



Guía Europea para a Planificación das Axendas 21 Locais

Como implicarse nun plan de acción ambiental a longo prazo
cara á sostenibilidade



Un servizo para as autoridades locais participantes na
Campana Europea de Cidades e Poboacións Sostibles
auspiciado por

I.C.L.E.I
The International Council for
Local Environmental Initiatives

Xunta de Galicia

The International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)

ICLEI: a asociación

ICLEI é unha asociación internacional de autoridades locais gobernada democraticamente polos seus máis de 260 municipios membros. ICLEI non é unha organización governamental nin unha organización non governamental. ICLEI é unha Organización de Gobernos Locais (OGL).

O consello do ICLEI reúne-se cada dous anos para discutir e decidi-lo plan estratéxico da organización, en función do cal se elaboran os programas anuais de traballo. O consello elixe ademais o comité executivo composto por 21 persoas, entre as que se atopan representantes de tódalas rexións do mundo.

A secretaría xeral do ICLEI ten a súa sede en Toronto (Canadá) e traballa a través da oficina de ICLEI-Canadá, corporación canadense, sen ánimo de lucro, e a de ICLEI-EEUU, organización con fins benéficos estadounidense. A secretaría europea do ICLEI atópase en Friburgo (Alemania) e traballa coma unha organización sen ánimo de lucro e responsabilidade limitada, de acordo co establecido na lexislación alemana.

ICLEI: o movemento e a rede

ICLEI é unha comunidade internacional composta por máis de 260 membros, todos comprometidos coa mellora do medio ambiente a nivel mundial. En Europa son 116 autoridades locais e 9 asociacións nacionais as asociadas a ICLEI. Os membros de ICLEI están interesados en acadar melloras ambientais medibles e cooperan na consecución deste obxectivo. Ademais colaboran no desenvolvemento de novos modelos e ferramentas para combater problemas ambientais prioritarios. Os resultados obtidos son divulgados a través de campañas internacionais e redes de cooperación coordinadas polo ICLEI.

As campañas promovidas polo ICLEI non se limitan unicamente ós seus membros, pois abranguen centos de municipios non asociados pero comprometidos politicamente na resolución dos problemas considerados prioritarios. As campañas facilitan e representan a participación destes municipios e asociacións de municipios ante as Nacións Unidas e outras instancias que inciden na política ambiental internacional.

O ICLEI é un observador oficial e activo na Comisión das Nacións Unidas para un Desenvolvemento Sostible (CNUMAD), a Conferencia das Partes na Convención para a Protección do Clima (COP-FCCC) e o grupo de traballo para a aplicación do programa da Comisión de Helsinki (HELCOM-PITF), foros nos cales o ICLEI avoga polos

gobernos locais e rexionais perante os gobernos nacionais, así coma perante axencias e organismos internacionais para acadar maior comprensión e apoio ás iniciativas municipais orientadas á protección do medio ambiente e ó desenvolvemento sostible.

Asemade, o ICLEI coordina unha serie de grupos temáticos de traballo intermunicipais coma, por exemplo, a Rede Axenda 21 Local, Cidades para a Protección do Clima, a nova Rede de Cidades Naturais en Europa e a recente iniciativa de varios técnicos municipais responsables de adquisicións en Europa: Green Purchasers. Empréganse instrumentos avanzados de comunicación electrónica para divulgar información e intercambiar experiencias.

ICLEI: a axencia de asistencia técnica e capacitación

ICLEI é a axencia ambiental das autoridades locais. Mediante as empresas Local Environmental Initiatives Freiburg e ICLEI-Canada, ambas sen ánimo de lucro, o ICLEI presta-lles servizos ós seus membros e axencias governamentais. En Europa, tamén presta estes servizos o Centro Internacional de Formación do ICLEI.

Os servizos para os que se contratou o ICLEI inclúen:

- Proxectos piloto e de demostración.
- Estudos, investigación e deseño de proxectos.
- Organización de conferencias internacionais, seminarios, obradoiros, viaxes de estudos e intercambios.
- Proxectos de desenvolvemento en África, Asia e América Latina.
- Consultoría puntual en áreas estratéxicas para a xestión municipal a municipios individuais.

O ICLEI executa tamén os seus propios proxectos de acordo coas prioridades establecidas polos seus membros no plan estratéxico. A execución destes proxectos é cofinanciada por varios gobernos provinciais e nacionais, a Comisión Europea e/ou fundacións privadas. Legal e economicamente, estes proxectos son administrados polas compañías sen ánimo de lucro do ICLEI en representación dos seus membros asociados.

Os servizos prestados polo ICLEI, coma axencia sen ánimo de lucro, son presupostados e contabilizados en función dos seus custos de funcionamento diarios.

ICLEI European Secretariat

Eschholzstrasse 86
D-79115 FRIBURGO
Tel.: +49-761/368920
Fax: +49-761/36260
E-mail: 100757.3635@compuserve.com

Guía Europea para a Planificación das Axendas 21 Locais



Como implicarse nun plan
de acción ambiental a longo prazo
cara á sostenibilidade

Nicola Hewitt

Guía Europea para a Planificación das Axendas 21 Locais

Como implicarse nun plan de acción ambiental a longo prazo
cara á sustentabilidade



Un servizo para as autoridades locais participantes na
Campana Europea de Cidades e Poboacións Sostibles

auspiciado por

• I • C • L • E • I
The International Council for
Local Environmental Initiatives

Xunta de Galicia

AGRADECEMENTOS

A Guía Europea para a Planificación das Axendas 21 Locais foi auspiciada polo International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI) para a Campaña Europea de Cidades e Poboacións Sostibles.

Elaborada por Nicola Hewitt, de Hertfordshire (Reino Unido), esta guía baseouse na iniciativa da Axenda 21 Local do ICLEI e no proxecto Axenda 21 Local do Reino Unido del Comité Directivo do Goberno Local do Reino Unido.

SOBRE ESTA GUÍA

Esta guía ten coma obxectivo non tanto elaborar un plan sistemático de acción, como ofrecer solucións preestablecidas a problemas concretos. Isto débese a que cada comunidade é única e a súa experiencia só pode servir de axuda e orientación para as decisións doutra, pero non pode proporcionar esquemas directamente transferibles. Naturalmente, cada comunidade atoparase nunha etapa diferente do proceso da Axenda 21 local. Algunhas xa terán moito avanzado no camiño cara ó seu plan de acción local, mentres que moitas outras estarán aínda a inicia-lo proceso. Esta guía resultará especialmente útil para aquelas comunidades que non desenvolverán aínda sistemas de información ambiental nin plans de acción.

