenta para la toma de decisión.
- En la incorporación de un código de buenas prácticas sostenibles para la relación con proveedores que participen en esta actividades y que reflejen su grado de comportamiento medioambiental.
- La definición de principios de sostenibilidad y medio ambiente que consideran las actuaciones que integra el presupuesto.

d) En la comunicación a los ciudadanos:

- Comunicar a los ciudadanos el gasto asociado a las actividades consideradas de Desarrollo Sostenible tanto en el entorno de la A21L como fuera del mismo.
- Elaboración de indicadores relacionados.

Fuente: Elaboración propia (noviembre 2004)

⁴² El Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible está constituido por todas aquellas actuaciones municipales en las que es competente el ayuntamiento (de tipo ambiental, social y/o económico), y que se relacionan de forma adecuada con los criterios de sostenibilidad social, económica o ambiental. En el contexto de los Sistemas de Gestión Medioambiental de los Ayuntamientos están constituidos por el Programa de Gestión Medioambiental (formado por los programas cotidianos que se derivan de los servicios públicos habituales y por los que se incorporan de la Agenda 21 Local).

Con todo esto, se podría llegar a pensar que, con la generación de una buena práctica que integre la A21L y el SGMA, todo el presupuesto municipal sería un presupuesto sostenible. Esto sería así, si desde la Administración Local se llega a interpretar adecuadamente la relación que tienen los servicios municipales con los procesos sociales, económicos y ambientales que definen la sostenibilidad. Consideración que ayudaría a entender que todos nuestros intereses en la A21L y el SGMA forman parte de esa sinergia entre la racionalidad económica y la racionalidad ecológica que se tratará a continuación.

Por último, como existen varios ayuntamientos en la provincia que están implantando Sistemas de Gestión de la Calidad, basados en la norma ISO 9001:2000 (caso de los ayuntamientos de Añora y el de Alcaracejos), habría que observar si en su implantación se considera la documentación del SGMA para optimizar la compatibilización entre las normas ISO 9001:2000 e ISO 14001:2004. Esto propiciará sin duda, la economía operacional con el manejo de la documentación, así como de recursos y reparto de responsabilidades. Incluso observar si se están considerando los Sistemas de Prevención de Riesgos Laborales, necesarios en los ayuntamientos y, por tanto, se podría estar acercando la visión de los Sistemas Integrados de Gestión, que constituirían el instrumento más avanzado para la mejora continua de la gestión de la Administración Local, que de momento no tiene experiencias conocidas entre los ayuntamientos cordobeses.

4.3.2 La racionalidad ecológica

Como indican Sancho y Calvo (2001), la ecología es la ciencia que define y estudia el nivel de organización de la vida superior al individuo, a la población e incluso a la comunidad o suma de poblaciones de distintas especies. Existe un nivel de complejidad superior, el ecosistema, que engloba en un todo a comunidades que interaccionan entre sí, intercambiando materia y energía, con el espacio físico de características definidas donde se realiza la interacción.

En un ecosistema se pueden reconocer partes o componentes como en cualquier otro sistema complejo, pero existen unas regularidades en su funcionamiento que afectan a la totalidad, al sistema en su conjunto, que no permiten mayor división. La vida tal y como se nos presenta en la actualidad, y no hay indicios que haya sido de otra forma con anterioridad, se organiza en ecosistemas, su propia existencia es una garantía de sostenibilidad. Es decir, la realidad que contemplamos ha pasado por el filtro del tiempo acreditando su viabilidad y consecuentemente su carácter sostenible, siempre bajo el permanente flujo de la energía solar, motor último de cualquier sistema ordenado del planeta.

Con las A21L y el SGMA, en ese camino de reconciliación con la naturaleza, se tiende a conseguir un ecodiseño de la actuación humana en los municipios y en los ayuntamientos, del sistema productivo y de la actividad humana en general (Tomás, 2003), el criterio regulador de la asignación de recursos, la creatividad económica y tecnológica y la competitividad de empresas y territorios.

Sin embargo, hay que cuidar que el sesgo ambiental no produzca limitaciones que impidan a las A21L que sean motores de desarrollo sostenible por sus relaciones de proximidad con el ciudadano. Este sesgo ambiental (cuando no incorpora acciones de los factores sociales

y económicos) impide percibir, por otro lado, a muchos agentes públicos y privados, la función estratégica del desarrollo sostenible para la competitividad local, pues las A21L deben convertirse en instrumentos de planificación estratégica para las ciudades y los municipios (Jornadas sobre Redes de Agenda 21 en España, 2005). La A21L debe ser el marco estratégico, el paraguas bajo el que se articulen el resto de las estrategias temáticas de sostenibilidad local.

Desde la racionalidad ecológica, la sostenibilidad debe entenderse (Sancho y Calvo, 2001), como el intento de reconciliación del modelo contemporáneo de desarrollo de las sociedades humanas con los principios de la Física y de la Ecología que definen lo que, en expresión un tanto añeja, se llamaba el “orden de la Naturaleza”.

Partiendo de esta base, hay algunos principios, ya clásicos, que caracterizan un proceso ecológico respetuoso con la máxima de la sostenibilidad, en torno a su relación con la materia o energía, que se exponen a continuación:

a) Respecto a la materia

- La tasa de uso de los recursos renovables no debe superar a la de su regeneración.
- La tasa de uso de los recursos no renovables no debe superar a la del desarrollo de sus sustitutos renovables.
- La tasa de producción de desechos no debe superar a la capacidad de asimilación de los ecosistemas.

Las tres reglas antes enunciadas referentes al uso de la materia, se basan en el funcionamiento de los ecosistemas, sea cual sea su composición específica y su localización sobre el globo terráqueo. Su aceptación es generalizada y la racionalidad ecológica está presente en ella.

b) Respecto a la energía

La regularidad observada tampoco admite excepciones, aunque su traslado a la sociedad humana plantea muchas más incógnitas que soluciones. La regla de sostenibilidad con la energía podría definirse como la del uso restrictivo de la energía; de la disponible, se usa directamente para la vida una fracción muy pequeña y en esa fracción se magnifica la eficiencia del proceso de conversión hasta alcanzar niveles muy superiores a los que consigue el hombre con su tecnología. La energía disponible para la totalidad de los seres que pueblan la Tierra es la que, proveniente del Sol, llega hasta la superficie terrestre y es susceptible de ser fijada a la materia por determinados organismos con el proceso de fotosíntesis. Nuestra sociedad, altamente tecnificada, no se ha liberado de esa dependencia general. No existen fuentes alternativas a los alimentos para nuestra subsistencia.

Para Sancho y Calvo (2001), Eugene Odum, uno de los grandes teóricos de la Ecología resaltaba, en 1972, esta situación cuando afirmaba que:

“Hasta hace poco, el hombre ha considerado como naturales el intercambio gaseoso, la purificación del agua, el ciclo de los elementos nutritivos y otras funciones protectoras de los ecosistemas de conservación autónoma, o sea, hasta que sus números y sus manipulaciones del medio se hicieron lo bastante grandes como para afectar los equilibrios regionales y

globales". ... Ha llegado el momento en que el hombre administre tanto su propia población como los recursos de los que depende".

No es posible, en la actualidad, dejar en "manos del orden natural" la responsabilidad de generar aire respirable, agua potable o diversidad biológica y seguir como hasta ahora.

Una sociedad sostenible es aquella que progresa manteniendo el:

- Capital natural (suelos, atmósfera, bosques, biodiversidad, agua, humedales, adaptación a la capacidad de carga del territorio,).
- Capital social (participación, movilidad y cohesión social, identidad cultural, desarrollo institucional,).
- Capital económico (crecimiento permanente, igualdad, eficiencia, globalidad,).

En este sentido, en el ámbito local, la Autoridad Local, utilizando la A21L y el SGMA para el Ayuntamiento, puede poner ejemplos de mejora continua en torno a esta racionalidad ecológica, desde actuaciones que estén acortando la incidencia negativa en estos flujos de materia y energía, que necesita utilizar la ciudadanía en el ámbito local, empleando indicadores ambientales y/o de sostenibilidad para observar las tendencias deseables y haciendo participar a los agentes implicados para hacer posible las codecisiones en el proceso hacia la sostenibilidad.

Unos de estos indicadores ambientales y/o de sostenibilidad es el de la "Huella Ecológica". La expresión del impacto de las ciudades, de los municipios, en el territorio se puede medir con un indicador conocido como Huella Ecológica, que calcula en unidades de superficie productiva todas las necesidades materiales y energéticas de la ciudad, incluyendo la extensión ocupada por edificaciones e infraestructuras.

En la provincia de Córdoba no se han realizado hasta el momento estudios sobre este indicador de sostenibilidad. Sin embargo, Sancho y Calvo (2001:19), han estudiado el valor de la Huella Ecológica para el municipio de Sevilla, encontrando como reflexión la insostenibilidad física de nuestro modelo de desarrollo, en concreto el de la ciudad de Sevilla. Según estos autores, la Aglomeración Urbana de Sevilla (AUS) poseía a mediados de la década pasada, una Huella Ecológica que excedía en casi 24 veces su superficie y en 2'6 la de toda la provincia.

Este indicador de sostenibilidad podrá ayudar a participar con una conducta ecológica responsable a la ciudadanía⁴³ y restos de agentes implicados, que observan concientemente la sostenibilidad del municipio a través de la A21L y su participación como corresponsable en ella. En este sentido, la A21L y esta participación podrán ser utilizadas también como una vía más para aplicar la Biología de la Conservación del Término Municipal y la rama ambiental o ecológica de la Economía al municipio.

⁴³ La ciudadanía puede actuar conciente y responsablemente desde el conocimiento de la Huella Ecológica del ámbito territorial en el que actúa, así como conocer cuál es su contribución a la Huella Ecológica de su localidad, como es el caso de Zarautz (País Vasco), donde se habilitó una web "<http://www.azarnaekologikoa.org>" para que cada zarautzarra calcule su huella. Esta iniciativa hace especial hincapié en las acciones correctoras que podrían llevarse a cabo como consecuencia del conocimiento de la Huella Ecológica determinando los factores de mayor influencia

4.3.3 La racionalidad social

Hoy día se puede decir, que es un hecho cierto que la idea de sostenibilidad ha sido asumida por el discurso cotidiano de la sociedad, como el nuevo paradigma de la modernidad, que se debe aceptar aunque no se sepa ciertamente a que compromete.

En el campo de la lógica social de la decisión, racionalidad es un término situado en el campo semántico de lo que tiene valor para el hombre, un campo no cuantificable, y en el que no es posible aplicar métodos de medición y comprobación empírica. Por tanto, el concepto de racionalidad (referente a la decisión) no es objeto de una operación métrica, sino de la valoración y la decisión social.

Streb (1998) analiza que desde Kant -aunque el término aparece en Aristóteles-, la racionalidad práctica se ha convertido en sinónimo de ética. Racionalidad práctica definida como la relación de medios y fines. Y dado que el fin del hombre es la felicidad, la práctica de las virtudes es el único medio de realizar el fin.

Mientras que para el hombre moderno, los fines se subjetivizan y se convierten en relativos. La racionalidad práctica de Kant hacía que se considerase al ser humano como un fin en sí mismo y no sólo como medio. El fin ya no es la felicidad humana, que consiste en el cultivo del alma racional en Aristóteles, sino el fin es la humanidad vista desde la razón práctica: la sostenibilidad.

Como indican Medina y Espinosa (2005), la pluralidad humana, básica condición, tanto de la acción como del discurso, tiene el doble carácter de igualdad y distinción:

Si los hombres no fueran iguales, no podrían entenderse, ni planear y prever para el futuro las necesidades de los que llegarán después. Si los hombres no fueran distintos, es decir, cada ser humano diferenciado de cualquier otro que exista, haya existido o existirá, no necesitarían el discurso ni la acción para entenderse. Signos y sonidos bastarían para comunicar las necesidades inmediatas e idénticas.

El reto en la actualidad consiste en apreciar la fortaleza de los sistemas naturales y la concepción previa de un plan maestro, que propone algunos principios ubicados en la genialidad de la naturaleza:

- a. Los sistemas naturales distribuyen la inteligencia hacia el exterior y rechazan la autoridad centralizada. Ellos se controlan de abajo hacia arriba.
- b. Los sistemas naturales logran la complejidad mediante la creación de múltiples capas de simplicidad. Ellos crecen por partes.
- c. Los sistemas naturales sobreviven gracias al impulso de la diversidad, la excentricidad, y la inestabilidad. Ellos maximizan sus límites.
- d. Los sistemas naturales, aún en los conocidos como sistemas estables persiste la búsqueda del desequilibrio. Ellos no buscan el manejo del cambio, sino que lo impulsan.
- e. Los sistemas naturales no sólo cambian, ellos cambian de acuerdo al cambio. Ellos se organizan en torno a reglas de auto-transformación.

Un pensamiento racional es aquel que se basa en la realidad, es cierto y puede comprobarse. De tal forma que educación, información y participación, deberían ser las tres patas de cualquier proceso previo al intento de instaurar sistemas de racionalidad en las actuales formas de vida (Fariña, 2002). Hombres y mujeres tienen una parte egoísta (más o menos importante según los casos) y, probablemente, del nivel local de participación no sean esperables grandes avances en términos de solidaridad universal, a menos que exista una conciencia global muy fuerte. Esta es una de las mayores dificultades que se están viendo en los procesos de participación en curso para la redacción, por ejemplo, de A21L o instrumentos análogos.

La A21L supone un proceso de cambio cultural en el menor tiempo posible, necesita ser socialmente de participación ciudadana, de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (como estrategia transversal que inspire y sea estimada en todas las iniciativas y procesos de desarrollo sostenible municipales), de creación de confianza (lo que se planifica participativamente es devuelto en información cuando se toman las decisiones oportunas) y de desarrollo de acciones asociativas (instrumentos de seguimiento de la A21L).

El ámbito local es lugar de vida y socialización y de su evolución depende el proceso de aprendizaje de la ciudadanía y actores políticos, sociales y empresariales. El desarrollo sostenible, como proceso de transformación y cambio cultural que debe llevarse a cabo en el menor tiempo posible, hace del espacio local y regional los ambientes de referencia por excelencia para la acción social y política que lo haga posible.

No hay que olvidar que lo que le da verdadero valor a cualquier proyecto son los seres humanos y no las nuevas tecnologías y es ahí, precisamente, donde se ha de incidir, se trata de la racionalidad social, que ha de contar de nuevo con la participación ciudadana. A partir de ahí habría que implicar al trabajador en el proyecto e, incluso, pedirle su opinión para mejorar, y si la idea es buena, incentivarlo. Hay que reconocer el trabajo bien hecho y, por supuesto los empleados tienen que estar bien remunerados y con garantías de continuidad. El ayuntamiento puede conseguir esto con la formación continua del trabajador y con el SGMA, así como participando en el desarrollo de la A21L.

Los *principios* que guían a una A21L emanan de la Conferencia de Río de Janeiro de 1992 y de las distintas Cartas Internacionales (Aalborg 1994, Lisboa 1996, Hannover 2000, Aalborg+10 2004) que desgranar e intentan inspirar la práctica concreta de las preocupaciones de esta Conferencia.

Respecto al principio de participación ciudadana, se pueden realizar una serie de propuestas para revitalizar la participación (Grupo de Participación Social, VII CONAMA, 2004), a través de tener presente que hacer ciudades sostenibles socialmente debe significar ejecutar políticas de participación, pero de participación real y de todos los sectores profesionales, económicos, sociales y vecinales implicados. Para ello, y partiendo de las reflexiones de este Grupo de Participación Social, se podría plantear la necesidad de una revisión profunda de los conceptos y de los cauces de participación social, que se tiene en cualquier ámbito municipal, para la cual se está de acuerdo con las siguientes propuestas:

1°.- *El entorno de la vida cotidiana constituye el escenario privilegiado para sentar las bases de procesos sólidos y efectivos de participación. Cuanto más se aproximen a este escenario vecinal, más garantías existirán de conseguir la participación de los ciudadanos y ciudadanas en las decisiones institucionales. Y cuanto más se alejen, mayores riesgos de formalizarlos y alejarlos de la vitalidad del tejido social. Porque es en el entorno más próximo a la vida cotidiana, donde con más intensidad se viven las repercusiones de cualquier decisión institucional, donde adquiere mayor significado para las personas y, por ello, puede motivar mayor interés en conocer, controlar, sugerir, protestar o implicarse en las decisiones institucionales.*

En definitiva, se considera que la participación directa sólo puede existir en unidades pequeñas, en entornos de proximidad en la vida local.

Las entidades locales son las más cercanas al ciudadano, a sus problemas y necesidades reales, permitiendo, además, un mayor acercamiento entre los representantes municipales elegidos por los ciudadanos y estos mismos. Esto permite abrir cauces de participación directa más los de participación delegada.

2°.- *Para ser eficaces los mecanismos de participación en el entorno de proximidad, deben respetar las características de la convivencia que se produce en el mismo. Con ser importante, no es suficiente acercar los mecanismos de participación a los escenarios de la vida cotidiana, sino que deben ser capaces de adaptar sus formas a las características de la misma, es decir, exhibir la diversidad, la flexibilidad y la adaptabilidad que caracteriza a la convivencia vecinal. Para ello, junto a cauces más o menos formalizados, deben coexistir formas ad hoc, al calor mismo de las circunstancias o de las iniciativas espontáneas de participación, ocasionales, con interlocutores diversos y cambiantes.*

3°.- *Frente a la existencia de cauces únicos y formalizados de participación, abrir un abanico de oportunidades e iniciativas de participación, en todos los ámbitos de la vida institucional y social en los que sean posibles. Frente a cauces únicos de participación, una cultura global de participación en el entorno de la vida ciudadana. Las instituciones deben ofrecer múltiples oportunidades para conocer el alcance de sus decisiones y para participar en ellas, a todos los sectores de la sociedad y en todos los ámbitos y espacios de la vida ciudadana. Quizás sea menos espectacular, pero, sin duda, más eficaz.*

4°.- *Ensayar formas que rompan las tendencias al gremialismo de las asociaciones en los órganos de participación. Hay que atreverse a ensayar formas nuevas, imaginativas, que permitan la voz directa de la gente en los órganos de participación, sin reducir éstos a la representación corporativa o asociativa. La presencia en los órganos de participación de miembros no vinculados a asociaciones o grupos formales, sino como ciudadanos individuales, elegidos al azar, por cualquier método que lo garantice, puede ser especialmente útil (por sorteo, miembros de mesas electorales o del jurado...). Con ello se podría dinamizar e higienizar los actuales órganos de participación.*

5°.- *Incorporar las consultas cívicas como prácticas habituales de participación, en temas que por su dimensión o características lo permitan. Consultas cívicas en las que junto a una información básica sobre el tema de que se trate, se ofrezca a las personas interesadas toda una batería de formas y cauces complementarios y accesibles a todos/as, para expresar sus opiniones, sugerencias o ideas, y para implicarse en las mismas (por escrito, por correos o foros electrónicos, en reuniones, en grupos de discusión...).*

6°.- *Deben establecerse mecanismos que garanticen la interactividad instituciones-ciudadanos, particularmente aquellos que posibiliten la visibilidad de los resultados de la participación, es decir, que quienes participan y la sociedad en general puedan ver que sus opiniones, sugerencias o aportaciones son efectivas y repercuten en acciones concretas de mejora del entorno, de la gestión institucional o de determinados aspectos de la convivencia vecinal o social. En la medida que las personas son tenidas en cuenta y pueden percibir que su aporte es importante, desarrollarán sentimientos de pertenencia en su entorno de convivencia. Los*

sentimientos de pertenencia e identificación surgen así estrechamente vinculados con la experiencia de participación real en asuntos de la vida cotidiana.

7°.-La importancia de utilizar estrategias y técnicas adecuadas de comunicación, que permitan hacer llegar a la sociedad (a todas las personas a las que se quiere implicar en la participación), la información y los mensajes necesarios. Con frecuencia los mensajes institucionales no llegan a sus destinatarios, porque no se da a la comunicación la importancia que merece. No se trata de incrementar el número de campañas publicitarias (quizás habría que recomendar menos, pero con más imaginación y eficacia), sino de que las estrategias y técnicas de comunicación adecuadas presidan toda acción participativa. Lo cual implica la necesidad de formar en esta materia a los responsables institucionales y a los gestores de todas aquellas áreas en las que la participación tenga una especial trascendencia (que, dicho sea de paso, son o deben ser casi todas).

Para lograr esta eficacia comunicativa, se sugiere:

- a) Realizar un esfuerzo por trasladar todos los conceptos y lenguajes administrativos y técnicos a ideas y términos inteligibles para aquellos a quienes se pretende implicar.
- b) Los contenidos de la comunicación deben diseñarse desde la perspectiva de aquellos a quienes se dirige, no desde el interés o perspectiva de la institución (político o técnico) que trata de comunicar. Para eso nada mejor que mostrar la trascendencia que tiene el tema o cuestión que se plantea, para la vida de las personas a las que se dirige la comunicación.

En la provincia de Córdoba, si bien se están desarrollando muchos procesos de elaboración de A21L, se puede decir que el proceso de participación ha estado basado en un plan de participación social institucional, al uso del que se viene reflexionando, que debe continuar en el desarrollo o puesta en marcha de las A21L resultantes para mejorar la participación ciudadana en torno a las reflexiones de mejora propuestas y en aras de conseguir una mayor racionalidad social en los procesos de sostenibilidad que introducen sus actuaciones.

4.3.4 La racionalidad política

La búsqueda de la sostenibilidad exige una revisión de las políticas y mecanismos actuales, así como principios sólidos en los que basar las actuaciones respetuosas con el medio ambiente, como indica el Informe de Ciudades Sostenibles de 1996 (Grupo de expertos sobre Medio Ambiente Urbano de la Comisión Europea, 1996).

Según Fernández (2003) las políticas de sostenibilidad son por definición transversales y por tanto deben impregnar todas las políticas públicas, así como sus herramientas de aplicación. Ante ello, cualquier escala e instrumentos son adecuados para iniciar un cambio de políticas que permita tender hacia la sostenibilidad. Como la sociedad es una unidad compleja e interrelacionada, estos instrumentos pueden ser sectoriales y transversales.

La acción clave de estos instrumentos ha de ser el crecimiento económico, empleo y competitividad, con el progreso social y el respeto al medio ambiente. El conocimiento de la realidad económica, social y ambiental exige análisis sectoriales y como la

Administración está organizada sectorialmente, será eficiente la planificación sectorial, a la que habrá que incorporar la sostenibilidad.

La definición de políticas a escala europea, nacional o regional suele implicar que su aplicación concreta se realice a menor escala con distintos instrumentos (cuadro 4.13).

Cuadro 4.13: Instrumentos para la sostenibilidad según la escala administrativa

Escala nacional	<ul style="list-style-type: none"> - Sectoriales: políticas económicas y ambientales - Transversales: Estrategia Nacional de Desarrollo Sostenible
Escala regional	<ul style="list-style-type: none"> - Sectoriales: Planes forestales, ambientales. - Transversales: Estrategias Regionales de Desarrollo Sostenible, Agendas 21 Regionales.
Escala local	<ul style="list-style-type: none"> - Sectoriales: políticas ambientales. - Transversales: Agendas 21 Locales.

Fuente: Elaboración propia (2005) a partir de los textos de Fernández (2003).

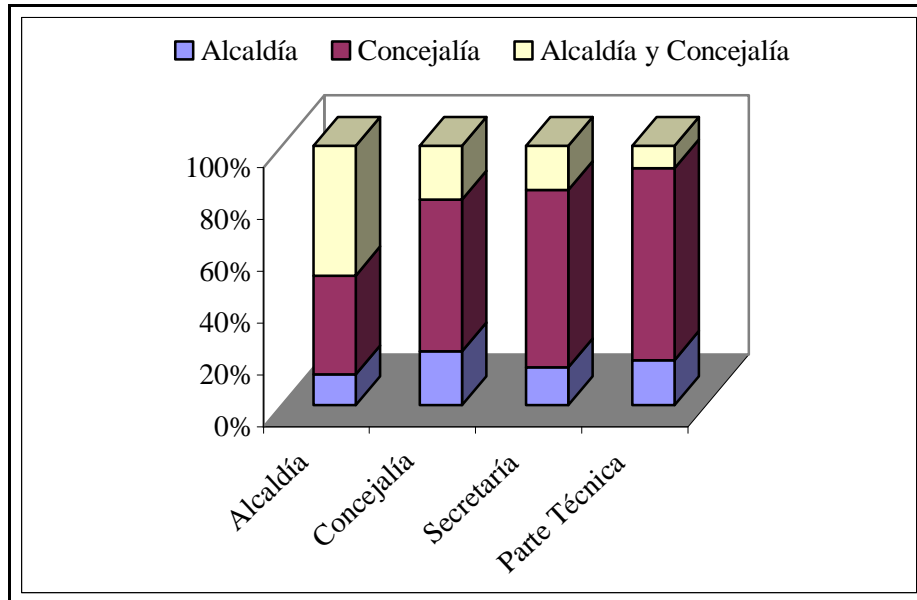
La escala local tiene un papel fundamental en el diseño y en la aplicación de políticas de sostenibilidad, tanto en lo social, lo económico como en lo ambiental, entre otras cuestiones, por lo siguiente:

- Los ayuntamientos son las administraciones más cercanas al ciudadano.
- En la escala local se decide la planificación urbanística.
- Las administraciones locales son las competentes en la gestión de servicios e infraestructuras de gran calado ambiental (recogida de residuos, ciclo integral del agua, tráfico, ...).
- Los entes locales son los responsables (en gran medida) del éxito de la ejecución de las políticas ambientales nacionales y europeas.
- Juegan un papel decisivo en la educación ambiental.
- Tienen un papel decidido en la consecución del bienestar social y del fomento de la economía local.
- La escala local es la más apropiada para poner en marcha procesos de participación inseparables de las políticas de sostenibilidad.

La A21L es el instrumento más utilizado en España, en el conjunto de Europa y en el plano latinoamericano, para aplicar políticas de sostenibilidad, que se ven condicionadas por el urbanismo, cuyo planeamiento condiciona el modelo de ciudad (difusa, menos sostenible o compacta, más sostenible), la movilidad o la protección de espacios naturales de interés.

En los municipios cordobeses con A21L y SGMA, la Autoridad Local que lidera el proceso de seguimiento es la Concejalía relacionada con Medio Ambiente, según resultados ofrecidos en el gráfico 4.15, por el cuestionario de 2005.

Gráfico 4.15: Liderazgo de la A21L y del SGMA



Fuente: Elaboración propia a partir de datos extraídos del cuestionario de 2005.

La A21L tiene su origen en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (Río de Janeiro, 1992). A partir de entonces, este movimiento creciente de preocupación por el medio ambiente y la sostenibilidad ha venido ilustrando a los poderes públicos a iniciar procesos de dialogo con sus ciudadanos, considerando de forma integrada el desarrollo social, económico y medioambiental del territorio (municipal o del ámbito en que pretenda aplicarse).

Los ayuntamientos haciendo suyo el principio de la Unión Europea de subsidiaridad, asumen competencias a nivel administrativo más próximo a los ciudadanos, tratando de integrar la ordenación y las políticas municipales en el principio de sostenibilidad municipal. Sin embargo, la diversidad de enfoques, es al mismo tiempo una materia palpable de la dificultad de su puesta en práctica.

La A21L, pese a esta dificultad, en una visión de racionalidad política, tiene que aprovechar ese incremento de la conciencia social que se ha venido produciendo en las últimas décadas, y permitir una estrategia de planificación de la acción municipal. De esta manera, la A21L viene a permitir a la Autoridad Local encontrar un escenario de sostenibilidad local, considerándola como:

- Plan de planes de acción local (suma las acciones sociales, económicas y medioambientales de los procesos de sostenibilidad municipal).
- Soporte de acuerdos entre administraciones y grupos políticos.

- Presencia de las distintas asociaciones locales y ciudadanía en general.
- Compatibilización de estrategias con participación social individual y colectiva de los ciudadanos, así como institucional.

Junto a ello, una clara orientación hacia la acción, el desarrollo cotidiano de los proyectos y de los servicios (*Acción 21 Local*), el desarrollo y la aplicación de los proyectos y acciones surgidas de los diferentes planes de acción, constituyen la fórmula ineludible para avanzar en la consolidación del desarrollo sostenible.

Hoy día se han fomentado las medidas de sostenibilidad con la mejora continua. La revisión de las políticas municipales ha permitido la aparición de las A21L (consensuada con los ciudadanos) y los SGMA (consensuada con los trabajadores de los ayuntamientos) que son escenarios que globalizan esta mejora continua. Se ha de ser valientes para relacionar los temas municipales con el desarrollo sostenible, incorporándolos al proceso de sostenibilidad, con la participación ciudadana, desde la A21L y realizando adecuadamente su consideración en la vida administrativa cotidiana. Por eso hay que asumir las fórmulas de integración de la sostenibilidad en la toma de decisiones de las autoridades locales.

Se está en un momento en el que todos los interesados en el desarrollo sostenible (políticos, técnicos, colectivos, empresas), están aprendiendo a identificar, detrás de las acciones que generan o en las que participan, los procesos de sostenibilidad, que podrán ser anotados en la A21L y seguir la marcha de su desarrollo.

Las autoridades locales de la provincia de Córdoba están mejorando la identificación de los procesos hacia la sostenibilidad municipal, como se ha analizado en este trabajo. Con la elaboración e incorporación de la A21L y el SGMA a la toma de decisiones, se está mejorando en ello, encontrándose una serie de datos referentes a:

- La Diputación de Córdoba es la primera que ha consensuado la A21P e implanta un SGMA en su organización.
- La Diputación ha aportado el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, con una inversión que supera más de 1,2 millones de euros.
- Las autoridades locales de los municipios de la provincia deciden iniciar el proceso de elaboración de sus A21L. Un 79% de los municipios están en el proceso en sus distintas fases.
- Ha existido el apoyo de la Mancomunidad de Municipios del Guadiato que apoyó junto a Diputación a que los 11 municipios de su zona coincidieran en el tiempo para realizar sus Revisiones Medioambientales Iniciales.

Además existen otras instituciones que concurren en el proceso:

- La Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía ha impulsado la aprobación de una Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible e instrumentalizado un Plan de Medio Ambiente de Andalucía, que cuenta con el Programa de Sostenibilidad Ambiental en Medio Urbano CIUDAD 21, entre cuyos objetivos están el apoyo a la realización de A21L y la elaboración de SGMA para los ayuntamientos. 17 municipios cordobeses están actualmente en CIUDAD 21.

- La FAMP alberga la Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía. Todos los municipios Ciudad 21 están en esta Red y muchas más otras Entidades Locales de la provincia de Córdoba están en esta Red.

La información y formación es clave en este proceso, lo que ha llevado a que se viera conveniente proponer, durante el 2004 por la Diputación de Córdoba, el seminario permanente sobre “Desarrollo municipal de la Agenda 21 Local y del Sistema de Gestión Medioambiental para el Ayuntamiento”. Su utilización permite observar el grado de aceptación política en el desarrollo de la A21L e implantación de SGMA por los ayuntamientos.

En un proceso de A21L, como analiza el Ayuntamiento de Granada [en línea, 2005] la función de la Administración Local es crucial y mucho más en el ámbito mediterráneo donde las formas de participación ciudadana están poco vinculadas y desarrolladas en relación a las decisiones políticas. La Administración Local tiene los medios tanto técnicos como presupuestarios y decisorios para poder emprender planes de acción en materia ambiental. Esto hace que para la puesta en marcha de la A21L, sea preciso que exista una auténtica determinación por parte de ésta, asumiendo tanto los conceptos como los principios, filosofía y métodos necesarios para llevarla a efecto, que permitan acercar la realidad observada a la realidad deseada.

La Administración Local se ve afectada en dos sentidos por una A21L. Por un lado, el concepto de desarrollo sostenible implica:

- Una cierta visión de la organización administrativa.
- Una reafirmación del servicio público.
- Una administración eficiente y cercana al ciudadano.

Por otro lado, la puesta en funcionamiento de un concepto complejo y transversal como el de desarrollo sostenible necesita que se asuma la visión de conjunto en los niveles estructurales de las administraciones.

El desarrollo sostenible viene así a reforzar la exigencia de la modernización de la administración que se focaliza sobre cuatro puntos: democracia (transparencia de las decisiones), motivación de los agentes, eficacia y competitividad.

En el actual esquema de la Administración Pública, se observan cada vez más, disfunciones que afectan tanto a su propio funcionamiento como a la imagen de ésta ante la ciudadanía. El *Informe de Ciudades Europeas Sostenibles* de 1996 señala algunos de los fallos en lo que denomina la gestión convencional. De forma genérica, y desde la "racionalidad ecológica" de las ciencias políticas, se argumenta que las estructuras burocráticas jerárquicas tradicionales son intrínsecamente inadecuadas para enfrentarse a la complejidad y a la velocidad de desarrollo de los temas de sostenibilidad y medio ambiente, proponiendo un nuevo sistema de gestión pública.

Paradójicamente, cuatro de los métodos (Grupo de trabajo sobre la Participación Social del VI CONAMA, 2004) de gestión mejor considerados y aplicados por autoridades urbanas

con una gran eficacia han tendido a hacer más difícil la comprensión y la resolución de los problemas con raíces en la complejidad de los sistemas.

Este Grupo de trabajo de Participación social, con base en el citado Informe de Ciudades Europeas Sostenible ha observado fallos en relación a los cuatro métodos para la mejora de la gestión en medios urbanos: la especialización sectorial de individuos y especialización sectorial de las organizaciones, la medición cuantificada del rendimiento y la aplicación de mecanismos del mercado.

Los cuatro fallos, asociados a estos métodos que se han detectado, son los siguientes:

- *Fallo 1: especialización sectorial de los individuos.* Cuanto más sectorial, compartimentada y especializada se hace la política y su aplicación, más difícil resulta para un individuo tener una visión completa. Un ejemplo de lo que puede suceder con un problema de sostenibilidad muy común en las ciudades europeas, es el de la movilidad y el transporte.
- *Fallo 2: especialización sectorial de las organizaciones.* La especialización personal está ligada a la de las tareas y actividades de las diferentes instituciones. Siguiendo con el ejemplo anterior es probable que dentro de la Administración Local haya departamentos dedicados a la infraestructura vial dedicados a la planificación del espacio, al desarrollo económico o a servicios sociales y sanitarios. Todos ellos de forma más o menos expresa competirán entre sí por conseguir financiación, poder y prestigio e intentarán demostrar que deben resolver los problemas más urgentes y que sus métodos son los más eficaces. Esta dinámica lleva a estas organizaciones a tener un interés en que los problemas y las soluciones se plantean de forma sectorial, mientras que los intentos por abordar los problemas con perspectivas más amplias con búsqueda de soluciones a diferentes niveles va en contra de los intereses profesionales de muchos de los interesados. Los problemas intersectoriales pueden provocar luchas interdepartamentales en lugar de conseguir la colaboración. Sin embargo, es un hecho que las "soluciones" que interesan a un departamento particular, por ejemplo la construcción de carreteras, pueden agravar los problemas en vez de contribuir a solucionarlos.
- *Fallo 3: cuantificación del rendimiento.* En el pensamiento ortodoxo lo que no se puede medir no se puede administrar, sin embargo los índices de rendimiento pueden no estar relacionados o incluso presentar una relación inversa con los objetivos de la sostenibilidad. Siguiendo con el ejemplo de la movilidad y el transporte algunas mediciones como kilómetros de red vial, número de plazas de estacionamiento, etc., pueden presentar índices de dificultad más que de éxito. El problema radica en que el rendimiento ambiental plantea problemas metodológicos específicos ya que es necesario conocer las consecuencias ambientales de cada decisión desde el principio hasta el fin, es decir un análisis de "ciclo de vida" debería constituir la base de toda decisión. Este análisis no es posible hacerlo de forma completa, fiable y objetiva ya que hasta la más mínima actuación tiene "infinitas consecuencias" ambientales y no existe base objetiva para comparar y compensar los diferentes tipos de costes y beneficios ambientales.
- *Fallo 4: aplicación de los mecanismos del mercado a los servicios públicos y a la política.* Los mercados funcionan mediante las señales emitidas por los precios. Establecer objetivos de rendimiento financiero en los servicios públicos puede impedir, como en otros muchos campos, que no se tengan en cuenta ciertas prestaciones que estos deben cumplir y que son difícilmente cuantificables así como evitar impactos ambientales. La administración debe subsanar, cuando contrate servicios privados empresariales, la visión a corto plazo de estos que, insertos en una dinámica mundial de costes y beneficios a corto plazo tienden a no tener en cuenta el futuro.

Desde ese nuevo sistema de gestión pública, la A21L y el SGMA podrían dar soluciones de mejora continua a esta tipología de fallos. Sin embargo, se está de acuerdo con Tomás Carpi (2004), en que sólo cuando el proceso cuenta con el compromiso por parte de las máximas instancias de las corporaciones locales y se le dota de un mínimo crítico de recursos, es posible albergar esperanzas respecto a su éxito. Por lo que los estímulos

decididos a la implantación de A21L por parte de gobiernos nacionales, regionales y provinciales pueden ser de vital importancia.

Este liderazgo político deberá generar coaliciones de desarrollo de estos instrumentos en la organización de la Administración Local, que asuman el ajuste institucional necesario y su mantenimiento a largo plazo.

En este sentido, la Dirección General XI de la Comisión Europea (Grupo de expertos sobre Medio Ambiente Urbano de la Comisión Europea, 1996) recomienda los siguientes aspectos a tener en cuenta:

- La Administración Local debe sostener el proceso de planificación de la A21L, concertando responsabilidades con el Foro de Medio Ambiente (Foro de la A21L), aunque conservando el papel dirigente. Se precisa transparencia en la preparación interna del proceso.
- La Administración Local debe reflejar en sus estructuras de trabajo una aproximación transectorial, entendiéndose siempre que para ello se hacen precisas una serie de etapas que permitan franquear las dificultades y así poder suscitar la motivación necesaria y crear estructuras de trabajo adecuado. La cooperación transectorial y la toma de decisiones sólo son posibles cuando la Administración adapta sus estructuras.

La complejidad que puede suponer el conseguir el deseado desarrollo sostenible y la necesidad de utilizar de forma eficiente los recursos existentes en la organización y de nueva creación, como la A21L y el SGMA, justifican la creación de dispositivos de coordinación, como pueden ser un Concejalía de Medio Ambiente y/o de Sostenibilidad (por ejemplo, la existente en el Ayuntamiento de Valladolid), una comisión informativa interdepartamental (por ejemplo, la Comisión Informativa Especial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Diputación de Córdoba) o una oficina de A21L de apoyo al instrumento de seguimiento planteado por aquella (caso definido en la A21L de Zuheros).

También la Comisión Europea recomienda la creación de una *Oficina de la A21L*, con la misión de coordinar en el seno de la Administración Local las decisiones importantes y facilitar la cooperación con actores externos. Se plantean diferentes opciones (cuadro 14) para organizar la coordinación, que presentan ventajas e inconvenientes dependiendo de las estructuras locales, los individuos y las circunstancias:

- *Opción A*: la coordinación se realiza en una oficina central (existente o creada). Esta oficina tiene ciertos poderes que le permiten controlar los servicios. La ventaja es que, si se combina equilibradamente formación y sensibilización, puede resultar efectiva para la realización de la Agenda 21. La desventaja es que este tipo de dirección puede amenazar la orientación hacia el consenso.
- *Opción B*: la oficina se crea al mismo nivel que los servicios (combinación posible con la opción D). La ventaja es que así se orienta más el proceso hacia la cooperación mientras que la desventaja es que se depende de que exista una cooperación activa y voluntaria de servicios, no habiendo muchas posibilidades para imponer mecanismos de cooperación pudiéndose dar la situación de una lucha de poderes.