Aínda que existe acordo xeral sobre os principios básicos da Axenda 21 local, na práctica non se ten moita experiencia sobre como poñela en marcha. Por iso, a elaboración de guías deste tipo considérase un proceso interactivo que implica unha aprendizaxe por parte das persoas de cidades participantes nos procesos da Axenda 21 local. A experiencia adquirida polos membros da *Campaña Europea de Cidades e poboacións Sostibles* será comentada nunha edición posterior desta guía.

A tradución, difusión desta guía, que a Consellería de Medio Ambiente da Xunta de Galicia propiciou, forma parte dun programa para o deseño, desenvolvemento e/ou execución de plans locais de acción ambiental no marco da Axenda 21, que dita Consellería intenta artellar no ámbito galego.

Título orixinal: *European Local Agenda 21 Planning Guide. How to engage in long-term environmental action planning towards sustainability.*

Autor: Nicola Hewitt, Hertford (Reino Unido).

Traducción: Concepción Díaz-Fierros Tabernero

Coordinación técnica: Santiago Urquijo Zamora

©ICLEI European Secretariat GmbH, Friburgo, 1995.

©Consellería de Medio Ambiente, Xunta de Galicia, 2000.

Depósito legal: C-801/2000

Tódolos dereitos reservados. Ningunha parte deste libro pode ser reproducida ou copiada de ningunha forma ou a través de medio ningún sen autorización escrita do ICLEI European Secretariat GmbH (Eschholztr. 86-D-79115 Friburgo - Alemaña) e da Consellería de Medio Ambiente (Rúa Basquiños, 2 - 15701 Santiago de Compostela (A Coruña) - España).

Índice

Limiar	9
Sumario executivo da Guía A21L	11
1. Introducción á Guía Europea de Planificación das Axendas 21 Locais	13
1.0 Contexto.....	13
1.1 ¿Por que e para quen?.....	15
1.2 ¿Por que trata-los problemas do medio ambiente?.....	16
1.3 Función e responsabilidades das autoridades locais na protección do medio ambiente.....	18
1.4 Outros actores no eido da xestión ambiental.....	18
1.5 Como emprega-la Guía Europea de Planificación da Axenda 21 Local.....	22
2. Guía para elaborar un plan de acción ambiental	25
2.0. Introducción.....	25
2.0.1. Necesidade dun plan de acción ambiental.....	25
2.0.2. Estructura do traballo.....	27
2.0.3. Funcións dos diferentes participantes no proceso.....	32
2.0.4. Creación e aplicación dun plan de acción ambiental.....	36
2.0.5. Explicación dos gráficos empregados nos subapartados seguintes.....	37
2.1 Acordo sobre a filosofía e a visión.....	38
2.1.1. Idea inicial e resolución do concello.....	38
2.1.2. Mobilización do interese cidadán e creación dun Foro do Medio Ambiente.....	39
2.1.3. Filosofía e visión.....	39
2.1.4. Principios.....	40
2.1.5. Adopción da filosofía e da visión.....	51
2.2. Identificación de problemas e causas.....	52
2.2.1. Exploración de problemas.....	52
2.2.2. Adopción de indicadores e estándares.....	54
2.2.3. Avaliación de problemas en función dos indicadores.....	55
2.2.4. Descrición do estado actual do medio ambiente local: problemas, causas e efectos.....	55
2.3. Definición de obxectivos xerais.....	58
2.3.1. Formulación de obxectivos a partir dos coñecementos locais.....	58
2.3.2. Aprobación dos obxectivos.....	59
2.4. Priorización de problemas.....	60
2.4.1. Priorización.....	60
2.4.2. Aproveitamento da experiencia.....	61
2.4.3. Avaliación do impacto ambiental.....	61
2.4.4. Utilización de táboas e estándares.....	61
2.4.5. Factores externos.....	62
2.5. Identificación de opcións para a acción e establecemento de obxectivos específicos.....	63
2.5.1. Enumeración de opcións para a acción.....	63
2.5.2. Análise de opcións.....	65
2.5.3. Selección e aprobación de obxectivos específicos.....	67
2.6. Creación de programas para aborda-los obxectivos.....	68
2.6.1. Elaboración de programas.....	68
2.6.2. Análise da compatibilidade mutua.....	70
2.6.3. Avaliación do impacto ambiental.....	71

2.6.4. Compatibilidade coa visión, a filosofía e outros obxectivos.....	71
2.6.5. Indicadores.....	71
2.7. Formalización dun plan de acción	72
2.7.1. Elaboración, debate e aprobación dun borrador.....	72
2.7.2. Publicación e consulta pública.....	73
2.7.3. Modificacións e aprobación.....	74
2.8. Aplicación e comprobación	75
2.8.1. Identificación de funcionarios responsables	75
2.8.2. Delegación da xestión de orzamentos	76
2.8.3. Aplicación dos programas.....	76
2.8.4. Comprobación	77
2.8.5. Axuste dos programas se fose necesario.....	78
2.9. Avaliación e retroproxección	80
2.9.1. Avaliación do éxito acadado.....	80
2.9.2. Verificación de indicadores do medio ambiente local.....	80
2.9.3. Retroproxección dos resultados no proceso.....	81
2.9.4. Proceso en continua espiral cara á sustentabilidade.....	81
Bibliografía.....	83
Anexo: casos prácticos	85
Lista de contactos	114

Limiar

A crise ambiental agravada a partir dos anos 70 conduciu a que varios organismos internacionais se cuestionasen o noso xeito de vivir e os seus efectos sobre a natureza. Esta conciencia plasouse dunha maneira máis evidente na Conferencia das Nacións Unidas para o Medio Ambiente e o Desenvolvemento que tivo lugar en Río de Janeiro no ano 1992 (Cumio da Terra).

No Cumio instaurouse un novo sistema de entendemento mundial para o desenvolvemento sostible -un entendemento que respecta a indivisibilidade da protección ambiental e o proceso de desenvolvemento-. Este entendemento baséase nun compromiso político e nun consenso mundial ó máis alto nivel: a Axenda 21.

Da Axenda 21 aprobada no Cumio da Terra dévese a necesidade de desenvolver Axendas 21 rexionais e locais. As rexións de Europa apostaron por esta vía a través de declaracións como a Carta de Valencia ou a Resolución de Goteborg.

A elaboración dun plan de acción amplo e concreto que integre cuestións ambientais e a xestión dos recursos naturais coa democracia, emprego e benestar social constitúen un grande reto. Esta misión é un proceso continuo que nunca finaliza.

É por iso que a Consellería de Medio Ambiente da Xunta de Galicia súmase a este proceso de desenvolvemento sostible, coa edición en galego desta *Guía Europea para a Planificación das Axendas 21 Locais*, co ánimo de darlle a coñecer ó mundo local a importancia de actuar en favor da sostenibilidade e as posibilidades de intervención municipal con esta finalidade. O obxectivo final é que sirva de axuda no proceso de elaboración e implantación de Axendas 21 locais por toda a xeografía da nosa Comunidade Autónoma. Con esta actuación esperamos iniciar un cambio estratéxico no noso modelo de desenvolvemento e benestar.