- Opción C: la coordinación se lleva a cabo en el seno de uno de los servicios, a menudo en el de medio ambiente (una combinación es posible con la opción D puede ser positiva). La ventaja es que es probablemente la opción más rentable y más fácil de obtener una oficina de coordinación. Por contra se convierte en un impacto sobre las estructuras existentes y el trabajo cotidiano y puede engendrar conflicto entre éstas.
- Opción D: es una mesa redonda de coordinación de todos los servicios. Ella depende de una fuerte voluntad de los servicios para acelerar los procesos y repartir sus propias competencias con otros (combinación posible con las opciones B y C). La ventaja está más próxima al funcionamiento del Foro, siempre que sea constructiva. Por contra los problemas sobrevienen cuando se asiste a conflictos o luchas de poder. Además la coordinación con los agentes o actores externos puede ser más delicada al no existir una oficina de coordinación.

Cuadro 4.14: Opciones para una oficina de la A21L de la Administración Local

OPCIÓN	CONTENIDO	VENTAJAS	INCONVENIENTES	UTILIDAD
OPCIÓN A	Oficina Central	- Permite controlar servicios. - Con formación y sensibilización puede apoyar realización A21L	Puede amenazar la orientación hacia el consenso	Si existe liderazgo político hacia la Sostenibilidad basado en la A21L ayudará a su consideración por todo el Ayuntamiento, incluso en la implantación de un SGMA.
OPCIÓN B	Oficina como un servicio más	Se orienta más el proceso hacia la cooperación	Exige cooperación activa y voluntaria de servicios, siendo difícil cuando existe lucha de poderes	Se valora positiva en organizaciones con trayectoria en la descentralización de servicios
OPCIÓN C	Oficina en un servicio (frecuentemente el Servicio de Medio Ambiente)	Facilidad para la coordinación	Engendra conflictos entre áreas o servicios	Eficiente en cuanto a la relación con los agentes de participación con los que se puede coordinar el seguimiento de la A21L
OPCIÓN D	Mesa redonda de coordinación Servicios	Se parece a un Foro interno de A21L	Puede generar lucha de poderes y falta de descoordinación con los agentes externos en el seguimiento de la A21L	Útil en organizaciones fuertemente participativas en torno a la política de sostenibilidad marcada

Fuente: Elaboración propia (2005) a partir del informe del grupo de expertos sobre Medio Ambiente Urbano de la Comisión Europea, 1996.

En el fondo, la realidad es que, la mayor parte de los instrumentos que hacen de las ciudades socioecosistemas más sostenibles son instrumentos de racionalidad, como plantea Fariña (2002), quien también indica que:

El número de autoridades municipales comprometidas con la implantación de la A21L ha experimentado un espectacular crecimiento en los últimos años en todos los continentes y en

el europeo en particular. España es una de las regiones con mayor interés en estos procesos y concretamente Córdoba se está convirtiendo en una provincia que tiende a completarlos en todos sus municipios, además de innovar la determinación de un SGMA que asocia y hace coherente el esquema programático del PAL-S con la planificación para la mejora continua de la gestión medioambiental del ayuntamiento, constituyendo su aprobación plenaria una racionalidad política a la hora de definir sus planes municipales de medio ambiente y desarrollo sostenible.

En la provincia de Córdoba todos los municipios que se han adherido al Subprograma A21L han ido firmado la Carta de Aalborg y han completado el proceso de elaboración de la A21L y documentación del SGMA o están en ello (apartado 2.3). Sus PAL-S presenta un enfoque integrado de los criterios de sostenibilidad social, económica y ecológica.

Por último, dentro de las referencias mundiales, derivadas de la IV Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles “Aalborg+10”, la visión conjunta de un futuro sostenible para las comunidades locales pasa porque las autoridades locales consigan:

- Lograr ciudades y pueblos integradores, prósperos, creativos y sostenibles que ofrezcan una buena calidad de vida para todos los ciudadanos y que permitan su participación en todos los aspectos de la vida urbana.
- Tener un papel central para asegurar un desarrollo sostenible y afrontar nuestros retos en colaboración con todas las demás esferas de gobierno. En la vida diaria es el gobierno local el que tiene un contacto más cercano con los ciudadanos europeos, y tiene una oportunidad única para influir sobre la conducta individual en favor de la sostenibilidad.
- Priorizar las diferentes acciones de sostenibilidad local, con el fin de tratar los diez Compromisos de Aalborg+10⁴⁴ (IV Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles, 2004) sobre:
 - 1 Gobernabilidad.
 - 2 Gestión urbana hacia la sostenibilidad.
 - 3 Bienes naturales comunes.
 - 4 Consumo y elección de estilo de vida responsables.
 - 5 Planificación y diseño.
 - 6 Mejor movilidad, menos tráfico.
 - 7 Acción local para la salud.
 - 8 Una economía local activa y sostenible.
 - 9 Igualdad social y justicia.
 - 10 De local a global.

Con todo esto, identificar procesos de desarrollo sostenible se ha convertido en los últimos años en uno de los mayores retos para la sociedades occidentales y la cordobesa en particular. Entre los criterios que pueden ayudar a identificar estos procesos de

⁴⁴ En la Conferencia de Aalborg+10 (2004), se propusieron diez compromisos para conseguir pasar a la Acción 21 Local, como inspiración para el futuro de los procesos de sostenibilidad. Las autoridades Locales deberán reconocer y ratificar estos compromisos, mediante el acuerdo correspondiente, que supone entrar en dinámicas de realización de revisiones periódicas de logros y comunicación de los mismos a los ciudadanos.

sostenibilidad (apartado 1.2.2), como indica la Agenda 21 Andalucía (Consejería de Medio Ambiente, 2003), se encuentran los siguientes:

1. *Criterio de irreversibilidad cero*: Reducir a cero las intervenciones acumulativas (por ejemplo, la emisión persistente de tóxicos que no son biodegradables y se acumulan en las cadenas tróficas) y los daños irreversibles (por ejemplo, la pérdida de biodiversidad).
2. *Criterio de aprovechamiento sostenible*: Las tasas de usos de los recursos renovables no pueden ser superiores a las tasas de regeneración de estos recursos. Toda inversión en la explotación de un recurso no renovable deberá ser acompañada con una inversión compensatoria en un recurso renovable alternativo.
3. *Criterio de la emisión sostenible*: Las emisiones de desechos y residuos no deben ser superiores a las capacidades naturales de asimilación de los ecosistemas a los que se emiten esos residuos.
4. *Criterio de eficiencia tecnológica*: Han de favorecerse las tecnologías que aumenten la productividad de los recursos frente a las tecnologías que incrementen la cantidad extraída de recursos.
5. *Criterio de precaución*: Ante la magnitud de los riesgos potenciales a que nos enfrentamos, se impone una actitud de vigilante anticipación que identifique y descarte de entrada, las vías que podrían llevar a desenlaces catastróficos.
6. *Criterio de prevención*: Evitar, en lo posible, las repercusiones negativas de la actividad humana sobre el medio ambiente y adoptar un papel activo respecto a la prevención de los riesgos comprobados, de carácter natural o tecnológico, en las tres dimensiones del desarrollo sostenible (ambiental, social y económica)

Todo ello supone que, para la toma de decisiones, entre otras cuestiones, tendrán los responsables políticos y técnicos que aprender a identificar procesos de sostenibilidad municipal y valorar cuales son susceptibles de incluir en la A21L y cuáles no. Con el tiempo se llegaría a obtener un pequeño banco de buenas prácticas en materia de desarrollo sostenible a escala regional, comarcal y local, con el denominador común de identificar y determinar procesos de sostenibilidad. Buenas prácticas que podrán ser informadas y experimentadas por aquellos implicados en el desarrollo de las A21L y muy especialmente por los responsables municipales y que, incluso con las nuevas tecnologías, pueden ser compartidas desde las redes de apoyo a las A21L, como la Red de Internet sobre A21L (Ciudad 21-Foro de Innovación Local, 2004).

Para ayudar a ello, se está de acuerdo de que se puede utilizar la información que dan los indicadores ambientales, en relación con lo indicado en este trabajo para los Sistemas de Indicadores Ambientales (apartado 3.5.1), para concienciar a los responsables e implicados en el desarrollo de la A21L y también para la implantación de los SGMA en los ayuntamientos.

Concretamente, se puede decir que el modelo de Sistema de Indicadores Ambientales de la OCDE., denominado Presión-Estado-Respuesta es un modelo instrumental de pensar y actuar de las Administraciones Públicas para así poder abordar las cuestiones relativas a la sostenibilidad.

La Presión se concibe como la causa que incita al cambio o como la fuerza impulsora de dicho cambio hacia la sostenibilidad. ¿Por qué no mirar el modelo de la OCDE de esta manera? ¿Por qué no contemplar la Presión como un soplo creativo que nos obliga a actuar, basándonos en el conocimiento, al darnos cuenta de que lo que estamos haciendo es erróneo? ¿Por qué no analizar el modelo Presión-Estado-Respuesta desde un punto de vista cognitivo?

Analizar la sostenibilidad desde una posición constructivista no es necesariamente irreal o relativista, pues no podemos olvidar la correspondencia entre lo que hacemos (Respuesta) y el contexto en el que nos movemos (Presión-Estado). Convendría recordar que la evolución y el aprendizaje son los dos mecanismos importantes que tienen los seres vivos, con los que los organismos aprenden a construir, crear y aprovechar oportunidades para seguir viviendo o mejorar su calidad de vida, como en el caso de los humanos. La clave para sobrevivir es la resiliencia, que no es otra cosa que la capacidad para identificar discrepancias, para adaptarse a la realidad y para eliminar instituciones, organizaciones e intereses, que siguen construyéndose sobre realidades obsoletas.

Por eso, el modelo Presión-Estado-Respuesta tendría que ser visto desde la teoría cognitiva, para la que se realiza el siguiente esquema de significados:

- *La Presión es la fuerza que conduce al cambio y aflora tras una valoración del contexto, que percibe que el conjunto de criterios, valores y objetivos nos conducen a un mundo indeseable.*
- *El Estado es el efecto o situación que se produce cuando somos capaces de desarraigarnos del mundo que nos rodea y tras este desarraigo se inicia un proceso de aprendizaje. Con el aprendizaje, tras el desarraigo, nos demanda reconstruir una nueva teoría, que nos permitirá identificar las causas de aquellos resultados indeseables, como base para diseñar una Respuesta, que produzca un cambio. El Estado nos debe servir para:*
 - *Digerir los cambios necesarios en aquellas cosas que nos parecen inmutables y que no lo son ni lo deben ser.*
 - *Percibir y valorar mejor el contexto, a través de indicadores, fijación de estándares, diseño de procesos de seguimiento y sistemas consensuados de información.*
 - *Desarrollar nuevos modos de actuar y aprender a tratar las causas de esos indeseables resultados.*
 - *Evaluar la coherencia de todo lo antes dicho, es decir, tiene que existir coherencia y consistencia entre lo que queremos (valores), lo que conocemos, lo que percibimos en nuestro contexto y lo que hacemos o proponemos hacer.*
- *La Respuesta, ha de ser apropiada al estado cognitivo, para que salvando aquella presión negativa del entorno, reconozca los pasos a seguir en la reconciliación con la Naturaleza.*

Por otro lado, la Agencia Europea de Medio Ambiente desarrolla una propuesta de Indicadores Ambientales de tipo Flujo, Modelo y Calidad, que contempla a los municipios como sistemas ecológicos dotados de un metabolismo, que incluye flujos de materia, de energía y de información, dependiente del modelo municipal. Y en su trabajo *Hacia un perfil de la Sostenibilidad Local*, plantea diez Indicadores Ambientales o Indicadores Comunes de Sostenibilidad Europeos (cuadro 4.15).

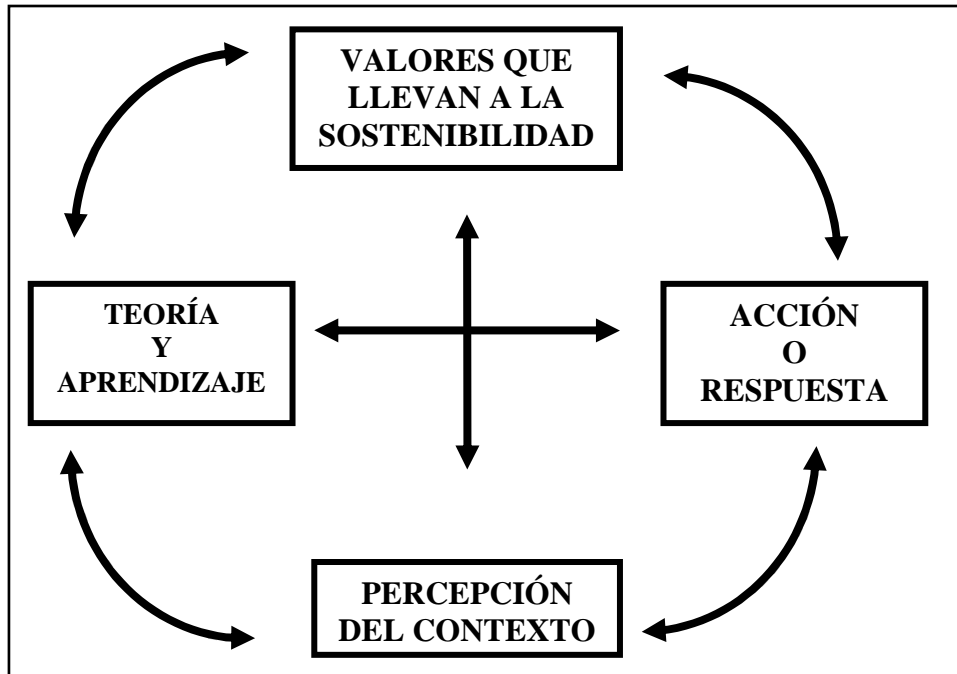
Cuadro 4.15: Indicadores Comunes de Sostenibilidad Europeos

A INDICADORES PRINCIPALES (obligatorios)	B INDICADORES ADICIONALES (voluntarios)
<p>1 Satisfacción de los ciudadanos con la comunidad local <i>Satisfacción general de los ciudadanos con varios aspectos del municipio.</i></p> <p>2 Contribución local al cambio climático global <i>Emisiones de CO2 (a largo plazo, cuando se haya desarrollado una metodología simplificada, este indicador se centrará en las repercusiones ecológicas).</i></p> <p>3 Movilidad local y transporte de pasajeros <i>Transporte diario de pasajeros, distancias y modos de transporte.</i></p> <p>4 Existencia de zonas verdes públicas y de servicios locales <i>Acceso de los ciudadanos a zonas verdes y servicios básicos próximos.</i></p> <p>5 Calidad del aire en la localidad <i>Número de días en que se registra una buena calidad del aire.</i></p>	<p>6 Desplazamientos de los niños entre la casa y la escuela <i>Modo de transporte utilizado por los niños en los desplazamientos entre la casa y la escuela.</i></p> <p>7 Gestión sostenible de la autoridad local y de las empresas locales <i>Porcentaje de organizaciones públicas y privadas que adoptan y utilizan procedimientos de gestión ambiental y social.</i></p> <p>8 Contaminación sonora <i>Porcentaje de la población expuesta a niveles de ruido ambiental perjudiciales.</i></p> <p>9 Utilización sostenible del suelo <i>Desarrollo sostenible, recuperación y protección del suelo y de los parajes en el municipio.</i></p> <p>10 Productos que fomentan la sostenibilidad <i>Porcentaje del consumo total de productos que llevan la etiqueta ecológica y de productos biológicos u objeto de prácticas comerciales leales.</i></p>

Fuente: Elaboración propia (noviembre 2004).

Ante el beneficio que traerá el tomar decisiones de las autoridades locales con los Sistemas de Indicadores Ambientales o de Sostenibilidad, una buena práctica para obtener una mayor racionalidad que oriente el camino hacia la sostenibilidad, sería aquella que nos lleve a modelizar nuestros procesos cognitivos de modo consistente y coherente según el diagrama siguiente (figura 4.4):

Figura 4.4: Diagrama para identificar procesos cognitivos hacia la toma de decisiones con racionalidad basada en la sostenibilidad



Fuente: Elaboración propia (mayo 2005).

Por otro lado, y para la identificación de buenas prácticas en torno a los procesos de sostenibilidad, como indica Hernández (2001), el Programa de Buenas Prácticas y Liderazgo Local del *Centro de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos*, adoptó el término Buenas Prácticas, no para determinar aquellas experiencias que pudiesen considerarse como la mejor actuación imaginable sobre un determinado territorio, sino para calificar aquellas actuaciones que suponían una transformación en las formas y procesos de actuación y que podrían suponer el germen de un cambio positivo en los métodos de actuación tradicionales.

La Declaración de Dubai es en la que se establecieron los criterios que definen una Buena Práctica desde el punto de vista de este programa. Estos criterios son:

- **Impacto.** Demuestra que la práctica produce, aquí y ahora, mejoras tangibles en las condiciones de vida de las personas en cualquiera de las esferas temáticas propuestas y no esperanzas en cambios futuros o hipotéticos.
- **Asociación.** Los problemas de nuestras ciudades son complejos y no parece factible resolverlos desde una sola de sus dimensiones, cualquier acción con voluntad de éxito debe buscar la complejidad, lo que significa intentar solucionar más de un problema en una única acción. La única forma de garantizar esa multidimensionalidad es la colaboración entre entidades que no estén articuladas orgánicamente y que por tanto se vean obligadas a pactar criterios y a intercambiar información, ampliando la visión sectorial que tendrían si actuaran por separado. Por todo lo anterior se incluyó como uno de

los criterios que una Buena Práctica debía de ser fruto de la colaboración de al menos dos de las siguientes entidades: gobierno nacional y regional, autoridades locales, organizaciones No Gubernamentales, sector privado y Fundaciones, organismos internacionales, centros académicos y/o de investigación, asociaciones profesionales, medios de comunicación, líderes cívicos, voluntarios.

- **Sostenibilidad.** Una buena práctica, para ser tal, debe de asegurar que su acción se mantendrá en el tiempo, por lo que debe garantizar cambios duraderos en:
 - Marcos legislativos, normas, ordenanzas o estándares.
 - Políticas sociales y estrategias sectoriales con posibilidad de aplicación en otras situaciones.
 - Marcos institucionales y procesos para la adopción de decisiones.
 - Sistemas de administración y gestión eficientes, transparentes y responsables.

- **Liderazgo y Fortalecimiento de la Comunidad.** Una Buena Práctica tiene que implicar un refuerzo de las redes sociales y de la participación, que deberían de venir reflejados en:
 - Iniciativas que inspiren actividades innovadoras, fomenten cambios, incluyendo cambios en las políticas públicas.
 - Fortalecimiento de la participación de los vecinos, asociaciones o comunidades.
 - Aceptación e integración de la diversidad cultural y social.
 - Posibilidad de intercambio, transferencia y aplicación de experiencias.
 - Medios adecuados a las condiciones locales.

- **Género e Inclusión Social.** En un mundo en cambio todas las Buenas Prácticas deben de ser iniciativas que acepten la diversidad social y cultural y respondan de ella, promuevan la igualdad y la equidad social (por ejemplo en ingresos, género, edad) y reconozcan y valoren distintas capacidades.

En este sentido, en el contexto de este estudio de investigación, se ha de indicar que la Diputación de Córdoba se presentó al 2º y 4º Concurso Internacional, Dubai 1998 y 2002, sobre Buenas Prácticas que mejoran las condiciones de vida de los asentamientos humanos, obteniendo el galardón de “good practic” por los proyectos presentados correspondientes a:

- 1998, por el Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible 1997-2000.
- 2002, por el Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible 2001-2005 y su relación con la Agenda 21 Provincial.

Recientemente, también, esta Corporación Local provincial ha sido distinguida en el 3° *PREMIO CIUDADES SOSTENIBLES 2005 (ecomed-fundació fòrum ambiental)* en reconocimiento a la labor más sostenible de Entidad Local Supramunicipal, por el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de Agendas 21 Locales en Municipios Cordobeses.

Estos premios y reconocimientos vienen a evaluar favorablemente el contexto evolutivo hacia una buena práctica que se basa en el trabajo provincial, desde sus competencias, con el Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y la Agenda 21 Provincial de Córdoba, y su extrapolación a los municipios con el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de Agendas 21 Locales que se ha observado en esta investigación.

PARTE III. CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN FUTURAS

CAPÍTULO 5: CONCLUSIONES Y LÍNEAS DE INVESTIGACIÓN FUTURAS

5.1 Introducción

5.2 Conclusiones

5.3 Limitaciones y líneas de investigación futuras

5.1 INTRODUCCIÓN

Al finalizar esta investigación es necesario hacer un esfuerzo de síntesis de aquellas conclusiones obtenidas a lo largo de los cuatro capítulos anteriores.

Se trata de resumir las opiniones manifestadas a lo largo de la investigación, consecuencia directa tanto de los conocimientos adquiridos a través de las distintas fuentes bibliográficas consultadas y del estudio empírico realizado, como de la propia experiencia del doctorando en un periodo importante de su vida profesional.

5.2 CONCLUSIONES

El estudio planteado consistía en la identificación de las principales claves de la racionalidad económica, social, ecológica y política de la puesta en práctica de las A21L y SGMA, en particular de los ayuntamientos de la provincia de Córdoba, junto a la oportunidad de los Sistemas de Contabilidad de Gestión como nuevos instrumentos al servicio de la mejora continua de la gestión medioambiental de la Administración Local en la provincia de Córdoba. Además, de mostrar la tendencia metodológica en la elaboración y el desarrollo de la A21L y de la implantación de un SGMA por los ayuntamientos cordobeses y la percepción que de ello realiza la Autoridad Local, que es la que lidera la toma de decisiones utilizando o no estos instrumentos.

En los dos capítulos iniciales se ha descrito el contexto de estos instrumentos en relación con el significado del desarrollo sostenible en las Administraciones Locales, cómo se ha de entender la gestión medioambiental local y cómo se utilizarán las A21L, el SGMA y las aportaciones que los Sistemas de Contabilidad de Gestión, así como se ha observado la experiencia que lleva a cabo la propia Diputación de Córdoba con el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses.

El capítulo tercero ha analizado el estado de la cuestión en cuanto a la elaboración de las A21L y los SGMA por los ayuntamientos de la provincia de Córdoba, así como el sondeo de su percepción por los responsables municipales y el estudio de los casos de Fuente Tójar y Lucena.

El capítulo cuarto realiza la discusión y generación de hipótesis que permiten dar fundamento a la racionalidad económica, social, ecológica y política, dejando abiertas líneas de investigación futuras.

Las reflexiones y aportaciones han concluido con la utilidad de estos sistemas de gestión para conseguir la racionalidad económica, ecológica, social y política que han de observar todos los agentes implicados en el desarrollo sostenible, objeto de esta Tesis.

De ellas se ha llegado a inferir plausiblemente **seis** conclusiones relacionadas con la confirmación o no de las hipótesis planteadas y **dos más** no relacionadas con éstas, que son las siguientes:

Conclusión 1. En la provincia de Córdoba, su Diputación es la primera Administración Local que ha utilizado, para sí y para los ayuntamientos, estos instrumentos. Confirmando la hipótesis nº 1 de partida.

Conclusión 2. La racionalidad en el empleo de la A21L, el SGMA y el Sistema de Contabilidad de Gestión por la Administración Local, en particular en esta provincia, supone observar cómo sucede o debería suceder el análisis de la racionalidad, como ha quedado recogido en este trabajo. Confirmando la hipótesis nº 2 y la nº 7.

Conclusión 3. La A21L y el SGMA están conectados para apoyarse mutuamente en su desarrollo en torno a la estructura de programas de su planificación. Confirmando la hipótesis de partida nº 3.

Conclusión 4. En cuanto a la participación y transversalidad de temas tratados en los PAL-S, se encontrarían en la provincia cuatro tipologías de A21L (estratégicas, pluralistas, tecnocráticas y simbólicas), que podrán evolucionar al escenario deseado de “centro de equilibrio”. Lo que interpreta una tendencia positiva de la hipótesis nº 4.

Conclusión 5. La hipótesis nº 5 hace referencia a que la introducción de un SGMA en los ayuntamientos es un proceso interesante de autorregulación voluntaria para su organización y racionalidad política, no exenta de complejidad. Confirmando la hipótesis nº 5.

Conclusión 6. Los Sistemas de Contabilidad de Gestión, apoyan la toma de decisiones de las autoridades locales, a través de asociar los costes a las actuaciones programadas por estos otros instrumentos, al informar mejor de la ejecución de los presupuestos municipales. Lo que avalaría la desmitificación de la hipótesis nº 6.

Las dos últimas conclusiones, no relacionadas con las hipótesis planteadas, son las siguientes:

- 1 La A21L es un instrumento con una doble utilidad. Por un lado, es el escenario de consenso en relación con los procesos de sostenibilidad, y por otro lado, constituye una verdadera planificación estratégica para todo el municipio.
- 2 La metodología que se consolida como más interesante para estos instrumentos presenta tres fases para la A21L y otras tres fases para el SGMA como han quedado recogidas en el trabajo de investigación, que han de servir para acompañar el caminar hacia la nueva gestión pública de la Administración Local.

A ello se ha llegado teniendo en cuenta lo siguiente:

Conclusión 1. *En la provincia de Córdoba, su Diputación es la primera Administración Local que ha utilizado, para sí y para los ayuntamientos, estos instrumentos.* Confirmando la hipótesis nº 1 de partida. Se ha observado a través de que:

- La elaboración y consenso de la *Agenda 21 Provincial*, constituye un Plan de Acción Ambiental Provincial a largo plazo hacia la Sostenibilidad, que recoge en su línea de actuación número 7.5 el apoyo a la realización de las A21L e implantación de los SGMA en los ayuntamientos de la provincia.
- El Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Diputación (documentado a modo de SGMA), incorpora en uno de sus Programas, el de Cooperación y Coordinación Institucional, el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses.

Desde estos dos esquemas de planificación provinciales, se ha observado cómo han proliferado en la provincia de Córdoba las A21L como una de las expresiones del fenómeno de planificación participativa local (PAL-S), que recoge el conjunto de planificaciones estratégicas y proyectos, tanto generados en el municipio como concurrentes en él desde otros ámbitos o instituciones fuera del mismo, así como el conocimiento de la documentación de un SGMA para los ayuntamientos.

El carácter de novedad e innovación de la A21L, SGMA y Sistema de Contabilidad de Gestión dentro de lo que se viene en llamar la nueva gestión pública (Camaleño, 2000), como instrumentos al servicio de la gestión medioambiental y de sostenibilidad municipal, aplicados al ámbito de la Administración Local, es poco conocida por los responsables municipales, tanto políticos como administrativos, y hace resistir al pensamiento cotidiano de las actuaciones sectoriales habituales de los ayuntamientos, cuando ello no está acompañado de la correspondiente racionalidad y rentabilidad económica. Ante lo que se puede indicar plausiblemente, lo siguiente:

- 1.1. En la provincia de Córdoba aparece la buena práctica de relacionarse la A21L y el SGMA, innovando la utilidad que con ello ofrece a los ayuntamientos el Código de Buenas Prácticas para la Gestión Medioambiental de los Municipios Españoles de la FEMP. Toda vez que, a través de sus elementos de planificación, hacen que se apoyen en su desarrollo y el Ayuntamiento encuentra definido su Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Se trata de la primera provincia y los primeros municipios españoles en realizarlo, aunque su continuidad tras ser documentados y aprobados sea escasa y a ritmos distintos a los previstos inicialmente.
- 1.2. Los escasos cinco años que lleva hablándose de A21L y SGMA de forma relacionada en los entornos locales provinciales más cercanos al ciudadano (los ayuntamientos), son aún poco tiempo para la integración de este contexto de planificación municipal hacia la sostenibilidad, debiendo esperar a que en los próximos años la competitividad generada y la participación de los instrumentos de seguimiento del desarrollo de las A21L hagan realizable y comprensible los esfuerzos del consenso establecido. En ello la Educación Ambiental debe jugar un importante papel, destacado por la Estrategia Andaluza de Educación Ambiental (Consejería de Medio Ambiente, 2003:44).

- 1.3. La dificultad en la comprensión y utilización de los conceptos y procedimientos de estos instrumentos, hace que se perciban por los trabajadores de los ayuntamientos, incluso por algunos responsables políticos, como no idóneos o ambiguos, y se ralentice su desarrollo e implantación en los servicios, al no saberse cómo utilizarlos o para qué sirven. Por lo que ha de potenciarse su comunicación y utilización cotidiana en la actuación administrativa y por los ciudadanos y trabajadores de los ayuntamientos. De nuevo la Educación Ambiental juega un papel destacado en este proceso continuo de enseñanza-aprendizaje para su conocimiento y utilización y el trabajo en redes podría ayudar a observar actuaciones ejemplizantes y a compartir experiencias.
- 1.4. La comunicación inadecuada (insuficiente y no continua) en el empleo de la A21L de los municipios y el SGMA de sus ayuntamientos no motiva la participación ciudadana ni de los trabajadores de la Administración Local. Hay que diversificar, practicar habitualmente y mantener en el tiempo los canales de comunicación y utilización de estos instrumentos. Las Declaraciones de Sostenibilidad Municipal permitirían este mantenimiento del retorno de información a la ciudadanía.
- 1.5. La utilidad de ambos instrumentos tiene ventajas y obstáculos que resolver, entre los que se encuentra el factor tiempo, su conocimiento, el miedo a lo desconocido o novedoso, la complejidad y el manejo por la Autoridad Local y los propios empleados en la Administración Local, así como de todos aquellos interesados en el desarrollo sostenible municipal. Sobre todo, el liderazgo de la Autoridad Local para con ellos poder encontrar la competitividad que justifique la racionalidad que pueden incorporar.
- 1.6. Hasta el momento, la estructura del presupuesto municipal de los ayuntamientos cordobeses y los indicadores asociados no han dado entrada a la utilización de los Sistemas de Contabilidad de Gestión.

Conclusión 2. *La racionalidad en el empleo de la A21L, el SGMA y el Sistema de Contabilidad de Gestión por la Administración Local, en particular en esta provincia, supone observar cómo sucede o debería suceder el análisis de la racionalidad, como ha quedado recogido en este trabajo.* Confirmando la hipótesis nº 2 y la nº 7.

La racionalidad económica, ecológica, social y política representa, en la toma de decisiones de la Autoridad Local, todo un sistema de relaciones y conocimientos con la A21L y el SGMA, así como liderazgo, que necesita de tiempo de demostración. Observada a modo de buena práctica con la identificación de procesos de sostenibilidad municipal, se ha reflexionado en el capítulo 4, con significados de interés como los que se muestran a continuación.

2.1 La racionalidad económica

El compromiso serio y riguroso con el desarrollo sostenible es cada vez más una exigencia de racionalidad económica a largo plazo, tanto para preservar los recursos escasos y no sustituibles como para forjar un proceso de aprendizaje y utilización coherente con las nuevas tendencias tecnológicas que garanticen la competitividad de empresas y territorios. Sin embargo, esto se comienza a hacer desde el corto plazo con unos presupuestos sostenibles, formados desde la equidad social, económica y ecológica (criterios de sostenibilidad vistos en el capítulo I.2), que en el ámbito de los ayuntamientos permite a la Autoridad Local incorporar sus objetivos y procesos de sostenibilidad, una vez aprobada la

A21L, con la construcción de programas presupuestarios de actuaciones y sus partidas presupuestarias correspondientes.

La A21L lo que permite es referir en el PAL-S todas aquellas actuaciones que tienen que ver con la sostenibilidad. En el PAL-S se recogen las acciones ya realizadas como hitos en el proceso hacia la sostenibilidad y se incluyen las actuaciones que se están realizando, las que están pendientes de realización y las que se van a realizar en el futuro, incluidas en sus programas de actuación correspondientes.

El desarrollo de estos programas no supone necesariamente la disponibilidad de nuevos recursos presupuestarios, diferentes a los previstos en cada área de la Administración Local responsable de los mismos. Es decir, no se tiene que contemplar una dotación presupuestaria enfocada específicamente a la A21L. Se trata más bien, de un enfoque de reorientación progresiva de los presupuestos municipales hacia la sostenibilidad, basado en el apoyo de los PAL-S a la toma de decisiones de la Autoridad Local, no de crear nuevas partidas presupuestarias.

En la visión de una sociedad sostenible, la racionalidad económica de un presupuesto municipal deberá ponderar e informar sobre el componente ecológico al que atiende (principalmente el factor medioambiental, pero también el factor social y el factor económico del desarrollo sostenible) e implicar en su observación a toda la organización municipal, otras instituciones, a los ciudadanos y proveedores (porque ellos son parte de la cadena de valor), así como a empleados y sindicatos. Para ello, los Sistemas de Contabilidad de Gestión, podrán realizar una clasificación más exhaustiva de las actividades relacionadas con la sostenibilidad e identificar un sistema de información contable al respecto basado en costes recurrentes y no recurrentes.

2.2 La racionalidad ecológica

Desde la racionalidad ecológica, la sostenibilidad debe entenderse, como el intento de reconciliación del modelo contemporáneo de desarrollo de las sociedades humanas con los principios de la física y de la ecología, con el Orden de la Naturaleza.

En este sentido, la toma de decisiones en torno al desarrollo de la A21L e implantación del SGMA deberá tener en cuenta los principios que caracterizan un proceso ecológico respetuoso con la máxima de la sostenibilidad, como los siguientes:

a) Respetto a la materia:

- La tasa de uso de los recursos renovables no debe superar a la de su regeneración.
- La tasa de uso de los recursos no renovables no debe superar a la del desarrollo de sus sustitutos renovables.
- La tasa de producción de desechos no debe superar a la capacidad de asimilación de los ecosistemas.

Las tres reglas antes enunciadas referentes al uso de la materia, se basan en el funcionamiento de los ecosistemas, siendo aplicables al ecosociosistema ideado por el hombre. Así, la buena práctica de los ayuntamientos deberá tener estas reglas en cuenta, además de plantearlo como exigencia en sus pliegos para una contratación pública sostenible, en la relación con los ciudadanos y en el reconocimiento de ejemplos dignos de mención municipal.

- b) Respecto a la energía, la regularidad observada tampoco admite excepciones, aunque su traslado a la sociedad humana plantea muchas más incógnitas que soluciones. La regla de sostenibilidad con la energía podría definirse como la del uso restrictivo de la energía con base en su optimización, a través del ahorro y uso eficiente.

Una sociedad sostenible es aquella que progresa manteniendo el capital natural (suelos, atmósfera, bosques, biodiversidad, agua, humedales, adaptación a la capacidad de carga del territorio,...), el capital social (participación, movilidad y cohesión social, identidad cultural, desarrollo institucional,...) y el capital económico (crecimiento permanente, igualdad, eficiencia, globalidad,...).

En el ámbito local, plausiblemente la Autoridad Local, utilizando la A21L y el SGMA para el Ayuntamiento, puede poner ejemplos de mejora continua en torno a esta racionalidad ecológica con:

- Líneas de actuación, programas y proyectos, para disminuir o minimizar la incidencia negativa en los flujos de materia y energía, que necesita utilizar la ciudadanía en el ámbito local.
- Indicadores ambientales y/o de sostenibilidad para observar las tendencias deseables.
- La búsqueda de la participación de los agentes implicados para hacer posible las codecisiones en el proceso hacia la sostenibilidad.

Unos de estos indicadores ambientales y/o de sostenibilidad al servicio de esta racionalidad ecológica sería el entendimiento de la “Huella Ecológica”.

3.3 La racionalidad social:

La participación ciudadana está en la base de esta racionalidad social. Se genera, espontánea o inducidamente y por centros de interés hacia el desarrollo sostenible, con el apoyo del empleo de los objetivos y fines de la Educación Ambiental.

Una Educación Ambiental que deberá tratar cada centro de interés como un proceso continuo para incidir en la sostenibilidad, teniendo en cuenta las necesidades demandadas de los destinatarios, momentos, alcance, objetivos, conocimientos y actitudes deseables a desarrollar. Además de relacionar los distintos centros de interés en el PAL-S, en la A21L.

La A21L supone un proceso de cambio cultural en el menor tiempo posible, necesita ser elaborada, aprobada, desarrollada y retroalimentada socialmente desde:

- La participación ciudadana.
- La igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (como estrategia transversal que inspire y sea estimada en todas las iniciativas y procesos de desarrollo sostenible municipales).
- La creación de confianza de los agentes implicados en su desarrollo (lo que se planifica participativamente es devuelto en información cuando se toman las decisiones oportunas).

- El desarrollo de acciones asociativas, como por ejemplo, los Instrumentos de Seguimiento de las A21L.

El plano local es lugar de vida y socialización y de su evolución depende el proceso de aprendizaje de la ciudadanía y actores o agentes políticos, sociales y empresariales. El desarrollo sostenible, como proceso de transformación y cambio cultural que debe llevarse a cabo en el menor tiempo posible, hace del espacio local y regional los ambientes de referencia por excelencia para la acción social y política que lo haga posible.

4.4 La racionalidad política

La búsqueda de la sostenibilidad exige también una revisión continua de las políticas y mecanismos actuales de gestión, así como de aquellos principios en los que deben basarse las actuaciones para ser respetuosas con el medio ambiente.

Detectados los fallos en la gestión del medio ambiente urbano, desde ese nuevo sistema de gestión pública, la A21L y el SGMA podrían dar soluciones de mejora continua a esos fallos. Sin embargo, sólo cuando el proceso hacia la sostenibilidad cuenta con el compromiso por parte de las máximas instancias de las corporaciones locales y se le dota de un mínimo crítico de recursos, es posible albergar esperanzas respecto al éxito en su utilización. Por lo que los estímulos decididos a la implantación de la A21L por parte de gobiernos nacionales, regionales y provinciales pueden ser de vital importancia.

Las autoridades locales de la provincia de Córdoba están en este proceso hacia la sostenibilidad, como se ha analizado en este trabajo, encontrándose como datos de referencia, entre otros, los siguientes:

- La Diputación de Córdoba es la primera que ha consensuado la A21P e implanta un SGMA en su organización.
- La Diputación ha aportado el Subprograma de Apoyo a Iniciativas de A21L en Municipios Cordobeses, con una inversión que supera más de 1,2 millones de euros.
- Las autoridades locales de los municipios de la provincia deciden iniciar el proceso de elaboración de sus A21L. Un 80% de los municipios están en el proceso en sus distintas fases.
- Ha existido el apoyo de la Mancomunidad de Municipios del Guadiato que apoyó, junto a la Diputación de Córdoba, a que los 11 municipios de su zona coincidieran en el tiempo para realizar sus Revisiones Medioambientales Iniciales.

Además existen otras instituciones que concurren en el proceso:

- La Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía ha impulsado la aprobación de una Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible e instrumentalizado un Plan de Medio Ambiente de Andalucía, que cuenta con el Programa de Sostenibilidad Ambiental en Medio Urbano CIUDAD 21, entre cuyos objetivos están el apoyo a la realización de A21L y la elaboración de un SGMA para los ayuntamientos. En Córdoba son 17 municipios los que están actualmente adheridos a este Programa CIUDAD 21.
- La FAMP alberga la Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía. Todos los municipios pertenecientes al Programa CIUDAD 21 están en esta Red, a la que

también se han adherido otras Entidades Locales de la provincia de Córdoba que cuentan con A21L.

Por todo lo expuesto, quedaría decir que existen sinergias entre las valoraciones de los cuatro tipos de racionalidad con el empleo de la A21L y el SGMA en los procesos de sostenibilidad municipales, que identifican los siguientes significados para la toma de decisiones:

- Un municipio sostenible (su población, su organización y para su territorio) es aquel que reconoce y propicia procesos de sostenibilidad día a día, los comunica a los ciudadanos interesados en el desarrollo sostenible y los presenta como buenas prácticas ambientales.
- La A21L y el SGMA son nuevos instrumentos al servicio de las mejoras en la gestión, tanto pública como privada, que definen procesos sostenibles y que apoyan la mejora continua en la configuración de municipios sostenibles.
- El Sistema de Contabilidad de Gestión ayudarán a los ayuntamientos a identificar presupuestos municipales sostenibles.
- La complejidad interdepartamental que puede existir en los ayuntamientos, en cuanto a compartimentos estancos, necesita de la intercomunicación y predisposición a las consideraciones homogéneas y proactivas a la sostenibilidad.
- El liderazgo político es crucial para la incorporación de la A21L en la vida cotidiana administrativa y mejorará el entendimiento de esta racionalidad económica, ecológica, social y política.

De la utilización actual de la A21L y el SGMA por los ayuntamientos en la provincia de Córdoba se observa plausiblemente que:

- Son más del 80% de los municipios cordobeses los interesados en disponer de la A21L municipal y del SGMA para su Ayuntamiento, pudiendo haber constituido el apoyo de la Diputación de Córdoba, a través de la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil, el desencadenante que más lo ha motivado.
- Ningún Ayuntamiento de la provincia ha realizado una implantación efectiva de un SGMA y por tanto, los ayuntamientos que comienzan a utilizarlo, no están certificados. Sólo 6 ayuntamientos manifiestan su deseo de iniciar el proceso de implantación (Fuente Tójar, Lucena, Montoro, Cardeña, Belmez, Posadas).

Conclusión 3. *La A21L y el SGMA están conectados para apoyarse mutuamente en su desarrollo en torno a la estructura de programas de su planificación.* Confirmando la hipótesis de partida nº 3. El Plan de Acción Local hacia la Sostenibilidad de la A21L guarda correlación con el Programa de Gestión Medioambiental del SGMA.

Conclusión 4. *En cuanto a la participación y transversalidad de temas tratados en los PAL-S, se encontrarían en la provincia cuatro tipologías de A21L (estratégicas, pluralistas, tecnocráticas y simbólicas, según se observa en el cuadro 5.1), que podrán evolucionar al escenario deseado de “centro de equilibrio” (cuadro 5.2). Lo que interpreta una tendencia positiva de la hipótesis nº 4.*


Cuadro 5.1: Tipología de A21L en la provincia de Córdoba

		<i>PARTICIPACIÓN</i>	
		<i>ALTA</i>	<i>BAJA</i>
<i>TRANSVERSALIDAD</i>	<i>ALTA</i>	A21L ESTRATÉGICA	A21L TECNOCRÁTICA
	Están presentes más del 25% de los centros de interés para la sostenibilidad por los agentes implicados en su discusión y consenso	<ul style="list-style-type: none"> - Aguilar de la Frontera - Carcabuey - Cardeña - Dos Torres - Fuente Obejuna - Fuente Tójar - Los Blázquez - Lucena - Palma del Río - Posadas - Sueros - Villa del Río 	<ul style="list-style-type: none"> - Alcaraceños - Añora - Benamejí - Bujalance - El Carpio - La Rambla - SS Ballesteros - Villaviciosa de Córdoba
	<i>BAJA</i>	A21L PLURALISTA	A21L SIMBÓLICA
	Existe poca representación del tejido intersectorial respecto a la planificación municipal	<ul style="list-style-type: none"> - Baena - La Carlota - Montemayor - Montilla - Obejo - Puente Genil - Valenzuela - Villaharta 	<ul style="list-style-type: none"> - Castro del Río - Espiel - La Granjuela - Montoro - Priego de Córdoba - Pya. Pueblonuevo - Valsequillo - Vva del Rey - Vva. de Córdoba

Fuente: Elaboración propia (marzo 2005)

Cuadro 5.2: Escenario deseado para las A21L

		<i>PARTICIPACIÓN</i>	
		<i>ALTA</i>	<i>BAJA</i>
<i>TRANSVERSALIDAD</i>	<i>ALTA</i>	A21L ESTRATÉGICA	A21L TECNOCRÁTICA
	<i>BAJA</i>	A21L PLURALISTA	A21L SIMBÓLICA



Fuente: Elaboración propia (abril 2005)

Conclusión 5. *La introducción de un SGMA en los ayuntamientos es un proceso interesante de autorregulación voluntaria para su organización y racionalidad política, no exenta de complejidad, por las necesidades de rigurosidad en cuanto al seguimiento de su documentación, al reparto de responsabilidades, a los múltiples aspectos técnicos que presenta, y a la necesaria participación de los trabajadores y el liderazgo político. Confirmando la hipótesis nº 5.*

Sin embargo, llega a la Administración Local de los municipios cordobeses desde la Revisión Medioambiental Inicial en el proceso de elaboración de la A21L, impulsado por la existencia de una racionalidad política pareja a la mejora continua que provoca un SGMA.

Conclusión 6. *Los Sistemas de Contabilidad de Gestión, apoyan la toma de decisiones de las autoridades locales, a través de asociar los costes a las actuaciones programadas por estos otros instrumentos, al informar mejor de la ejecución de los presupuestos municipales. Su posible utilización permitirá apoyar la toma de decisiones que se plantean con la A21L y el SGMA. Lo que avalaría la desmitificación de la hipótesis nº 6.*

Las dos últimas conclusiones, no relacionadas con las hipótesis planteadas, salen de la presentación de la metodología del Subprograma de apoyo a Iniciativas de A21L.:

- 1 La A21L es un instrumento con una doble utilidad. Por un lado, es el escenario de consenso en relación con los procesos de sostenibilidad, de la Autoridad Local con todos aquellos interesados en el desarrollo sostenible del ámbito territorial considerado y por otro lado, constituye una verdadera planificación estratégica para todo el municipio, a modo de Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad (PAL-S).
- 2 La metodología que se consolida como más interesante para estos instrumentos presenta:
 - a) Tres fases para la A21L:
 - Fase de elaboración y aprobación,
 - Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados,
 - Fase de revisión, modificación y/o actualización.
 - b) Tres fases para el SGMA:
 - Fase de elaboración documental de manuales.
 - Fase de implantación.
 - Fase de Auditorías, certificación y mantenimiento de la certificación.

5.3 LIMITACIONES Y LÍNEAS FUTURAS DE LA INVESTIGACIÓN

5.3.1 Limitaciones de la investigación

Entre las limitaciones de este trabajo de investigación se citan las siguientes:

- La propia formación del investigador, que si bien considera la transversalidad disciplinar en la observación de este trabajo, tiene carencias justificadas en la necesidad interdisciplinar del tema.
- El corto tiempo del Subprograma, que presenta un apoyo mayoritario a la fase de elaboración y aprobación de la A21L en municipios cordobeses, estando aún pendiente el apoyo al desarrollo de las actuaciones.
- La inexistencia de experiencia aún en la provincia que haya relacionado en un ciclo anual de mejora de la gestión medioambiental, la A21L y el SGMA, así como llevar a cabo un Sistema de Indicadores con la contabilidad de gestión, asociando costes a actividades. Si duda, se trata de la mayor limitación en este trabajo, dado que es el ejemplo que ofrezca el Ayuntamiento y su Autoridad Local en esta relación, entre planificaciones, el que tendrá efectos en otros agentes de participación, pues en su carácter de autoridad pública más cercana al ciudadano, desempeña una función de ejemplo y clave, en la educación y movilización de la ciudadanía y otros agentes, en pro del desarrollo sostenible.

Esto implica que, cuando sea conveniente, se tenga que convocar al Foro de la A21L, consensuar y comunicar logros de forma continuada, así como que por la dirección se realice una adecuada revisión del SGMA, generando una participación activa en el camino hacia la sostenibilidad (ciudadana y de los propios trabajadores respectivamente).

- La carencia de un protocolo de participación con el que los agentes interesados en el desarrollo sostenible municipal e implicados en la A21L puedan comportarse adhiriendo sus actuaciones en el PAL-S y en el programa de seguimiento con el Sistema de Indicadores Ambientales. Este trabajo aporta un esquema de protocolo que permite la consideración de reglamentos y ordenanzas reguladoras que puedan existir en los ámbitos municipales, como los de los Consejos de Participación Ciudadana o las ordenanzas sobre A21L.
- El conocimiento de las realidades de este tipo de actuaciones en otras provincias, que hubiera necesitado de un replanteamiento y ampliación del objeto de la investigación.

5.3.2 Líneas futuras de investigación

Como cualquier trabajo de investigación, esta Tesis, ofrece la indicación de una serie de líneas de investigación sobre las que se piensa va a tener incidencia las A21L, los SGMA y la Contabilidad de Gestión en el curso de su utilización por los ayuntamientos en el futuro, haciendo valer la observación de la racionalidad que se ha venido analizando. Entre esas líneas de investigación futuras que ha dejado abiertas este trabajo, están las que aparecen en el cuadro 5.3:

Cuadro 5.3: Líneas de investigación futuras.

A21L	SGMA	SCG
Conocer cómo los instrumentos de seguimiento de la A21L van a realizar sus tareas y cual será	Conocer la realidad de la implantación y certificación de SGMA en los ayuntamientos de	Ver la incorporación de la definición de presupuestos sostenibles y de sistemas de

<p>el resultado de las mismas en la búsqueda de más participación y comunicación de logros conseguidos a aquellos agentes, dado que la participación ciudadana en la sostenibilidad municipal es fundamental también en la fase de seguimiento y comunicación, así como en la de revisión, adaptación y modificación de las A21L.</p>	<p>la provincia de Córdoba, comparándolas entre sí y con las que aparecen en otras provincias, en lo relativo a la definición de política ambiental, alcance y delimitación de procedimientos e instrucciones técnicas más destacadas.</p>	<p>contabilidad de gestión, con los que realizar una clasificación más exhaustiva de las actividades relacionadas con la sostenibilidad, basada en costes recurrentes y no recurrentes.</p>
<p>Racionalidad económica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Conocer el gran reto de la utilización de los sistemas de Contabilidad de Gestión y de su complemento y/o integración con los SGMA. Estudio de costes asociado a las actividades de materia medioambiental y de sostenibilidad. - Conocer las relaciones entre el Sistema de Contabilidad de Gestión y el SGMA. 		
<p>Racionalidad ecológica:</p> <ul style="list-style-type: none"> - EL estudio de si la actuación municipal sectorializada, incluida su planificación asociada, es llevada por sus responsables municipales a su incorporación en el PAL-S, apostando por hacer valer los criterios de sostenibilidad que aportan, así como observar si se delimitan sus objetivos y metas en el programa de gestión medioambiental del SGMA y el grado de responsabilidad que se tiene para dar lugar al principio de mejora continua en la que a partir de ese momento se tiene. - Estudio de fórmulas metodológicas de auditoría y/o certificación de la A21L para valorar la tipología y utilización de la misma por la autoridad local. 		
<p>Racionalidad social:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Ver cual es la impresión de los 16 municipios que aún no están en el proceso y cual es su percepción de la A21L y el SGMA. - Conocimiento del seguimiento de los Indicadores Ambientales y de la comunicación de logros conseguidos desde la A21L. 		
<p>Racionalidad política:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Seguir la evolución en cuanto a la tipología de A21L en la que tiene los procesos de sostenibilidad el municipio. - El desarrollo de la Red de A21L Cordobesas y su relación con otras redes regionales, nacionales e internacionales. - Observar si los gobiernos locales están interesados en acercar a la Entidad Local la visión de los Sistemas Integrados de Gestión. - Estudio del porcentaje de consideración de estos instrumentos por los ayuntamientos, a nivel de asuntos desarrollados y otros agentes implicados. - Conocer si se han priorizado las diferentes acciones de la A21L en torno a los diez Compromisos de Aalborg+10 y si se ha formalizado este compromiso con Aalborg+10. - Comprobar si el PAL-S se convierte en base de los programas electorales municipales, incluso, si los proyectos nuevos que se presentan en ellos, se van a someter a consenso para incorporarse en la A21L, y si no es así, qué excusa habrá para no relacionarlos con la sostenibilidad local. Es decir, los programas de las próximas elecciones municipales, deberán estar basados en procesos de sostenibilidad, para los que la A21L será el escenario adecuado para presentarse y avalarse. - Conocer si el comunicado de logros conseguidos desde estos procesos de sostenibilidad se aprovecha para materializarlo en una Declaración de Sostenibilidad Municipal. - Comprobar si las A21L se convierten en el marco estratégico, el paraguas bajo el que se articulan el resto de las estrategias temáticas de sostenibilidad local. 		

Fuente: Elaboración propia (mayo 2005).

GLOSARIO

Se incluye este glosario no para engrosar los elementos de la tesis, sino porque al no existir muchos trabajos realizados con anterioridad en este sentido, así como porque este trabajo incluye una terminología específica derivada en muchas ocasiones de pliegos de características técnicas que rigen las contrataciones de las Revisiones Medioambientales Iniciales o los convenios entre instituciones, indicadores o manifiestos cuyo dominio y entendimiento pudiese así mejorarse.

A

ACCESIBILIDAD: Calidad o facilidad de acceso a diferentes partes del territorio. Se utiliza normalmente en términos relativos, comparando las diferentes condiciones de acceso entre las distintas zonas.

ACCIÓN 21 LOCAL: compromiso de pasar de la Agenda 21 Local a la Acción 21 Local manifestada en el Plan de Acción de Lisboa (1996), Declaración de Almería (2003) y Compromisos de Aalborg+10 (2004), consistente en poner en marcha y desarrollo la Agenda 21 Local, comunicando los logros conseguidos a los agentes de participación con los que se ha consensuado y entrar en una dinámica continua de mejora en los compromisos adquiridos con la definición y nuevos consensos de actuaciones que quedan como tareas para su desarrollo en estas Agendas.

AGENDA 21 o PROGRAMA 21: Plan de Acción de las Naciones Unidas, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, celebrada en Río de Janeiro en Junio de 1992, en el que se establecen de forma detallada las acciones a emprender por los gobiernos para integrar medio ambiente y desarrollo económico y social en el horizonte del siglo XXI. Este documento ha sido suscrito por más de 178 gobiernos. Su ámbito de aplicación se extiende a la ONU y sus países miembros.

Se trata de un compromiso político al máximo nivel que cada uno debe aplicar en su ámbito de actuación y en la medida de sus posibilidades. El Programa 21 es un documento estructurado en 40 capítulos y redactado en forma de plan de acción.

El Programa 21 contempla más de 100 ámbitos de actividad y 3000 recomendaciones. Trata de sectores clave como la agricultura, la industria y la ordenación urbana, de una serie de prioridades medioambientales tales como la conservación de la biodiversidad, la protección de los océanos y los mares, el cambio climático, los residuos peligrosos, las sustancias químicas tóxicas y el agua, así como una serie de temas fundamentales como la transferencia de tecnologías, la pobreza, la población y el comercio.

AGENDA 21 LOCAL (A21L): En el capítulo 28 de la Agenda 21 se alienta a las autoridades locales a ejecutar y supervisar su propio modelo de Agenda 21 Local en pro del desarrollo sostenible. En su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeña una función importantísima en la educación y movilización de la ciudadanía.

La A21L es, ese Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad que, a modo de documento, se expresa con programas para el desarrollo sostenible, consensuados entre la autoridad local y el ciudadano al que dirige sus actuaciones. Su denominación como Agenda 21 Local se debe a que en ella se recogen, de forma

ordenada (Agenda), ideas y medidas encaminadas a alcanzar en el siglo XXI (21) el desarrollo sostenible en la localidad (Local). Es pues, el escenario para acoger los procesos de sostenibilidad de todos aquellos interesados (agentes) en el desarrollo sostenible del ámbito territorial considerado.

AGENDA 21 PROVINCIAL: Plan de Acción Ambiental Provincial a largo plazo hacia la sostenibilidad. En el caso de la Agenda 21 Provincial de Córdoba, consensuada el 6-11-00 entre la Autoridad Local de la Diputación de Córdoba, se trata de un documento que ha de servir para la mejora y actualización de las tareas de la gestión medioambiental continua definida por el Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, además de servir como base y orientación para la formación de las Agendas 21 Locales en los municipios de Córdoba.

AGENTES DE PARTICIPACIÓN: todo agente público o privado, a nivel individual o colectivo, que en relación al proceso de Agenda 21 Local adquiere la conciencia, el conocimiento y los valores que le llevan a participar en el desarrollo, mantenimiento y evaluación de la Agenda, generando, identificando o siguiendo los procesos de sostenibilidad reflejados en ella o consensuando nuevos procesos para que aparezcan en ella.

AGRICULTURA ECOLÓGICA: Agricultura basada en el respeto al medio ambiente y al mantenimiento o incremento de la productividad del suelo y su estructura, mediante la utilización de técnicas (tanto tradicionales como actuales) respetuosas con el entorno y que prescinden del uso de productos químicos de síntesis, apoyándose en otras, tales como el control biológico de plagas, las asociaciones y rotaciones de los cultivos, el cultivo de abonos verdes, el aumento de la biodiversidad mediante la utilización de setos y permanencia de malezas, etc., y que tienden al uso racional de los recursos naturales (agua, suelo y patrimonio genético).

ANTRÓPICO/A: Producto o resultado de la actividad de los seres humanos.

ASPECTO MEDIOAMBIENTAL: el elemento de las actividades, productos o servicios de una organización que puede interferir en el medio ambiente; un aspecto medioambiental significativo es aquél que tiene o puede tener un impacto medioambiental significativo. Podrán ser directos e indirectos según identificación realizada por el anexo VI del Reglamento EMAS de la UE.

AUDITORÍA AMBIENTAL: Instrumento de gestión que comprende una evaluación sistemática, documentada, periódica y objetiva de la eficacia de la organización, el sistema de gestión y procedimiento destinados a la protección del medio ambiente y que tiene por objeto facilitar el control, por parte de la dirección, de las prácticas que puedan tener efectos sobre el medio ambiente, y evaluar su adecuación a las políticas medioambientales de la empresa.

AULA DE LA NATURALEZA: Instalación que, cumpliendo los requisitos exigidos para albergue o campamento juvenil, ofrece equipamientos suficientes y adecuados para el trabajo didáctico en el tiempo libre en técnicas agrarias y ganaderas, o en el reconocimiento del medio natural y en la educación ambiental.

AUTORIDAD LOCAL: En el contexto de la Agenda 21 Local hacen referencia a la Corporación Local que dirige la Entidad Local. Las autoridades locales son unas de las más cercanas al ciudadano/a y la gestión medioambiental que realizan involucra todas las decisiones de carácter público o privado que afectan al Medio Ambiente de un espacio geográfico determinado (término municipal o provincial).

B

BIENES DE DOMINIO PÚBLICO: Bienes destinados al uso irrestricto por parte de la comunidad; son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Asimismo, dentro de estos bienes están los inmuebles destinados a la prestación de un servicio público municipal. (Patrimonio Cultural). Todos los objetos y restos materiales que posean los valores que son propios del Patrimonio Histórico Español y sean descubiertos como consecuencia de excavaciones, remociones de tierra u obras de cualquier índole o por azar.

BIENES PATRIMONIALES: Bienes de las entidades públicas sujetos a régimen jurídico privado, los que no están destinados a la prestación de un servicio público y son administrados conforme al principio del derecho privado.

BIENES PRIVADOS: Bienes de las personas particulares, sean individuales o colectivas, susceptibles de ser requeridos para constitución de servidumbre o expropiación destinados a la prestación del servicio de agua potable o alcantarillado sanitario.

BIENES DE DOMINIO PÚBLICO MARÍTIMO-TERRESTRE: Son bienes de dominio público marítimo-terrestre la ribera del mar y de las rías, que incluye la zona marítimo-terrestre, el mar territorial, las aguas interiores con su lecho y subsuelo, y los recursos naturales de la zona económica y plataforma continental, todos ellos definidos y regulados por su legislación específica.

BIODIVERSIDAD: Todos los aspectos de la variedad de la vida natural, desde los genes y células, organismos vivos, etc., hasta los ecosistemas y estructuras más complejos.

BIOMASA: Masa de organismos en cualquier nivel trófico, área o volumen de un ecosistema. Se utiliza particularmente en dos contextos:

- a) volumen disponible o explotable de recursos pesqueros.
- b) material vegetal o de origen orgánico en general, como los recursos forestales, determinados cultivos específicos, o residuos, explotable económicamente para producción de energía.

BUENA PRÁCTICA: Son métodos de trabajo que han demostrado su éxito y se han convertido, en cierta manera, en principios de acción a seguir.

Término que aparece en distintos lugares y disciplinas y con acepciones diversas (desde los campos tecnológicos a los económicos), para el que la Declaración de Dubai de 1996 y 2000 (Conferencia Hábitat de la Organización de Naciones Unidas) define que está determinada, al menos, por los criterios de:

- *impacto*, aquí y ahora, de mejoras tangibles en las condiciones de vida de las personas,
- *asociación* entre entidades que no estén articuladas orgánicamente.
- *Sostenibilidad*.
- *Liderazgo y Fortalecimiento de la Comunidad*.
- *Género e inclusión social*.

En el Encuentro Medioambiental Cordobés AMBIENTAL'99, identifica en la Declaración de Córdoba para la Gestión Medioambiental Local que buenas prácticas ambientales son:

- Soluciones que deben darse en torno a la actuación de la Administración Pública, la actividad privada y los estilos de vida ciudadanos, para la mejora continua en la gestión ambiental, en este caso desde la Administración Local.
- Prácticas de gestión ambiental que tienen su origen en una nueva forma de pensar y actuar, que incorpora medidas rentables y seguras en todos los ámbitos de la actividad administrativa.
- Aquellas facetas de la actividad pública, privada o ciudadana que ofrecen soluciones económicamente viables y aplicables al reto ambiental, produciendo un efecto positivo sobre el desarrollo y la calidad de vida.
- Aquellas acciones que pretenden ordenar la actuación pública para mejorar la relación intersectorial e interadministrativa, orientando la actividad del sector privado y mejorando los estilos de vida de la ciudadanía y los colectivos.

C

CAMBIO CLIMÁTICO: Constante elevación de la temperatura media global de la tierra debido al incremento de las emisiones de gases de efecto invernadero hacia la atmósfera, atribuidas, directa o indirectamente, a la actividad humana, y que modifican la composición de la atmósfera.

CAPACIDAD DE CARGA: Nivel máximo de utilización que se puede hacer de un sistema sin alterar de forma significativa su funcionamiento.

CAPA DE OZONO: Situada en las capas superiores de la atmósfera, entre 10 y 50 Km. de altura, registra las mayores concentraciones de ozono (molécula triatómica de oxígeno, O₃). El ozono absorbe la mayor parte de la radiación ultravioleta de origen solar, impidiendo que llegue a la superficie de la Tierra. Dado que esta radiación es mutagénica, el descubrimiento en los años 80 de un "agujero" en la capa de ozono sobre la Antártida, produjo la suficiente alarma como para que se pusieran limitaciones en la producción de sustancias de uso industrial como los CFC (cloro fluorocarbonos), que se sabe son capaces de destruir el ozono.

CARTA DE AALBORG: Carta de las Ciudades y Pueblos Europeos hacia la Sostenibilidad, firmada en 1994 por ochenta autoridades locales europeas en el seno de la Conferencia Europea sobre Ciudades Sostenibles en Aalborg (Dinamarca). Está constituida por tres documentos:

Parte I: Declaración de consenso. Las ciudades europeas hacia un Desarrollo Sostenible.

Parte II: Campaña de ciudades europeas sostenibles.

Parte III: Participación en las iniciativas locales del Programa 21: planes de acción local en favor de un Desarrollo Sostenible.

Esta Carta supuso el inicio de la Campaña Europea de Ciudades y Poblaciones Sostenibles, destinada a prestar apoyo a las ciudades y pueblos para que trabajen en pro de la sostenibilidad en el ámbito local y a través de los procesos de la Agenda 21 Local.

Cualquier autoridad local o conjunto de autoridades locales puede adscribirse a la Campaña aprobando y firmando la Carta. Esto compromete a la autoridad local a trabajar juntamente con las demás ciudades por un desarrollo sostenible y a participar en el proceso de la Agenda 21 Local, cuyo fin es el de crear y poner en práctica, en su comunidad, un plan de acción local a largo plazo para la sostenibilidad.

CAUDAL ECOLÓGICO: La reserva de caudal que, necesaria y obligatoriamente, deberá dejarse circular por el lecho de un río para compatibilizar, en cada época del año, los efectos de las detracciones de agua sobre el ecosistema acuático con el mantenimiento de las comunidades animales preexistentes y, en general, con el adecuado funcionamiento del citado ecosistema. Este caudal ecológico no podrá ser objeto de aprovechamiento hidráulico.

CERTIFICACIÓN AMBIENTAL: Procedimiento voluntario mediante el cual una entidad independiente (certificador) otorga una garantía escrita de que el producto, proceso o servicio se ajusta a una serie de requisitos ambientales establecidos. En España, el organismo certificador es la Asociación Española para la Normalización (AENOR).

CICLO DE DEMING: Ciclo de mejora continua utilizado en los sistemas de gestión (calidad, medio ambiente o prevención de riesgos laborales), creado tras la Segunda Guerra Mundial por el norteamericano E.W. Deming. Ciclo de planificación, realización, control y actuación que actúa como guía para llevar a cabo la mejora continua y lograr de una forma sistemática y estructurada la resolución de problemas. En este ciclo se basa el principio de mejora continua de la gestión de la calidad, es una de las bases que inspiran la filosofía de la calidad. Responde a:

- Planificar: analizar las causas de los problemas y programar las actuaciones pertinentes.
- Hacer: implantar las acciones planificadas modificando el proceso.
- Verificar: medir su impacto comprobando la eficacia del plan de acuerdo con los objetivos fijados y con las medidas de los indicadores obtenidas.
- Actuar: mejorar hasta conseguir los objetivos introduciendo las modificaciones necesarias en el plan de acción.

CÓDIGO: conjunto de reglas, preceptos, definiciones y metodologías sobre cualquier materia. Manual o guía metodológica que pretende homogeneizar o normalizar los métodos o técnicas empleados en esta materia.

CÓDIGO DE BUENAS PRÁCTICAS AMBIENTALES: es una guía para el empleo de una herramienta de gestión práctica y normalizada para el conjunto de los municipios españoles en el cual, se recogen unas recomendaciones de buenas prácticas, iniciativas y experiencias para la gestión ambiental municipal como mejora continua. Entre estas recomendaciones está el empleo de la Agenda 21 Local para el municipio y de los Sistemas de Gestión Medioambiental para el Ayuntamiento, junto a los sistemas de indicadores ambientales o de sostenibilidad municipal. Todo ello, según la definición ofrecida por el Código de Buenas Prácticas Ambientales para la Normalización de la Gestión Medioambiental en municipios españoles de la Federación Española de Municipios y Provincias, 2000.

COMBUSTIBLES FÓSILES: Carbón, petróleo y gas natural. Son materiales de origen orgánico, producidos a partir de restos de seres vivos en épocas geológicamente anteriores. Constituyen la mayor parte de las fuentes de energía consumidas en los países industrializados. Son recursos no renovables y su utilización es la principal responsable de las emisiones contaminantes a la atmósfera.

COMERCIO JUSTO: Hace referencia a los intercambios comerciales con países del tercer mundo. Los principios del comercio justo son: el salario de los trabajadores debe ser digno; el grupo productor debe asegurar y promover la igualdad entre hombre y mujer; el grupo productor debe buscar el desarrollo del conjunto de la población; la producción debe respetar el entorno social y natural; el producto tiene que ser de calidad; y reversión de los beneficios en el desarrollo de la comunidad local y de sus estructuras democráticas.

COMISIÓN 21: grupo de participación ciudadana integrado de personas representantes de sectores o mesas de trabajo de áreas temáticas para la gestión ambiental local, interviniente en el proceso de elaboración de Agendas 21 Locales para la configuración del Documento Propuesta de Agenda 21 Local que servirá al Foro de la Agenda 21 Local para la definición del Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad.

Es pues, un foro u órgano de participación de los agentes implicados en la Agenda 21 Local municipal, convocado por el Ayuntamiento en el proceso de elaboración de la citada Agenda o de su revisión, adaptación y/o modificación, que contará con representación del mayor número de entidades organizadas de agentes de participación presentes en el municipio (empresas, asociaciones y otros), pero que a la vez deberá ser restringido a un número no muy elevado de personas para hacer más ágil y dinámico el proceso de mejora de la Diagnósis Ambiental Global (entre 10 y 15 personas es lo más conveniente). Esta representación será paritaria para ambos géneros y equilibrada entre los sectores más implicados o interesados en los resultados finales de la Agenda 21 Local.

COMPORTAMIENTO MEDIOAMBIENTAL: los resultados de la gestión por parte de una organización en lo que se refiere a los aspectos medioambientales que la conciernen.

CONSUMO RESPONSABLE: Aquél que se apoya en los siguientes principios: REDUCCIÓN de nuestros niveles de consumo, introduciendo en los hábitos sociales valores éticos, como AUSTERIDAD frente a despilfarro, para satisfacer las necesidades

básicas de una vida digna y humana; generalización del CONSUMO ECOLÓGICO Y SOSTENIBLE, es decir, el consumo de bienes con un mínimo impacto ambiental en su ciclo de vida (extracción y uso de recursos naturales, producción, transporte, envasado, comercialización y desecho), lo que supone minimización del consumo de energía y materias primas, del transporte, de la producción de residuos, fomento del reciclaje y la reutilización, etc.; extensión del CONSUMO SOLIDARIO para que los colectivos y pueblos empobrecidos puedan vivir con dignidad de su trabajo, desde un DESARROLLO HUMANO libre, equitativo y autónomo (condiciones laborales dignas, transformación de la realidad social hacia los Derechos Humanos, relaciones comerciales justas y estables).

CONTABILIDAD DE GESTIÓN: es un instrumento que puede ser utilizado para facilitar el proceso de control a través de la elaboración y confección del presupuesto (proceso de planificación) y del cálculo y análisis de las desviaciones (proceso de evaluación). Para ello es necesario conocer cuál es el resultado de cada una de los centros que componen la organización. Mediante la formulación de los objetivos y la elaboración de los presupuestos se señala cuál es el comportamiento hacia el que deben orientarse los miembros de la organización y se motiva para su logro (control a priori).

CONTABILIDAD DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL: es el conjunto de conceptos, de operatorias y de recomendaciones que les permitan abordar con éxito esa faceta tan necesaria para un adecuado nivel de competitividad -tanto en el entorno actual como en el futuro- cual es la correspondiente a su *dimensión medioambiental*.

CORRESPONSABILIDAD: Responsabilidad compartida.

CORPORACIÓN LOCAL: componentes políticos elegidos en proceso electoral para regir el gobierno de las Entidades Locales.

CRECIMIENTO URBANO DIFUSO O DESARROLLO URBANO DISPERSO: Proceso de expansión física de las ciudades actuales, priorizando las viviendas unifamiliares, que genera grandes incrementos de tráfico, un aumento del consumo de energía, un mayor coste de los servicios públicos urbanos, y repercusiones negativas sobre la calidad del medio ambiente y el paisaje. En el contexto de la sostenibilidad, se contraponen a este modelo el de la ciudad compacta que promueve la diversidad social, la mezcla de usos y los servicios de proximidad.

D

DECLARACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL: Es el pronunciamiento de la autoridad competente de medio ambiente, en el que se determina, respecto a los efectos ambientales previsibles, la conveniencia o no de realizar la actividad proyectada y, en caso afirmativo, las condiciones que deben establecerse en orden a la adecuada protección del medio ambiente y los recursos naturales.

DELPHI: metodología de investigación psicosocial basada en grupos de expertos con la encuestación y entrevista de la muestra de destinatarios de la percepción.

DESARROLLO SOSTENIBLE: Concepto establecido en el Informe Brundtland en 1987, que implica mejorar el nivel de vida del ser humano sin menoscabar la capacidad

del medio natural ni agotar sus recursos. Así, las generaciones futuras no heredarán un planeta agotado, sin poder hacer frente a sus propias necesidades y aspiraciones.

DIAGNOSIS O DIAGNÓSTICO AMBIENTAL: Estudio desarrollado en un determinado territorio para analizar la situación que presentan los elementos y factores que inciden, de manera directa o inducida, en su medio ambiente. Para el caso de la ciudad, el diagnóstico permite disponer de una visión global sobre el estado de su medio ambiente y de las políticas ambientales que se desarrollan en el mismo, permitiendo realizar un seguimiento de los diferentes aspectos que caracterizan los entornos urbanos (niveles de ruido, residuos, inmisión y emisión de contaminantes a la atmósfera y al agua, zonas verdes, equipamientos e infraestructuras, etc.).

DIAGNOSIS AMBIENTAL TÉCNICA: Fase de la Revisión Medioambiental Inicial que establece documentalmente la estructura y características del marco de trabajo a través de las siguientes etapas:

- Recopilar la información de distintas fuentes y trabajo de campo que sirva para *presentar el municipio* a través de una documentación sobre su situación medioambiental y de desarrollo sostenible¹.
- Realizar un *informe de diagnosis ambiental técnica* que, teniendo en cuenta los factores de estudios (ambientales, socioeconómicos y organizativos del municipio), plantea una diagnosis de los mismos con referencias comparativas, sus sinergias, unas recomendaciones generales que sirva como primera respuesta a la problemática y oportunidades de mejora observadas, y unas conclusiones en las que se relacionen los centros de desarrollo sostenible que se destacan para el municipio.

DIAGNOSIS AMBIENTAL CUALITATIVA: Fase de la Revisión Medioambiental Inicial que tiene por objeto la percepción ciudadana de aquellos centros de interés que se han destacado para el desarrollo sostenible municipal. La fase ha de realizar una consulta a los agentes de participación representativos, influyentes e interesados en el municipio, empleando distintas metodologías de muestreo de información (metodología Delphi, otras encuestas, ...), ofreciendo un informe de diagnosis ambiental cualitativa.

DIAGNOSIS AMBIENTAL GLOBAL: Fase de la Revisión Medioambiental Inicial que crea este documento al que se llega confrontando las recomendaciones y conclusiones de los informes de diagnosis ambiental técnica y cualitativa. Dicho documento, expresando los significados hacia la sostenibilidad de la autoridad local, ha de contrastar la información hasta ahora obtenida y realizar un avance de Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad del municipio y del Sistema de Indicadores Ambientales de Sostenibilidad Municipal para su seguimiento.

Debate de la Diagnosis Ambiental Global en el seno de un foro de representantes de agentes de participación ciudadana con interés en el municipio, al que se denominará Comisión 21, a través de cuyas sesiones (se recomienda un mínimo de tres) se presentará el avance del Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad, se recogerán sugerencias, nuevas determinaciones de líneas de actuación, programas y/o proyectos para el mismo, así como datos sobre la priorización de las acciones.

¹ Podrá seguirse para ello la guía que ofrece el Código de Buenas Prácticas de la Federación Española de Municipios y Provincias "FEMP" (anexos 3 y 4).

E

ECODISEÑO: Diseño con criterios ecológicos, que está llamado a desempeñar, en un futuro no muy lejano, un papel relevante en el diseño y/o rediseño de productos, procesos y servicios.

ECOEFICIENCIA: En economía, eficiencia productiva significa un uso óptimo de los recursos para obtener los resultados deseados. Ecoeficiencia, por tanto, es la utilización óptima de recursos naturales y energía en el ciclo de vida completo de un producto, junto con la minimización de sus residuos no reutilizables al final de la misma.

ECOETIQUETADO O ETIQUETADO ECOLÓGICO: Nombre genérico de una distinción o marca identificativa de que un producto, proceso o servicio cumple determinados requisitos ambientales y cuenta o podría contar con una certificación ambiental.

ECOSISTEMA: El conjunto formado por un sustrato físico (biotopo) y una parte viva (biocenosis). Son ejemplos de ecosistemas un lago, una zona litoral, una marisma, un área de bosque mediterráneo, etc.

EFEECTO INVERNADERO: Calentamiento adicional del planeta provocado por el aumento de las concentraciones de gases de efecto invernadero, como dióxido de carbono, CO₂, metano y clorofluorocarburos.

El 70% de la radiación de la energía solar atraviesa la atmósfera y llega hasta la tierra, que manda de vuelta esta energía al espacio. La tierra también emite radiación, pero como es mucho más fría que el sol, emite radiación infrarroja en vez de luz visible. Los gases de efecto invernadero bloquean esta radiación terrestre, que es absorbida por la atmósfera y re-emitida en parte hacia la tierra y en parte hacia el espacio. El balance térmico de la atmósfera depende del equilibrio entre entradas y salidas de energía radiante.

EFEECTO NEGATIVO: Aquel que se traduce en pérdida de valor naturalístico, estético-cultural, paisajístico, de productividad ecológica, o en aumento de los perjuicios derivados de la contaminación, de la erosión o colmatación y demás riesgos ambientales en discordancia con la estructura ecológico-geográfica, el carácter o la personalidad de una localidad determinada.

DESARROLLO ENDÓGENO: Proceso de desarrollo socioeconómico generado principalmente por factores internos al propio sistema o área geográfica, opuesto a exógeno.

ENERGÍAS ALTERNATIVAS: Energías obtenidas de fuentes distintas a las clásicas como carbón, petróleo y gas natural. Son energías alternativas la solar, eólica, geotérmica, mareomotriz y de la biomasa, que, además, son renovables.

ENERGÍAS RENOVABLES: Energías procedentes de fuentes renovables por formar parte de ciclos naturales y en oposición a aquellas que proceden de reservas. Son energías renovables la solar, eólica, geotérmica, mareomotriz y de la biomasa.

ENTIDAD LOCAL: Administración pública menor de carácter territorial.

ESPACIO/S LIBRE/S: Espacios abiertos, de carácter público, y que son básicos para la satisfacción de las necesidades ciudadanas de esparcimiento y para la mejora de la calidad ambiental de la ciudad, además de representar un instrumento imprescindible en la ordenación, para la estructura urbana o la reducción de densidad, por ejemplo. Estos espacios, junto al sistema viario, conforman los espacios de uso y dominio público de la trama urbana.

ESPACIO/S PROTEGIDO/S: Aquellos espacios del territorio nacional, incluidas las aguas continentales, y los espacios marítimos sometidos a la jurisdicción nacional que contengan elementos y sistemas naturales de especial interés o valores naturales sobresalientes. Su declaración como tal, lleva aparejada la de utilidad pública, a efectos expropiatorios de los bienes y derechos afectados, y la facultad de la Administración competente para el ejercicio de tanteo y retracto, en las transmisiones onerosas intervivos de terrenos situados en su interior.

EVALUACIÓN DE IMPACTO AMBIENTAL (EIA): a) El conjunto de estudios y sistemas técnicos que permiten estimar los efectos que la ejecución de un determinado proyecto, obra o actividad causa sobre el medio ambiente. b) La actividad del órgano ambiental competente que tenga por objeto determinar la compatibilidad de un proyecto, obra o actividad con el medio ambiente y, llegado el caso, las medidas correctoras que corresponde incluir en el proyecto y/o su desarrollo.

EXTERNALIDADES (ambientales y sociales): Efectos económicos, costes y beneficios de una actividad sobre otras actividades y sobre la sociedad en general, que no son asumidos o imputados a esa actividad. La realidad de estos efectos está fuera de duda, pero es en cambio muy compleja su valoración precisa y la correspondiente imputación, o internalización, en la actividad origen.

F

FORO DE LA AGENDA 21 LOCAL (FORO DE LA A21L): organismo integrado en el proceso de elaboración de la Agenda 21 Local para la participación de los agentes o actores sociales con intereses en el ámbito territorial de desarrollo de la Agenda 21 Local. Estará formado por un grupo de personas grande, pero se podrá subdividir en pequeños grupos de trabajo o mesas sectoriales para el tratamiento de áreas temáticas para la gestión ambiental local, cuyos representantes formarán la Comisión 21.

Es pues, un órgano de participación pública ciudadana convocado por el Ayuntamiento para el consenso de la A21L. Se constituye durante el proceso de RMI por todos aquellos interesados en el desarrollo sostenible municipal que tras ser convocados asisten a sus reuniones, abierto a todos los habitantes del municipio e interesados en el desarrollo sostenible del mismo. Cualquier persona puede participar en él.

La convocatoria la hace pública la autoridad local (Alcalde Presidente y/o Concejal Delegado). Podrá haber más de una reunión, siendo de interés el que la primera de ellas tenga lugar en el mismo momento de la presentación de la Diagnósis Ambiental Global por la consultora en el comienzo también del trabajo de la Comisión 21.

A continuación y tras la exposición pública de los resultados de la RMI (que podrá ser publicada en el BOP y anunciada en diario de tirada local o provincial y/o página web

del municipio) será convocado para observar el resultado de la propuesta de la Agenda 21 Local del municipio y someterla a consenso con la autoridad local. El Foro de la A21L no deja de ser una reunión de un día (una o varias horas) o más de un día (en función de cómo desee que sea de extensa la participación ciudadana), en el lugar que se desee, con los puntos del orden de la reunión necesarios para la información, aportación de sugerencia y consenso.