Estamos convencidos de que o desenvolvemento sostible non se pode acadar sen os municipios. Os gobernos locais están máis preto de onde se producen os problemas e dos cidadáns e teñen a responsabilidade, conxuntamente cos gobernos ós demais niveis, do benestar da humanidade e da conservación da natureza.

Animo, pois, a tódolos concellos a iniciar procesos que conduzan á adopción de Axendas 21 locais, instrumentos que lles permitirán ás xeracións posteriores dispor dun contorno máis san, dunha sociedade máis xusta e dun desenvolvemento económico integrado. Necesitamos, todos xuntos, progresar económica, social y ambientalmente.

José Carlos del Álamo Jiménez
Conselleiro de Medio Ambiente da Xunta de Galicia

Sumario executivo da Guía A21L

A Conferencia das Nacións Unidas sobre Medio Ambiente e Desenvolvemento que tivo lugar en Río de Janeiro en 1992, aprobou a Axenda 21, un programa global para o desenvolvemento sostible que abrangue cuestións económicas, sociais e culturais, así como as relativas á protección do medio ambiente. A filosofía da Axenda 21 require implicar e dar poder á poboación local. O capítulo 28 anima ás comunidades individuais a crea-la súa propia versión, unha Axenda 21 local.

A Guía da Axenda 21 local, auspiciada pola Campaña de Cidades e Poboacións Sostibles, esboza un proceso paso a paso para xestionar un plan de acción ambiental local, que poida ser empregado por unha autoridade local como orientación para desenvolver-lo seu propio modelo de Axenda 21 local.

O resumo do proceso queda reflectido mediante un gráfico na parte dereita desta páxina.

Tras adopta-la decisión inicial de levar adiante o proceso, a guía recomenda a constituición dun Foro de Medio Ambiente. Trátase dun organismo creado para permitir unha maior participación cidadá na formulación, execución e avaliación dun plan de acción ambiental local. Dito organismo debería contar con representantes de tódolos sectores da comunidade local, incluídos os cidadáns, grupos de interese, empresas e industria e outros niveis de goberno.

A primeira tarefa que se ha emprender é a definición dunha filosofía e unha visión de futuro para a comunidade.

A continuación segue a identificación dos problemas locais e as súas causas.

A partir de aquí establécense os obxectivos e abórdanse os problemas en función da súa prioridade.

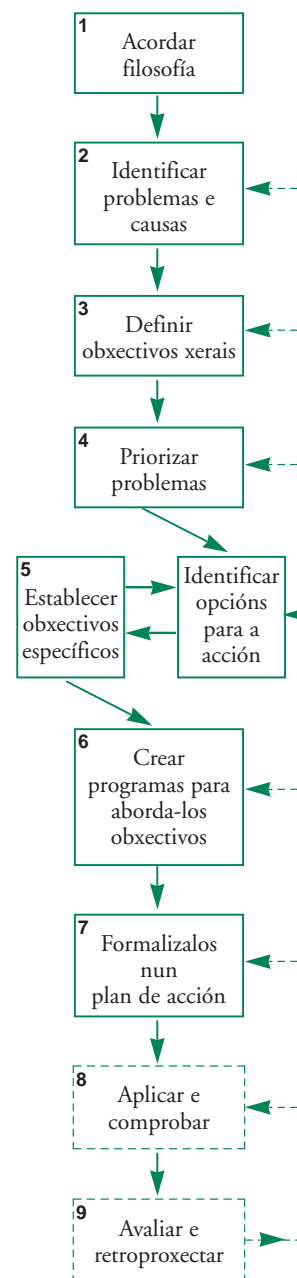
De seguido identificaranse as opcións de acción para satisfacer estes obxectivos e os parámetros para valora-lo éxito acadado.

As opcións e obxectivos elixidos combinaranse en programas relacionados con cada obxectivo e nunha serie de comprobacións para garantir que tódalas accións funcionarán conxuntamente co fin de acadar unha visión xeral de futuro sen consecuencias ambientais imprevisibles.

A continuación, o plan de acción formalízase e apróbase definitivamente. Daquela ponse en marcha e realízase un seguimento constante e unha avaliación dos resultados con relación ós seus efectos no medio ambiente.

O proceso avanza nunha espiral continua cara ó obxectivo da sostenibilidade. O plan debe axustarse constantemente para acomodalo ó éxito, ó fracaso e ás circunstancias cambiantes, así coma ós coñecementos e aptitudes.

Esquema



1. INTRODUCCIÓN Á GUÍA EUROPEA DE PLANIFICACIÓN DAS AXENDAS 21 LOCAIS

1.0. CONTEXTO

A *Carta das cidades europeas cara á sostenibilidade* (Carta de Aalborg) foi asinada por 80 autoridades locais europeas trala clausura da conferencia europea sobre Cidades e Poboacións Sostibles que tivo lugar en Aalborg (Dinamarca) entre o 24 e o 27 de maio de 1994. En total, asinárona máis de 330 participantes. Esta carta supuxo o inicio da Campaña Europea de Cidades e Poboacións Sostibles destinada a animar e prestar apoio ás cidades e pobos para que traballen a prol da sostenibilidade.

Calquera autoridade local ou conxunto de autoridades locais pode adscribirse á campaña aprobando ou asinando a carta. Isto compromete á autoridade local a participar no proceso da Axenda 21 Local, que ten como obxectivo crear e poñer en práctica un plan de acción local para a sostenibilidade.

A CARTA

A Carta de Aalborg está dividida en tres partes:

- Parte I: expón a filosofía básica da carta e explica o concepto de sostenibilidade a nivel local.
- Parte II: aborda o inicio da campaña.
- Parte III: abarca o compromiso dos países asinantes co proceso da Axenda 21 local. Este cítase integramente no seguinte recadro.

A Carta de Aalborg, Parte III

Implicación nos procesos da Axenda 21 local: plans de acción local cara á sostenibilidade.

Nós, cidades e vilas europeas, asinantes da presente Carta, comprometémonos mediante a sinatura desta e a adscrición á Campaña Europea de Cidades e Poboacións Sostibles a tratar de chegar a un consenso no seo das nosas comunidades sobre unha Axenda 21 de carácter local para finais de 1996. Deste xeito seguimos o mandato establecido no capítulo 28 da Axenda 21 tal e como se acordou no Cumio da Terra que tivo lugar en Río de Janeiro en xuño de 1992. En virtude dos nosos plans de acción locais contribuiremos á execución do quinto programa de acción da Unión Europea en materia de medio ambiente, “Cara a un desenvolvemento sostible”. As iniciativas da Axenda 21 local poranse en práctica conforme á Parte I da presente Carta.