FACTORES AMBIENTALES: Elementos ambientales o de incidencia medioambiental susceptibles de estudio para el conocimiento de su estado o situación actual. También son denominados aspectos o vectores ambientales (agua, atmósfera, fauna, flora, paisaje, residuos, medio urbano, movilidad y transporte, etc...).

FACTORES SOCIOECONÓMICOS: Conjunto de elementos económicos y sociales, susceptibles de estudio, para la determinación de las características económicas y sociales de una población (demografía, actividades económicas, educación, sanidad, empleo, etc...).

G

GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL: Procedimiento o método que se implanta en el funcionamiento de una organización, empresa u organismo público para minimizar el impacto ambiental del mismo (uso de energía y recursos, reducción de la generación de residuos y promoción de su recuperación, etc.). Aunque los sistemas de gestión medioambiental no siempre se establecen con este fin, suelen constituir un requisito previo para la obtención de una certificación ambiental.

GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL LOCAL: La gestión medioambiental de la Administración Local la podemos definir como el *conjunto de acciones realizadas por los responsables locales (políticos y administrativos) encaminadas a encontrar el máximo raciocinio en los procesos de toma de decisiones para conservar, proteger, defender y mejorar el medio ambiente en el que es competente, contando con una coordinada información y trabajo interdisciplinar, así como con la indispensable participación y solidaridad ciudadana.*

GOBIERNO LOCAL: Equipo de responsables políticos, miembros de la Corporación Local, que dirigen el gobierno y Administración de la Entidad Local.

H

HÁBITAT: Literalmente, y en referencia a un organismo, es el lugar donde se encuentra. En un sentido más amplio, es el conjunto del entorno (físico, biológico y social) de un organismo o grupo de organismos.

HUELLA ECOLÓGICA: es un indicador ambiental de carácter integrador del impacto que ejerce una cierta comunidad humana – país, región o ciudad - sobre su entorno, considerando tanto los recursos necesarios como los residuos generados para el mantenimiento del modelo de producción y consumo de la comunidad. La huella ecológica se expresa como la superficie necesaria para producir los recursos consumidos por un ciudadano medio de una determinada comunidad humana, así como la necesaria para absorber los residuos que genera, independientemente de la

localización de éstas áreas. Metodología analítica para la determinación del consumo de recursos y necesidades de asimilación de residuos de una determinada población humana (generalmente una ciudad) en términos de extensión de las tierras fértiles y/o ecosistemas acuáticos correspondientes.

I

I+D+I: Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica.

INDICADOR AMBIENTAL: variable socialmente dotado de un significado añadido al derivado de su propia configuración científica, usado para reflejar de forma sintética una preocupación social con respecto al medio ambiente e insertarla coherentemente en el proceso de toma de decisiones.

INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD: Instrumentos con cuya ayuda se evalúa el nivel de desarrollo, eficiencia y rendimiento de las actuaciones ambientales contempladas en un Plan de Acción Ambiental.

IMPACTO AMBIENTAL: cualquier cambio en el medio ambiente, ya sea adverso o beneficioso, como resultado total o parcial de los aspectos ambientales de una organización.

INMISIÓN: Recepción de contaminantes en el medio ambiente (aire, suelo, agua) procedentes de una fuente emisora. Frecuentemente, el término se utiliza como sinónimo de niveles de inmisión, que es la concentración de sustancias contaminantes en un medio determinado.

INSTRUCCIÓN TÉCNICA: el nivel más bajo en la pirámide documental de un Sistema de Gestión Medioambiental, constituido por la información técnica sobre la que se basan algunos de los procedimientos de la organización. Aquí están incluidos tanto los registros del Sistema (formularios de reclamaciones, de compras internas o externas, de resultados de métodos preventivos de corrección de errores, etc.), como las instrucciones necesarias para el funcionamiento de una determinada máquina, servicio, etc.

ISO. ISO es la sigla de la Organización Internacional de Normalización (International Organization for Standardization) compuesta por 94 países, que tienen por objeto elaborar normas que representen y contengan el consenso de esos países, de los cuales España es uno de sus miembros.

L

LÍNEAS ESTRATÉGICAS: Grandes áreas temáticas que reflejan la política medioambiental que ha de regir en una organización. Se determinan con la finalidad de agrupar actuaciones de mejora ambiental con un objetivo común, de manera que su ejecución sea más fácil y que se tenga en cuenta su relación (Código de buenas prácticas ambientales). Cada Línea estratégica plantea, para conseguir sus objetivos, varios Programas de Actuación, que a su vez engloban un conjunto de Proyectos específicos. Estos a su vez pueden considerar en su ejecución actuaciones que impliquen a distintos factores.

M

MANUAL DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL: documento que recoge los capítulos del Sistema de Gestión Medioambiental.

MEDIO AMBIENTE: Conjunto de circunstancias culturales, sociales, físicas y económicas que rodean a los seres vivos.

MEJORA CONTINUA: Proceso de intensificación del sistema de gestión medioambiental para la obtención de mejoras en el comportamiento medioambiental global, de acuerdo con la política medioambiental de una industria.

MEJORA CONTINUA DEL COMPORTAMIENTO MEDIOAMBIENTAL: el proceso de mejora, año tras año, de los resultados cuantificables del sistema de gestión medioambiental relacionados con la gestión por parte de una organización de los aspectos medioambientales más significativos que la conciernen, tomando como base sus políticas, objetivos y metas medioambientales; no es preciso que la mejora de los resultados se produzca en todos los ámbitos de actuación al mismo tiempo.

META MEDIOAMBIENTAL: exigencia de comportamiento detallada, en la medida de lo posible cuantificada, aplicable a la organización o a una parte de la misma, que se deriva de los objetivos medioambientales y que es preciso establecer y cumplir para alcanzar dichos objetivos

MOVILIDAD: Volumen y condiciones en que se producen los transportes de personas y mercancías; demanda y flujos de transporte, incluyendo su reparto entre diferentes modos.

N

NATURA 2000: Red ecológica europea coherente que prevé la designación de zonas especiales de conservación que deberán garantizar el mantenimiento o, en su caso, el restablecimiento, en un estado de conservación favorable, de los tipos de hábitats naturales y de los hábitats de las especies de que se trate en su área de distribución natural, e incluirán las zonas especiales de protección para las aves declaradas, en su caso, por las Comunidades Autónomas correspondientes.

NORMA ISO 14001. Es un sistema internacional de control medioambiental. La serie ISO 14001, puede definirse como un conjunto voluntario de normas destinadas a las industrias para que se ocupen sistemáticamente de las repercusiones ambientales que producen sus actividades. Estas normas fueron elaboradas por el ISO en el pleno del Comité TC 207. Su objetivo es desarrollar un punto de vista común sobre los sistemas de gestión ambiental y que se reconozca a escala internacional.

O

OBJETIVO MEDIOAMBIENTAL: fin medioambiental de carácter general, que tiene su origen en la política medioambiental que una organización se marca a sí misma y que, en la medida de lo posible, está cuantificado.

OBSERVATORIO DE LA AGENDA 21 PROVINCIAL (OBSERVATORIO A21P): para el seguimiento del desarrollo de la A21P la Diputación de Córdoba

impulsa la creación de un OBSERVATORIO DE LA AGENDA 21 PROVINCIAL DE CÓRDOBA cuya finalidad principal es el seguimiento de los indicadores ambientales que se proponen, para difundir los logros conseguidos con la misma, así como poder indicar la convocatoria del Foro Consultivo Global 21 cuando sea necesaria su revisión y/o actualización. La composición de sus miembros ha sido expuesta ya en la inauguración de la Jornada y sus funciones aparecen en el punto 5ª del libro de la Agenda 21 Provincial.

P

PRESUPUESTOS SOSTENIBLES: son aquellos presupuestos, como por ejemplo los municipales, que tienen en cuenta la consideración y consecución del desarrollo sostenible, tanto a nivel de principios de toma de decisión como principios de gestión medioambiental, al menos, en la elaboración del presupuesto, la aprobación del presupuesto, la ejecución del presupuesto y la comunicación a los ciudadanos. Se construirán desde la toma de decisiones con la Agenda 21 Local y con las necesidades de ejecución del Sistema de Gestión Medioambiental del Ayuntamiento, en su caso.

PROCEDIMIENTOS DEL MANUAL DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL: documento que conjunta aquellos procedimientos que son necesarios para el desarrollo del Manual de Gestión Medioambiental de un Sistema de Gestión Medioambiental.

PROCESOS DE SOSTENIBILIDAD: aquel proceso de cambio que pueden realizar todos los agentes implicados en el desarrollo sostenible, en el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación del desarrollo tecnológico y el ajuste institucional son consistentes con las necesidades tanto presentes como futuras.

Materializan el desarrollo sostenible en el ámbito territorial donde suceden, si bien no siempre de una manera sistematizada, fácil de observación. Así las diversas actuaciones del ámbito social, económico y medioambiental pueden incluir “procesos de sostenibilidad”, cuando en ellos se observe un modelo de desarrollo en el espacio y en el tiempo, que incorpore y desarrolle, individual o conjuntamente, los siguientes aspectos:

- El principio de desarrollo sostenible, como se ha visto indicado anteriormente, y otros principios rectores de relación con éste.
- Los requisitos legales relacionados (vinculantes desde la legislación y no vinculantes o morales).
- Los objetivos de desarrollo sostenible recogidos en alguno o todos los documentos que hacen referencia a ellos (como la Agenda 21 Local).
- Las medidas que los consideren individualmente o formando parte de la planificación de Políticas, Planes y Programas de actuación generales o específicos.
- Los criterios operativos (técnicos, económicos) para el desarrollo sostenible. Por ejemplo, los criterios que incorpora la Estrategia Andaluza de desarrollo sostenible relativos a:
 - Irreversibilidad cero.
 - Aprovechamiento sostenible.

- Emisión sostenible.
- Eficiencia tecnológica.
- Precaución.
- Los indicadores ambientales o sostenibles de seguimiento
- La participación ciudadana en el diseño y su desarrollo.

PRODUCTO INTERIOR BRUTO (PIB): Importe total de los bienes y servicios producidos en un área dada (un país, por ejemplo) en un período determinado, normalmente en un año natural.

PROGRAMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL: la descripción de las medidas (responsabilidades y medios) adoptadas o previstas para lograr los objetivos y metas medioambientales y los plazos para alcanzarlos;

PROPUESTA DE A21L: Fase de la Revisión Medioambiental Inicial con la que se termina esta revisión y que incluye la propuesta de Plan de Acción Ambiental Local hacia la sostenibilidad. Se trata del último documento que ha de presentar la empresa en relación a la Agenda 21 Local. Dicho documento incorpora, entre otras consideraciones para su índice de contenidos, lo siguiente:

- Introducción y objeto de la RMI.
- Fases de la RMI.
- Resumen de la Diagnósis Ambiental
- Proceso hacia la sostenibilidad del municipio.
- Plan de Acción Ambiental Local hacia la sostenibilidad.
- Sistema de indicadores ambientales de sostenibilidad municipal y programa de seguimiento.
- Convergencias de coherencia con la Agenda 21 Provincial, Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible y Programa Ciudad 21 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

PLAN DE ACCIÓN AMBIENTAL A LARGO PLAZO HACIA LA SOSTENIBILIDAD O PLAN DE ACCIÓN: es la Agenda 21 Local, estructurada a modo de planificación en líneas de actuación, programas y proyectos, para desarrollar en el siglo XXI, con acciones que supongan una corrección o mejora a un problema, reto u oportunidad de desarrollo sostenible en la temática ambiental, social o económica del municipio o cualquier otro ámbito territorial de las autoridades locales.

PLAN DE MEDIO AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE: en el ámbito municipal es un plan constituido por todas aquellas actuaciones municipales de tipo ambiental, social y/o económico, en las que es competente el ayuntamiento, que se relacionan de forma adecuada con los criterios de sostenibilidad social, económica o ambiental. En el contexto de los Sistemas de Gestión Medioambiental de los Ayuntamientos están constituidos por el Programa de Gestión Medioambiental (formado por programas cotidianos, por los que se incorporan de la Agenda 21 Local y por los que son necesarios para operar por este sistema).

R

REVISIÓN MEDIOAMBIENTAL INICIAL: conjunto de estudios, análisis y propuestas de actuación, llevadas a cabo por equipo multidisciplinar, sobre la situación medioambiental y de desarrollo sostenible en todo el ámbito territorial del municipio y de las mejoras en la gestión medioambiental que puede introducir el Ayuntamiento, para la resolución de los problemas, retos y oportunidades medioambientales y de desarrollo sostenible que en él aparecen, así como la definición de unos indicadores ambientales para el seguimiento y control de las actuaciones.

El alcance de realización de la RMI es a todo el municipio para la Agenda 21 Local y, en el caso de las que se llevan a cabo en la provincia de Córdoba se dirige también, a todas las dependencias, actuaciones y servicios de la Entidad Local para el Sistema de Gestión Medioambiental, contando con la percepción ciudadana de los centros de interés más destacados.

Para facilitar la comprensión y organización de estos estudios se ha de estructurar su realización en función de su utilización para la propuesta de la Agenda 21 Local y para la implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental por su Administración Local.

RECURSOS NATURALES: Formas de materia o energía presentes en la naturaleza, susceptibles de ser utilizados para el funcionamiento, en general, de seres vivos y asociaciones biológicas como ecosistemas y, en un sentido más restringido, de necesidades humanas individuales o colectivas. Bienes procedentes de la naturaleza a través del suelo, subsuelo, aguas, vegetación o fauna, necesarios para satisfacer las necesidades humanas.

RU o RSU: Residuos urbanos o residuos sólidos urbanos

RED DE APOYO A A21L CORDOBESAS: constituye una medida de actuación del Subprograma de Apoyo a Iniciativas de Agenda 21 Locales de Municipios Cordobeses que lleva a cabo la Diputación de Córdoba, consistente en el apoyo al trabajo en red de aquellos municipios que poseen la Agenda 21 Local consensuada.

S

SINERGIA: Acción de dos o más causas cuyo efecto es superior a la suma de los efectos individuales.

SISTEMA DE CONTABILIDAD DE GESTIÓN: instrumento contable aplicable a todas las entidades tanto del sector privado como del sector público, que los presupuestos locales pueden utilizar para expresar los costes económicos de las actividades relacionadas con cualquier materia, entre ellas la del medio ambiente y el desarrollo sostenible. Estos sistemas dotan de información de los costes asociados a estas actividades a los responsables de la toma de decisiones.

SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL: es la parte del Sistema General de Gestión Pública Local que define la política medioambiental y que incluye la estructura organizativa, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para llevar a la práctica dicha política.

SISTEMAS DE GESTIÓN BASADOS EN LAS ACTIVIDADES (ABC): Sistema de gestión basado en la asociación de los costes a las actividades en la contabilidad de gestión.

SISTEMA DE INDICADORES AMBIENTALES: paquete de indicadores ambientales que se describen para el seguimiento del desarrollo de las actuaciones humanas (por ejemplo, aquellas presentes en la Agenda 21 Local) o de su incidencia en el medio, cuyo objetivo general es evaluar, controlar e informar de la evolución de la calidad de los factores ambientales, socioeconómicos y organizativos y de las actuaciones que se están llevando a cabo para la mejora del medio ambiente.

SOSTENIBILIDAD: significa desarrollar la actividad económica, sociocultural y ambiental de tal manera que la calidad de vida deseada se mantenga o incluso se aumente a la vez que se reduce el uso de los recursos naturales, de forma que las bases de las generaciones futuras puedan preservarse.

La sostenibilidad no es ni un sueño ni una situación inmutable, sino un proceso creativo local en pos del equilibrio que se extiende a todos los ámbitos de la toma de decisiones en este nivel. Permite un retorno de información permanente sobre las actividades que impulsan el ecosistema urbano hacia el equilibrio y aquellas que lo alejan de él. Al basar la gestión urbana en la información recogida a través de un proceso semejante, la ciudad aparece como un todo orgánico, haciéndose patentes los efectos de todas las actividades importantes. Mediante un proceso de este tipo, la ciudad y sus habitantes pueden elegir entre opciones estratégicas de desarrollo con conocimiento de causa hacia el desarrollo sostenible y un sistema de gestión cimentado en la sostenibilidad permite tomar decisiones que no representan únicamente los intereses de las personas afectadas, sino también los de las generaciones futuras (Carta de Aalborg, 1994).

SOCIOECOSISTEMA: Aquel ecosistema que estudia la Ecología en el que dentro del análisis de los factores bióticos se encuentra principalmente el hombre y entre los factores abióticos, los aspectos infraestructurales y elementos de sus necesidades rurales y urbanas, junto con las relaciones que para su existencia tiene con el entorno, incluidas las externalidades negativas que en el mismo provoca.

SUBPROGRAMA DE APOYO A INICIATIVAS DE A21L EN MUNICIPIOS CORDOBESES: subprograma de acción presente en el Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Diputación de Córdoba que, integrado en el Programa de Cooperación y Coordinación Institucional, tiene la finalidad de que todos los ayuntamientos de la provincia incorporen, en su toma de decisiones, los mecanismos de mejora continua en la gestión medioambiental local que ofrecen la A21L y el SGMA.

V

VALORIZACIÓN: Incremento del valor de una cosa; más específicamente, impulso a la utilización económica de un recurso determinado, anteriormente infrautilizado.

VERTEDERO: Lugar donde se depositan residuos de origen urbano o industrial. Puede tratarse únicamente de una acumulación incontrolada, con los consiguientes

riesgos de incendio, sanitarios y ambientales, o de una instalación o vertedero controlado donde los residuos reciben algún tipo de tratamiento o almacenamiento.

Y

YACIMIENTO DE EMPLEO: Término acuñado por el Libro Blanco "Crecimiento, Competitividad y Empleo.

Retos y pistas en el siglo XXI" (Informe Delors), para describir las áreas emergentes de actividad, en particular varias de las relacionadas con la sostenibilidad ambiental y social del desarrollo, que constituyen fuentes potenciales de un gran número de empleos.

BIBLIOGRAFÍA

- **Introducción**
- **Estado de la cuestión respecto a las fuentes del conocimiento.**

INTRODUCCIÓN.

El conocimiento de la información existente de la materia de estudio se ha realizado con la revisión bibliográfica sobre los centros de interés de la investigación. Esta revisión se ha realizado en el entorno del fondo documental de la Biblioteca de ETEA¹, la Biblioteca General de la Universidad de Córdoba, la Biblioteca de Diputación de Córdoba², bibliografía personal del investigador y a través de los catálogos y consulta de publicaciones³ de librerías especializadas y centros de publicaciones de instituciones públicas estatales y autonómicas, así como la búsqueda de temas y autores en páginas webs. Por último se ha tenido en cuenta algunas referencias bibliográficas de otras tesis doctorales que han podido aportar mejoras a esta investigación.

Todo ello ha dado de sí la enumeración de referencias bibliográficas relacionadas con:

- Agenda 21 Local.
- Gestión Medioambiental de la Administración Local
- Contabilidad de gestión en el sector público.

Se expone a continuación el estado de la cuestión respecto a aquellas referencias bibliográficas más interesantes utilizadas para este trabajo, estructurado para ser observado en:

- I. Libros o capítulos de libros
- II. Artículos en revistas
- III. Ponencias y comunicaciones a congresos
- IV. Tesis doctorales
- V. Recursos electrónicos: Webs, CDroms.

¹ En la Biblioteca de ETEA han sido consultadas, desde 1995, las siguientes revistas:

- Deusto Business Review
- Técnica Contable
- Revista Española de Financiación y Contabilidad
- Partida Doble

Para hacer una búsqueda de aquellos artículos relativos a la contabilidad de gestión de modo general y a los que la relacionan con la gestión medioambiental, el sector público o la Administración Local. Así como, los libros relacionados con esta temática.

² En la Biblioteca de Diputación de Córdoba se han localizado todos aquellos títulos que hacen referencia a los Sistemas de Gestión Medioambiental y a las Agenda 21 Local, así como los relacionados con indicadores ambientales o de sostenibilidad, y los temas sobre desarrollo sostenible, que puedan relacionarlos.

³ Los catálogos de publicaciones han sido utilizados para localizar publicaciones nuevas relacionadas con el tema objeto de investigación procediéndose a su adquisición.

ESTADO DE LA CUESTIÓN RESPECTO A LAS FUENTES DE CONOCIMIENTO.

I LIBROS O CAPÍTULOS DE LIBROS

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (1992). *El marco de la contabilidad de gestión. En: Principios de Contabilidad de Gestión*, documentos nº 1. Madrid: ORTEGA Ediciones Gráficas SL.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (1995). *Costes de Calidad. En: Principios de Contabilidad de Gestión*, documentos nº 11. Madrid: Ediciones Gráficas ORTEGA.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (1996). *Contabilidad de Gestión Medioambiental. En: Principios de Contabilidad de Gestión*, documentos nº 13. Madrid: ORTEGA Ediciones Gráficas SL.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (1997). *Indicadores de Gestión para las Entidades Públicas. En: Principios de Contabilidad de Gestión*, documentos nº 16. Madrid: ORTEGA Ediciones Gráficas SL.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (2001). *La Contabilidad de Gestión en las Entidades Públicas. En: Principios de Contabilidad de Gestión*, documentos nº 15. Madrid: ORTEGA Ediciones Gráficas SL.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE CONTABILIDAD Y ADMINISTRACIÓN DE EMPRESAS, AECA (2002). *Un Sistema de Indicadores de Gestión para los Ayuntamientos. En: Contabilidad de Gestión*, documentos aeca nº 26. Madrid: ORMAG Ediciones Gráficas.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN, AENOR (2000). *Norma UNE-EN ISO 14001 Guía para la adaptación de la ISO 14001 a Entidades Locales*. Madrid: AENOR.

ASOCIACIÓN ESPAÑOLA DE NORMALIZACIÓN Y CERTIFICACIÓN, AENOR (2004). *Norma UNE-EN ISO 14001 Sistema de Gestión Ambiental: Requisitos con orientación para su uso*. Madrid: AENOR.

ALGUACIL, J., MEDINA DEL RÍO, I. Y MORENO CABALLERO, C. (2000). *La Ciudad de los ciudadanos*. Madrid: Centro de Publicaciones, Secretaría General Técnica, Ministerio de Fomento.

ÁLVAREZ-ARENAS BAYO, M., ET AL. (1996). *Sistema español de indicadores ambientales: subáreas de biodiversidad y bosque*. Madrid: Centro de Publicaciones, Secretaría General Técnica, Ministerio de Medio Ambiente.

BLANCO, I (2003). *Planificación participativa local. Las Agendas Locales 21 como caso*

paradigmático. En: *Agenda Local 21. ¿Qué es?. ¿Cómo se hace?. ¿Para qué sirve la planificación participativa?*. Edición a cargo de Jesús Martín. Madrid: Fundación de Iniciativas Locales.

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2001). *Agendas Locales 21 en Andalucía*. Sevilla: Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2003). *Informe sobre el Estado del Arte de las Agendas 21 Locales en España*. Sevilla: Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

CONSEJERÍA DE MEDIO AMBIENTE (2003). *Estrategia Andaluza de Educación Ambiental*. Sevilla: Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

CASADO GRANADOS, E. (1997). *La Gestión Integral del Medio Ambiente en la Administración Local*. CEMCI. Granada: Diputación de Granada.

CASADO GRANADOS, E., SÁNCHEZ, POLAINA FJ., LOZANO NEBOT, R. (1998). *Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible 1997-2000*. Córdoba: Diputación de Córdoba.

CASADO GRANADOS, E. (1999). *Agenda 21 Local*. Córdoba: Diputación de Córdoba.

CASTELLÓ TALIANI, E., LIZCANO ÁLVAREZ, J. (1994). *El Sistema de Gestión y de Costes basado en las Actividades*. Madrid: Instituto de Estudios Económicos.

CODINA, J. et al. (2000). *Sistema Municipal de Indicadores de sostenibilidad*. Barcelona: Diputación de Barcelona.

DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA (1999). *Encuentro Medioambiental Cordobés AMBIENTAL'99*, Vol I y II. Córdoba: Diputación de Córdoba.

DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA. (2001). *Agenda 21 Provincial de Córdoba*. Córdoba: Diputación de Córdoba.

DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA. (2003). *Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible 2001-2005*. Córdoba: Diputación de Córdoba.

DOUGLAS MUSCHETT, F. (1999). *Principios del Desarrollo Sostenible*. Madrid: AENOR.

ECO, U. (1990). *Como se hace una tesis. Técnicas y procedimientos de investigación, estudio y escritura*. Barcelona: Gedisa editorial SA.

ERIAS REY, A. (2003). *Desarrollo Sostenible: un nuevo escenario en el ámbito local*. En: *Economía, medio ambiente y desarrollo sostenible*. La Coruña: Diputación Provincial.

ESPINOSA GUERRA, L.E., MARTÍN DÍAZ, J., ALBERICH, T., BLANCO, I. Y CAÑAS J. (2003). *Agenda Local 21 ¿Qué es? ¿Cómo se hace? ¿Para qué sirve la planificación participativa?*. Madrid: Fundación de Iniciativas Locales.

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, FEMP (2000). *Código de Buenas Prácticas Ambientales para la normalización de la Gestión Medioambiental Local*. Madrid: FEMP.

FRANCO SALA, L. (1995). *Política Económica del Medio Ambiente “análisis de la degradación de los recursos naturales”*. Barcelona: Cedec Editorial SL.

INGURU CONSULTORES SA. (2000). “Guía práctica para la implantación y desarrollo de la Agenda 21 Local en los municipios de Euskadi”. Vitoria-Gasteiz: Departamento de Ordenación del Territorio, Vivienda y Medio Ambiente. Gobierno Vasco.

LEAL JIMÉNEZ, A. (2000). *Gestión del Marketing Social*. En: *Serie Mcgraw-Hill de Management*. Madrid: M^a Victoria Perlaba Ruiz.

LOCAL GOVERNMENT MANAGEMENT BOARD (1994). *Local Agenda 21 Principales and Process: a setp by Setp Guide*. UK

LOCAL GOVERNMENT MANAGEMENT BOARD (1996). *The Local Agenda 21 Strategy Lookbook*. UK

MANTEIGA LÓPEZ, M.D., et al. (1998). *Sistema español de indicadores ambientales: subáreas de agua y suelo*. Madrid: Centro de Publicaciones. Secretaría General Técnica. Ministerio de Medio Ambiente.

MANTEIGA LÓPEZ, L., ET AL. (1999). *Sistema español de indicadores ambientales: subáreas de atmósfera y residuos*. Madrid: Centro de Publicaciones, Secretaría General Técnica, Ministerio de Medio Ambiente.

MINISTERIO DE ECONOMÍA (2003). *Guía para la implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental en municipios turísticos*. Madrid: Secretaría de Estado de Comercio y Turismo. Ministerio de Economía.

MINISTERIO DE ECONOMÍA (2003). *Manual práctico del proyecto municipio turístico sostenible*. Madrid: Secretaría de Estado de Comercio y Turismo. Ministerio de Economía.

MINISTERIO DE FOMENTO (1999). *II Catálogo Español de Buenas Prácticas CIUDADES PARA VIVIR HÁBITAT II*. Madrid: Centro de Publicaciones, Secretaría General Técnica del Ministerio de Fomento.

MINISTERIO DE FOMENTO (1997). *Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa HABITAT*. Madrid: Centro de Publicaciones, Secretaría General Técnica, Ministerio de Fomento.

NAVARRO OBRER, E. (2004). *La diagnosis ambiental como herramienta básica para la implantación de una Agenda 21 Local*. En: *Estado y tendencias de la Agenda 21 Local en la Comunidad Valenciana*. Valencia: Guada.

NICOLA HEWITT, H. (1995). *European Local Agenda 21 Planning Guide. How to engage in long-term environmental action planning towards sustainability*. Bilbao: Bakeaz. [Ed. castellano, 1998].

- NOVO VILLAVERDE, M. (1985). *Educación Ambiental*. Madrid: Ediciones Anaya SA.
- PRAT, A., CANALS, R.M. Y SUREDA, V. (2001). *Los procesos de Agenda 2 Local en los municipios de Barcelona*. Barcelona: Instituto de Ediciones de la Diputación de Barcelona.
- SANCHO ROYO, F Y CALVO SALAZAR, M. (2001). *Definición de criterios ambientales. Bases y estrategias de la sostenibilidad*. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Junta de Andalucía 2001.
- SANCHO ROYO, F Y CALVO SALAZAR, M. (2001). *Estimación de la Huella Ecológica de Andalucía y aplicación a la Aglomeración Urbana de Sevilla*. Sevilla: Consejería de Obras Públicas y Transporte de la Junta de Andalucía 2001.
- SEMINARIO EVALUACIÓN ECONÓMICA DE LOS COSTES Y BENEFICIOS DE LA MEJORA AMBIENTAL (1992). *Monografías de economía y medio ambiente, nº 4*. Dirección General de Planificación. Sevilla: Agencia de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.
- DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA.(2004). *Seminario sobre Agenda 21 Local y Sistemas de Gestión Medioambiental para ayuntamientos*. Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba. Córdoba: Unidad de Formación de la Diputación de Córdoba.
- SEOÁNEZ CALVO, M. (1.998). *Medio Ambiente y Desarrollo: manual de gestión de los recursos en función del medio ambiente*. Madrid: Ediciones MUNDI-PRENSA.
- TOMÁS CARPI, JA. (2003). Desarrollo sostenible y Agenda 21 Local. En: *Economía, medio ambiente y desarrollo sostenible*. La Coruña: Diputación Provincial de La Coruña.

II ARTÍCULOS EN REVISTAS

- ALFAYA ARIAS, V. Y OQUÍÑENA GUERRERO, M. (2001). Beneficios y ventajas competitivas de los sistemas de gestión medioambiental. En: *Resumen Actas V Congreso Nacional de Medio Ambiente*. Madrid: Colegio Oficial de Físicos.
- ARREIJENDA CUNS, J.M. Y GÓMEZ RODRÍGUEZ, M. L. (1996). El control de la Tesorería en la Administración Local. *Partida Doble*, nº 64, pp. 57-65.
- GONZÁLEZ LAXE, F.I. Y MARTÍN PALMERO, F.G. (2004) Diseño de un índice sintético de desarrollo sostenible y aplicación a la Unión Europea. *Economía Agraria y Recursos Naturales*, Vol. 4,7 (2004), pp. 3-26.
- GONZÁLEZ LAXE, F.I., MARTÍN PALMERO, F.G. Y FERNÁNDEZ FRANCOS, M. (2004). Medición del desarrollo sostenible y análisis regional: diseño y aplicación de un índice sintético global a las comunidades autónomas españolas. *Investigaciones Regionales*, nº 5, pp. 91-112.
- BARRAINCA VICINAY, I. (1995). La problemática de la contabilización de los costes de la calidad. *Técnica Contable*, nº 582, pp. 415-430.

BONILLA PRIEGO, M. J. (2000). Algunos problemas en la determinación del coste medioambiental en la empresa. *Técnica Contable*, nº 615, pp. 233-240.

BUENDÍA CARRILLO, D. (1998). Análisis, cálculo y control del coste de los servicios públicos municipales (I). *Técnica Contable*, nº 607, pp. 541-558.

BUENDÍA CARRILLO, D. (1999). Análisis, cálculo y control del coste de los servicios públicos municipales (II). *Técnica Contable*, nº 608-609, pp. 639-650.

CAMALEÑO SIMÓN, C. (1997). El modelo ABC a examen: ventajas y limitaciones de uso. *Partida Doble*, nº 78, pp. 25-38.

CAMALEÑO SIMÓN, C. (2000). El plan de mejora de la función pública: su aplicación a empresas públicas. *Partida Doble*, nº 111, pp. 80-97.

CAMALEÑO SIMÓN, M. C. (1995). Diferencias e imperfecciones del modelo ABC. *Técnica Contable*, nº 578, pp. 91-108.

CAMALEÑO SIMÓN, M.C. (1997). Diferencias e imperfecciones del modelo ABC. *Técnica Contable*, nº 578, pp. 91-108.

CARMONA IBÁÑEZ, P. (1995). La contabilidad de los costes actuales y futuros de carácter medioambiental en las cuentas anuales. *Técnica Contable*, nº 560-561, pp. 577-602.

CARMONA IBÁÑEZ, P. (1997). Normativa Contable Internacional. La información medioambiental. Contabilidad y auditoría. *Partida Doble*, nº 76, pp. 45-59.

CRESPO SOLER, C. (1998). Costes derivados de la gestión medioambiental. *Técnica Contable*, nº 591, pp. 169-180.

DASÍ GONZÁLEZ, R. M. (1995). El balance y la cuenta de resultados económico-patrimonial en el nuevo Plan General de Contabilidad Pública. *Técnica Contable*, nº 555, pp. 165-184.

ESCOBAR PÉREZ, B. Y LOBO GALLARDO, A. (2000). Docencia, investigación y práctica de la Contabilidad de Gestión. *Partida Doble*, nº 113, pp. 58-65.

FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, E. (2000). La nueva gestión pública. *Partida Doble*, nº 111, pp. 108-111.

FERNÁNDEZ, S. (2003). ¿Es posible planificar el Desarrollo Sostenible?. Escalas, metodologías y retos de la sostenibilidad. En: documentación del *Curso sobre Cómo planificar el Desarrollo Sostenible*. Madrid: Escuela de Gestión Pública [Grupo Analistas]

FONTRODONA, J. (2000). Para no perdernos en la globalización: una reflexión desde la ética. *Deusto Business Review*, nº 100, pp. 16-25.

GÓMEZ RODRÍGUEZ, M.L. (1995). El proceso presupuestario y la contabilidad en las Administraciones Públicas. *Técnica Contable*, nº 558, pp. 423-438.

GONZALO, J.A. (1999). La Tesis Doctoral (Planificación y ejecución de un trabajo de investigación en contabilidad o finanzas). En: *Revista Española de Financiación Contabilidad*. Madrid: Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas (AECA), nº 100, pp. 219-290.

GRATTON, L. (1995). El papel estratégico de los recursos humanos como potenciadores del cambio. *Deusto Business Review*, nº 70, pp. 4-22.

IGLESIAS SÁNCHEZ, J. L. (1996). Aportación de la contabilidad de gestión al proceso de decisión. Una reflexión. *Técnica Contable*, nº 565, pp. 1-9.

JIMÉNEZ MONTAÑÉS, M.A. Y NEVADO PEÑA, D. (1999). El cálculo de los costes de no calidad. *Partida Doble*, nº 101, pp. 4-25.

LARRINAGA GONZÁLEZ, C. Y LLULL GILET, A. (1999). La información medioambiental en las cuentas anuales. *Partida Doble*, nº 102, pp. 80-87.

LÓPEZ, F. (1998). Desarrollo, aplicación y evaluación de la gestión de la calidad total. *Deusto Business Review*, nº 83, pp. 56-70.

MAGNEREQUI, L. Y BARAINCA, I. (1997). Registro contable de los hechos medioambientales. *Técnica Contable*, nº 586, pp. 699-710.

MARTÍN-CASAL GARCÍA, J.A. (1998). La gestión de la calidad los sistemas de gestión. En: *Técnica Contable*, nº 589, pp. 15-28.

MARTÍNEZ GONZALO, J.M. (2000). Medioambiente: un reto para el auditor financiero. *Partida Doble*, nº 112, pp. 50-63.

MONERA ABADÍA, J.M. (1996). Normativa Contable Internacional. Información financiera medioambiental: su regulación internacional. *Partida Doble*, nº 66, pp. 46-51.

MUÑOZ RODRÍGUEZ, C. (1997). Normativa Contable Internacional. Los sistemas contables y el medio ambiente. *Partida Doble*, nº 76, pp. 36-44.

NEVADO PEÑA, D. (1995). Los costes ocultos o de no calidad en la contabilidad general. *Técnica Contable*, nº 588, pp. 829-838.

NEVADO PEÑA, D. Y TEJADA PONCE, A. (1997). Normativa Contable La Segmentación de la información medioambiental. *Partida Doble*, nº 76, pp. 60-65.

PÉREZ LÓPEZ, J.A. (1998). La contabilidad de costes: auge y caída de la contabilidad de gestión. Un análisis diez años después de su publicación. *Partida Doble*, nº 93, pp. 26-33.

PRIETO MORENO, M. B. Y MATA MELO, J. (1999). Desarrollo teórico-práctico para el cálculo de costes por actividades. *Técnica Contable*, nº 603, pp. 195-213.

RODRÍGUEZ LAGO, J. (1995). Reflexiones sobre la incidencia del Medio ambiente en la actividad empresarial. *Técnica Contable*, nº 554, pp. 107-122.

RODRÍGUEZ PÉREZ, G. (1997). ABC frente a contabilidad de costes tradicional. *Partida*

Doble, nº 78, pp. 5-11.

RODRÍGUEZ, M.A. Y RICART, J.E. (1997). Estrategia medioambiental: principales factores y fuerzas medioambientales. *Deusto Business Review*, nº 78, pp. 56-73.

RODRÍGUEZ, M.A. Y RICART, J.E. (2000). Coordinación de los sistemas de gestión de calidad, medioambiente y salud laboral. *Deusto Business Review*, nº 97, pp. 54-60.

RODRÍGUEZ, R. (1997). Las actividades en los costes ABC: las claves para su implantación. *Partida Doble*, nº 78, pp.12-24.

SANZ SANTOLARIA, C. J. (1995). El 1 de enero de 1995: entrada en vigor del nuevo Plan de Contabilidad Pública. *Técnica Contable*, nº 553, pp. 29-40.

SEGOVIANO, C. (1999). Sistema de Gestión Medioambiental. *Partida Doble*, nº 102, pp. 48-59.

TEJADA PONCE, A. (1999). La contabilidad y la gestión medioambiental. *Partida Doble*, nº 102, pp. 60-78.

III PONENCIAS Y COMUNICACIONES A CONGRESOS

a. Ponencias:

CASADO GRANADOS, E; CORDOBÉS MADUEÑO, M. Y RODRÍGUEZ ALCAIDE, J.J. (2003). La participación y educación ambiental en los procesos de Agendas 21 Locales. Póster al III Congreso Andaluz de Educación Ambiental. Sevilla: Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

b. Otras Comunicaciones a Congresos

CORDOBÉS MADUEÑO, M. Y CASADO GRANADOS, E. (2001). La rentabilidad Económica para la Administración Local del empleo de Sistemas de Gestión Medioambiental y Agendas 21 Locales. En: *Comunicaciones del V Congreso Nacional de Medio Ambiente*. Madrid: Colegio Oficial de Físicos.

FEDERACIÓN ESPAÑOLA DE MUNICIPIOS Y PROVINCIAS, FEMP (2000). La Política Ambiental a nivel Local. En: *Historia y Futuro de las Políticas Ambientales en España*. Madrid: V Congreso Nacional de Medio Ambiente, Colegio Oficial de Físicos.

IV TESIS DOCTORALES

AIBAR GUZMÁN, C. (2001). *Análisis teórico de las implicaciones del modelo de nueva gestión pública en los sistemas de contabilidad de gestión*. Tesis Doctoral. Universidad de Santiago de Compostela. [Tesis defendida el 18 de diciembre de 2001].

MONTERO NAVARRO, A. (2003). *Factores internos condicionantes del nivel de racionalidad del proceso de toma de decisiones estratégicas: la exteriorización de compromisos por pensiones*. Tesis Doctoral. Universidad Rey Juan Carlos de Pamplona.

[Tesis defendida el 26 de febrero de 2003].

V RECURSOS ELECTRÓNICOS

a) Páginas Web consultadas:

AGENDA 21 CATALUÑA. “Consejo asesor para el Desarrollo Sostenible” [en línea]. Cataluña (España) <<http://www.cat-sostenible.org/>> [Consulta: 25 marzo 2005].

AYUNTAMIENTO DE ALMONTE. “La Agenda 21 Local de Almonte” [en línea]. Huelva (España) <<http://www.cimas.eurosur.org/global/fichas/ficha.php?entidad=Experiencias&id=114&html=1>> [Consulta: 25 marzo 2005].

AYUNTAMIENTO DE BURGOS. “Agenda Local 21 de Burgos” [en línea]. Burgos (España) <[http://www.aytoburgos.es/MEDIO AMBIENTE/AGENDA21/inicio.htm](http://www.aytoburgos.es/MEDIO_AMBIENTE/AGENDA21/inicio.htm)> [Consulta: 25 marzo 2005].

AYUNTAMIENTO DE CALVIA. “La agenda local 21” [en línea]. Calvia (España) <<http://www.calvia.com/Pages/Areas/ayun/aglven/aglven.htm>> [Consulta: 25 marzo 2005].

AYUNTAMIENTO DE GRANADA. “Implicación administrativa y reorganización necesaria para la puesta en marcha de una Agenda 21 Local” [en línea]. Granada (España) <<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n24/ajfar.html>> [Consulta: 19 marzo 2005].

AYUNTAMIENTO DE VALLADOLID. “Agenda 21 Local de Valladolid” [en línea]. Valladolid (España) <<http://www.aytovalladolid.net/mostrar.php?op=modules/MedioAmbiente/>> [Consulta: 25 marzo 2005].

AYUNTAMIENTO DE VITORIA-GASTEIZ. “Observatorio de la A21” [en línea]. Vitoria-Gasteiz (España) <<http://www.vitoria-gasteiz.org/ceac/agenda21/default.htm>> [Consulta: 25 marzo 2005].

BAKEAZ, CENTRO DE DOCUMENTACIÓN Y ESTUDIOS PARA LA PAZ. “Guía europea para la planificación de las Agendas 21 Locales” ICLEI [en línea]. Bilbao (España) <www.iclei.org/europe> [Consulta: 19 marzo 2005]. Traducida por Bakeaz.

CIUDAD 21-FORO DE INNOVACIÓN LOCAL. “Red de Agendas 21 Locales” [en línea]. Madrid, 2004. <<http://www.a21local.net>> [Consulta: 21 mayo 2005].

CONFERENCIA EUROPEA DE CIUDADES Y PUEBLOS SOSTENIBLES (IV). “Compromisos de Aalborgplus10” [en línea]. Aalborg (Dinamarca), 2004. <<http://www.aalborgplus10>> [Consulta: 21 marzo 2005].

CONFERENCIA EUROPEA SOBRE LAS CIUDADES SOSTENIBLES (I). “Carta de las ciudades europeas hacia la sostenibilidad (Carta de Aalborg)” [en línea]. Aalborg (Dinamarca), 1994. <<http://www.iclei.org/europe/ac-spain.htm>> [Consulta: 21 marzo 2005].

DIPUTACIÓN DE BARCELONA. “Red Xarxa de Ciudades y Pueblos hacia la

Sostenibilidad de la Diputación de Barcelona” [en línea]. Barcelona (España) <<http://www.sostenible.es>> [Consulta: 19 marzo 2005].

DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA. “Agenda 21 y SGMA” [en línea]. Córdoba (España) <<http://www.dipucordoba.es/agenda21>> [Consulta: 19 marzo 2005].

FARIÑA TOJO, J. "Sostenibilidad y racionalidad de los procesos de urbanización" [en línea]. Madrid (España), marzo 2002. <<http://habitat.aq.upm.es/boletin/n24/ajfar.html>> [Consulta: 19 marzo 2005].

FUNDACIÓN DEYNA. “La Agenda 21 Local” [en línea]. Soria (España). <<http://www.deyna.org>> [Consulta: 1 abril 2005].

GIL, J.M. “La contabilidad de gestión en los paradigmas de administración medioambiental” [en línea]. Universidad Nacional de la Patagonia Austral (Argentina). <<http://www.observatorio-iberoamericano.org>> [Consulta: 19 marzo 2005].

GOBIERNO DE NAVARRA. “Agenda Local 21” [en línea]. Navarra (España) <<http://www.cfnavarra.es/medioambiente/agenda/agendaindex.htm>> [Consulta: 25 marzo 2005].

GRUPO DE EXPERTOS SOBRE MEDIO AMBIENTE URBANO DE LA COMISIÓN EUROPEA. “Informe de Ciudades Sostenibles, 1996” [en línea]. Bruselas (Bélgica), 1996. <<http://www.figueresciutat.com/agenda21/Documents/Ciutats%20Sostenibles.pdf>> [Consulta: 21 marzo 2005].

GRUPO DE TRABAJO SOBRE LA PARTICIPACIÓN SOCIAL DEL VI CONAMA. “La participación social en la construcción de ciudades sostenibles” [en línea]. Madrid (España), 2004. <http://www.conama.org/view/cm_view_actividades.php> [Consulta: 21 marzo 2005].

HERNÁNDEZ AJA, A. “Ciudades para un futuro más sostenible” [en línea]. Madrid <http://habitat.aq.upm.es/evbpes/abpes_1.html> [Consulta: 10 mayo 2005].

LLADÓ O. “La Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles, pierde peso político pero asegura su futuro” [en línea]. Revista de la Xarxa de Ciudades y Pueblos hacia la Sostenibilidad. Barcelona (España) <www.sostenible.es> [Consulta: 19 abril 2005].

MEDINA SALGADO, C. Y ESPINOSA ESPÍNDOLA, M.T. “La toma de decisiones en un mundo posmoderno: de la racionalidad al caos” [en línea]. Departamento de Administración de la UAM-Azcapotzalco. (México) <<http://www.diba.es/fl/fitxers/tomadecision.pdf>> [Consulta: 19 marzo 2005].

OBSERVATORIO DE LA AGENDA 21 PROVINCIAL DE CÓRDOBA “Indicadores de Sostenibilidad” [en línea]. Córdoba (España) <<http://www.observatorioa21p.org>> [Consulta: 17 enero 2005].

RODRÍGUEZ DE RIVERA, J. “Racionalidad” [en línea]. Departamento de Ciencias Empresariales. Universidad de Alcalá de Henares (España) <http://www2.uah.es/estudios_de_organizacion/epistemologia/racionalidad.htm> [Consulta: 19 marzo 2005].

SANCHO ROYO, F Y CALVO SALAZAR, M. "Estimación de la Huella Ecológica en Andalucía y aplicación a la aglomeración urbana de Sevilla" [en línea]. Consejería de Obras Públicas y Transportes de la Junta de Andalucía. Sevilla (España), 2001. <<http://www.copt.junta-andalucia.es>> [Consulta: 19 marzo 2005].

STREB, J. M. "La Racionalidad en Economía" [en línea]. Revista de Divulgación Científica y Tecnológica de la Asociación Ciencia Hoy. Vol 8, Nº 48. 1998. <<http://www.ciencia-hoy.retina.ar/hoy48/cien01.htm>> [Consulta: 19 abril 2005].

TECNOCIENCIA [en línea]. Gestión de la Calidad. Madrid (España) <http://www.tecnociencia.es/especiales/sistemas_gestion/medio_ambiente> [Consulta: 19 abril 2005].

b) CDRom consultados

AYUNTAMIENTO DE HUELVA. "Agenda 21 Local de Huelva: conócela y participa" [en CDRom]. Huelva (España), 2004 [Consulta: 21 marzo 2005].

DIPUTACIÓN DE HUELVA. "Actas 1º Encuentro de la Red Provincial de Ciudades Sostenibles" [en CDRom]. Huelva (España), 2004 [Consulta: 21 marzo 2005].

FUNDACIÓN CONGRESO NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE (CONAMA). "Comunicaciones técnicas VI Congreso Nacional de Medio Ambiente" [en CDRom]. Madrid (España), 2002 [Consulta: 21 marzo 2005].

FUNDACIÓN CONGRESO NACIONAL DE MEDIO AMBIENTE (CONAMA). "Comunicaciones técnicas VII Congreso Nacional de Medio Ambiente" [en CDRom]. Madrid (España), 2004 [Consulta: 21 marzo 2005].

c) Otros recursos electrónicos

JORNADAS SOBRE REDES DE AGENDA 21 EN ESPAÑA <prubiolo@cajamadrid.es>. La Casa Encendida de la Obra Social Caja Madrid" [en línea]. Fecha: 12 mayo 2005. Mensaje electrónico enviado por La Casa Encendida a los interesados y asistentes a las jornadas.

APÉNDICES

- Nº 1: Convenio de colaboración entre la Diputación de Córdoba y el ayuntamiento para la RMI**
- Nº 2: Características técnicas para la actuación de la empresa consultora en la RMI**
- Nº 3: Tipos de cuestionarios.**
- junio, 2003
 - mayo-junio 2004
 - febrero 2005
- Nº 4: Objetivos y metas del SGMA de Lucena**
- Nº 5: Objetivos y metas del SGMA de Fuente Tójar**
- Nº 6: Notas para la formación de Foros de la A21L: Comisión 21 y Foro de la A21L.**
- Nº 7: Notas orientativas para el consenso de la A21L y la Implantación del SGMA**
- Nº 8: Protocolo del instrumento de seguimiento**
- Nº 9: Actividades formativas relacionadas con A21L y SGMA en Diputación de Córdoba.**
- Nº 10 Declaración de Sostenibilidad Municipal**

APÉNDICE N° 1:

(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)

CONVENIO DE COLABORACIÓN ENTRE LA DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA Y EL AYUNTAMIENTO DE _____ PARA LA REALIZACIÓN DE UNA REVISIÓN MEDIOAMBIENTAL INICIAL EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA AGENDA 21 LOCAL Y DE IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL EN AQUELLA ADMINISTRACIÓN LOCAL.

En Córdoba, a de de 2005

REUNIDOS

De una parte el *Ilmo. Sr. D.* _____, Presidente de la Diputación de Córdoba, en nombre y representación de dicha Corporación Provincial.

Y de otra parte el *Excmo. Sr. D.* _____, Alcalde Presidente del Ayuntamiento de _____ (Córdoba), en nombre y representación de dicha Corporación Municipal.

COMPARECEN

En nombre y representación de las citadas instituciones y, de modo recíproco, se reconocen adecuadamente capacitados para formalizar el presente documento, a cuyo efecto,

MANIFIESTAN

PRIMERO

Que la Diputación de Córdoba, a través de la propuesta de la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil, aprobó en la Sesión Plenaria del 17 de febrero de 2000 la incorporación del Subprograma de “Apoyo a las Iniciativas de Agendas 21 Locales en Municipios de la Provincia de Córdoba” al Programa de Gestión Medioambiental del Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el que desarrolla en el ámbito provincial y en colaboración con los municipios de la provincia, una reconocida labor medioambiental, concretada en el citado Subprograma con los *objetivos, medidas y metodología para la Revisión Medioambiental Inicial (RMI)* que aparecen en el anexo I.

SEGUNDO

Que la Diputación de Córdoba está interesada, en virtud de aquel Subprograma, en apoyar cualquier iniciativa de un Ayuntamiento que suponga un esfuerzo inversor en el fomento y mejora de la integración de la dimensión ambiental y social en la gestión ambiental sostenible de la Administración Local.

TERCERO

Que el Ayuntamiento de _____ en función de sus competencias y fines está interesado en la colaboración con otras instituciones y Entidades Públicas y Privadas en la organización, desarrollo y ejecución de actuaciones en materia de Medio Ambiente en el municipio de _____.

CUARTO

Que el Ayuntamiento de _____, tras conocer el Subprograma de “Apoyo a las Iniciativas de Agenda 21 Locales en Municipios cordobeses” de la Diputación de Córdoba, mediante acuerdo plenario decide iniciar un proceso de elaboración de Agenda 21 Local en su municipio, así como implantar un Sistema de Gestión Medioambiental en su Administración Local, y solicita a la Entidad Provincial el acogerse al citado Subprograma para realizar una Revisión Medioambiental Inicial necesaria para estos procesos, todo ello en el marco de sus competencias y procedimiento recogido en la legislación vigente.

En consecuencia, de conformidad con lo expuesto, estiman ambas partes formalizar el presente Convenio, con sujeción a las siguientes

ESTIPULACIONES

PRIMERA: OBJETO DEL CONVENIO

El presente Convenio tiene por objeto establecer el marco de colaboración entre la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento de _____ en el desarrollo de las actuaciones necesarias para la realización de una *Revisión Medioambiental Inicial (RMI)* en el municipio dentro del proceso de elaboración de Agenda 21 Local y de implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental en su Administración Local.

La cantidad a la que asciende el coste total de dicha actuación es de _____ euros presupuesto obtenido sobre las circunstancias municipales conocidas y finalidad de la RMI, necesidades de realización y presentación de los trabajos por la empresa consultora, y las bases existentes de buenas prácticas realizadas por la Diputación de Córdoba, a través del Plan de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible y la elaboración de la Agenda 21 Provincial.

SEGUNDA: EJECUCIÓN DE LAS ACTUACIONES.

La ejecución de los trabajos, corresponderá en cada caso a cada una de las partes firmantes a la que se hayan asignado las actuaciones, según aparece en el anexo I del presente Convenio.

La entidad firmante se compromete a respetar e incorporar procedimientos de igualdad de oportunidades y de género en el ámbito de su actuación.

TERCERA: APORTACIÓN ECONÓMICA

La aportación económica fijada en la primera estipulación será realizada por parte de ambas instituciones públicas, para el expediente de Contratación de la Asistencia Externa necesaria para la RMI, y que repercute las siguientes cantidades:

- a) Aportación de Diputación (____%): euros.
- b) Aportación del Ayuntamiento (____%): .euros.

CUARTA: FORMA DE PAGO

Con objeto de iniciar el proceso de contratación de la asistencia técnica necesaria para la realización de la RMI, la aportación dineraria de las partes firmantes del convenio se realizará de la siguiente manera:

- a) La Diputación de Córdoba realizará un documento contable de reserva de crédito, que será incluido en el expediente de aprobación plenaria del presente convenio.

- b) El Ayuntamiento de _____, por su parte deberá ingresar el ____% del coste correspondiente en la cuenta general de Diputación de Cajasur nº _____, indicando en concepto de “____% para la Revisión Medioambiental Inicial de _____”, en el plazo máximo de un mes desde la firma del convenio.

QUINTA: EXPEDIENTE CONTRATACIÓN DE LA ASISTENCIA EXTERNA PARA LA RMI.

Una vez firmado el convenio y aportada la cantidad correspondiente por parte del Ayuntamiento de _____-, la Diputación de Córdoba instruirá el expediente de contratación por el procedimiento adecuado para la realización de la RMI por una consultora medioambiental, supeditado a la perceptiva aprobación del Pliego de Cláusulas Administrativas Particulares y Características Técnicas.

La Diputación de Córdoba no tendrá relación jurídica alguna con las personas o entidades que contraten con el Ayuntamiento de _____ para la redacción, ejecución o dirección de las actuaciones que corresponda desarrollar, siendo ajena a cuantas reclamaciones puedan plantearse por dichos contratos.

Del mismo modo el Ayuntamiento de _____(Córdoba) no tendrá relación jurídica alguna con las personas o entidades que contraten con la Diputación de Córdoba por la redacción, ejecución o dirección de las actuaciones que le corresponda desarrollar, siendo ajena a cuantas reclamaciones puedan plantearse por dichos contratos.

SEXTA: PUBLICIDAD

En toda la publicidad de las actuaciones convenidas se hará constar la colaboración de las partes firmantes del presente Convenio, así como de los signos o logotipo, según sus respectivos manuales de identidad corporativa.

SÈPTIMA: SEGUIMIENTO DE LA RMI.

A los efectos de validación de la programación de los trabajos y seguimiento y desarrollo de los fines del presente Convenio, por parte de Diputación se nombrará a un Técnico de Medio Ambiente del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil, quien además actuará como Director Técnico de la RMI.

Por su parte, en representación del Ayuntamiento estará el Alcalde o Concejales en quien delegue y un Técnico municipal.

La empresa consultora también nombrará a un técnico que actúe como interlocutor con el Ayuntamiento y la Diputación de Córdoba.

Estas personas deberán coordinar las acciones necesarias para el efectivo cumplimiento del presente convenio.

OCTAVA: LITIGIO

El presente Convenio posee naturaleza administrativa, rigiendo en su interpretación y desarrollo el ordenamiento administrativo. Las cuestiones de interpretación y/o modificación de lo indicado en el anexo I que se susciten serán resueltas de común acuerdo y por unanimidad por las partes firmantes a través de sus representantes o interlocutores.

NOVENA: TERMINACIÓN Y RESCISIÓN

El presente Convenio tendrá una vigencia de un año desde el momento de su firma, permaneciendo sus obligaciones por el período de ejecución, liquidación definitiva y recepción de conformidad con las actividades concertadas.

Y en prueba de conformidad, las partes suscriben el presente Convenio en el lugar y fecha al inicio indicados.

Por la DIPUTACIÓN
DE CÓRDOBA

Por el AYUNTAMIENTO DE

Fdo.: D. _____

Fdo.: D. - _____

ANEXO I

OBJETIVOS, MEDIDAS Y METODOLOGÍA PARA LA REALIZACIÓN DE UNA RMI DESDE EL SUBPROGRAMA DE “APOYO A INICIATIVAS DE AGENDAS 21 LOCALES EN LOS MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

OBJETIVO GENERAL:

Asistencia técnica en el proceso de elaboración de las Agendas 21 Locales con la realización de Revisiones Medioambientales Iniciales en el municipio.

OBJETIVOS ESPECÍFICOS:

Asistencia técnica a municipios a través del asesoramiento y coordinación técnica en las fases de elaboración de las Agendas 21 Locales, así como por la realización de una Revisión Medioambiental Inicial (RMI).

- El asesoramiento y coordinación técnica podrá realizarse verbalmente a través del personal de la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil (Servicio de Medio Ambiente), que bien por teléfono, información en jornadas o con visitas al Ayuntamiento, atenderá las cuestiones solicitadas, y por escrito a través de informes técnicos expresos
- La Revisión Medioambiental Inicial constituye un tema de consultoría, y es un estudio de partida para conocer la problemática y retos ambientales del municipio, en la

situación actual y tendencial, con objeto de obtener un documento propuesta de Agenda 21 Local, a modo de un Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la sostenibilidad. Está RMI podrá servir también para la realización de una propuesta de un Programa de Gestión Medioambiental Municipal necesario para la implantación de un SGMA en el Ayuntamiento.

MEDIDAS:

La Diputación de Córdoba, a través de la Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil, realizará las siguientes medidas:

- Asesoramiento técnico sobre los significados de la Agenda 21 Local y del Sistema de Gestión Medioambiental.
- Aporte de hasta el _____% de la Revisión Medioambiental Inicial, según acuerdo Plenario de 19 de enero de 2001, estableciendo el método de trabajo, mediante la firma de un convenio de colaboración con el Ayuntamiento interesado.
- Instrucción y seguimiento del expediente de contratación de la asistencia técnica externa necesaria para la realización de la RMI, designando un técnico director de la misma, que formará parte del equipo técnico del Servicio de Medio Ambiente.
- Presentación pública del acuerdo de colaboración.
- Extender la difusión y resultados de la asistencia técnica al ámbito provincial y en los foros de debate y materiales divulgativos, siempre que las características de las actuaciones así lo permitan.
- Invitar al Ayuntamiento solicitante a formar parte de una Red de Apoyo a “Agendas 21 Locales Cordobesas”.

METODOLOGÍA:

Las actuaciones que se realizarán por parte de la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento interesado siguen el esquema que aparece en el gráfico adjunto.

Actuaciones de la Diputación de Córdoba:

La elaboración del Convenio de colaboración para la RMI corresponde a la Diputación de Córdoba, quien tras su firma instruirá el oportuno expediente de contratación de la asistencia técnica necesaria.

Las actuaciones de la Diputación de Córdoba, en función de las disponibilidades presupuestaria, se priorizarán en torno a la fecha de notificación del acuerdo plenario municipal, fecha de adhesión a la Carta de Aalborg y/o fecha del ingreso del porcentaje correspondiente al Ayuntamiento.

La Contratación de la consultora que realizará la RMI, se realizará de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas. La asistencia técnica realizará la RMI para la Agenda 21 Local municipal y para el Sistema de Gestión Medioambiental del Ayuntamiento, de acuerdo a las siguientes características:

A. RMI para la Agenda 21 Local Municipal.

En el *proceso de realización de la RMI* se tendrán presentes todos los servicios de la Entidad Local y la situación ambiental del municipio.

Las fases de realización son las siguientes:

- a) **Fase de Diagnósis Ambiental Técnica:** presenta la metodología para la iniciación del proceso de RMI y se centra en la elaboración del diagnóstico ambiental municipal analizando los factores socioeconómicos, ambientales y organizativos que caracterizan al municipio. Se obtiene un documento de presentación del municipio y un Informe de Diagnósis Ambiental Técnica.
- b) **Fase de Diagnósis Ambiental cualitativa:** actúa como soporte de la diagnósis técnica y permite dar la entrada a la percepción social, mas subjetiva, fundamentada en la opinión de los agentes de participación ciudadana. Su realización empleará actuaciones de información y/o formación, métodos de sondeo y contrastación de las observaciones ciudadanas, incluyendo reuniones de participación ciudadana. Se obtiene un Informe de Diagnósis Ambiental Cualitativa
- c) **Fase de definición del Plan de Acción Ambiental:** parte de la confrontación de resultados de las Diagnósis Ambientales Técnica y Cualitativa, de lo que se obtendrá la Diagnósis Ambiental Global, que presentará un avance de la propuesta de Plan de Acción Ambiental Local hacia la sostenibilidad, que sometido al foro de debate de la Comisión 21 (formado por representantes de agentes de participación ciudadana interesados en el desarrollo sostenible municipal) se verá enriquecida y formada por el conjunto de estrategias, programas, medidas e indicadores ambientales de seguimiento para dar respuesta a los problemas, retos y oportunidades de desarrollo sostenible municipal. Se obtiene de ella el documento definitivo propuesta de Agenda 21 Local del municipio.

La metodología de realización de estas fases es la siguiente:

- a) La Fase de Diagnósis Ambiental Técnica establece la estructura y características del marco de trabajo a través de las siguientes etapas:
 1. Recopilar la información de distintas fuentes y trabajo de campo que sirva para presentar el municipio a través de una documentación sobre su situación medioambiental y de desarrollo sostenible¹.
 2. Realizar un informe de diagnósis ambiental técnica que, teniendo en cuenta los factores de estudios (ambientales, socioeconómicos y organizativos del municipio), realice una diagnósis de los mismos con referencias comparativas, sus sinergias, unas recomendaciones generales que sirva como primera respuesta a la problemática y oportunidades de mejora observadas, y unas conclusiones en las que se relacionen los centros de interés o áreas temáticas de desarrollo sostenible que se destacan para el municipio.
- b) La Fase de Diagnósis Ambiental Cualitativa tiene por objeto la percepción ciudadana de aquellos centros de interés o áreas temáticas que se han destacado para el desarrollo sostenible municipal. La fase ha de realizar una consulta a los agentes de participación representativos, influyentes e interesados en el municipio, empleando distintas metodologías de muestreo de información (metodología Delphi, otras encuestas, ...), ofreciendo un informe de diagnósis ambiental cualitativa.
- c) La Fase de definición del Plan de Acción Ambiental Municipal hacia la Sostenibilidad comprende a su vez tres etapas:
 - 1) Establecimiento por la empresa de la Diagnósis Ambiental Global, un documento al que se llega confrontando las recomendaciones y conclusiones de los informes de diagnósis ambiental técnica y cualitativa. Dicho documento, expresando los significados hacia la sostenibilidad de la autoridad local, ha de contrastar la

¹ Podrá seguirse para ello la guía que ofrece el Código de Buenas Prácticas de la FEMP (anexos 3 y 4).

información hasta ahora obtenida y realizar un avance de Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad del municipio y del Sistema de Indicadores Ambientales de Sostenibilidad Municipal para su seguimiento.

- 2) Debate de la Diagnósis Ambiental Global en el seno de un foro de representantes de agentes de participación ciudadana con interés en el municipio, al que se denominará *Comisión 21*, a través de cuyas sesiones (un mínimo de tres) se presentará el avance del Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad, se recogerán sugerencias, nuevas determinaciones de líneas de actuación, programas y/o proyectos para el mismo, así como datos sobre la priorización de las acciones.

La Comisión 21 habrá de ser convocada por el Ayuntamiento, con el asesoramiento de la empresa, y ha de tener, entre otras, las siguientes consideraciones:

- Representación del mayor número de entidades organizadas de agentes de participación presentes en el municipio: empresas, asociaciones y otros.
- Representación equilibrada de los sectores más implicados o interesados en los resultados finales.
- Entre los representantes invitados a participar se tendrá en cuenta que la cuota entre ambos sexos sea paritaria.

- 3) Realización de la propuesta de *Plan de Acción Ambiental Local hacia la sostenibilidad* que será la **propuesta de Agenda 21 Local del municipio**.

Esta etapa concluye esta parte de la RMI y con ella se obtiene el último documento que ha de presentar la empresa en relación a la Agenda 21 Local. Dicho documento incorpora, entre otras consideraciones para su índice de contenidos, lo siguiente:

- Introducción y objeto de la RMI.
- Fases de la RMI.
- Resumen de la Diagnósis Ambiental
- Proceso hacia la sostenibilidad del municipio.
- Plan de Acción Ambiental Local hacia la sostenibilidad.
- Sistema de indicadores ambientales de sostenibilidad municipal y programa de seguimiento.
- Convergencias con la Agenda 21 Provincial, Bases de la Agenda 21 Andalucía y Programa Ciudad 21 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

B. RMI para la implantación de un SGMA en el Ayuntamiento.

La RMI incorporará desde el análisis anterior del punto A, la determinación de los siguientes elementos necesarios desde los requisitos² para la implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental en el Ayuntamiento:

1. La **política medioambiental** establecida por la Autoridad Local.
2. Los **aspectos medioambientales** de las actividades y servicios del Ayuntamiento, susceptibles de producir impactos significativos sobre el medio ambiente.
3. Los procedimientos para identificar, tener acceso y comprender los **requisitos legales medioambientales** que son de aplicación al Ayuntamiento.
4. La definición y documentación de los **objetivos y metas medioambientales**.
5. Un **programa de gestión medioambiental** para la consecución de los objetivos y metas, donde queden recogidas las medidas llevadas a cabo hasta el momento por el Ayuntamiento en la gestión medioambiental y las indicadas para la consecución de la mejora continua desde la propuesta de Agenda 21 Local del municipio y las propias

² Se considerarán los del anexo I del Reglamento 461/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo, EMAS.

- necesidades del SGMA. Este programa se constituirá en el Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible del Ayuntamiento.
- 6 La definición y documentación de la *estructura y responsabilidades* administrativas para la implantación y control del SGMA.
 - 7 La indicación de procedimientos para la *formación, sensibilización y competencia profesional* de sus empleados.
 - 8 La orientación sobre los mejores procedimientos para la *comunicación interna y externa* de los logros conseguidos con el SGMA.
 - 9 *Documentación del SGMA.*
 - 10 El *control de la documentación y operacional* necesario para el funcionamiento del SGMA, a través orientaciones para el manual de gestión medioambiental, código de buenas prácticas, instrucciones operativas y registros, y auditorías del SGMA.
 - 11 La orientación para el establecimiento de *planes de emergencia y capacidad de respuesta.*
 - 12 La identificación de las actuaciones de *comprobación y acción correctora*, respecto al seguimiento y medición, no conformidades, acción correctora y acción preventiva, registros y auditoría del SGMA.
 - 13 La orientación para la *Revisión por la Dirección.*

Para la realización de estos documentos se podrá contar con las determinaciones que realiza el **Código de Buenas Prácticas Ambientales para la normalización de la Gestión Medioambiental Local en municipios españoles**, elaborado por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y el Reglamento EMAS de la Unión Europea.

El resultado de estos trabajos deberá presentarse en los documentos escritos necesarios tanto para el aspecto descriptivo e informativo de la diagnosis como de la planificación resultante. Así mismo deberá aportarse un programa informático para procesar la información de los distintos elementos con los que se opera en el Sistema de Gestión Medioambiental.

Actuaciones del Ayuntamiento:

El Pleno del Ayuntamiento aprueba el texto del citado *Convenio*, la disponibilidad de crédito para aportar el porcentaje económico correspondiente a la colaboración, así como la *autorización al Alcalde para la firma de la Carta de Aalborg*. Este acuerdo plenario es remitido, junto a la documentación complementaria que se estime considerar, a la Diputación de Córdoba para su incorporación al expediente correspondiente de aprobación respectiva del mismo convenio por el Pleno de la Corporación Provincial.

El Ayuntamiento se comprometerá a asignar los responsables para facilitar la recogida de información por parte de la consultora y a promover un proceso de información y participación ciudadana para la fase de diagnosis cualitativa, y de formación para el personal administrativo de la Entidad Local en torno a los significados, aportaciones y funcionamiento de la Agenda 21 Local y el Sistema de Gestión Medioambiental.

La Entidad Local una vez remitida por la Diputación de Córdoba los resultados obtenidos por la empresa consultora, deberá convocar un *Foro Consultivo Global 21* para llegar al consenso ciudadano de la propuesta de su Agenda 21 Local, que luego también podrá ser aprobada por su Pleno Municipal, y así mismo, podrá someter a acuerdo plenario la definición del Sistema de Gestión Medioambiental planteado, dando inicio a su implantación.

Actuaciones de la empresa consultora:

La empresa consultora realizará una RMI municipal con la que obtendrá los siguientes elementos de planificación:

- Un Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la sostenibilidad, que será la propuesta de Agenda 21 Local del Municipio, y
- Un Programa de Gestión Medioambiental, y definiciones y orientaciones para el resto de elementos necesarios en la implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental por el Ayuntamiento.

Estos resultados se presentarán en los documentos necesarios y formatos informáticos correspondientes tanto para la propuesta de Agenda 21 Local como para el Sistema de Gestión Medioambiental del Ayuntamiento.

La empresa consultora realizará también asistencia en las actividades informativas y formativas que se programen en torno a la RMI, que sean aceptadas por las personas que desde las partes participan en el seguimiento de la RMI.

Seguimiento de la RMI:

En el Seguimiento de la RMI estará presente la Diputación, el Ayuntamiento y la empresa consultora según lo que aparece en la estipulación séptima del texto del convenio.

APENDICE N° 2:

(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)

CARACTERÍSTICAS TÉCNICAS QUE HAN DE REGIR EN LA CONTRATACIÓN DE UNA ASISTENCIA TÉCNICA PARA LA REALIZACIÓN DE UNA REVISIÓN MEDIOAMBIENTAL INICIAL EN EL PROCESO DE ELABORACIÓN DE LA AGENDA 21 LOCAL DEL MUNICIPIO DE _____ (CÓRDOBA) Y DE IMPLANTACIÓN DE UN SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL EN SU AYUNTAMIENTO.

OBJETO DEL CONTRATO:

La asistencia técnica que se solicita tiene por objeto la realización de una *Revisión Medioambiental Inicial (RMI)* en el municipio de _____ (Córdoba) para la obtención de la documentación necesaria relativa a:

- **Un Plan de Acción Ambiental Local a largo Plazo hacia la Sostenibilidad, que será la propuesta de Agenda 21 Local del Municipio de _____ (Córdoba), y a**
- **La determinación de los elementos de un Sistema de Gestión Medioambiental para su Administración Local (Ayuntamiento de _____), con los que identificar y poner en práctica las oportunidades de mejora medioambiental.**

SERVICIOS A REALIZAR:

La RMI objeto del contrato ha de entenderse como un conjunto de estudios, análisis y propuestas de actuación, llevadas a cabo por equipo multidisciplinar, sobre la situación medioambiental y de desarrollo sostenible en todo el ámbito territorial del municipio y de las mejoras en la gestión medioambiental que puede introducir el Ayuntamiento, para la resolución de los problemas, retos y oportunidades medioambientales y de desarrollo sostenible que en él aparecen, así como la definición de unos indicadores ambientales para el seguimiento y control de las actuaciones.

El alcance de realización de la RMI es a todo el municipio para la Agenda 21 Local y a todas las dependencias, actuaciones y servicios de la Entidad Local para el Sistema de Gestión Medioambiental, contando con la percepción ciudadana de los centros de interés más destacados.

Para facilitar la comprensión y organización de estos estudios se ha de estructurar su realización en función de su utilización para la propuesta de la Agenda 21 Local de _____ y para la implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental (SGMA) por su Administración Local.

A) RMI para la Agenda 21 de _____

Consiste en la realización de un conjunto de estudios y análisis para la presentación del municipio en cuanto a medio ambiente y desarrollo sostenible, ofrecer un informe de diagnóstico sobre su problemática y retos medioambientales y oportunidades de mejora, confrontada con la percepción ciudadana, así como una propuesta de Plan de Acción Ambiental Local hacia el Desarrollo Sostenible y seguimiento de la misma, que tenga en cuenta todo el ámbito territorial municipal.

Las fases de realización que debe incluir son las siguientes:

- a) **Fase de Diagnóstico Ambiental Técnico.**
- b) **Fase de Diagnóstico Ambiental Cualitativa.**
- c) **Fase de definición del Plan de Acción Ambiental hacia la Sostenibilidad.**

La metodología de realización de estas fases de la RMI parte del establecimiento de un *Programa de Trabajo* por parte de la empresa, que ha de validar la dirección técnica de la RMI, y que ha de tener en cuenta en su realización, entre otras, las siguientes consideraciones:

- d) La Fase de Diagnóstico Ambiental Técnico establece documentalmente la estructura y características del marco de trabajo a través de las siguientes etapas:
 3. Recopilar la información de distintas fuentes y trabajo de campo que sirva para presentar el municipio a través de una documentación sobre su situación medioambiental y de desarrollo sostenible³.
 4. Realizar un informe de diagnóstico ambiental técnico que, teniendo en cuenta los factores de estudios (ambientales, socioeconómicos y organizativos del municipio), plantea una diagnosis de los mismos con referencias comparativas, sus sinergias, unas recomendaciones generales que sirva como primera respuesta a la problemática y oportunidades de mejora observadas, y unas conclusiones en las que se relacionen los centros de desarrollo sostenible que se destacan para el municipio.
- e) La Fase de Diagnóstico Ambiental Cualitativa tiene por objeto la percepción ciudadana de aquellos centros de interés que se han destacado para el desarrollo sostenible municipal. La fase ha de realizar una consulta a los agentes de participación representativos, influyentes e interesados en el municipio, empleando distintas metodologías de muestreo de información (metodología Delphi, otras encuestas, ...), ofreciendo un informe de diagnóstico ambiental cualitativa.
- f) La Fase de definición del Plan de Acción Ambiental Municipal hacia la Sostenibilidad comprende a su vez tres etapas:
 - 4) Establecimiento por la empresa de la *Diagnóstico Ambiental Global*, un documento al que se llega confrontando las recomendaciones y conclusiones de los informes de diagnóstico ambiental técnico y cualitativa. Dicho documento, expresando los significados hacia la sostenibilidad de la autoridad local, ha de contrastar la información hasta ahora obtenida y realizar un avance de Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad del municipio y del Sistema de Indicadores Ambientales de Sostenibilidad Municipal para su seguimiento.
 - 5) Debate de la Diagnóstico Ambiental Global en el seno de un foro de representantes de agentes de participación ciudadana con interés en el municipio, al que se denominará Comisión 21, a través de cuyas sesiones (se recomienda un mínimo de tres) se presentará el avance del Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad, se recogerán sugerencias, nuevas determinaciones de líneas de

³ Podrá seguirse para ello la guía que ofrece el Código de Buenas Prácticas de la Federación Española de Municipios y Provincias "FEMP" (anexos 3 y 4).

actuación, programas y/o proyectos para el mismo, así como datos sobre la priorización de las acciones.

La Comisión 21 habrá de ser convocada por el Ayuntamiento, con el asesoramiento de la empresa, y ha de tener, entre otras, las siguientes consideraciones:

- Representación del mayor número de entidades organizadas de agentes de participación presentes en el municipio: empresas, asociaciones y otros.
- Representación equilibrada de los sectores más implicados o interesados en los resultados finales.
- Entre los representantes invitados a participar se tendrá en cuenta que la cuota entre ambos sexos sea paritaria.

6) Realización de la propuesta de Plan de Acción Ambiental Local hacia la sostenibilidad que será la **propuesta de Agenda 21 Local del municipio**.

La etapa concluye esta parte de la RMI y con ella se obtiene el último documento que ha de presentar la empresa en relación a la Agenda 21 Local. Dicho documento incorpora, entre otras consideraciones para su índice de contenidos, lo siguiente:

- Introducción y objeto de la RMI.
- Fases de la RMI.
- Resumen de la Diagnósis Ambiental
- Proceso hacia la sostenibilidad del municipio.
- Plan de Acción Ambiental Local hacia la sostenibilidad.
- Sistema de indicadores ambientales de sostenibilidad municipal y programa de seguimiento.
- Convergencias de coherencia con la Agenda 21 Provincial, Estrategia Andalucía de Desarrollo Sostenible y Programa Ciudad 21 de la Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

Al realizar el Diagnóstico Ambiental y la propuesta de Plan de Acción Local se ha de ver e indicar en su caso si el Ayuntamiento u otro agente implicado, considera o lo realiza sin saberlo, que se está apoyando a todos o alguno de:

- *los 40 capítulos del Programa 21 de Río y conclusiones de Johannesburgo,*
- *lo indicado en la Carta de Aalborg, en la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible, en la Planificación Nacional Sectorial, en la Estrategia Andaluza de Desarrollo Sostenible, en el Programa de Sostenibilidad Ambiental Urbana CIUDAD 21, en la Planificación Andaluza sectorial, y también en la planificación provincial, incluida la Agenda 21 Provincial de Córdoba.*

B) RMI para la implantación de un SGMA en el Ayuntamiento de _____:

Un SGMA se puede considerar como “aquella parte del sistema general de gestión que comprende la estructura organizativa, las responsabilidades, las prácticas, los procedimientos, los procesos y los recursos para determinar y llevar a cabo la política medioambiental”.

La RMI incorporará desde el análisis anterior del punto A, la determinación de los siguientes elementos necesarios desde los requisitos⁴ para la implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental en el Ayuntamiento:

2. La **política medioambiental** establecida por la Autoridad Local.

⁴ Se considerarán los del anexo I del Reglamento 761/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo, sobre Ecogestión y Ecoauditoría (EMAS).

- 14 Los *aspectos medioambientales* de las actividades y servicios del Ayuntamiento, susceptibles de producir impactos significativos sobre el medio ambiente.
- 15 Los procedimientos para identificar, tener acceso y comprender los *requisitos legales medioambientales* que son de aplicación al Ayuntamiento.
- 16 La definición y documentación de los *objetivos y metas medioambientales*.
- 17 Un *programa de gestión medioambiental* para la consecución de los objetivos y metas, donde queden recogidas las medidas llevadas a cabo hasta el momento por el Ayuntamiento en la gestión medioambiental y las indicadas para la consecución de la mejora continua desde la propuesta de Agenda 21 Local del municipio y las propias necesidades del SGMA. Este programa se constituirá en el Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible del Ayuntamiento.
- 18 La definición y documentación de la *estructura y responsabilidades* administrativas para la implantación y control del SGMA.
- 19 La indicación de procedimientos para la *formación, sensibilización y competencia profesional* de sus empleados.
- 20 La orientación sobre los mejores procedimientos para la *comunicación interna y externa* de los logros conseguidos con el SGMA.
- 21 *Documentación del SGMA*.
- 22 El *control de la documentación y operacional* necesario para el funcionamiento del SGMA, a través de orientaciones para el manual de gestión medioambiental, código de buenas prácticas, instrucciones operativas y registros, y auditorías del SGMA.
- 23 La orientación para el establecimiento de *planes de emergencia y capacidad de respuesta*.
- 24 La identificación de las actuaciones de *comprobación y acción correctora*, respecto al seguimiento y medición, no conformidades, acción correctora y acción preventiva, registros y auditoría del SGMA.
- 25 La orientación para la *Revisión por la Dirección*.

Para la realización de estos documentos se podrá contar con las determinaciones que realiza el *Código de Buenas Prácticas Ambientales para la normalización de la Gestión Medioambiental Local en municipios españoles*, elaborado por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y el Reglamento EMAS de la Unión Europea.

ALCANCE DE LA RMI:

La Revisión Medioambiental Inicial está dirigida a toda la estructura organizativa del Ayuntamiento y centros de interés de la situación medioambiental y de desarrollo sostenible del municipio.