Propoñemos que o proceso de elaboración dun plan de acción local inclúa as seguintes etapas:

- Recoñecemento dos marcos financeiros e de planificación existentes, así coma outros plans e programas.
- Identificación sistemática dos problemas e as súas causas a través dunha ampla consulta pública.

Fonte: Campaña Europea de Cidades e Poboacións Sostibles (1994), *Carta das cidades europeas cara á sostenibilidade*

- *Clasificación das tarefas por orde de prioridade co fin de trata-los problemas detectados.*
- *Creación dun modelo de comunidade sostible mediante un proceso de participación que involucre a tódolos sectores da comunidade.*
- *Consideración e avaliación de opcións estratéxicas alternativas.*
- *Establecemento dun plan de acción local a longo prazo cara a un desenvolvemento sostible que inclúa obxectivos medibles.*
- *Programación da posta en vigor do plan incluída a elaboración dun calendario e unha declaración sobre a asignación de responsabilidades entre os participantes.*
- *Creación de sistemas e procedementos para o seguimento e información da execución do plan.*

Pódese obter o texto íntegro da Carta na oficina da Campaña Europea de Cidades e Poboacións Sostibles (o enderezo atópase na lista da última páxina).

Haberemos de dilucidar se os acordos internos das nosas autoridades locais son axeitados e eficientes para desenvolver as iniciativas da Axenda 21 Local, incluídos os plans de acción a longo prazo cara á sustentabilidade. Para mellorar a capacidade de organización serán necesarias algunhas iniciativas, como a revisión dos acordos políticos, os procedementos administrativos, os traballos colectivos e interdisciplinarios, os recursos humanos dispoñibles e a cooperación entre autoridades, incluídas asociacións e redes.

¿QUE É A AXENDA 21 LOCAL?

A *Axenda 21* é o plan de acción das Nacións Unidas para un desenvolvemento sostible no século XXI, aprobado por 173 gobernos na Conferencia das Nacións Unidas sobre Medio Ambiente e Desenvolvemento que tivo lugar en Río de Janeiro en 1992. O papel que desempeñan as autoridades locais respecto do inicio dos procesos necesarios para acadar un desenvolvemento sostible é recoñecido como ilustra a cita que presentamos de seguido.

Como moitos dos problemas e das solucións dos que se ocupa a Axenda 21 se relacionan coas actividades locais, a participación e cooperación das autoridades locais constituirán un factor determinante para o logro dos obxectivos da Axenda. As autoridades locais ocúpense da creación, o funcionamento e o mantemento da infraestrutura económica, social e ecolóxica, supervisan os procesos de planificación, establecen as políticas e regulamentacións ecolóxicas locais e contribúen á execución das políticas ambientais nos planos nacional e subnacional. No seu carácter de autoridade máis achegada ó pobo, desempeñan unha función importantísima na educación e mobilización da cidadanía a prol do desenvolvemento sostible.

Fonte: CNUMAD (1992), *Axenda 21*, capítulo 28.

O texto dos capítulos 7 e 28 pode atoparse no ICLEI European Secretariat (o enderezo atópase na lista da última páxina).

Así mesmo, o capítulo 28 da *Axenda 21* fai un chamamento a tódalas comunidades locais para que creen a súa propia Axenda 21, una Axenda 21 local, que recolla os obxectivos xerais da Axenda 21 e que os traduza en plans e accións concretos para unha localidade específica. Isto só o pode facer a comunidade, convocando a tódolos sectores para crear e aplicar esta Axenda. En moitas zonas a autoridade local será o organismo axeitado para coordinar este proceso. Os principios de implicación e autoridade da comunidade sobre a xestión ambiental referendan a filosofía no resto da guía.

RELACIÓN COA POLÍTICA AMBIENTAL DA UNIÓN EUROPEA

En *Cara a un desenvolvemento sostible*, quinto programa de acción para o medio ambiente da Unión Europea, ás autoridades recoñéceselles que:

[...] teñen un papel especialmente importante á hora de garantir un desenvolvemento sostible mediante o exercicio das súas funcións regulamentarias e lexislativas en calidade de “autoridades competentes” con respecto a moitos regulamentos e directivas e no contexto da posta en práctica do principio de subsidiariedade.
[“Cara a un desenvolvemento sostible”, capítulo 3]

e

A política comunitaria debe servir para incita-las administracións locais a enfrontarse ós problemas ecolóxicos de moitas cidades e poboacións e para axudalas a facelo da forma máis axeitada.
[“Cara a un desenvolvemento sostible”, capítulo 5.5]

Fonte: Comisión Europea (1992), Quinto Programa de Acción para o Medio Ambiente: Cara a un desenvolvemento sostible, capítulos 3 e 5. O quinto programa de acción atópase actualmente en fase de revisión.

Para obter o enderezo da Campaña Europea de Cidades e Poboacións Sostibles, véxase a lista da última páxina.

PROPÓSITO DA CAMPAÑA

A Campaña Europea de Cidades e Poboacións Sostibles pretende animar e brindar apoio ás vilas e cidades para que traballen a prol da sostenibilidade no ámbito local e a través dos procesos da Axenda 21 local. Non se trata dunha rede en si, senón dunha actividade que deben levar a cabo as autoridades locais contando co apoio das asociacións e redes existentes. Necesítanse certas ferramentas para facilitar este labor.

O ICLEI auspiciou esta guía co obxecto de axuda-los participantes na campaña a iniciar e levar adiante o proceso da Axenda 21 local nas súas comunidades.

1.1. ¿POR QUE E PARA QUEN?

Esta guía debería proporcionar información e exemplos prácticos para:

- Reforza-la capacidade do goberno local especialmente en cidades pequenas e medianas, de solucionar-los problemas ambientais.
- Divulgar de forma axeitada ditos problemas ambientais.
- Desenvolver procedementos políticos e administrativos axeitados que inclúan a participación cidadá.
- Aplicar con eficacia os instrumentos e ferramentas para a xestión do medio ambiente.
- Facer do municipio un exemplo de práctica respectuosa co medio ambiente para os seus cidadáns e outros municipios do país.

Esta guía ten como obxecto elaborar un plan sistemático de acción, máis ca ofrecer solucións pre-establecidas a problemas concretos. Isto débese a que cada comunidade é única e a súa experiencia só pode servir de axuda e orientación para as decisións doutra, pero non pode proporcionar esquemas directamente transferibles. Non obstante, os exemplos e casos prácticos constitúen unha parte importante do texto, polo que se ofrecen algunhas ideas prácticas.

Naturalmente, cada comunidade atoparase nunha etapa diferente do proceso da Axenda 21 local. Algunhas xa terán avanzado moito no camiño cara ó seu plan de acción local¹, mentres que moitas outras estarán aínda a iniciar-lo proceso. A guía resultará especialmente útil para aquelas que non desenvolveran aínda sistemas de información ambiental nin

¹Para máis información sobre que autoridades locais que xa están a actuar, póñase en contacto coa oficina do proxecto da A21L do seu país, ou con algunha das redes de apoio (véxase a lista de enderezos da última páxina).

plans de acción. Sen embargo, cómpre esperar que esta guía sirva de orientación a tódalas autoridades locais independentes da etapa na que se atopan.

1.2. ¿POR QUE TRATA-LOS PROBLEMAS DO MEDIO AMBIENTE?

Malia que os termos “sostible”, “respectuoso co medio ambiente” ou “ecolóxico” son conceptos diferentes para os expertos, todos eles indican unha forma de pensar moi semellante e, aínda que xurdan novos termos no futuro, a mensaxe principal permanecerá invariable. As persoas han de traballar para vivir de xeito que non excedan a capacidade do mundo natural de absorbe-lo efecto das súas accións e substituír aquilo que se lle quita. Actualmente non se ten en conta esta situación en ningún dos chamados países “desenvolvidos”, “industrializados” ou “occidentais”, onde se están a desbaldir recursos non renovables coma combustibles fósiles e minerais metálicos e se producen enormes moreas de residuos tóxicos e perigosos. Outros países camiñan na mesma dirección aínda que a diferente ritmo.

Esta forma de vida non pode prolongarse eternamente xa que se acabarán os recursos e os residuos contaminarán a terra, o aire e a auga. É simplemente insostible.

Existen outras razón para intentar mellorar e protexe-lo medio ambiente local.

OBRIGAS LEGAIS

En tódolos países existen disposicións regulamentarias no eido da xestión ambiental que deben cumprir as autoridades locais (como prestar certos servicios), ademais de facer cumpri-los demais (como os controis de planificación de usos do solo).

SAÚDE

Un medio ambiente degradado exerce múltiples efectos na saúde dos seus habitantes e, polo xeral, reduce a súa calidade de vida. Estes efectos sobre a saúde son moitos e abranguen desde a morte e as enfermidades crónicas consecuencia do envelenamento directo debido á contaminación do aire, os alimentos e a auga, ata problemas nerviosos e depresión causados pola continua exposición a ruídos e as escasas oportunidades de gozar da natureza.

A falta de saúde tamén implica incapacidade para traballar, así coma un deterioro da economía local. Ningunha industria estará disposta a instalarse nunha localidade “enferma”, onde se producirán moitas baixas entre os traballadores e estes terán unha calidade de vida moi pobre.

BASE ECONÓMICA

Ó igual que obtemos alimentos, aire e auga do medio ambiente, este tamén nos proporciona, directa ou indirectamente, tódalas materias primas e a enerxía que necesitan as industrias e as empresas para ofrecer bens e servicios. Estas poden ser:

- finitas e non renovables (como combustibles fósiles e minerais metálicos),
- renovables pero empregadas de xeito que non se poden substituír (como acontece con moitos bosques); ou
- renovables e que se renovan (como a enerxía eólica e solar).

Na actualidade, os custos ambientais non se inclúen no prezo destas materias primas, de xeito que a sociedade industrializada pode obter beneficios da súa industria á vez que carga eses custos ás xeracións futuras ou a outros países. Estes custos poden ser tan elevados que a humanidade non sexa capaz de custealos. En moitos lugares as persoas xa están a pagar coa súa saúde e coa súa calidade de vida o prezo dos beneficios que gozan outros.

O VALOR INTRÍNSECO DA NATUREZA

En todas partes hai animais e plantas recoñecidos coma especies únicas e ameazadas. ¿Temos dereito a forza-la extinción destas especies ou acelera-lo que debería ser un proceso natural? O noso coñecemento dos ecosistemas e os seus efectos é tan limitado que deberíamos ser cautos nas nosas formulacións.

En toda a súa diversidade, a biosfera mantén o medio ambiente mundial nun estado óptimo para a vida. O que se descoñece é que nivel de redución da diversidade pode soportar este sistema antes de colapsarse por completo. Ata agora a ciencia nin sequera identificou proceso ningún que permita o mantemento deste sistema global, polo que non hai posibilidades de que a humanidade se encargue de administralo en caso de que se derrube. Xa se poden observar sinais de esgotamento, como a acumulación de CO₂ e outros gases invernadoiro na atmosfera.

O ser humano necesita relacionarse co seu contorno e se se lle nega esta necesidade menoscábase a súa calidade de vida, o que podería derivar en trastornos psicolóxicos.

Debeu de ser hai uns sesenta anos, ou máis ben setenta, cando descubrín un lugar máxico que me engaiolou. Atopábase na costa occidental do noso país, á beira do mar e entre rochas. Durante unha fase lunar concreta a marea baixaba máis ca de costume, deixando ó descuberto un pequeno oco que lembro coma unha caverna. Había moita vida dun tipo ou doutro arredor das rochas e nos charcos da zona, pero este último oco xusto antes das profundidades do mar era aínda máis misterioso, pois albergaba uns habitantes descoñecidos que non vira en ningures. A tan só un palmo de distancia e nos últimos centímetros de augas quedas florecían, dunha cor gris, verde e púrpura, vivos ó tacto; foi un descubrimento, un encontro, máis ca un interese ou un pracer. Aqueles seres eran a vida; con eles coñecín o deleite, ata que chegaron as primeiras ondas e se agocharon. Cando remataron as vacacións de verán levei un tesouro privado, a lembranza daquela caverna...

Tras moitos anos volví. O oco – agora non semella máis ca iso – segue alí, e cando a marea está baixa aínda se pode mirar no seu interior. Xa non queda vida. Curiosamente, todo está moi limpo: area limpa, auga limpa, rocha limpa. Onde noutros tempos se adherían as criaturas viventes agora hai dous buratos como as órbitas dos ollos, coma se estivesemos a mirar unha caveira. Sen vida.

¿Foi un proceso natural? ¿Foi o petróleo? ¿Foron as augas residuais ou outras substancias químicas mortíferas o que acabou co meu pequeno paraíso infantil de misterio e fantasía? Nin o sei nin me importa. O que si importa é que se trata só dun pequeno exemplo entre millóns de como estamos a empobrece-lo único planeta que temos para vivir.

Fonte: Sir William Golding, novelista británica de *El señor de las moscas* e *Ritos de paso*, e galardoado co Premio Nobel de Literatura en 1983.

Deberíamos senti-la necesidade moral de protexe-la vida. Non podemos aceptar de ningún xeito que as nosas actividades ameacen con extinguir moitas especies de plantas e animais. Unha vez que desapareceron non hai avance tecnolóxico que as poida recuperar.