El alcance de la RMI será a aquellos centros de interés municipales para los que la diagnosis ambiental técnica y cualitativa hayan planteado actuaciones y todas aquellas definiciones y orientaciones para mejorar la organización y el programa de gestión medioambiental del Ayuntamiento.

La asistencia técnica estará presente en los actos informativos y formativos necesarios para impulsar los significados de la Agenda 21 Local en el municipio y del Sistema de Gestión Medioambiental para el Ayuntamiento, y entre otros en uno inicial de presentación, a los agentes de participación ciudadana, del programa de trabajo con el que realizará su cometido y en las reuniones de la Comisión 21.

CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN Y SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL PARA LA CONTRATACIÓN:

4.1 CRITERIOS DE ADJUDICACIÓN:

La propuesta de adjudicación de la asistencia técnica para la contratación se realizará teniendo en cuenta el siguiente esquema de puntuación:

- Dos puntos por la propuesta de trabajo (proceso, fases, metodología) para la realización de la asistencia técnica, con las mejoras que se consideren oportunas, teniendo en cuenta el Código de Buenas Prácticas Ambientales para la normalización de la Gestión Medioambiental Local en municipios españoles de la FEMP. El máximo valor se ponderará cuando concurren en la propuesta de trabajo la identificación del objeto y fases a desarrollar, se presenten mejoras que redunden en el éxito de la asistencia, y sea adecuado al citado Código, recibiendo un punto cuando la propuesta haga sólo referencia a las fases planteadas para la asistencia y cero puntos cuando falte la realización de alguna de las fases.
- Un punto por presupuesto más bajo presentado, a partir de la media de los presupuestos ofertados. No se considerarán aquellas ofertas cuyos presupuestos sean inferiores al 5% del presupuesto de licitación.
- Un punto cuando la empresa tenga implantado un Sistema de Gestión Medioambiental y se encuentre certificado. Obteniendo 0.5 puntos cuando esté pendiente de la certificación.

A este respecto las ofertas deberán acompañar un esquema o propuesta de trabajo para la realización de la asistencia técnica, una propuesta de documentos y formatos informáticos en los que se plantea presentar los resultados obtenidos, y toda aquella documentación que acredite otros aspectos para su valoración que estimen oportuna.

4.2 CRITERIOS DE SOLVENCIA TÉCNICA O PROFESIONAL PARA LA CONTRATACIÓN:

Las ofertas de las empresas invitadas a la licitación deberán presentar para su valoración en la selección, documentación que haga referencia a la solvencia técnica o profesional que cita el artículo 19 del Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, con los que se demuestren sus conocimientos técnicos, eficacia, experiencia y fiabilidad, acreditándose entre otras consideraciones que estimen oportunas mediante:

- a) las titulaciones académicas y profesionales de los empresarios y del personal de dirección de la empresa y, en particular, del personal responsable de la ejecución del contrato.
- b) Una relación de los principales servicios o trabajos realizados en los últimos tres años que incluya importe, fechas y beneficiarios públicos o privados de los mismos.
- c) Una descripción del equipo técnico y unidades técnicas participantes en el contrato, estén o no integrados directamente en la empresa del contratista, especialmente de los responsables del control de calidad.
- d) Una declaración que indique el promedio anual de personal, con mención, en su caso, del grado de estabilidad en el empleo y la plantilla del personal directivo durante los últimos tres años.
- e) Una declaración del material, instalaciones y equipo técnico de que disponga el empresario para la realización del contrato.
- f) Una declaración de las medidas adoptadas por los empresarios para controlar la calidad, así como los medios de estudio y de investigación de que dispongan.

PRESUPUESTO:

Para las distintas fases de la asistencia técnica se plantea un presupuesto de VEINTITRES MIL SETECIENTOS CUARENTA Y DOS CON TREINTA Y OCHO EUROS (23.742,38 euros), IVA incluido.

GARANTÍA DEFINITIVA:

La empresa adjudicataria de la contratación deberá constituir una garantía definitiva por el importe del 4 por 100 del presupuesto del contrato.

Dicha garantía será devuelta de conformidad con el artículo 47 del RDL 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas

PAGO DE LOS SERVICIOS CONTRATADOS.

El pago por los servicios contratados se realizará contra factura de la siguiente manera:

- El 40% del importe global a la entrega del Programa de Trabajo⁵.

⁵ Este programa de trabajo deberá contar al menos con los siguientes contenidos:

- **Índice.**

- **Introducción:** donde quede reflejado que la empresa ha sido adjudicataria de una RMI para el municipio tal, de acuerdo a expediente de contratación de la Diputación, para dar contenido a las actuaciones derivadas del Subprograma de "Apoyo a Iniciativas de Agenda 21 Local en municipios de la provincia de Córdoba" que incorpora el Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Entidad Provincial.

Otros contenidos deseables:

- Referencia al acuerdo de adjudicación.
- La finalidad del Programa de Trabajo es que tanto la dirección técnica de RMI como el Ayuntamiento conozcan las concreciones del trabajo a realizar respecto a la oferta presentada e introducir las necesidades de contenidos que ofrece (índice) junto con los requisitos para el pago del 40%.

- **Objeto:** ha de ser el mismo que aparece en las Características Técnicas de la solicitud de ofertas.

- **Metodología:** podrá reflejarse como mejor convenga, pero deberá quedar indicado lo fundamental que aparece en la oferta técnica con la que se presente la oferta, y en concreto, dejar relacionado lo siguiente:

+ **La utilización del Código de Buenas Prácticas Ambientales** para la normalización de la Gestión Medioambiental Local de la FEMP, para el entendimiento y consecución del objeto de la contratación.

Otros contenidos deseables:

El modelo de asistencia que ofrece la Diputación de Córdoba a través del Subprograma de "Apoyo a iniciativas de Agenda 21 Locales" está basado en el Código de Buenas Prácticas Ambientales (reglamento EMAS).

Los significados en cuanto a definiciones, términos, procedimientos, metodologías y documentos a elaborar están relacionados con ellos.

+ Las **fases de actuación** recogidas en la metodología de la oferta técnica (incluyendo las mejoras ofertadas). Al respecto, se ruega pueda ser utilizada la misma terminología que aparece en las características técnicas de la asistencia, y ampliada en lo que sea oportuno respecto a la que aparece en el Código de Buenas Prácticas de la FEMP.

Otros contenidos deseables:

- Incluir las mejoras indicándolas en cada fase.
- La RMI para Agenda 21 y SGMA son complementarias.

+ **La temporalización.**

Otros contenidos deseables:

- Incluir fechas aproximadas y adelantar en el calendario el Manual y el Procedimientos del SGMA.

+ Propuesta de **seguimiento de la RMI.**

Otros contenidos deseables:

- Debe incluir todo lo necesario para la validación de documentos, búsqueda de información, presentaciones y dinámica de grupo en la Comisión 21.

+ Propuesta de **formato de entrega de los resultados** de la RMI (documentos), en relación con lo indicado por las características técnicas de la asistencia y la propia oferta técnica.

Otros contenidos deseables:

- Documentos a entregar:
 - Documentos de Agenda 21(dossier de presentación del municipio, informe de diagnosis técnica, informe de diagnosis cualitativa, diagnosis global con propuesta de plan de acción ambiental local, y el Plan de Acción Ambiental Local definitivo).
 - Manual y Procedimientos del SGMA: Documento inicial y Documento Definitivo.
- Número de ejemplares y formatos: 2 copias en papel y 3 copias en soporte informático (CD-Rom).

- **Equipo técnico participante.** Con expresión de la dedicación (perfiles, responsables y dedicaciones).

- El 30% a la entrega del Documento de Diagnóstico Ambiental Global..
- **El 30% del importe restante a la entrega de los materiales resultantes y/o de la documentación final (integrada por la documentación del Plan de Acción Ambiental Local a largo Plazo hacia la Sostenibilidad, que será la propuesta de Agenda 21 Local del Municipio, y la documentación de los elementos determinantes de un Sistema de Gestión Medioambiental para su Administración Local).**

La empresa deberá presentar factura en cada uno de los pagos, por el concepto correspondiente y ser validada por la Dirección Técnica.

SEGUIMIENTO DE LOS TRABAJOS:

A los efectos de validación de la programación de los trabajos y seguimiento y desarrollo de los objetivos de la contratación, que coinciden con los fines de la colaboración entre la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento, se nombrará a un Técnico de Medio Ambiente del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba, que además actuará como Director Técnico de la RMI.

Por su parte, en representación del Ayuntamiento estará el Alcalde o Concejales en quien delegue y un Técnico o personal administrativo municipal.

La empresa consultora también designará a una persona de contacto, de los técnicos presentes en el equipo de trabajo, que actúe como interlocutor con el Ayuntamiento y la Diputación de Córdoba.

Estas personas deberán coordinar las acciones necesarias para el efectivo cumplimiento de la asistencia técnica.

PLAZO DE EJECUCIÓN:

El Plazo de ejecución será fijado por la Dirección Técnica de la RMI a partir del conocimiento del Programa de Trabajo y validación del mismo, no pudiendo ser mayor de 10 meses.

En todo caso, los plazos de ejecución, en función de las fases de realización podrán acomodarse, sin perjuicio de mejor valoración de la empresa adjudicataria, a los siguientes:

- a) **Fase de Diagnóstico Ambiental Técnico** → cuatro meses desde la entrega del Plan de Trabajo.
- b) **Fase de Diagnóstico Ambiental cualitativa** → tres meses más.
- c) **Fase de definición del plan de Acción Ambiental** → dos meses más.
- d) **Fase de determinación de los elementos del SGMA** → será simultánea a las anteriores.

10. ENTREGA DE DOCUMENTACIÓN FINAL:

La documentación resultante de la asistencia técnica se presentará en las oficinas del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil, pudiéndose presentar en reunión conjunta con el Ayuntamiento.

El resultado de estos trabajos deberá incorporar **la perspectiva de género y la igualdad de oportunidades** y presentarse en los documentos escritos necesarios tanto para el aspecto descriptivo e informativo de la diagnosis como de la planificación resultante. Así mismo deberá aportarse, en su caso, un archivo informático para procesar la información de los distintos elementos con los que se opera en el Sistema de Gestión Medioambiental.

Su presentación se realizará en dos copias completas de la documentación escrita, en papel reciclado y a doble cara, y tres en formato informático.

APENDICE Nº 3:**2003***(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)***CUESTIONARIO SOBRE AGENDA 21 LOCAL DEL MUNICIPIO (A21L) Y SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL (SGMA) PARA EL AYUNTAMIENTO**

La finalidad de este cuestionario es la obtención de información sobre el grado de conocimiento y la utilidad que sobre la Agenda 21 Local y los SGMA tienen los Ayuntamientos de la provincia de Córdoba.

Para ello se dirige a las personas que ocupen el cargo de Alcalde, Concejales de Medio Ambiente, Secretario General y Técnico, como miembros representantes de dichos Ayuntamientos con una relación más o menos directa con el Subprograma de Apoyo de estas iniciativas de Diputación. Siendo usted uno de ellos, le agradecemos de antemano su inestimable colaboración respondiendo a las siguientes cuestiones.

Dirigir a la atención de Elías Casado Granados

(Técnico del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba). Fax: 957211389

Mayo 2003

DATOS DEL ENCUESTADO	1	MUNICIPIO: _____ Con A21L y SGMA En fase de elaboración de la A21L y SGMA
	2	Quién rellena el cuestionario: _____ Hombre Mujer ALCALDE/SA CONCEJAL/A MEDIO AMBIENTE SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO MUNICIPAL (_____)

CONOCIMIENTO DE ESTOS INSTRUMENTOS DE MEJORA DE LA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL LOCAL	Interés Socioeconómico de la A21L y SGMA							
	3	Conoce lo que es	una A21L	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
			un SGMA	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
	4	Conoce el proyecto A21L de su municipio	He oído hablar de él Lo he leído de forma superficial Lo he leído detenidamente					
	5	Conoce la documentación del SGMA de su Ayuntamiento	He oído hablar de ella La he leído de forma superficial La he leído detenidamente					
	6	Ha participado o está participando en la elaboración de la A21L de su municipio	SI NO NS/NC					
	7	Ha participado o está participando en la elaboración del SGMA de su Ayuntamiento	SI NO NS/NC					
8	Cree que es importante la participación ciudadana en la elaboración de la A21L	Poco mucho						
		1	2	3	4	5		
9	Cree que es importante la participación ciudadana en el desarrollo de la A21L	Poco mucho						
		1	2	3	4	5		

	10	Considera que la A21L traerá competitividad económica, social y ecológica a su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	11	Presenta el Ayuntamiento sus actuaciones estructuradas bajo un esquema de Planes o Programas de Gestión	SI NO NS/NC				
	12	Conoce la situación socioeconómica de su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	13	Conoce la situación medioambiental de su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5

RACIONALIDAD	Oportunidades de la A21L y SGMA para el desarrollo de su municipio						
	14	Considera la A21L como medio positivo para fomentar el desarrollo sostenible (*) de su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	15	Piensa que la A21L creará cultura de participación ciudadana y desarrollo sostenible en su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	16	Observa que la A21L y el SGMA ayudará a programar la mejora de la gestión medioambiental local	Poco mucho				
		1	2	3	4	5	

(*) El **Desarrollo Sostenible** entendido como proceso que integra los aspectos económicos, sociales y ecológicos o medioambientales en los procesos de planificación, toma de decisiones y actuaciones cotidianas presentes, pensando en los de las generaciones futuras (adaptación del Informe Brundtland, 1987).

COOPERACIÓN INSTITUCIONAL	Apoyo de la Diputación de Córdoba						
	17	Valore el asesoramiento, seguimiento y coordinación técnica desde el Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	18	Valore la calidad de la asistencia recibida desde la empresa consultora	Poco mucho				
		1	2	3	4	5	

OPINIÓN	19	Otras observaciones sobre las preguntas anteriores:
	20	Sugerencias abiertas al proceso de A21L y SGMA:

CUESTIONARIO SOBRE AGENDA 21 LOCAL DEL MUNICIPIO (A21L) Y SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL (SGMA) PARA EL AYUNTAMIENTO

La finalidad de este cuestionario es la obtención de información sobre el grado de conocimiento y la utilidad que sobre la Agenda 21 Local y los SGMA tienen los Ayuntamientos de la provincia de Córdoba.

Para ello se dirige a las personas que ocupen el cargo de Alcalde, Concejal de Medio Ambiente, Secretario General y Técnico, como miembros representantes de dichos Ayuntamientos con una relación más o menos directa con el Subprograma de Apoyo de estas iniciativas de Diputación.

Siendo usted uno de ellos, le agradecemos de antemano su inestimable colaboración respondiendo a las siguientes cuestiones.

Remitir a la atención de Elías Casado Granados (Técnico del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba). Fax: 957211389

Mayo 2003

DATOS DEL ENCUESTADO	1	MUNICIPIO: _____ Sin Agenda 21 Local y ni SGMA
	2	Quién rellena el cuestionario: Hombre Mujer ALCALDE/SA CONCEJAL/A MEDIO AMBIENTE SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO MUNICIPAL (_____)

CONOCIMIENTO DE ESTOS INSTRUMENTOS DE MEJORA DE LA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL LOCAL	Interés Socioeconómico de la A21L y SGMA							
	3	Conoce lo que es	una A21L	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
			un SGMA	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
	4	Presenta el Ayuntamiento sus actuaciones estructuradas bajo un esquema de Planes o Programas de Gestión	SI NO NS/NC					
5	Conoce la situación socioeconómica de su municipio	Poco mucho						
		1	2	3	4	5		
6	Conoce la situación medioambiental de su municipio	Poco mucho						
		1	2	3	4	5		

OPINIÓN	7	Otras observaciones sobre las preguntas anteriores:
	8	Sugerencias abiertas al proceso de A21L y SGMA:

CUESTIONARIO SOBRE AGENDA 21 LOCAL DEL MUNICIPIO (A21L) Y SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL (SGMA) PARA EL AYUNTAMIENTO

La finalidad de este cuestionario es la obtención de información sobre el grado de conocimiento y la utilidad que sobre la agenda 21 local y los SGMA tienen los Ayuntamientos de la provincia de Córdoba.

Para ello se dirige a las personas que ocupen el cargo de Alcalde, Concejal de Medio Ambiente y Secretario, como miembros representantes de dichos Ayuntamientos con una relación más o menos directa con el Subprograma de Apoyo de estas iniciativas de Diputación y del Programa de Sostenibilidad en Medio Urbano CIUDAD 21 de la Junta de Andalucía.

Siendo usted uno de ellos, le agradecemos de antemano su inestimable colaboración respondiendo a las siguientes cuestiones.

Remitir a la atención de Elías Casado Granados

(Técnico del departamento de Medio Ambiente y protección Civil de la Diputación de Córdoba). Fax: 957211389

Mayo 2003

DATOS DEL ENCUESTADO	1	MUNICIPIO: _____ Con A21L y SGMA En fase de elaboración de la A21L y SGMA		
	2	Quién rellena el cuestionario:	Hombre	Mujer
		ALCALDE/SA CONCEJAL/A MEDIO AMBIENTE SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO MUNICIPAL (_____)		

CONOCIMIENTO DE ESTOS INSTRUMENTOS DE MEJORA DE LA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL LOCAL	Interés Socioeconómico de la A21L y SGMA						
	3	¿Conoce lo que es una A21L?	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	3	¿Conoce lo que es un SGMA?	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	4	¿Conoce el proyecto A21L de su municipio?	He oído hablar de él Lo he leído de forma superficial Lo he leído detenidamente				
	5	¿Conoce la documentación del SGMA de su Ayuntamiento?	He oído hablar de ella La he leído de forma superficial La he leído detenidamente				
	6	Ha participado o está participando en la elaboración de la A21L de su municipio.	SI	NO	NS/NC		
	7	Ha participado o está participando en la elaboración del SGMA de su Ayuntamiento.	SI	NO	NS/NC		
	8	¿Qué valoración da a la participación ciudadana en la elaboración de la A21L?	Poco mucho				
		1	2	3	4	5	
9	¿Qué valoración da a la participación ciudadana en el desarrollo de la A21L?	Poco mucho					
		1	2	3	4	5	
10	Considera que la A21L traerá competitividad económica, social y ecológica a su municipio	Poco mucho					

			1	2	3	4	5
	11	Presenta el Ayuntamiento sus actuaciones estructuradas bajo un esquema de Planes o Programas de Gestión.	SI	NO	NS/NC		
	12	Conoce la situación socioeconómica de su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	13	Conoce la situación medioambiental de su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5

RACIONALIDAD	Oportunidades de la A21L y SGMA para el desarrollo de su municipio						
	14	Considera la A21L como medio positivo para fomentar el desarrollo sostenible (*) de su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	15	Piensa que la A21L creará cultura de participación ciudadana y desarrollo sostenible en su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	16	Observa que la A21L y el SGMA ayudará a programar la mejora de la gestión medioambiental local	Poco mucho				
			1	2	3	4	5

(*) El **Desarrollo Sostenible** entendido como proceso que integra los aspectos económicos, sociales y ecológicos o medioambientales en los procesos de planificación, toma de decisiones y actuaciones cotidianas presentes, pensando en los de las generaciones futuras (adaptación del Informe Brundtland, 1987).

COOPERACIÓN INSTITUCIONAL	Apoyo de la Diputación de Córdoba						
	17	Valore el asesoramiento, seguimiento y coordinación técnica desde el Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	18	Valore la calidad de la asistencia recibida desde la empresa consultora	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	19	Valore su grado de satisfacción con el documento final de Agenda 21 Local	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	20	Valore su grado de satisfacción con el documento final de Agenda 21 Local	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
21	¿Han estado presentes la mitad de los grupos o agentes de participación ciudadana que se invitaron a la Comisión 21?.	SI	NO	NS/NC			
22	Se ha consensado la propuesta de A21L en el ¿Foro de la A21L de su municipio?	SI	NO	NS/NC			
	En caso contrario, se sabe si se va a consensuar en un futuro próximo	SI	NO	NS/NC			
23	¿Se han cubierto las expectativas previstas con la firma del convenio para la consecución de una propuesta de A21L y la documentación de un SGMA para su Ayuntamiento?	SI	NO	NS/NC			

	25	¿Para la implantación del SGMA en el Ayuntamiento, ¿su implantación ha sido aprobada por el Pleno de la Corporación Local?	SI	NO	NS/NC
--	----	--	----	----	-------

OPINIÓN	7	Otras observaciones sobre las preguntas anteriores:
	8	Sugerencias abiertas al proceso de A21L y SGMA:

APENDICE Nº 3:

2004

(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)

PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS DE FUENTE TÓJAR

CUESTIONARIO SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN LA AGENDA 21 LOCAL DEL MUNICIPIO (A21L) Y EN EL SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL (SGMA) DEL AYUNTAMIENTO DE FUENTE TÓJAR

La finalidad de este cuestionario es la obtención de información sobre el grado de conocimiento de la:

- A21L y SGMA, entre los actores considerados.
- Política medioambiental que afecta a los servicios relacionados con la gestión de residuos
- Información que pueda asociar los costes a las actividades relacionadas.

Para ello se dirige a aquellas personas relacionadas con la gestión de residuos (productores y gestores). Siendo usted uno de ellos, le agradecemos de antemano su inestimable colaboración respondiendo a las siguientes cuestiones.

Remitir a la atención de Elías Casado Granados

(Técnico del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba). Fax: 957211389

Julio 2004

DATOS DEL ENCUESTADO		MUNICIPIO de FUENTE TOJAR	Con A21L y SGMA	
	1	Quién rellena el cuestionario:	Hombre	Mujer
	2	Corporación Local Empleado municipal. Empresa de gestión. Interesado en general Otros (_____)		

CONOCIMIENTO DE ESTOS INSTRUMENTOS DE MEJORA DE LA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL LOCAL	Interés Socioeconómico de la A21L y SGMA							
	3	Conoce lo que es	La A21L de Fuente Tójar	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
			El SGMA del Ayuntamiento	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
4	Marque los proyectos de la A21L de Fuente Tójar que conoce relacionados con la gestión de residuos sólidos	Gestión de residuos inertes (clausura y sellado vertedero incontrolado, habilitación tratamiento residuos inertes, ordenanza gestión residuos inertes. Apoyo a gestión integrada de residuos fitosanitarios. Limpieza de calles. Educación y asesoramiento medioambiental						
5	Conoce o ha recibido la Política Medioambiental del Ayuntamiento de Fuente Tójar respecto a la gestión de Residuos Urbanos	He oído hablar de ella La he leído de forma superficial La he leído detenidamente No la conozco						

	6	Forma como recibe la comunicación de la Política Medioambiental asociada a la gestión de residuos de su Ayuntamiento de Fuente Tójar	circular interna, tablón de anuncios, página web, Otros _____.
	7	Cuáles de los servicios siguientes piensa que se están pagando con ese impuesto sobre basuras	<p>Recogida, transporte y tratamiento de Residuos urbanos.</p> <p>Gestión de residuos inertes (clausura y sellado vertedero incontrolado, habilitación tratamiento residuos inertes, ordenanza gestión residuos inertes.</p> <p>Apoyo a gestión integrada de residuos fitosanitarios.</p> <p>Limpieza de calles.</p> <p>Educación y asesoramiento medioambiental (Agenda 21 Escolar, asesoramiento personal ayuntamiento, talleres de medio ambiente municipal, campañas de sensibilización y el Encuentro Fuente Tójar AMBIENTAL).</p>
	8	Tiene conocimiento aproximado del importe total que supone la gestión de residuos para el Ayuntamiento de Fuente Tójar	SI NO NS/NC
	9	Conoce el Programa de Gestión de Residuos que está presente en la A21L de Fuente Tójar	Poco mucho
		Y en el SGMA del Ayuntamiento	1 2 3 4 5
	10	En la realización de su trabajo cumple con las determinaciones indicadas en el referido Programa de Gestión de Residuos	SI NO NS/NC
	11	Comunica a la población y compañeros de trabajo que lo que está haciendo está dentro del Programa de Gestión de Residuos presente en la A21L de Fuente Tójar y el SGMA del Ayuntamiento	Poco mucho
			1 2 3 4 5
	12	En su opinión estaría relacionado el programa de gestión de residuos de la A21L de Fuente Tójar con la planificación ambiental del SGMA del Ayuntamiento	SI NO En algunos aspectos No sabe

Le importaría que este cuestionario le fuese realizado de nuevo dentro de 5 meses, para contrastar la información.

Las preguntas sombreadas no se rellenarán por los actores “interesados en general y otros”

PARTICIPACIÓN EN LA GESTIÓN DE LOS RESIDUOS SÓLIDOS URBANOS DE LUCENA

CUESTIONARIO SOBRE LA PARTICIPACIÓN EN LA AGENDA 21 LOCAL DEL MUNICIPIO (A21L) Y EN EL SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL (SGMA) DEL AYUNTAMIENTO DE LUCENA

La finalidad de este cuestionario es la obtención de información sobre el grado de conocimiento de la:

- A21L y SGMA, entre los actores considerados.
- Política medioambiental que afecta a los servicios relacionados con la gestión de residuos
- Información que pueda asociar los costes a las actividades relacionadas.

Para ello se dirige a aquellas personas relacionadas con la gestión de residuos (productores y gestores). Siendo usted uno de ellos, le agradecemos de antemano su inestimable colaboración respondiendo a las siguientes cuestiones.

Remitir a la atención de Elías Casado Granados

(Técnico del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba). Fax: 957211389

Diciembre 2004

DATOS DEL ENCUESTADO		MUNICIPIO de LUCENA	Con A21L y SGMA	
	1	Quién rellena el cuestionario:	Hombre	Mujer
	2	Corporación Local Empleado municipal. Empresa de gestión. Interesado en general Otros (_____)		

CONOCIMIENTO DE ESTOS INSTRUMENTOS DE MEJORA DE LA GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL LOCAL	Interés Socioeconómico de la A21L y SGMA							
	3	Conoce lo que es	La A21L de Lucena	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
	4	Marque los proyectos de la A21L de Lucena que conoce relacionados con la gestión de residuos sólidos	El SGMA del Ayuntamiento	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
	5	Conoce o ha recibido la Política Medioambiental del Ayuntamiento de Lucena respecto a la gestión de Residuos Urbanos	Punto Limpio					
Valoración de los Productos Residuales Gestión de Residuos Agrícolas Instalación para Residuos Inertes Gestión de Residuos de la Industria del Mueble								
		He oído hablar de ella La he leído de forma superficial La he leído detenidamente No la conozco						

	6	Forma como recibe la comunicación de la Política Medioambiental asociada a la gestión de residuos de su Ayuntamiento de Lucena	circular interna, tablón de anuncios, página web, Otros _____.				
	7	Cuáles de los servicios siguientes piensa que se están pagando con ese impuesto sobre basuras	Recogida, transporte y tratamiento de Residuos urbanos. Punto Limpio Valoración de los Productos Residuales Gestión de Residuos Agrícolas Instalación para Residuos Inertes Gestión de Residuos de la Industria del Mueble No conoce cuales están incluidos				
	8	Tiene conocimiento aproximado del importe total que supone la gestión de residuos para el Ayuntamiento de Lucena	SI NO NS/NC				
	9	Conoce el Programa de Gestión de Residuos que está presente en la A21L de Lucena	Poco mucho				
		Y en el SGMA del Ayuntamiento	1	2	3	4	5
	10	En la realización de su trabajo cumple con las determinaciones indicadas en el referido Programa de Gestión de Residuos	SI NO NS/NC				
	11	Comunica a la población y compañeros de trabajo que lo que está haciendo está dentro del Programa de Gestión de Residuos presente en la A21L de Lucena y el SGMA del Ayuntamiento	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	12	En su opinión estaría relacionado el programa de gestión de residuos de la A21L de Lucena con la planificación ambiental del SGMA del Ayuntamiento	SI NO En algunos aspectos No sabe				

Le importaría que este cuestionario le fuese realizado de nuevo dentro de 6 meses, para contrastar la información.

Las preguntas sombreadas no se rellenarán por los actores: “interesados en general y otros”

APENDICE Nº 3:

2005

(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)

CUESTIONARIO DE EVALUACIÓN SOBRE AGENDA 21 LOCAL DEL MUNICIPIO (A21L) Y SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL (SGMA) PARA EL AYUNTAMIENTO (2005)

La finalidad de este cuestionario es la obtención de información sobre el grado de conocimiento y la utilidad que sobre la Agenda 21 Local y los SGMA tienen los Ayuntamientos de la provincia de Córdoba.

Por favor, una vez cumplimentado por cada uno de los cuatro destinatarios, remitir a Elías Casado Granados Técnico del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba. Avda. del Mediterráneo s/n. 14071 Córdoba. Fax: 957211389

Marzo 2005

DATOS DEL ENCUESTADO	1	MUNICIPIO: _____ Con consenso de A21L Con acuerdo plenario implantación SGMA Sin consenso de A21L Sin acuerdo para el SGMA Sin A21L y SGMA En RMI
	2	Quién rellena el cuestionario: Hombre Mujer ALCALDE/SA CONCEJAL/A MEDIO AMBIENTE SECRETARIO/A GENERAL TÉCNICO MUNICIPAL (_____)

CONOCIMIENTO IMPLANTACIÓN DE A21L Y SGMA	Interés Socioeconómico de la A21L y SGMA							
	3	Conoce lo que es	una A21L	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
			un SGMA	Poco mucho				
				1	2	3	4	5
	4	Respecto al presupuesto municipal de su Ayuntamiento	Se asocian los costes a las actividades medioambientales y sostenibles Se asocian los costes a las partidas presupuestarias Se difunden en el municipio los costes de la gestión medioambiental y de desarrollo sostenible a los que atiende					
	5	Las necesidades de personal para la A21L y/o el SGMA para su ayuntamiento, según su opinión, pasarían por:	Reciclar al personal del ayuntamiento Realizar convenios institucionales para la financiación conjunta Contratación propia Otros (_____)					
	6	Creas que para tu ayuntamiento son necesarios recursos económicos adicionales para el desarrollo de la A21L y para el SGMA	SI	NO	NS/NC			
	7	Se sabe en tu ayuntamiento cuales son los contenidos de la sostenibilidad municipal	SI	NO	NS/NC			
8	Cree que es importante la participación ciudadana en la elaboración de la A21L	Poco mucho						
		1	2	3	4	5		
9	Cree que es importante la participación ciudadana en el desarrollo de la A21L	Poco mucho						
		1	2	3	4	5		

	10	Considera que la A21L traerá mejoras a los agentes que buscan competitividad económica, social y ecológica a su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	11	Quien lidera el proceso de A21L y SGMA en su ayuntamiento	Alcaldía Concejalía _____				

RACIONALIDAD	Oportunidades de la A21L y SGMA para el desarrollo de su municipio						
	12	Considera la A21L como medio positivo para fomentar el desarrollo sostenible (*) de su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	13	Piensa que la A21L creará cultura de participación ciudadana y desarrollo sostenible en su municipio	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
14	Considera que la A21L y el SGMA ayudará a programar la mejora de la gestión medioambiental local	Poco mucho					
		1	2	3	4	5	

(*) El **Desarrollo Sostenible** entendido como proceso que integra los aspectos económicos, sociales y ecológicos o medioambientales en los procesos de planificación, toma de decisiones y actuaciones cotidianas presentes, pensando en los de las generaciones futuras (adaptación del Informe Brundtland, 1987); como camino hacia la sostenibilidad.

COOPERACIÓN INSTITUCIONAL	Apoyo de la Diputación de Córdoba						
	15	Valore el asesoramiento, seguimiento y coordinación técnica desde el Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	16	Valore la calidad de la asistencia recibida desde la empresa consultora	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	17	Valore su grado de satisfacción con el documento final de Agenda 21 Local	Poco mucho				
			1	2	3	4	5
	18	Se ha consensado la propuesta de A21L en el Foro de la A21L de su municipio	SI	NO	NS/NC		
En caso negativo, se sabe si se va a consensuar en un futuro próximo		SI	NO	NS/NC			
19	Se han cubierto las expectativas previstas con la firma del convenio para la consecución de una propuesta de A21L y la documentación de un SGMA para su Ayuntamiento	SI	NO	NS/NC			
20	La implantación del SGMA en el Ayuntamiento ha sido aprobada por el Pleno de la Corporación Local	SI	NO	NS/NC			
21	Quien realizará el seguimiento de la A21L en su desarrollo, revisión y/o modificaciones	_____					

OPINIÓN	22	Otras observaciones sobre las preguntas anteriores:
	23	Sugerencias abiertas al proceso de A21L y SGMA:

En el cuadro siguiente se reflejan tres tipos de criterios para la sostenibilidad que han de estar presentes en la estrategia de desarrollo sostenible que constituye la A21L. ¿Señale con una X cuáles están presentes en la A21L de su municipio y presentan en este momento costes asociados a las actividades con reflejo en el presupuesto municipal?

Tipo de sostenibilidad planteada en la A21L	Costes asociados a actividades que favorecen:	
Sostenibilidad ambiental	~ Uso eficiente de los recursos naturales, incluida la energía.	
	~ Minimización de la contaminación.	
	~ Valoración y protección de la biodiversidad.	
	~ Uso sostenible del suelo.	
Sostenibilidad económica	~ Empleo de los recursos locales (recursos endógenos) disponibles.	
	~ Diversificación de las actividades económicas locales.	
	~ Acceso a los servicios básicos a costes razonables.	
	~ Disponibilidad de un sistema de comunicaciones fluido para garantizar la movilidad y la accesibilidad de los ciudadanos.	
Sostenibilidad social	~ Acciones para la garantía de la equidad y justicia social	
	~ Implicación de la sociedad en el proceso de sostenibilidad, es decir, la participación ciudadana.	
	~ Solidaridad, desde el ámbito local, con los problemas de sostenibilidad global.	

Conoce de la existencia de una Agenda 21 Provincial de Córdoba	SI	NO	NS/NC
Conoce lo que es el Observatorio de la Agenda 21 Provincial de Córdoba	SI	NO	NS/NC
Las referencias sobre esta Agenda 21 Provincial y el Observatorio de la misma, las conoce a través de:	<input type="checkbox"/> Haber participado en el proceso de elaboración y consenso de la Agenda 21 Provincial. <input type="checkbox"/> A través del Boletín Informativo del Observatorio de la Agenda 21 Provincial. <input type="checkbox"/> Por las páginas web de Diputación y del Observatorio (www.dipucordoba.es y www.observatorioa21p.org) <input type="checkbox"/> Por jornadas, cursos o seminarios sobre esta materia. <input type="checkbox"/> Otros ()		

APENDICE N° 4:*(Fuente: Ayuntamiento de Fuente Tójar y elaboración propia, 2003)***DEFINICIÓN OBJETIVOS Y METAS**

INDIRECTOS

OBJETIVO	META	PROGRAMA GESTIÓN DE RESIDUOS		
		RESPONSABLE	PLAZO	COSTE
Utilización Papel reciclado y/o ecológico	50% Utilización este papel en ofimática del AYTO	Secretaría General	Diciembre 2004	El habitual, en función de la renovación de papelería
Elaboración Código Buenas Prácticas Ambientales relacionadas con la gestión de residuos: internos y del municipio	<ul style="list-style-type: none"> - Disminución del Consumo eléctrico: control y apagado luces. - Ahorro de agua y producción de Aguas residuales - Aumento en la Segregación de residuos urbanos 	Personal dependiente del ayto	Diciembre 2004	No aplica
Autorización Pequeño Productor de Residuos Peligrosos	Obtención autorización	Alcaldía y Secretaría General	Diciembre 2004	No aplica
Elaboración especificaciones medioambientales en pliegos de condiciones o contratos	Elaboración y experimentación prácticas ambientales en criterios selección y adjudicación contratistas	Alcaldía y Secretaría General	Diciembre 2004	No aplica

DIRECTOS

OBJETIVO	META	PROGRAMA GESTIÓN DE RESIDUOS		
		RESPONSABLE	PLAZO	COSTE
Formación personal del ayuntamiento	Seminario permanente	Alcaldía y Secretaría General	Diciembre 2004	300
Sensibilización ciudadana	Talleres Jornadas Campaña informativa publicitaria sobre la gestión de residuos	Alcaldía y Secretaría General	Diciembre 2004	600
Establecer Canales de comunicación interna: tabloneros, circulares, buzones,		Alcaldía y Secretaría General	Diciembre 2004	No aplica

<p>- Definir los canales de comunicación (web, foros, campañas de comunicación, oficina atención ciudadano) para indicar el comportamiento ciudadano. Y a quien están dirigidas.</p> <p>- Establecer la comunicación con otras instituciones respecto a la buena práctica en la gestión de residuos..</p>	<p>Información y atención al ciudadano respecto a: - Residuos del Ayto.</p> <p>Mailing comunicación institucional</p>	<p>Alcaldía y Secretaría General</p>	<p>Diciembre 2004</p>	<p>300</p>
<p>Elaboración manuales de autoprotección de instalaciones o planificación de riesgos laborales y hacia la población.</p>		<p>Alcaldía y Secretaría General</p>	<p>Diciembre 2004</p>	<p>1800</p>
<p>Síntesis de instrucciones para la correcta realización del servicio con las empresas que realizan la gestión de residuos.</p>		<p>Alcaldía y Secretaría General</p>	<p>Diciembre 2004</p>	<p>300</p>
<p>Implantación SGMA al servicio de Gestión de Residuos</p>	<p>Implantación SGMA efectiva durante al menos 3 meses</p>	<p>Alcaldía y Secretaría General</p>	<p>Diciembre 2004</p>	<p>600</p>

APENDICE N° 5:*(Fuente: Ayuntamiento de Lucena y elaboración propia, 2003)***DEFINICIÓN OBJETIVOS Y METAS**

INDIRECTOS

OBJETIVO	META	PROGRAMA GESTIÓN DE RESIDUOS		
		RESPONSABLE	PLAZO	COSTE
Utilización Papel reciclado y ecológico	50% Utilización este papel en ofimática de la Concejalía 10% Utilización este papel en otras Concejalías	Secretaría General	Diciembre 2004	El habitual, en función de la renovación de papelería
Elaboración Código Buenas Prácticas Ambientales relacionadas con la gestión de residuos: internos y del municipio	- Disminución del Consumo eléctrico: control y apagado luces. - Ahorro de agua y producción de Aguas residuales - Aumento en la Segregación de residuos urbanos	Personal dependiente de la Concejalía	Diciembre 2004	No aplica
Autorización Pequeño Productor de Residuos Peligrosos	Obtención autorización	Concejalía y Secretaría General	Diciembre 2004	No aplica
Elaboración especificaciones medioambientales en pliegos de condiciones o contratos	Elaboración y experimentación prácticas ambientales en criterios selección y adjudicación contratistas	Concejalía y Secretaría General	Diciembre 2004	No aplica

DIRECTOS

OBJETIVO	META	PROGRAMA GESTIÓN DE RESIDUOS		
		RESPONSABLE	PLAZO	COSTE
Formación personal del ayuntamiento	Seminario permanente	Concejalía y Secretaría General	Diciembre 2004	600
Sensibilización ciudadana	Talleres Jornadas Campaña informativa publicitaria sobre la gestión de residuos	Concejalía y Secretaría General	Diciembre 2004	1800
Establecer Canales comunicación interna: tabloneros, circulares, buzones,		Concejalía y Secretaría General	Diciembre 2004	No aplica
- Definir los canales de comunicación (web, foros, campañas de comunicación, oficina atención ciudadano) para indicar el comportamiento ciudadano. Y a quien están dirigidas. - Establecer la comunicación con otras instituciones respecto a la buena práctica en la gestión de residuos..	Información y atención al ciudadano respecto a: - Residuos del Ayto. - Punto limpio - Recogida envases fitosanitarios - Instalaciones residuos inertes - Residuos industria del mueble. Mailing comunicación institucional	Concejalía y Secretaría General	Diciembre 2004	600
Elaboración manuales de autoprotección de instalaciones o planificación de riesgos laborales y hacia la población.		Concejalía y Secretaría General	Diciembre 2004	1800
Síntesis de instrucciones para la correcta realización del servicio con las empresas que realizan la gestión de residuos.		Concejalía y Secretaría General	Diciembre 2004	600
Implantación SGMA al servicio de Gestión de Residuos	Implantación SGMA efectiva durante al menos 3 meses	Concejalía y Secretaría General	Diciembre 2004	1200

APÉNDICE N° 6:

(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)

NOTAS ORIENTATIVAS PARA LA CONSTITUCIÓN DEL FORO DE LA AGENDA 21 LOCAL Y LA COMISIÓN 21

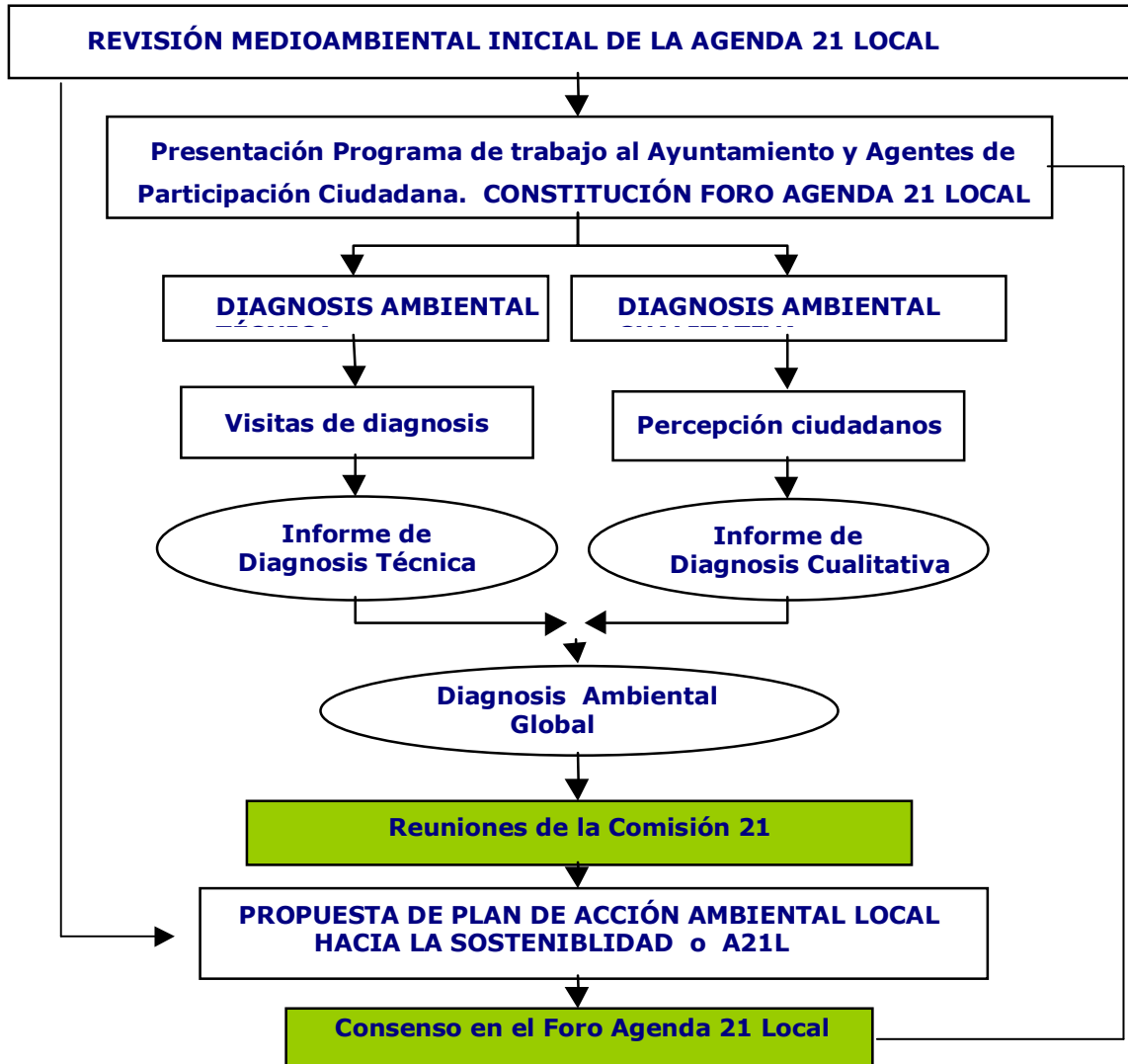
INDICE

1. Proceso de elaboración Agenda 21 Local
2. Introducción a la Revisión Medioambiental Inicial
3. Notas para la constitución del Foro de la
Agenda 21 Local y la Comisión 21
 - 2.1 Foro de la Agenda 21 Local
 - 2.2 Comisión 21
- 3 Acta constitución Foro Agenda 21 Local
- 4 Acta constitución Comisión 21:
- 5 Modelo escrito convocatoria constitución del
Foro de la Agenda 21 Local y de la Comisión 21
- 6 Comunicación inicio RMI

IMPORTANTE:

Estas notas orientativas deberán ser utilizadas por los responsables municipales que participan en el proceso de elaboración de la Agenda 21 Local, tanto políticos como administrativos, para entender como se va materializando la firma del convenio para la Revisión Medioambiental Inicial y la asistencia técnica para llevar a cabo ésta, en el entendimiento de que deben servir para apoyar el inicio de la participación ciudadana en todo el proceso.