1.3. FUNCIÓN E RESPONSABILIDADES DAS AUTORIDADES LOCAIS NA PROTECCIÓN DO MEDIO AMBIENTE

Como mostramos con anterioridade, o papel protagonista das autoridades locais na xestión ambiental está recoñecido a nivel internacional. A subsidiariedade é un concepto importante neste contexto. De acordo coa Unión Europea, as decisións deben adoptarse no nivel axeitado máis baixo, de xeito de que sexan o máis achegadas posible ás persoas afectadas.

Ás autoridades locais recoñéceselles por ser:

- as máis achegadas ós problemas;
- as máis achegadas ás persoas; e
- as máis achegadas a moitas solucións.

Moitos problemas ambientais, malia seren comúns á maioría das comunidades, poden identificarse facilmente coma problemas locais. Cada localidade ten que solucionar-lo problema da eliminación dos seus propios refugallos e as opcións varían en función das condicións concretas.

Considérase que o nivel do goberno local é o máis axeitado para tomar decisións de carácter ambiental, decisións que teñen que adoptarse colectivamente, pero que non son de interese nacional.

Así mesmo, cando xorden problemas tamén xorden solucións. Con isto non queremos dicir que as autoridades locais teñan que resolver tódolos problemas pola súa conta; a capacidade de traballar en colaboración con outras redes é vital, pero é a comunidade local a que mellor coñece a súa propia situación.

Hai moitas diferencias entre os gobernos locais europeos en termos de estrutura e responsabilidades. En cada país hai distintos niveis con acceso a recursos profesionais moi diversos. Os diferentes procesos da Axenda 21 local serán relevantes para distintos tamaños de comunidades, e as responsabilidades do goberno local variarán. En niveis máis altos pode haber funcións de coordinación e autoridade que garantan un labor correcto noutros niveis, mentres que unha maior participación cidadá resulta relevante cando se trata de comunidades máis pequenas.

1.4. OUTROS ACTORES NO EIDO DA XESTIÓN AMBIENTAL

Existen moitas organizacións, grupos e individuos que participan na xestión ambiental a nivel local, ós que adoita denominarse “actores”, é dicir, aqueles que actúan. No seo dunha comunidade local, ditos actores poden agruparse nas seguintes categorías (e, quizais, participar en varias delas):

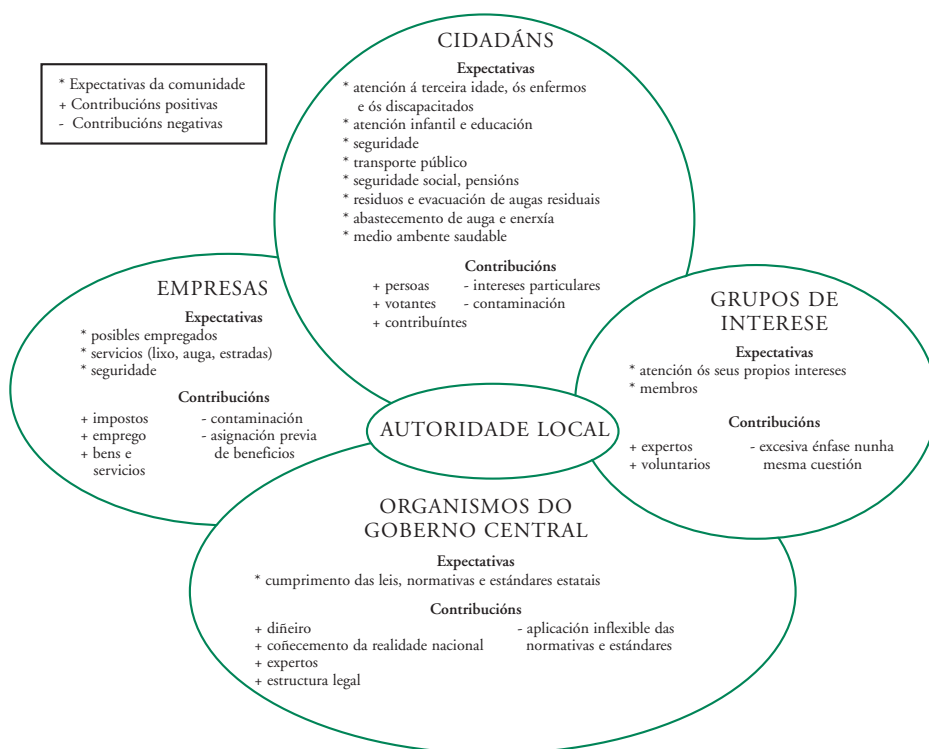
- Cidadáns.
- Grupos de interese.
- Empresas e industrias locais.
- Goberno central.

As redes de apoio europeas e as asociacións de cada país son só algunhas das redes existentes.

Deste xeito, moitos cidadáns poderán traballar para os outros grupos e para o goberno local, os empresarios locais poden ser membros de organizacións cidadás locais, etc. Non obstante, poden considerarse independentes con relación á súa postura sobre a constitución dun plan de acción local para o medio ambiente e a súa posta en práctica. A figura 1 resume algunhas das expectativas e contribucións destes grupos na comunidade local, así coma os conflitos que poden xurdir.

Non poden quedar sos na tarefa de xestiona-lo medio ambiente nas condicións do suposto “libre mercado”. Prevalecerían os intereses específicos e os grupos de poder, probablemente en prexuízo dos grupos máis débiles ou sen dereito a voto. Mesmo os gobernos máis partidarios do mercado recoñecen que se precisa unha intervención co fin de conservar e mellora-lo medio ambiente.

Figura 1: Algunhas das expectativas e contribucións dos diferentes actores da comunidade local.



CIDADÁNS

Os cidadáns dun país son a unidade básica dun sistema democrático. Elixen os seus representantes políticos a nivel local e nacional e achegan a base impositiva para a existencia do devandito goberno.

A nivel local, trátase dos votantes que viven na zona obxecto de consideración. Nembargantes, cando se trata de facer política e tomar decisións hai que contar tamén cos seguintes grupos:

- Aqueles que non votan por razóns de idade, incapacidade, nacionalidade, pobreza ou por propia elección.
- Aqueles que só traballan na zona e utilizan os servizos pero viven fóra.
- Aqueles persoas que están de paso, como é o caso dos turistas.

Fonte: Würzner, D. E. (1994), *The Heidelberg Guidelines on Tourism*, resumos da Conferencia de Aalborg.

Principios do turismo de Heidelberg

Compilando o concepto de turismo de Heidelberg (Alemaña), a cidade organizou uns obradoiros de debate nos que os cidadáns participaron activamente en moitas áreas. A nova base para estes principios é que "alí onde se divirtan os cidadáns, tamén se divertirán os turistas". Este é un concepto con visión de futuro que garante que non se descoïden as necesidades da poboación local.