1. PROCESO DE ELABORACIÓN AGENDA 21 LOCAL



2. INTRODUCCIÓN A LA REVISIÓN MEDIOAMBIENTAL INICIAL.

El Subprograma de Apoyo a Iniciativas de Agenda 21 Local (A21L) en Municipios Cordobeses ha consolidado unos contenidos mínimos (objetivos, determinaciones y documentación) y una metodología propia para la elaboración de la A21L municipal y el Sistemas de Gestión Medioambiental (SGMA) del Ayuntamiento que son analizados a continuación.

1.1. Objetivos

La asistencia técnica que se solicita tiene por objeto la realización de una *RMI en el municipio* para la obtención de una documentación relacionada relativa a:

- Un *Plan de Acción Ambiental Local a largo Plazo hacia la Sostenibilidad*, que será la Propuesta de A21L del municipio.
- La determinación de los elementos de un SGMA para su Administración Local, con los que identificar y poner en práctica las oportunidades de mejora medioambiental.

1.2 Determinaciones

Las determinaciones de la RMI se establecen de una manera diferenciada para la RMI en el proceso de A21L y para la determinación de la documentación del SGMA, que aparecen en el anexo del convenio de colaboración entre la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento.

Para la realización de estas determinaciones se podrá contar con el Código de Buenas Prácticas Ambientales para la normalización de la Gestión Medioambiental Local en municipios españoles, elaborado por la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP) y el Reglamento EMAS de la Unión Europea⁶.

1.3. Documentación

El resultado de estos trabajos deberá presentarse en los documentos escritos necesarios tanto para el aspecto descriptivo e informativo de la diagnosis como de la planificación resultante. Así mismo deberá aportarse un programa informático para que con posterioridad el Ayuntamiento pueda procesar la información de los distintos elementos con los que se opera en el SGMA. No obstante, el contenido documental de la RMI constará de lo siguiente:

Para la A21L municipal:

- Documentación provisional:

⁶ Se considerarán los del anexo I del Reglamento 761/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo, EMAS.

- Presentación del Municipio
- Informe de Diagnóstico Ambiental Técnico
- Informe de Diagnóstico Ambiental Cualitativo
- Diagnóstico Ambiental Global
- Documentación Definitiva: Propuesta de A21L.

Para el SGMA del Ayuntamiento:

- Manual de gestión medioambiental.
- Manual de procedimientos de gestión medioambiental.
- Instrucciones y registros de gestión medioambiental.

1.4. Metodología de elaboración

La metodología para la elaboración de las A21L y los SGMA se va a exponer a través de las actuaciones que realizan los distintos agentes que intervienen en todo el proceso: la Diputación, el Ayuntamiento y la empresa consultora.

a) Actuaciones de la Diputación de Córdoba

Las actuaciones de la Diputación de Córdoba para todo el Subprograma presentan tres momentos:

- Dirección técnica de empresa consultora
- Realización de carteles, pegatinas y hojas divulgativas.

b) Actuaciones de la empresa consultora

La empresa consultora realizará una RMI municipal con la que obtendrá como resultado:

- Un Plan de Acción Ambiental Local a largo plazo hacia la Sostenibilidad, que será la propuesta de A21L del municipio, y
- La documentación de los elementos necesarios en la implantación de un SGMA por el Ayuntamiento.

La consultoría realizará la RMI teniendo en cuenta las características técnica que han de regir en su contratación, considerando las siguientes fases:

- d) Fase de Diagnóstico Ambiental Técnico.
- e) Fase de Diagnóstico Ambiental cualitativa
- f) Fase de definición del Plan de Acción Ambiental hacia la Sostenibilidad.
- g) Fase de determinación de los elementos de un SGMA para el Ayuntamiento.

c) Actuaciones del Ayuntamiento

El Ayuntamiento se comprometerá para el cumplimiento de los acuerdos establecidos en el convenio a:

- Participar con un responsable político y otro administrativo del Ayuntamiento en el seguimiento del convenio.
- Asignar los responsables municipales para facilitar la recogida de información por parte de la consultora,
- Promover un proceso de información y participación ciudadana para la fase de diagnóstico ambiental cualitativa, incluida la constitución de la Comisión 21 y el Foro de la A21L, para los que se ofrecen las siguientes notas orientativas para su constitución.
- Favorecer la formación del personal administrativo de la Entidad Local en torno a los significados, aportaciones y funcionamiento de la A21L y el SGMA.

La metodología aconsejada por la Diputación de Córdoba para orientar a los ayuntamientos en su proceso de la A21L, consta de tres fases:

- Fase de elaboración y aprobación..
- Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados.
- Fase de revisión, modificación y/o actualización.

En cuanto al SGMA, las fases están establecidas por la normativa en la que se basa (ISO 14001:2004 y Reglamento 761/01 “EMAS” de la Unión Europea sobre Ecogestión y Ecoauditoría y normativas complementarias para el proceso de certificación). Las fases para su elaboración y certificación son las siguientes:

- Fase de elaboración de la documentación.
- Fase de aprobación de su implantación por el Pleno del Ayuntamiento.
- Fase de implantación efectiva.
- Fase de certificación.
- Fase de mantenimiento del SGMA y su certificación.

3. NOTAS ORIENTATIVAS PARA LA CONSTITUCIÓN DEL FORO DE LA AGENDA 21 LOCAL Y LA COMISIÓN 21

Siguiendo la información ofrecida en las Hojas Divulgativas sobre la Agenda 21 Local se puede interpretar que los foros de debate tendrán lugar de la siguiente forma:

3.1. Foro Agenda 21 Local

Participantes: abierto a todos los habitantes del municipio e interesados en el desarrollo sostenible del mismo. Cualquier persona puede participar en él. En general, se podrá convocar de forma abierta para que participen representantes de los agentes de participación locales e interesados varios, entre otros de:

- Servicio de las distintas áreas municipales.
- Consejo Local de Participación Ciudadana.
- Consejo escolar municipal.
- Centros docentes municipales.
- Escuelas de Padres y Madres.
- Asociaciones de Padres y Madres.
- Delegaciones provinciales de la Junta de Andalucía.
- Subdelegación del Gobierno.
- Sindicatos.
- Grupos políticos
- Colectivos empresariales y profesionales.
- Cooperativas y asociaciones agrícolas y ganaderas.
- ONGs (culturales, deportivas, ocio, de mujeres...).
- Universidad de Córdoba.
- Mancomunidad.
- Proder, Leader.
- Representantes del Observatorio de la Agenda 21 Provincial.
- Ciudadanos en general.

Constitución y convocatoria:

Se constituye durante el proceso de Revisión Medioambiental Inicial por todos aquellos interesados en el desarrollo sostenible municipal (se acompaña un modelo de acta de constitución) que tras ser convocados asisten a sus reuniones.

La convocatoria la hace pública la autoridad local (Alcalde/sa Presidente/a y/o Concej/a Delegado/a), por cualquiera de los medios habituales municipales.

Reuniones y sesiones:

Podrá haber más de una reunión, siendo de interés el que la primera de ellas tenga lugar en el mismo momento de la presentación del Programa de Trabajo por la consultora en el comienzo de la RMI. Se sugieren de interés las siguientes:

- 1ª reunión: para la constitución y conocimiento de los avances de la elaboración de la agenda 21 Local (se realizara en la reunión municipal para la presentación del Programa de Trabajo de la empresa). Su objeto es obtener una relación de personas que aceptan formar parte del Foro de la Agenda 21 Local y el nombramiento de un representante o presidente del mismo con el que mantener informado permanentemente al Foro. Este representante, podrá decidir como comunicarse con el Foro en los distintos momentos de la RMI y cuando convocar la siguiente o siguientes reuniones.
- 2ª reunión: tendrá lugar, una vez terminada la RMI y tras la entrega del documento de la Propuesta de la Agenda 21 Local, en una convocatoria expresa que realizará la autoridad local para su consenso.
En esta reunión de consenso podrá aportarse si se estima sujeto al mismo nuevas consideraciones al documento.

Tareas:

- Lectura de la Documentación (hojas divulgativas, documentos preliminares de la RMI, Propuesta de la Agenda 21 Local, etc.).
- Aportar opiniones mediante fichas en blanco y por correo electrónico a la empresa y/o al Ayuntamiento.
- Participación en debates relacionados, encuestas de percepción de la situación ambiental municipal, entrevistas concretas con la empresa, etc.
- Consenso de la Propuesta de Agenda 21 Local en el Foro de la Agenda 21 Local.

Al Foro se le mantendrá informado, a través de su representante, de todos los documentos que aparezcan en el proceso de elaboración de la Agenda 21 Local para el seguimiento del proceso y se convocará nuevamente al final de la RMI para el consenso de la propuesta de la Agenda 21 Local.

Además, estará informado de los integrantes de la Comisión 21 (como foro de debate) restringido para la validación de la Diagnósis Ambiental Global, previa a la propuesta de Agenda 21 Local.

3.2. Comisión 21

Participantes: representantes de agentes de participación ciudadana y personas concretas con conocimientos del medio ambiente y desarrollo sostenible municipal. Su número no debe ser muy elevado (15 a 20 personas máximo) procurando que haya representación paritaria de ambos géneros.

Constitución y convocatoria: se constituye en el seno del proceso de elaboración de la RMI, tras invitación por parte de la autoridad local a participar y aceptación del mismo. La autoridad local convocará la primera reunión de la Comisión 21 mediante escrito expreso y las siguientes reuniones (en número de 2 ó 3 más) se fijarán a partir de ellas mismas.

Reuniones y sesiones:

La Consultora en la RMI presentará un documento de Diagnóstico Ambiental Global que será utilizado en la Comisión 21 para el debate con agentes de participación ciudadana; asiste a las reuniones de la misma y con las sugerencias y nuevas incorporaciones elabora una Propuesta de Agenda 21 Local (objeto último de su trabajo).

Las reuniones tendrán lugar en aquellos lugares habituales de reunión ciudadana, desarrollando sus sesiones de la siguiente manera:

- 1ª reunión: la autoridad local presenta el objeto de la colaboración con Diputación de Córdoba y la oportunidad de obtener la colaboración con los agentes de participación invitados a formar parte de ella. Por su parte, la empresa consultora expone el proceso de la RMI y el resultado de la Diagnóstico Ambiental Global (copia de la cual se entrega a los asistentes) y plantea la dinámica de trabajo para conocer, debatir y aportar nuevos contenidos y sugerencias, pudiéndose generar grupos o mesas de trabajo. La dinámica de trabajos valorará la participación de los miembros de la Comisión 21 en torno a dar plazos y prioridad a los proyectos que contenga el documento de Diagnóstico Ambiental Global, así como realizar nuevas aportaciones.
- 2ª reunión y siguientes: continuación dinámica de grupo observando la manera de incorporar las sugerencias y nuevas aportaciones al documento de Diagnóstico Ambiental Global.
- Última reunión: conocimiento del total de aportaciones y visto bueno al documento final.

3. ACTA CONSTITUCIÓN FORO AGENDA 21 LOCAL:

Reunidos en el salón -----del municipio----- el día -----, a las-----para la celebración del Foro de la Agenda 21 de -----, se hace la exposición del proceso de RMI necesaria para la elaboración de la Agenda 21 Local en el municipio de -----, se pregunta a los asistentes si desean formar parte del Foro de la Agenda 21 Local, quedando constituido por la relación de personas siguientes y eligiéndose como representante a D.-----

Las reuniones mínimas a las que asistirá el Foro serán entre otras las siguientes:

- Presentación de la Diagnósis Ambiental Global.
- Reunión para el consenso de la Propuesta de la Agenda 21 Local.

Las tareas a realizar por el Foro son entre otras las siguientes:

- Lectura de la Documentación (hojas divulgativas, Diagnósis Ambiental Global, Propuesta de Agenda 21 Local, etc.).
- Participación en debates relacionados.
- Conocer la Diagnósis Ambiental Global.
- Consenso de la Propuesta de Agenda 21 Local.
- Seguimiento del desarrollo de la Agenda 21 Local

Las tareas a realizar por el representante del Foro serán:

- Mantener contacto con la Administración Local para informar al Foro.
- Mantener contacto con la empresa que realiza la Revisión Medioambiental Inicial para seguir todo el proceso de elaboración de la Agenda 21 Local.
- Informar de la solicitud de convocatoria del Foro a la misma.

En ----- a ---- de ----- de -----

Firma de la Autoridad Local:

Firma del representante del Foro:

RELACIÓN DE ASISTENTES A LA CONSTITUCIÓN DEL FORO DE LA AGENDA 21 LOCAL DE _____

Nombre y Apellidos	En representación de	Dirección y teléfono y email de contacto	Desea formar parte del Foro (si/no)

4. ACTA CONSTITUCIÓN COMISIÓN 21:

Reunidos en el salón -----del municipio----- el día -----, a las-----, para la celebración de la 1ª reunión de la Comisión 21 de -----, el Alcalde/Concejal informa a los presentes del Foro y/o representante del mismo sobre la relación de miembros propuesta para la Comisión 21, estando de acuerdo en la relación de participantes de la Comisión 21, quedando esta constituida por la relación que se incluye.

Las funciones de esta Comisión 21 son entre otras que se determinen por aquella, las siguientes:

- Conocimiento del Documento de Diagnóstico Ambiental Global y fundamentalmente de la Propuesta de Plan de Acción Ambiental Local hacia la sostenibilidad que incorpora como avance de la Agenda 21 Local.
- Revisión de los proyectos de cada uno de los programas que engloban las líneas estratégicas del citado Plan de Acción, colaborando con la empresa consultora encargada de realizar la Revisión Medioambiental Inicial en la determinación de su estructura, sobre todo a nivel de prioridad y plazos.
- Dar el visto bueno a la documentación final que utilizará la empresa consultora como base para redactar la Propuesta de Agenda 21 Local.

En ----- a ---- de ----- de -----

Firma de la Autoridad Local:

Firma del representante del Foro:

RELACIÓN DE MIEMBROS EN LA CONSTITUCIÓN DE LA COMISIÓN 21 DE LA AGENDA 21 LOCAL DE

Nombre y Apellidos	En representación de	Dirección y teléfono y email de contacto

5. MODELO ESCRITO CONVOCATORIA MUNICIPAL PARA CONSTITUCIÓN DEL FORO DE LA AGENDA 21 LOCAL Y DE LA COMISIÓN 21.

Estimado señor/a:

A través de la presente ponemos en su conocimiento el comienzo de la elaboración de la Agenda 21 Local de _____

Se trata de un proyecto en el que la participación de la ciudadanía es fundamental, por ello se convocan el **día** _____ **de** _____, **a las** ____ horas en el _____, a una reunión a todos los agentes municipales y provinciales implicados en temas sociales, económicos y ambientales relacionados con el desarrollo sostenible municipal, para la constitución del Foro de la Agenda 21 Local y de la Comisión 21 que analizará el comienzo del proceso de elaboración de la Agenda 21 Local de _____. Se aprovechará el momento para presentar a todos los asistentes el desarrollo de los trabajos de la asistencia técnica que llevará a cabo la Revisión Medioambiental Inicial que es necesario realizar en el proceso de elaboración citado.

Este foro está abierto a todos los habitantes del municipio e interesados/as en el desarrollo sostenible del mismo, para llegar a un consenso de planificación en la resolución de los problemas y oportunidades de desarrollo sostenible del término municipal.

Esperando su participación, recibe un cordial saludo:

EL ALCALDE / CONCEJAL DE MEDIO AMBIENTE

6. COMUNICACIÓN INICIO RMI EN MUNICIPIOS DE LA PROVINCIA DE CÓRDOBA

Presidencia de la Diputación de Córdoba: pred01@dipucordoba.es

Delegaciones de la Diputación de Córdoba:

- Delegación Igualdad: cmujer@dipucordoba.es
- Delegación Juventud: juventud@dipucordoba.es
- Desarrollo Económico: updcordoba@dipucordoba.es
- Agricultura: agropecuario@dipucordoba.es
- Cooperación: serviciocentral@dipucordoba.es
- Cultura: cultura@dipucordoba.es

FEMP, C/ Nuncio, 8. 28005 Madrid. femp@femp.es

- Presidente de la FEMP
- Presidente de la Comisión de Medio Ambiente de la FEMP

FAMP. Avda. San Francisco Javier, 22. Edificio HERMES/3º-14. 41018 Sevilla.
info@famp.es

- Presidente de la FAMP
- Presidente de la Comisión de Medio Ambiente de la FAMP

MIMAM.

- Ministra de Medio Ambiente
- Director General de Calidad y Evaluación Ambiental

Subdelegación del Gobierno en Córdoba.

Campaña Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles.

Square de Meeûs, 18. B-1050 Brussels.

Tel: +32 2 552 08 88, Fax: +32 2 552 08 89 E-mail: campaign.office@skynet.be

Otros colectivos:

- CECO. calidad@ceco-cordoba.es
- CONSEJO PROVINCIAL DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA:
partciudadana@eprinsa.es
- Cámara de Comercio: info@camaracordoba.com
- Colegio de Arquitectos de Córdoba: coacordoba@coacordoba.com
- Colegio Arquitectos Tecnicos Córdoba: admon@coaatcordoba.es
- Colegio de Abogados Córdoba: oficialmayor@icacordoba.es

Consejería de Medio Ambiente de la Junta de Andalucía.

Avda. Manuel Siurot, 50. 41071 Sevilla.

Consejera de Medio Ambiente: D^a. Fuensanta Coves Botella.

Correo: consejera.cma@juntadeandalucia.es

Viceconsejero Medio Ambiente: D. Juan Espadas Cejas

Correo: viceconsejero.cma@juntadeandalucia.es

Dirección General del Medio Natural: D. José Guirado Romero
Correo: dggmn.cma@juntadeandalucia.es

Dirección General de la RENPA y Servicios Ambientales: D^a Rosario Pintos
Martín
Correo: dgrenpsa.cma@juntadeandalucia.es

Dirección General de Prevención y Calidad Ambiental: D^a Esperanza Caro Gómez
Correo: dgpca.cma@juntadeandalucia.es

Dirección General de Participación e Información Ambiental: D^a María Cecilia
Gañán de Molina.
Correo: dgpia.cma@juntadeandalucia.es

Dirección General de Educación Ambiental y Sostenibilidad: D. Francisco Oñate
Ruiz.
Correo: dgeas.cma@juntadeandalucia.es

Secretaría del Programa de Sostenibilidad CIUDAD 21.
Correo: frivera@egmasa.es

Delegaciones Provinciales de la Junta de Andalucía en Córdoba.

Delegados Junta de Andalucía en Córdoba:

Delegado Medio Ambiente Córdoba:
Correo: Delegado.co.cma@juntadeandalucia.es

Delegación Cultura en Córdoba:
informacion.dpcordova.ccul@juntadeandalucia.es

Delegación Hacienda Junta de Andalucía en Córdoba:
dpcordova.ceh@juntadeandalucia.es

Delegación de Educación Junta de Andalucía en Córdoba:
delegad.dpco.cec@juntadeandalucia.es

Delegación Bienestar Social Junta de Andalucía en Córdoba:
dpco.cibs@juntadeandalucia.es

Miembros del Observatorio de la Agenda 21 Provincial (por correo electrónico:
agenda21provincial@dipucordoba.es)

APÉNDICE N° 7:

(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)

NOTA ORIENTATIVAS PARA EL CONSENSO DE LA AGENDA 21 LOCAL E IMPLANTACIÓN DEL SISTEMA DE GESTIÓN MEDIOAMBIENTAL

INDICE

- Notas para convocatoria del Foro de la Agenda
21 Local para el consenso de la Agenda 21 Local
- Notas aprobación del SGMA
- Acta constitución foro A21L
- Informe (aprobación propuesta A21L)
- Propuesta del Alcalde-presidente de
- Anuncio BOP
- Convocatoria foro consenso)
- Acta de consenso de la A21L
- Informe (tras consenso)
- Propuesta al pleno (ratificación consenso)
- Acuerdo plenario ratificación consenso A21L
- Informe (implantación SGMA)
- Propuesta al pleno (SGMA)
- Protocolo de comunicación

IMPORTANTE:

Estas notas orientativas deberán ser utilizadas por los responsables municipales que participan en el proceso de la Agenda 21 Local del municipio, tanto políticos como administrativos, para entender como se lleva a cabo el consenso de la A21L e implantación del Sistema de Gestión Medioambiental.

NOTAS PARA LA CONVOCATORIA DEL FORO DE LA AGENDA 21 LOCAL MUNICIPAL EN EL PROCESO DE CONSENSO DE LA AGENDA 21 LOCAL

Una vez realizada la entrega de la documentación resultante del convenio de colaboración para la elaboración de la Agenda 21 Local municipal y para la determinación de los elementos de un Sistema de Gestión Medioambiental para el Ayuntamiento, en línea con el Subprograma de Apoyo a las iniciativas de Agendas 21 Locales Cordobesas del Plan Provincial de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Diputación de Córdoba, se exponen a continuación unas notas para el conocimiento de los pasos a seguir en su aprobación y desarrollo.

AGENDA 21 LOCAL:

1. Con la documentación resultante del proceso de elaboración, y más concretamente, con la Propuesta de Agenda 21 Local municipal, se ha de proponer por la autoridad local al Pleno del Ayuntamiento la aprobación de los siguientes acuerdos:
 - a. Aprobar la Propuesta de Agenda 21 Local municipal resultante del proceso de elaboración a través del Convenio de Colaboración con la Diputación.
 - b. Exponer al público la propuesta de la Agenda 21 Local municipal, al menos durante 20 días, en dependencias municipales, para lo cual se dará comunicación del periodo en los medios de comunicación social municipales y provinciales, incluido el BOP.
 - c. Autorizar al Alcalde para someter a consenso con los agentes de participación dicha propuesta, que será posteriormente ratificada por el Pleno para su consideración como la Agenda 21 Local.
2. Remitir al BOP la inserción de anuncio para la exposición pública de la propuesta de Agenda 21 Local del municipio.
3. Convocatoria del Foro de la Agenda 21 Local municipal⁷ con las siguientes directrices:
 - a. La convocatoria la realiza el Alcalde.
 - b. La fecha de convocatoria deberá realizarse tras la terminación del periodo de exposición pública.
 - c. Será convocado con suficiente antelación utilizando los medios de comunicación social municipales y provinciales usuales.
 - d. La convocatoria estará dirigida a todos los agentes de participación municipal e interesados en el Desarrollo Sostenible municipal. Abierto a todos los habitantes del municipio e interesados en el desarrollo sostenible del mismo. Cualquier persona puede participar en él.
 - e. Podrán celebrarse una o varias jornadas, que incluirán:
 - i. Presentación de la propuesta de Agenda 21 Local

⁷ El Foro de la Agenda 21 Local municipal no deja de ser una reunión de un día (una o varias horas) o más de un día (en función de cómo desee que sea de extensa el Alcalde la participación ciudadana), en el lugar que se desee, con los puntos del orden de la reunión necesarios para la información, aportación de sugerencia y consenso.

- ii. Debate y llamada a la incorporación de nuevas sugerencias o enmiendas.
- iii. Sometimiento al consenso por parte de la autoridad local.
- iv. Aprobación del órgano de participación que realizará las funciones del Seguimiento del desarrollo de la Agenda 21 Local.

Convocatoria del Foro: Todos los agentes de participación, y en general se podrá convocar de forma abierta para que participen representantes e interesados varios:

- Responsables de Servicio de las distintas áreas municipales.
- Consejo Local de Participación Ciudadana.
- Consejo escolar municipal.
- Centros docentes municipales.
- Escuelas de Padres y Madres.
- Asociaciones de Padres y Madres.
- Delegaciones provinciales de la Junta de Andalucía.
- Subdelegación del Gobierno.
- Sindicatos.
- Grupos políticos.
- Colectivos empresariales y profesionales.
- Cooperativas y asociaciones agrícolas y ganaderas.
- ONGs (culturales, deportivas, ocio, de mujeres...).
- Universidad de Córdoba.
- Mancomunidad.
- Proder, Leader.
- Representantes del Observatorio de la Agenda 21 Provincial.
- Ciudadanos en general.

Abierto a todos los habitantes del municipio e interesados en el desarrollo sostenible del mismo. Cualquier persona puede participar en él.

4. Una vez consensuada la propuesta de Agenda 21 Local, pasará nuevamente a sesión de Pleno Municipal para que dicho consenso sea consensuado, que adoptará la forma siguiente:

“Habiéndose reunido el Foro de la A21L el día de la fecha, obteniéndose el consenso de la Propuesta de A21L con los agentes de participación municipal que asisten al mismo, este Pleno aprueba lo siguiente:

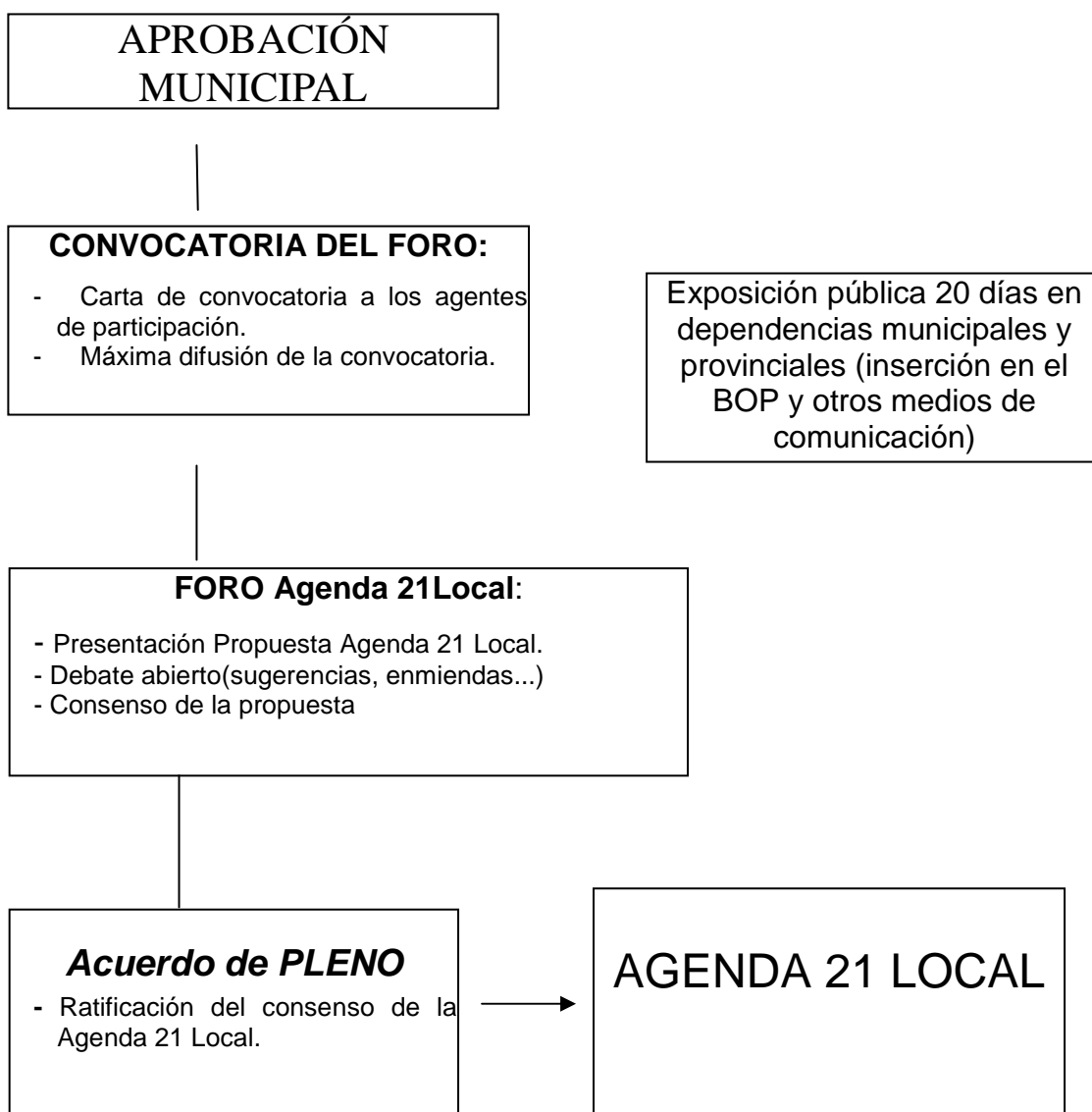
- A. Ratificar el consenso obtenido en el Foro de la Agenda 21 Local y consideración a partir de este momento a la propuesta anterior como la A21L municipal.
- B. Iniciar el desarrollo de la Agenda 21 Local, a través de:
 1. Difusión de la estructura de planificación de la A21L entre los agentes implicados, utilizando para ello los distintos medios de comunicación al alcance (web, BOP, circulares, bandos, tablón de anuncios...)
 2. Comunicar a todas las áreas de la organización del Ayuntamiento la estructura de planificación de la A21L, para que todos los proyectos relacionados con la misma, incorporen su consideración correspondiente y registren la actuación en una ficha de informe anual de desarrollo de la A21L.
 3. Comunicar este acuerdo al instrumento de seguimiento del desarrollo de la A21L definido en el consenso para que inicie su protocolo de actuaciones..
 4. Comunicar el consenso obtenido a otros agentes de participación interesados en el municipio, implicados en el desarrollo sostenible de la misma (Diputación, Delegaciones Provinciales de la Consejería de Medio Ambiente,...).

Sistema de Gestión Medioambiental:

Necesita sólo acuerdo plenario para su implantación.

Conocida la documentación del SGMA obtenida del proceso de Revisión Medioambiental, que desarrollada a través del convenio de colaboración entre la Diputación de Córdoba y este Ayuntamiento, se acuerda el inicio de la implantación del SGMA para esta entidad con las siguientes consideraciones:

1. Definir el alcance de implantación del mismo a las unidades administrativas (concejalía de medio ambiente, secretaría...)
2. Utilizar los procedimientos presentes en la documentación del SGMA para identificar aspectos, objetivos y definición del programa de gestión medioambiental de carácter anual y plurianual.
3. Presentar en un próximo pleno y dentro de seis meses, un informe de Revisión del Sistema de Gestión Medioambiental por el mismo, en el que se localizan los progresos de utilización de la documentación y actuaciones de mejora en la gestión que se han considerado por las unidades administrativas correspondientes, así como la definición de los plazos necesarios para la implantación efectiva del Sistema de Gestión Medioambiental.



ACTA CONSTITUCIÓN FORO AGENDA 21 LOCAL:

Reunidos en el salón -----del municipio----- el día -----, a las-----para la constitución del Foro de la Agenda 21 de -----, se hace la exposición del proceso de Revisión Medioambiental Inicial (RMI) realizado para la elaboración de la Propuesta de la Agenda 21 Local en el municipio de -----, se pregunta a los asistentes si desean formar parte del Foro de la Agenda 21 Local, quedando constituido por la relación de personas siguientes y eligiéndose como representante a D.-----

Las reuniones mínimas a las que asistirá el Foro serán entre otras las siguientes:

- Reunión para el consenso de la Propuesta de la Agenda 21 Local.
- Reuniones periódicas que se decidan, en su caso, para el seguimiento del desarrollo de la Agenda 21 Local

Las tareas a realizar por el Foro son entre otras las siguientes:

- Lectura de la Documentación (hojas divulgativas, Propuesta de Agenda 21 Local).
- Participación en debates relacionados.
- Conocer la documentación preliminar de la RMI.
- Consenso de la Propuesta de Agenda 21 Local y proyectos futuros que se le incorporen.

Las tareas a realizar por el representante del Foro serán:

- Mantener contacto con la Administración Local para informar al Foro.
- Informar de la solicitud de convocatoria del Foro a la misma.

En ----- a ---- de ----- de -----

Firma de la Autoridad Local:

Firma del representante del Foro:

RELACIÓN DE ASISTENTES A LA CONSTITUCIÓN DEL FORO DE LA AGENDA 21 LOCAL DE _____

Nombre y Apellidos	En representación de	Dirección y telefono y email de contacto	Desea formar parte del Foro (si/no)

INFORME (Aprobación Propuesta Agenda 21 Local)

Dando cumplimiento a lo ordenado por UD., con relación a la propuesta de Agenda 21 Local resultante del convenio de colaboración entre la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento de _____, el técnico que suscribe pone de manifiesto lo siguiente:

1. Acuerdo plenario del Ayuntamiento para consensuar el proceso de elaboración de Agenda 21 Local, de fecha _____
2. Tras los trabajos de la asistencia técnica realizada por la empresa _____, el pasado día _____, es entregada por la Diputación de Córdoba a través de la Diputada-Delegada de Medio Ambiente y Protección Civil la documentación objeto del convenio de colaboración citado.
3. Siguiendo el asesoramiento técnico del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba, ya en concreto sobre las notas para el consenso de la Propuesta de Agenda 21 Local en el foro, que expresa la conveniencia de seguir el diagrama de flujo que se adjunta, procede entre otras actuaciones de esta corporación lo siguiente:
 - Aprobación en el pleno de la Propuesta de Agenda 21 Local.
 - Publicación en el BOP.
 - Ratificación del consenso.

Por todo lo expuesto, se juzga de interés la aprobación por el pleno municipal de:

- Aprobar la Propuesta de Agenda 21 Local.
- Exposición al Público de la Propuesta durante al menos 20 días en dependencias municipales.
- Autorizar al alcalde para someter a consenso para su posterior ratificación por el pleno.

De acuerdo a ello:

- A continuación dar publicidad a la Propuesta de Agenda 21 Local a través de página web _____, tablón de anuncios de este Ayto. , exposición pública de la documentación obrante en el proceso de elaboración de la Agenda 21 Local de ____ en las dependencias municipales de _____, y publicar en el BOP el anuncio de esta exposición pública cuya puesta de contacto igualmente se adjunta.
- Se convoca el Foro de Agenda 21 Local de _____ para el acuerdo.

Por último, la ratificación plenaria del consenso conseguido en el Foro de la Agenda 21 Local, tras la cual se obtendrá la Agenda 21 Local Para su desarrollo.

EL TÉCNICO/A / EL SECRETARIO/A

ILTMO. SR. ALCALDE/SA PRESIDENTE/A

PROPUESTA DEL ALCALDE-PRESIDENTE DE _____**AL PLENO**

Vista la propuesta de Agenda 21 Local y el informe elaborado por _____, se propone por este Alcaldía al Pleno la adopción de los siguientes acuerdos:

1. La aprobación de la propuesta de Agenda 21 Local municipal resultante del proceso de elaboración a través del convenio de Colaboración con la Diputación.
2. Exposición al público de la propuesta de la Agenda 21 Local municipal, al menos durante 20 días, en dependencias municipales, para lo cual se dará comunicación del periodo en los medios de comunicación social municipales y provinciales, incluido el BOP.
3. Autorizar al Alcalde para convocar al Foro de la Agenda 21 Local para someter a consenso con los agentes de participación dicha propuesta, que será posteriormente ratificado por el Pleno para su consideración como Agenda 21 Local.

Lugar y fecha

EL ALCALDE-PRESIDENTE DE _____

Fdo.:

**LMO SR. PRESIDENTE
DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA
OFICINA DEL BOP
PLAZA DE COLÓN 15
14071, CÓRDOBA**

Adjunto remito anuncio relativo a la exposición pública de la propuesta de Agenda 21 Local de _____ para su inserción en el BOP.

EL ALCALDE

Fdo.:

ANUNCIO

El pleno de la corporación municipal de fecha _____ aprobó la propuesta de Agenda 21 Local de _____ para que tras su exposición pública de 20 días en el departamento del Ayuntamiento de _____, sito en _____, (también en página web _____) que contarán a partir de su publicación en el BOP de Córdoba, pueda ser consensuado en un Foro de Agenda 21 Local de _____, al que estarán invitados todos aquellos interesados en el proceso de desarrollo sostenible municipal.

Lo que se publica para general conocimiento.

Firma del alcalde y sello del Ayuntamiento.

ALCALDE/SA PRESIDENTE/A DE (convocatoria Foro Consenso)

El Excmo. Ayuntamiento de, a través de la colaboración de la Diputación de Córdoba, ha aprobado en pleno la propuesta de Agenda 21 Local de, que ahora le falta el que sea consensuada con los agentes de participación ciudadana (asociaciones, colectivos, particulares, etc.) en el Foro de la Agenda 21 Local de este municipio.

En este sentido se convoca para el próximo díade 2004 en a todos los interesados al foro de la Agenda 21 Local de _____ para el consenso de la Agenda 21 Local de _____, que tendrá el siguiente

“Notas para” Orden del día:

- 1º) Presentación del acto
- 2º) Presentación de la Propuesta de Agenda 21 Local (a cargo de la empresa consultora que participó en su elaboración).
- 3º) Debate abierto (Sugerencias, enmiendas, propuestas...).
- 4º) Consenso de la Agenda 21 Local y del seguimiento de su desarrollo (indicadores)

Nota: La documentación de la Propuesta de Agenda 21 Local de _____ puede ser consultada en la página web _____-y en el Ayuntamiento.

En.....a.....de..... 2005

Fdo.....

EL ALCALDE/ESA PRESIDENTE/A DE.....

ACTA DE CONSENSO DE LA A21L

Reunidos en el salón _____ del municipio de _____ el día _____, a las _____, de acuerdo a la convocatoria del Alcalde para el **Consenso de la Propuesta de la Agenda 21 Local** del municipio, en relación al orden de la reunión establecido, el acto se desarrolla con los asistentes al mismo que se citan al final, teniendo lugar las siguientes actuaciones:

1. Presentación del acto el Foro de la Agenda 21 Local del municipio _____ por parte de las autoridades _____, del que se desprende que el objeto de la reunión es el llegar al consenso de la propuesta de Agenda 21 Local municipal.
2. Presentación de la propuesta de la Agenda 21 Local de _____ por parte de _____, representante de la empresa _____ que realizó los trabajos de elaboración de la misma en coordinación con la autoridad local y los representantes de la Comisión 21.
3. Apertura de un debate sobre la citada propuesta que está centrado en los siguientes puntos de interés:
 -
 - y en la incorporación de las propuestas de actuación nuevas siguientes:
 -
4. El/ la Alcalde/sa en vista de la propuesta de Agenda 21 Local de _____ presentada y considerando las sugerencias y nuevas aportaciones al documento, solicita el consenso de los presentes en el Foro para:
 - a) Validar la citada **propuesta como la Agenda 21 Local** de _____. Indicando a los presentes la necesidad de que todos le demos difusión y consideración en las actuaciones cotidianas. El resultado es el de consenso afirmativo por todos los presentes.
 - b) Validar como **estructura de seguimiento** en el desarrollo de la Agenda 21 Local la de _____, cuyo representante es _____. El resultado es el de consenso afirmativo por todos los presentes.
 - c) Validar el **Sistema de Indicadores Ambientales** propuesto desde el Plan de Seguimiento de la Agenda 21 Local municipal, para informar del mismo a los ciudadanos interesados en el desarrollo sostenible del municipio. El resultado es el de consenso afirmativo por todos los presentes.

Sin nada más que indicar, termina la reunión a las _____ horas.

En _____ a _____ de _____ de _____

Firma de la Autoridad Local:

Firma del representante del
Foro de la Agenda 21 Local

RELACIÓN DE ASISTENTES A LA CONSTITUCIÓN DEL FORO DE LA AGENDA 21 LOCAL DE _____

Nombre y apellidos	En representación de	Dirección y teléfono y email de contacto	Desea formar parte del Foro (si/no)

INFORME (Tras consenso)

Dando cumplimiento a lo ordenado por UD., con relación al Foro de la Agenda 21 Local celebrado para su consenso el pasado día _____, el técnico que suscribe pone de manifiesto lo siguiente:

1. Tras la constitución del Foro de la A21L el día -----, fue convocado para realizar el consenso de la Propuesta de la A21L el día _____- de acuerdo al siguiente orden del día:
 - 1º) Presentación del acto y de la Propuesta de Agenda 21 Local.
 - 2º) Debate abierto (Sugerencias, enmiendas, propuestas...).
 - 3º) Consenso de la Agenda 21 Local y del seguimiento de su desarrollo (indicadores)
2. La celebración del Foro dio como resultado el consenso de la propuesta de la A21L de _____, según se recoge en el acta de consenso que se adjunta firmada por el Alcalde y el representante del mismo.
3. Siguiendo el asesoramiento técnico del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba, tras el consenso obtenido, es oportuna la ratificación del mismo por el Pleno Municipal, para que la propuesta citada pase a constituirse en la Agenda 21 Local de _____ y que se le de la difusión oportuna para su puesta en marcha y desarrollo.

Por todo lo expuesto, se juzga de interés la ratificación del consenso por el pleno municipal y la difusión de estos hechos a través de los medios convenientes, como: página web _____, tablón de anuncios de este Ayto. ...

EL TÉCNICO/A / EL SECRETARIO/A

ILTMO. SR. ALCALDE/SA PRESIDENTE/A

PROPUESTA DE _____ AL PLENO (ratificación consenso)

Visto el informe técnico en relación al consenso de la Agenda 21 Local (A21L) de _____ se propone por _____ - al Pleno Municipal la adopción de los siguientes acuerdos.

Primero: **Ratificar** el consenso obtenido en el Foro de la A21L de _____, reunido el día _____, sobre la Propuesta de A21L de _____ y aprobar definitivamente el Plan de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad municipal que alberga, para su consideración a partir de este momento como la Agenda 21 Local de _____.

Segundo: **Iniciar el desarrollo** de la Agenda 21 Local de _____, a través de:

- 1) La difusión de la estructura de planificación de la A21L de _____ entre los agentes implicados en su desarrollo, utilizando para ello los distintos medios de comunicación al alcance (web, BOP, circulares, bandos, tablón de anuncios...)
- 2) Comunicar a todas las áreas de la organización del Ayuntamiento la estructura de planificación de la Agenda 21 Local de _____, para que todos los proyectos relacionados con la misma, incorporen su consideración correspondiente y registren la actuación en una ficha de informe anual de desarrollo de la A21L.
- 3) Comunicar este acuerdo al instrumento de seguimiento del desarrollo de la A21L definido en el consenso para que inicie su protocolo de actuaciones.
- 4) Notificar el consenso obtenido a través del acta de consenso de la reunión del Foro de la Agenda 21 Local de _____ y de este acuerdo plenario o de un resumen de los mismos, a los agentes de participación interesados en el desarrollo sostenible del municipio, implicados en el desarrollo de la misma (Diputación, Delegaciones Provinciales de la Consejería de Medio Ambiente,...), así como a la Red de Ciudades Sostenibles de Andalucía.

_____ a _____ 2005

La Concejalía correspondiente

ACUERDO PLENARIO RATIFICACION CONSENSO A21L

Habiéndose reunido el Foro de la A21L el día _____ y obtenido el consenso de la Propuesta de Agenda 21 Local con los agentes de participación municipal que asisten al mismo, este Pleno aprueba lo siguiente:

- A. **Ratificar** el consenso obtenido y consideración a partir de este momento a la propuesta anterior como la Agenda 21 Local de _____.
- B. **Iniciar el desarrollo** de la Agenda 21 Local, a través de:
- 1) Difusión de la estructura de planificación de la A21L entre los agentes implicados, utilizando para ello los distintos medios de comunicación al alcance (web, BOP, circulares, bandos, tablón de anuncios...)
 - 2) Comunicar a todas las áreas de la organización del Ayuntamiento la estructura de planificación de la Agenda 21 Local de _____, para que todos los proyectos relacionados con la misma, incorporen su consideración correspondiente y registren la actuación en una ficha de informe anual de desarrollo de la A21L.
 - 3) Comunicar este acuerdo al instrumento de seguimiento del desarrollo de la A21L definido en el consenso para que inicie su protocolo de actuaciones.
 - 4) Comunicar el consenso obtenido a otros agentes de participación interesados en el municipio, implicados en el desarrollo sostenible de la misma (Diputación, Delegaciones Provinciales de la Consejería de Medio Ambiente,...).
- C. **Realizar una Declaración de Sostenibilidad Municipal**, que deberá ser aprobada por este Pleno Municipal, donde quede recogida la evolución de los procesos de sostenibilidad municipal presentados en la Agenda 21 Local, los compromisos de la política medioambiental del Ayuntamiento, así como las actuaciones realizadas y que se acometen en cada momento (recomendable una vez al año o bianualmente), como compromisos para la sostenibilidad municipal, pudiendo aportar también, la mejora continua conseguida desde la implantación del Sistema de Gestión Medioambiental de esta Entidad Local, que se haya adoptado en su caso.

INFOMRE (implantación SGMA)

_____, técnico _____
_____ emite el siguiente informe:

Asunto: Apoyo al Sistema de Gestión Medioambiental

Dando cumplimiento a lo ordenado por UD., con relación al Sistema de Gestión Medioambiental resultante del convenio de colaboración entre la Diputación de Córdoba y el Ayuntamiento de _____, el técnico que suscribe pone de manifiesto lo siguiente:

1. Acuerdo plenario del Ayuntamiento para consensuar el proceso de elaboración del Sistema de Gestión Medioambiental para el Ayuntamiento, de fecha _____
2. Tras los trabajos de la asistencia técnica realizada por la empresa _____, el pasado día _____, es entregada por la Diputación de Córdoba a través de la Diputada-Delegada de Medio Ambiente y Protección Civil la documentación objeto del convenio de colaboración citado.
3. Siguiendo el asesoramiento técnico del Departamento de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba, ya en concreto sobre la aprobación la documentación del Sistema de Gestión Medioambiental, para el momento de su implantación en el Ayuntamiento, y dentro del esquema/flujo de pasos necesarios para llegar a su certificación que se adjunta, procederían inicialmente las siguientes actuaciones en esta corporación:
 - Aprobación de la Política Medioambiental y del Alcance del Sistema de Gestión Medioambiental.
 - Aprobación de la documentación del Sistema de Gestión Medioambiental, tanto del Manual de Gestión como de los Procedimientos.
 - Aprobar la difusión del Sistema de Gestión Medioambiental. Especificar medios , material y lugares internos y externos (tablón de anuncios del Ayuntamiento, web, procesos de información a la población escritos y verbales)
 - Aprobar el nombramiento de D/Dña. _____ como responsable técnico y D/Dña. _____ como responsable político del Sistema de Gestión Medioambiental., así como el resto de estructura de responsabilidades.

Por todo lo expuesto, se juzga de interés la aprobación por el pleno municipal de:

1. Aprobación del Sistema de Gestión Medioambiental.
2. Difusión del Sistema de Gestión Medioambiental.

EL TÉCNICO

EL SECRETARIO

ALCALDE/SA PRESIDENTE/A

Los pasos necesarios para llegar a la certificación del SGMA son:

PROPUESTA DE _____ AL PLENO (Sistema Gestión Medioambiental)

Visto el informe técnico en relación a la implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental en el ayuntamiento de _____ se propone por _____ al Pleno Municipal la adopción de los siguientes acuerdos.

1. Aprobación de la Política Medioambiental y del Alcance del Sistema de Gestión Medioambiental.
2. Aprobación de la documentación del Sistema de Gestión Medioambiental, tanto del Manual de Gestión como de los Procedimientos, que obran en el expediente correspondiente, como válida para su implantación.
3. Aprobar la difusión del Sistema de Gestión Medioambiental. Especificar medios , material y lugares internos y externos (tablón de anuncios del Ayuntamiento, web, procesos de información a la población escritos y verbales).
4. Aprobar el nombramiento de D/Dña. _____ como responsable técnico y D/Dña. _____ como responsable político del Sistema de Gestión Medioambiental, así como el resto de estructura de responsabilidades.
5. Aprobar la difusión interna del Sistema de Gestión Medioambiental entre los encargados de realizar su implantación y mantenimiento.
6. Presentar en un próximo pleno y dentro de seis meses, un informe de Revisión del Sistema de Gestión Medioambiental, con los progresos de utilización de la documentación y actuaciones de mejora en la gestión que se han considerado por las unidades administrativas correspondientes, así como la definición metas dentro del Sistema.

APÉNDICE N° 8:

(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)

**SEGUIMIENTO DEL DESARROLLO DE LA
AGENDA 21 LOCAL****ÍNDICE****1. FASES DE LA AGENDA 21 LOCAL**

- 1.1. Fase de elaboración y aprobación.
- 1.2. Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados.
- 1.3. La situación de la provincia.

**2. PROTOCOLO DE ACTUACIONES DEL INSTRUMENTO DE
SEGUIMIENTO DE LA AGENDA 21 LOCAL.****3. FICHAS DE CONSIDERACIÓN**

Estas notas son de interés para los responsables municipales y participantes en el instrumento de seguimiento de la Agenda 21 Local.

PROTOCOLO SEGUIMIENTO DESARROLLO AGENDA 21 LOCAL

1. FASES DE LA AGENDA 21 LOCAL
2. PROTOCOLO DE ACTUACIONES DEL INSTRUMENTO DE SEGUIMIENTO DE LA AGENDA 21 LOCAL

1. FASES DE LA AGENDA 21 LOCAL

En todas las fases del proceso de A21L está presente la participación ciudadana, dinamizada a través de un programa de participación social, que se configura para las distintas fases de este proceso, del siguiente modo:

- a) fase de elaboración y aprobación,
- b) la fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados,
- c) fase de revisión, modificación y/o actualización.

a. Fase de elaboración y aprobación

Una vez consensuada la propuesta de Agenda 21 Local, pasará nuevamente a sesión de Pleno Municipal para que dicho consenso sea ratificado, adoptando la forma siguiente:

“Habiéndose reunido el Foro de la A21L el día de la fecha, obteniéndose el consenso de la Propuesta de A21L con los agentes de participación municipal que asisten al mismo, este Pleno aprueba lo siguiente:

- A. *Ratificar el consenso obtenido en el Foro de la A21L y consideración a partir de este momento a la propuesta anterior como la A21L municipal.*
- B. *Iniciar el desarrollo de la Agenda 21 Local, a través de:*
 - b) *Difusión de la estructura de planificación de la A21L entre los agentes implicados, utilizando para ello los distintos medios de comunicación al alcance (web, BOP, circulares, bandos, tablón de anuncios...)*
 - c) *Comunicar a todas las áreas de la organización del Ayuntamiento la estructura de planificación de la A21L, para que todos los proyectos relacionados con la misma, incorporen su consideración correspondiente y registren la actuación en una ficha de informe anual de desarrollo de la A21L.*
 - d) *Comunicar este acuerdo al instrumento de seguimiento del desarrollo de la A21L definido en el consenso para que inicie su protocolo de actuaciones..*
 - e) *Comunicar el consenso obtenido a otros agentes de participación interesados en el municipio, implicados en el desarrollo sostenible de la misma (Diputación, Delegaciones Provinciales de la Consejería de Medio Ambiente,...).*

a. Fase de desarrollo, seguimiento y comunicación de resultados

Desarrollo

En el desarrollo de la Agenda 21 Local *participan todos los agentes de participación interesados en la sostenibilidad municipal*: autoridad local, otras instituciones públicas, empresas, colectivos y ciudadanos en general.

La autoridad local es la más interesada en este desarrollo al ser la que ha sometido a consenso el documento de la A21L, y con él toma decisiones respecto a lo que debe hacer por ser competente en la materia y lo que indica hacer a otros agentes implicados por la razón de sostenibilidad de sus actuaciones. En este sentido, deberá realizar su consideración (verbal y escrita en documentación administrativa) en la toma de decisiones e indicar que también lo hagan el resto de los agentes implicados en su puesta en marcha. La ficha de consideración de la A21L que se acompaña al final puede servir para ello.

Así mismo, en el seguimiento de los indicadores ambientales y de sostenibilidad se ha de motivar la dinámica del *instrumento de seguimiento* que se haya consensuado, todo ello en el entorno del programa de seguimiento que incorpora la A21L, cuyos objetivos han quedado recogidos en la A21L del siguiente modo:

1. Determinar el Sistema de Indicadores Ambientales respecto a las actuaciones que se señalan de Sostenibilidad municipal susceptibles de registro.
2. Permitir llevar a cabo un seguimiento del desarrollo de las actuaciones ambientales proyectadas en el Plan de Acción Ambiental Local, a través de la propuesta de un instrumento de seguimiento.
3. Informar periódicamente a los agentes de participación ciudadana municipales de los resultados obtenidos en
4. dicho seguimiento, así como de las modificaciones o nuevas incorporaciones de actuaciones que la autoridad local o aquellos agentes vayan produciendo para un próximo consenso.
5. Posibilitar las propuestas de revisión, modificación y adaptación del PAL-S

Seguimiento

Constituye el conjunto de tareas que deben llevarse a cabo para la observación de los objetivos marcados en la A21L.

Corresponde fundamentalmente al instrumento de seguimiento que aparece en el consenso de la A21L el realizar estas tareas que se orientarán más adelante.

Igualmente podrán realizar esta actuación el ayuntamiento y el resto de agentes implicados entre los que podrá haber una buena práctica de cooperación e interrelación para esta finalidad. El ayuntamiento deberá realizar el seguimiento a través de las fichas de consideración de la A21L por expedientes administrativos relacionados y a través de la ficha de logros conseguidos fundamentalmente.

Comunicación de resultados

Conjunto de tareas para hacer valer la información disponible sobre el seguimiento de la A21L entre los agentes de participación e interesados en la sostenibilidad municipal.

Aquí participará el instrumento de seguimiento definido desde el consenso de la A21L y el propio ayuntamiento, si bien podrán participar otros agentes implicados.

La Declaración de Almería, en abril de 2003, incorpora al principio de sostenibilidad la necesidad de *pasar de la Agenda 21 Local a la Acción 21 Local*. Luego para incentivar la participación ciudadana se ha de transmitir los logros conseguidos anualmente por cualquier método al alcance de la autoridad local (por ejemplo, con fichas sobre logros conseguidos en el seguimiento de la A21L, figura nº 1).

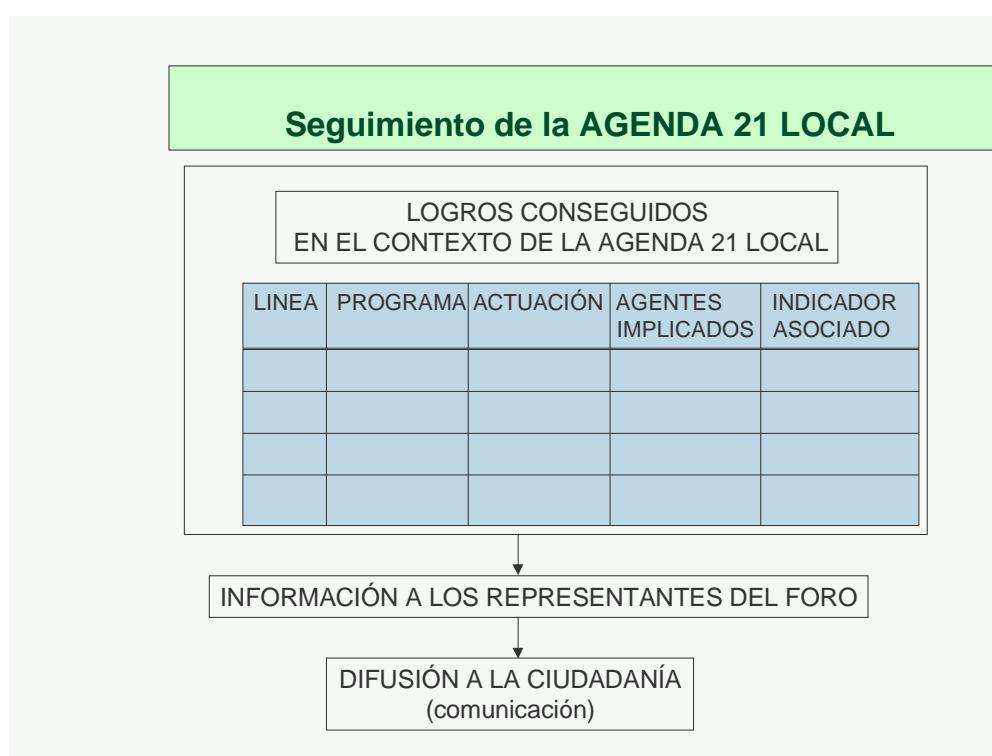


Figura nº 1: Seguimiento de la A21L: logros conseguidos

b. La situación en la provincia

Todas las A21L entregadas tiene recogido un Programa de Seguimiento basado en un Sistema de Indicadores Ambientales y de Sostenibilidad Municipal, así como en la definición del instrumento de seguimiento.

Los Plenos municipales al ratificar el consenso de la A21L determinan el comienzo de su puesta en marcha, comunicación institucional y seguimiento, así como el impulso de este instrumento de seguimiento.

El Sistema de Indicadores Ambientales

La finalidad de este sistema de indicadores es proporcionar a lo largo del tiempo una evaluación de las acciones desarrolladas, su tendencia y valoración en torno a los procesos de sostenibilidad en los que están presentes.

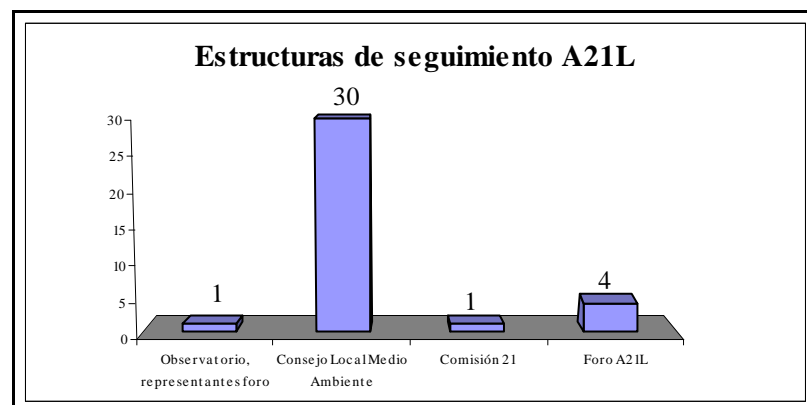
Los indicadores están presentados bajo una ficha de determinación que queda por completar con los datos concretos del desarrollo y seguimiento de cada actuación a la que sirven de observación. Este sistema es lo que se viene utilizando para constatar el desarrollo y evolución de la A21L y su determinación es una de las tareas de este instrumento de seguimiento.

El instrumento de seguimiento

El instrumento de seguimiento también incorpora distintas alternativas y consenso de la más viable en el Foro de la A21L, dentro de lo que es posible en el municipio en ese momento, entre las que se encuentran:

- El propio Foro de la A21L, una comisión del foro o un observatorio formado por representantes del Foro de la Agenda 21 Local.
- El Consejo Local de Participación Ciudadana y/o Sectorial de Medio Ambiente.
- Una parte de una unidad administrativa del Ayuntamiento a modo de Oficina 21.
- Un grupo de voluntarios ambientales.
- La Comisión 21

Los municipios de Córdoba con propuesta de A21L han optado por los siguientes instrumentos de seguimiento:



Lo que nos indica que las autoridades locales consensuan mayoritariamente el que sean los Consejos Locales de Participación Ciudadana o de Medio Ambiente los que realicen el seguimiento del desarrollo de la A21L.

¿Que es lo que tendría que realizar el instrumento de seguimiento de la A21L a partir del Consenso?. Entre otras cuestiones, las siguientes:

Seguimiento:

- a) Determinación y cálculo de cada indicador
- b) Efectuar el seguimiento de las actuaciones ambientales
- c) Evaluar el grado de implicación de los agentes sociales y económicos en el proceso

Comunicación:

- a) Informar sobre los resultados obtenidos en el seguimiento
- b) Aplicación del Sistema de Indicadores de Sostenibilidad en la difusión de logros conseguidos por los agentes de participación.

Revisión, modificación y adaptación

- a) Participar en las revisiones de la Agenda 21 Local y proponer nuevas acciones o estrategias a partir de las conclusiones que se extraigan de los datos obtenidos en el desarrollo del Plan de Seguimiento.

2. PROTOCOLO DE ACTUACIONES DEL INSTRUMENTO DE SEGUIMIENTO DE A21L

Este protocolo constituye una serie de notas orientativas a modo de buenas prácticas para comprender y adaptar a cada situación concreta municipal las tareas a realizar por el instrumento de seguimiento de la A21L, que por apartados serían las siguientes:

- A.1 Determinación y cálculo de indicadores
- A.2 Seguimiento de actuaciones ambientales
- A.3 Evaluación grado implicación de agentes sociales y económicos
- B.1 Información del seguimiento de la A21L
- B.2 Difusión logros conseguidos
- C.1 Participación en las revisiones, modificaciones y adaptación de la A21L

A.1 Determinación y cálculo de indicadores

Conforme a la disposición de información los distintos miembros del instrumento de seguimiento podrán distribuirse los indicadores de la A21L para realizar las siguientes tareas:

- a) Reunir la información necesaria para completar la determinación del indicador: descripción, cálculo, representación y valoración. (ver página web del Observatorio de la Agenda 21 Provincial de Córdoba: www.observatorioa21p.org).
- b) Debate interno y aprobación del indicador determinado por el órgano de seguimiento junto a necesidades de mantenimiento de su determinación e Indicaciones sobre la manera de comunicarlo.

A.2 Seguimiento de actuaciones ambientales

Desde la actividad cotidiana de los agentes implicados en el desarrollo de la A21L se van a ir realizando actuaciones que podrán estar más o menos considerando el Plan de Acción de la A21L, si bien no se comunican convenientemente, por lo que las tareas de este ámbito de trabajo serían las siguientes:

- a) Interés por conocer dichas actuaciones, solicitando la colaboración oportuna en la facilitación de información sobre actividades del ayuntamiento (acuerdos de Órganos de Gobierno, desarrollo acciones y noticias en prensa), otras instituciones (ejecución y realización de actividades), empresas, colectivos y ciudadanos de a pie, sobre temas relacionados con la A21L.
- b) Recibir información a través de la ficha de seguimiento de la consideración de la A21L de todos los agentes implicados.
- c) Seguir las actuaciones relacionadas con los objetivos, acciones e indicadores de la A21L.
- d) Relacionar en informe de logros conseguidos.

Entre los miembros del instrumento de seguimiento se podrán designar responsables del seguimiento de determinadas materias, repartiendo estas tareas de modo que en reuniones generales se aprueben las consideraciones oportunas para los indicadores determinados y la forma de realización de los informes de seguimiento.

A.3 Evaluación grado implicación de agentes sociales y económicos

Conociendo las actuaciones del Plan de Acción Ambiental hacia la Sostenibilidad de la A21L el instrumento de seguimiento podrá detectar aquellas actuaciones que los distintos agentes implicados pueden realizar consciente o no conscientemente perteneciendo a la A21L.

Observar si se realizan con la consideración oportuna y con que grado de sostenibilidad, según los objetivos, principios y cumplimiento de la normativa que propicien.

B.1 Información del seguimiento de la A21L

Contando con la colaboración de la autoridad local para definir el canal más adecuado de comunicación e informar a los agentes implicados en su desarrollo respecto de su evolución, se incluye aquí como nueva tarea del instrumento de seguimiento de referencia, el realizar informes, pronunciamientos,, sobre :

- Indicadores determinados.
- Logros conseguidos.
- Implicación de agentes.

La periodicidad para que se lleve a cabo dicha información en función del indicador, del momento adecuado para comunicar el logro conseguido e implicación de los agentes (tras el final de la actuación), sería como mínimo de una vez al año.

B.2 Difusión logros conseguidos

Consiste en realizarla bien a través de la ficha de consideraciones de la A21L o mediante informes más o menos periódicos, difusión del desarrollo de las actuaciones contempladas en ella.

Habría además que determinar los destinatarios de esas comunicaciones, que en principio deberían ser:

- Foro de la A21L

- Administraciones: Junta de Andalucía, Diputación, Mancomunidades....
- Empresas
- Colectivos

C.1 Participación en las revisiones, modificaciones y adaptación de la A21L

El Plan de Acción Local hacia la Sostenibilidad (PAL-S), podría:

- Terminarse total o parcialmente, con lo cual esta serie de proyectos o actuaciones ya realizados pasarían a ser hitos conseguidos.
- Incorporar nuevos proyectos y/o programas.
- Adaptarse a nueva legislación, cambiar y/o reformular acciones que se modifican.

Esto determina las siguientes tareas para el órgano de seguimiento:

- Conocer las circunstancias sobrevenidas en el desarrollo y seguimiento de la Agenda 21 Local.
- Acordar o proponer a la autoridad local la revisión o modificación del PAL-S, con la consiguiente solicitud de convocatoria de la Comisión 21 o el Foro de la A21L para un nuevo consenso parcial o total del mismo.
- La sustitución de miembros del órgano de seguimiento.

Necesidades para la organización y seguimiento

Para todas estas tareas sería necesario:

- Identificar un interlocutor válido del instrumento de seguimiento con la autoridad local.
- Protocolo de organización y funcionamiento:
 - Si es el Consejo Local de Participación Ciudadana, se debe de utilizar su propio reglamento de participación ciudadana .
 - En caso de Observatorio de la Agenda 21 Local, representantes del Foro A21L o Comisión 21: Se propone un protocolo similar al que actualmente sirve de base al Observatorio de la Agenda 21 Provincial (particularizado para sus capítulos más importantes).
- Prever los costes de organización y funcionamiento:
 - Necesidades ofimáticas: aproximarlas al ayuntamiento o a algún representante del órgano de seguimiento con especial interés.
 - Material de oficina.
 - Desplazamientos....

FICHA PARA INFORMAR EN EL EXPEDIENTE

ASUNTO: _____.

Relación con AGENDA 21 LOCAL de _____

(Foro A21L _____ Ratificada Pleno del _____)

Línea de actuación:

Nº

- **Programa:**
 - **Proyecto:**
 - **Acción:**

Agentes Implicados

Centro de Interés para el Desarrollo Sostenible:

Inclusión en el Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible del Sistema de Gestión Medioambiental del Ayuntamiento (Pleno del _____)

Actividad:

Programa de Gestión Medioambiental

Subprograma:

Meta:

Responsabilidad:

Otras actuaciones relacionadas con anterioridad, en curso o proyectadas:

Nombre de Actuación	Responsable	Fecha
Embellecimiento de las entradas al pueblo.		

Enviada ficha para difusión en página web (_____)
 Enviada copia al Observatorio de la A21P (agenda21provincial@dipucodoba.es)
 Enviada copia _____ (Órgano de seguimiento de la A21L)
 Se registra en ficha de logros anuales conseguidos de la Agenda 21 Local

APENDICE N° 9:

(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)

ACTIVIDADES FORMATIVAS RELACIONADAS CON A21L Y SGMA EN DIPUTACIÓN DE CÓRDOBA:

A) *Seminario sobre el Consenso y Puesta en Marcha de las A21L.*
11 de febrero de 2004

La convocatoria fue amplia, dirigiéndose a la Alcaldía, Concejalías, Secretarías Generales y Técnicos/as municipales. El resultado de asistentes fue el siguiente:

Asistentes	24
- Alcaldes/as	5
- Concejales/as	17
- Secretarios/as Generales	2
- Técnicos/as municipales	10

De los 43 municipios 17 habían terminado la RMI, por lo que el interés para ellos debía ser mayor. Es de destacar que asisten representantes de 20 municipios, lo que puede indicar que entre los destinatarios sólo asisten 1 ó 2 representantes para recoger la información y luego transmitirla en su ámbito municipal. Por otro lado, si bien el número de Secretarios/as Generales fue escaso, en el debate fueron ellos los que plantearon una nueva línea de asesoramiento o investigación basada en la necesidad que tendrían para su desarrollo las A21L, de buscar un formato de ordenanza municipal que les sirviera de algún nivel de vinculación para su consideración y desarrollo por el personal de la Entidad Local.

Otra de las oportunidades que el seminario planteo fue el conocimiento del proceso llevado con la A21L por 6 experiencias municipales (Montoro, Lucena, San Sebastián de los Ballesteros, Peñarroya-Pueblonuevo, Villaharta y Dos Torres), compartiéndose puntos de interés en las actuaciones de sus ayuntamiento, lo que invitó a considerar el trabajo futuro en Red (la Red de A21L Cordobesas).

B) *Seminario sobre el desarrollo de la A21L y SGMA en municipios cordobeses,*
Programa Agrupado 2004 de Formación Continua de la Diputación de Córdoba (abril a diciembre de 2004)

cuyo resultado fue muy positivo, en torno a lo siguiente:

- a) Una formación innovadora, realizándose, desde la Unidad de Formación, los terceros jueves de cada mes, de abril a diciembre de 2004. Con 30 horas de duración, desarrollado de 10 a 14 horas, coordinado por el Departamento de medio Ambiente y Protección Civil.
- b) Han participado 17 docentes: 8 alumnos del seminario y los 9 restantes invitados para los temas concretos del programa

c) Unos contenidos temáticos amplios, relacionados con:

- Sistemas de gestión Medioambiental para ayuntamientos.
- Agenda 21 Local:
 - El concepto de sostenibilidad municipal.
 - Consenso y seguimiento del desarrollo
 - Evaluación y desarrollo de los Planes de Acción Ambiental Local hacia la Sostenibilidad.
 - La consideración de las acciones cotidianas en el marco de la Agenda 21 Local y el Sistema de Gestión Medioambiental del Ayuntamiento. El Plan Municipal de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible.
 - El Programa de Sostenibilidad Ambiental Urbana CIUDAD 21 y la RECSA.
 - Presupuestos municipales sostenibles.
 - Competitividad de las Agendas 21 Locales

d) Se visionan las ventajas y dificultades de la utilización de las A21L y los SGMA.

e) La participación de responsables de 19 ayuntamientos (figura nº 1), que han podido recibir información y formación que les permitirá participar en sus ámbitos municipales realizando una Acción 21 Local más positiva con el desarrollo de A21L.



Figura nº 1: participantes en el Seminario.

APÉNDICE N° 10:

(Fuente: Delegación de Medio Ambiente y Protección Civil de la Diputación de Córdoba)

MODELO TIPO DE DECLARACIÓN DE SOSTENIBILIDAD MUNICIPAL**¿Qué es la Declaración de Sostenibilidad Municipal?**

Una vez realizada la RMI, la Entidad local puede elaborar un documento en el cual se reflejen sus resultados y actuaciones más relevantes, con el objetivo de informar a la población, a este documento se le denomina *Declaración de Sostenibilidad Municipal*⁸.

La Declaración de Sostenibilidad Municipal se define como un documento informativo de la Autoridad Local, de carácter divulgativo, elaborado a partir de las conclusiones extraídas del la RMI o del desarrollo y seguimiento de la A21L municipal, sobre la situación de los problemas, retos y oportunidades de los procesos de desarrollo sostenible municipal:

Características:

Existen una serie de características generales que debe cumplir este tipo de documento:

- Ser de buena calidad técnica
- Ser comprensible y de fácil lectura.
- Ser completo al identificar aspectos sociales, económicos y ambientales.
- Estar estructurado y ser progresivo en la presentación de los resultados.
- Evitar un documento muy extenso y la profusión de datos de difícil comprensión.
- Ser aprobado por el órgano de gobierno competente.

Contenidos:

La Declaración será particular para cada municipio y estará estructurada en varias partes, cuyo contenido podría ser el siguiente:

- a) *Presentación de la Política de sostenibilidad municipal*
- b) *Declaración de la Alcaldía*
- c) *El proceso de sostenibilidad municipal iniciado con la RMI*
- d) *Aspectos municipales de interés en la sostenibilidad*
- e) *Logros conseguidos*
- f) *Mejora continua de la gestión de sostenibilidad municipal*
- g) *Programación de la Acción 21 Local*

⁸ Declaración Ambiental según el Código de Buenas Prácticas de la FEMP. El calificativo de cambio por *Sostenibilidad Municipal*, tendría su sentido por albergar otras cuestiones (sociales y económicas) más que las estrictamente ambientales.

a) *Presentación de la Política de sostenibilidad municipal*

Exposición de la política ambiental o de sostenibilidad de la Autoridad Local que gobierna en el Ayuntamiento. Se podrá utilizar la política que aparece en el capítulo correspondiente del manual de gestión del Sistema de Gestión Medioambiental que se ha documentado durante la RMI, con expresión de su definición, principios en los que se basa, compromisos adquiridos, etc.

b) *Declaración de la Alcaldía*

Podrá estar acompañada de fotografía y constituiría la presentación política del municipio por la Alcaldía en relación al proceso de mejora continua iniciado con la A21L.

c) *El proceso de sostenibilidad municipal iniciado con la RMI*

Una introducción breve sobre el desarrollo del proceso describiendo aspectos tales como el tiempo que ha llevado la elaboración de la diagnosis, objetivos y metas, los diversos ámbitos en los cuales se ha trabajado o la composición del equipo de trabajo

d) *Aspectos municipales de interés en la sostenibilidad*

Un resumen sobre la situación actual de los distintos factores estudiados (ambientales, socioeconómicos y organizacionales). De cada factor de estudio se resume la situación general actual, las incidencias, retos y las principales soluciones propuesta en el trabajo diagnóstico. Puede expresar los significados del Plan de Acción Ambiental Local o A21L que se desean hacer sobresalir en esta Declaración.

e) *Logros conseguidos*

Pueden expresarse en torno a línea, programa, proyectos y acciones de la A21L, asociado a datos de indicador y a presupuesto empleado en su caso.

f) *Mejora continua de la gestión de sostenibilidad municipal*

La A21L en su fase de desarrollo y revisión o actualización genera una dinámica de mejora continua, por ejemplo con proyectos nuevos introducidos y sucesivos consensos aparecidos para ello, tratándose de actuaciones hacia el exterior del Ayuntamiento. Por lo que puede indicarse aquí como sucede o sucederá este mecanismo de mejora continua. Además, de expresar también, en su caso, la mejora que aporta la implantación de un Sistema de Gestión Medioambiental, diseñado para la actuación de mejora interna que se produce para y desde la organización del propio Ayuntamiento, pudiendo en este caso servir de Declaración Medioambiental de este Sistema.

g) *Programación de la Acción 21 Local.*

Relata los centros de atención actual en la sostenibilidad municipal, que podrían ser concretados en torno a las áreas y objetivos de los Compromisos de Aalborgplus10⁹.

Difusión:

La declaración debe llegar a toda la población y en especial a los representantes socioeconómicos locales, también es conveniente que esté disponible para su consulta por otras administraciones o particulares externos a la Entidad Local. Los medios de difusión que se pueden utilizar son muy variados:

- Acto de presentación de la A21L a la población.
- Notas y comunicados de prensa a los medios de comunicación locales.
- Edición de un tríptico o folleto divulgativo.
- Publicación en Internet, a través de la página web local y web SIGA21.
- Difusión del documento enmarcándolo en una exposición divulgativa de las distintas líneas estratégicas o sectores ambientales abordados.

⁹ Tras la Carta de Aalborg, 1994, la Conferencia de Aalborgplus10 de 2004 diseña los Compromisos de Aalborgplus10, con 10 áreas en las que centrar el paso de la Agenda 21 Local a la Acción 21 Local. Estos Compromisos deben ser firmados y anunciados ante la Ciudad de Aalborg como reflejo de que tras iniciado el proceso de elaboración y consenso de la A21L se está desarrollando ésta bajo el contexto de Acción 21 Local.