Existen principalmente dúas fórmulas de participación cidadá: mediante diferentes tipos de enquisas para descubri-la diversidade de opinións e os temas que se consideran importantes, e a través de procesos de interacción que esixen a súa implicación directa no deseño de políticas. O consistorio local debería representa-los cidadáns en xeral e estar capacitado para tomar decisións no seu nome. Sen embargo, resulta difícil que un número limitado de persoas represente a diversidade de opinións da comunidade no seu conxunto.

Neste eido xa se está a traballar moito, e de seguido presentamos un exemplo procedente do Reino Unido:

(*) Organismo da Administración local do Reino Unido a nivel do condado, que podería ser equivalente á Deputación Provincial en España. (N. d.T)

O County Council () de Hertfordshire decidiu basea-lo seu novo regulamento de usos do solo no concepto de sustentabilidade e todo o que iso implica nun contexto local. Para dar pé a un debate entre a comunidade, o County Council elaborou un documento de análise para debata-los cambios demográficos producidos en Hertfordshire, xunto con información sobre o medio ambiente. Este documento foi amplamente distribuído entre os colexios e bibliotecas locais para solicita-la súa opinión, pero a autoridade decidiu intentar coñece-lo punto de vista de grupos que, polo xeral, á penas participan na toma de decisións políticas, mais si exercerán certa influencia no futuro do condado.*

Enviáronselle copias do documento ós membros da Royal Society of Arts de Hertfordshire.

Contratáronse asesores para facilita-los debates e identificáronse nove grupos principais, cinco deles formados a partir de colectivos de residentes susceptibles de incidir no futuro do condado (creadores de opinión, grupos étnicos, os sectores máis desfavorecidos, grupos ó servizo da comunidade e novos residentes) e catro grupos específicos (residentes en urbanizacións, no centro da cidade, nos arredores e nas vilas lindantes).

Tamén tivéronse en conta os mozos, xa que os participantes no plan acudian ós colexios para presentarllelo ós estudantes e volvían dúas semanas despois para coñece-la súa opinión tras deixarlles debateren e investigaren por si mesmos.

Gracias a estes grupos formuláronse moitos temas importantes, que se incluíron nun documento de consulta elaborado do xeito máis informal que poden adopta-los documentos normativos do Reino Unido. No momento de redacción deste documento o estudio aínda se atopa en fase de discusión, a través do proceso "normal" de publicidade e distribución, reco-

Fonte: Departamento de Planificación e Medio Ambiente do Condado de Hertfordshire (1994), *Hertfordshire County Structure Plan Review: Discussion Document and Report of Soudings*.

llida de opinións, organización de exposicións itinerantes, visitas a centros comerciais e supermercados, ademais de acontecementos especiais, todo iso ó longo do condado. Tamén se podía contar cos integrantes do plan para facer presentacións ante grupos interesados. Trátase de brindar oportunidades para que a poboación local teña un contacto persoal coa autoridade do condado en tódolos aspectos, xa que os comentarios son compilados e trasladados ós departamentos correspondentes para facer un seguimento aí onde sexa necesario.

Así mesmo, os cidadáns agrúpanse para diferentes propósitos, coa protección e xestión do medio ambiente natural, a rehabilitación de edificios antigos, a protesta contra as accións doutros, etc. A autoridade non pode asumir este papel en lugar dos colectivos cidadáns, pero si coordinar, facilitar e contribuír á integración de diferentes actividades.

GRUPOS DE INTERESE

Trátase de grupos constituídos en torno a un único interese ou área de interese, con frecuencia denominados Organizacións Non Governamentais (ONGs). Non obstante, este é un termo bastante vago: abrangue desde un grupo de protesta local organizado para opoñerse a novos plans de desenvolvemento ata grupos de presión nacionais e internacionais, coma Greenpeace ou ICLEI.

Os grupos de interese representan moitas cuestións e algúns deles convertéronse en grupos de presión moi poderosos. En termos de xestión ambiental poden dividirse aproximadamente entre os que participan en actividades de protección do medio ambiente e os que indirectamente representan a grupos que exercen un efecto importante neste. Por exemplo, consideraríamos dentro da primeira categoría os grupos de protesta locais e os colectivos para a protección da natureza (coma o *Worldwide Fund for Nature*) e, dentro da segunda, agricultores e terratenentes, promotores, industriais, asociacións de condutores, etc. Tamén se poden considerar segundo o seu interese sexa puramente local ou ben en representación dun grupo nacional ou internacional.

A principal característica que comparten é o seu interese por unha única cuestión, independentemente de que sexa xeral ou específica, o que pode favorecer ou prexudic-la situación local concreta, mais debe entenderse e respectarse.

INDUSTRIA E EMPRESAS LOCAIS

A industria e as empresas locais son vitais para a saúde e supervivencia da comunidade, xa que proporcionan estabilidade económica, emprego, ganancias e impostos. Pola súa vez, necesitan traballadores ben preparados e acceso a materias primas (información incluída) e mercados. A súa motivación é a necesidade de mante-los negocios e, no posible, aumenta-la súa participación no mercado e nos seus beneficios.

Nos negocios non podemos esquece-lo factor humano. As persoas que traballan neles tamén viven na comunidade local, polo que ás empresas non lles interesa ter traballadores que a cotío causen baixa ou teñan que ausentarse para coida-los seus fillos cando enferman. Igualmente, non atoparán directores e outros profesionais con boa formación se teñen que vivir e traballar nunhas condicións pouco saudables. Sería moito máis productivo traballar conxuntamente coa industria para sanea-los seus procesos, de forma paulatina pero constante, con eficacia e unha planificación previa, ca empregar normativas que só se poden cumprir mediante a clausura das fábricas.

Fonte: Groundwork Blackburn (1994), A Case Study in Greening the Local Economy, resumos da Conferencia de Aalborg.

No Reino Unido organizáronse dez proxectos piloto co apoio financeiro do Departamento de Comercio do goberno co obxecto de crear asociacións de empresas ambientais. Trátase de organizacións de apoio a empresas locais para reduci-lo seu impacto ambiental mediante información, redes e servicios de consulta, como auditorías ambientais. Contan co apoio das autoridades locais, o *Groundwork Trust* e as universidades locais.

Calquera mellora que supoña un aforro de diñeiro, por exemplo, en custos de materias primas ou enerxía, será de interese para eles, mais probablemente estas suxestións xa se contemplaron por razóns puramente económicas.

GOBERNO CENTRAL

Sen dúbida haberá aspectos da regulación ambiental que non entren nas competencias do goberno local, polo que dependerán das institucións e ministerios do goberno central. Este deberá garanti-la aplicación de estándares estatales e velar polo seu cumprimento.

Polo xeral, estas institucións acumularon grande experiencia que pode ser aproveitada polas comunidades locais. Nalgúns casos pode haber demandas de consulta, como na planificación dos usos do solo.

O diagrama anterior non mostra a contribución de institucións nin organismos financeiros internacionais, xa que as súas expectativas serán de carácter individual.

Probablemente haberá outros actores, característicos de cada comunidade local, que non encaixarán en ningunha categoría destes grupos.

En tódolos casos habería que entende-las súas motivacións co fin de conceder ás súas opinións o peso que merecen en calquera debate.

Isto leva a un proceso de creación e execución dun plan de acción para o medio ambiente destinado á comunidade local no seu conxunto.

1.5. COMO EMPREGA-LA GUÍA EUROPEA DE PLANIFICACIÓN DA AXENDA 21 LOCAL

O resto da guía aborda o proceso de creación dun plan integrado de acción local para o medio ambiente. É un proceso a longo prazo que seguramente terá que adaptarse ás necesidades da comunidade local. A guía ofrece unha secuencia teórica que deberá seguirse paso a paso e ICLEI suxire que se teñan presentes todos estes pasos, aínda que a realidade local non permita unha formulación tan completa.

Se ben o texto podería resultar excesivamente teórico e exhaustivo, os casos prácticos ofrecen exemplos concretos de plans e accións ambientais reais levados a cabo por cidades e comunidades. Non se trata de copiar directamente estes exemplos, senón de ilustrar solucións que axudarán a clarex-la teoría e quizais inspiren algunhas ideas.

Trala parte principal do texto hai unha serie de casos prácticos en relación coas materias que abrangue este.

Dito proceso iníciase co acordo dunha filosofía e unha visión para a comunidade local baseadas no coñecemento local e nos principios de sostenibilidade, xestión do medio ambiente e procesos de decisión democrática.

Desde esta posición, pódense analiza-los problemas locais e as súas causas e efectos ata chegar a una descrición do estado do medio ambiente existente.

A seguinte etapa consiste en formular obxectivos; de seguido, hai que establecer prioridades entre os problemas que se poden abordar para cumprir aqueles. A partir destas prioridades pódese elaborar unha lista de accións posibles e obxectivos concretos, así como avalia-las súas posibles repercusións.

A continuación pódense organizar programas deseñados para cumpri-los obxectivos empregando unha combinación de instrumentos e proxectos. Logo procédese á súa revisión para comproba-la compatibilidade entre eles e as etapas anteriores do proceso. Lévese a cabo unha ampla consulta pública e fanse os cambios necesarios antes de que a autoridade local aprobe o plan final.

Neste punto, discútese a fase de execución, así como a necesidade de seguimento e axuste constantes. A avaliación e retroproxección fan do proceso unha espiral continua cara á meta final de acadar unha comunidade sostible.

2. GUÍA PARA ELABORAR UN PLAN DE ACCIÓN AMBIENTAL

2.0. INTRODUCCIÓN

2.0.1. NECESIDADE DUN PLAN DE ACCIÓN AMBIENTAL

¿Por que é necesario planificar? ¿Por que non se pode actuar directamente?

A experiencia demostrou que a menos que se coordinen os esforzos individuais e se traballe para acadar uns obxectivos predeterminados perderase eficacia nos resultados. Aínda que as iniciativas sexan boas por si mesmas, non se conseguirá un uso eficiente dos recursos sen coordinación nin planificación. Pode haber:

- Coincidencia, se dous organizacións diferentes ou dous sectores diferentes da autoridade local están a traballar no mesmo problema, estragando recursos valiosos. Sen embargo, isto é preferible a que non haxa ninguén que se ocupe dun asunto concreto. Por exemplo, a autoridade local pode decidir unha recollida selectiva dos distintos materiais reciclables, coma vidro, latas, papel, materias compostables, etc. Non obstante, se unha organización ecoloxista local xa se encarga de recoller papel e latas, estase a malgasta-lo diñeiro e esforzo e a confundi-la comunidade local e a provocar conflitos na organización ecoloxista.
- Traspaso da contaminación dun medio a outro. Isto pode ser beneficioso se as substancias contaminantes son máis fáciles de tratar no segundo medio, pero pode que o único que se consiga sexa traslada-lo problema a outra persoa ou ás xeracións futuras. Por exemplo, un tratamento típico paliativo para unha central eléctrica consistiría en instalar un filtro para extrae-lo po e as substancias contaminantes dos gases de emisión. Trátase dunha mellora en tanto que evita a dispersión dos contaminantes no aire. Sen embargo, os filtros empregados considéranse residuos especiais e teñen que ser evacuados correctamente, o cal suscita un problema de eliminación de residuos sólidos. Polo xeral, os residuos sólidos bótanse en vertedoiros e se estes non están suficientemente controlados poden contaminar as instalacións de abastecemento de auga. Así, as persoas poden estar a respirar un aire máis puro pero a consumir auga máis contaminada. Outro exemplo é o uso de aparatos de eliminación de residuos para tritura-lo lixo doméstico e engadilo ás augas residuais. Se as augas residuais non son recollidas e tratadas da forma axeitada, o problema agrávase ó se engadiren á auga materiais que facilmente se poderían empregar coma fertilizante en xardinería e horticultura.
- Tratamento impulsivo dun problema urxente que vai contra á sostenibilidade, quizais mediante a aplicación dunha tecnoloxía que consume máis enerxía e xera máis residuos. Por exemplo, se se calcula que as necesidades de enerxía dunha cidade van aumentar, a primeira solución pode ser construír unha nova central eléctrica para facer fronte á crecente demanda. Non obstante, quizais sexa posible reduci-la demanda mediante unha campaña destinada a mellora-la eficiencia do consumo de enerxía. Esta alternativa adoita ter grande aceptación popular, xa que os consumidores particulares e os constructores poden observar resultados inmediatos nas súas facturas da luz. Se a medida resulta efectiva, aforraranse os custos

¿Por que crear un plan de acción?

Débese evitar: a coincidencia ó abordar problemas ou que algúns deles queden sen tratar; o simple traspaso da contaminación dun medio a outro; solucións reactivas insostibles; ou pasar por alto as causas dos problemas.

ambientais e económicos que suporía construír unha nova central. Aínda que as decisións finais acerca da produción enerxética non corresponden ó ámbito local, a autoridade local podería, de tódolos xeitos, promover unha campaña de aforro de enerxía.

- Problemas que queden sen solucionar ou que a súa urxencia se pasa por alto porque non son directamente observables, nin se poden ulir, oír ou tocar. Por exemplo, contaminantes coma as dioxinas e os metais pesados, moi prexudiciais para a saúde, non poden ser detectados directamente pola poboación local, polo que a causa da mala saúde da comunidade podería atribuírse erroneamente a outro problema máis evidente.

Crear unha estrutura para actuar con flexibilidade.

Naqueles casos onde existan problemas ambientais graves e escaseen os recursos necesarios para resolvelos, cómpre empregar os recursos da forma máis eficaz. Iso esixe unha formulación sistemática na que se aplique algunha fórmula de planificación previa.

Implicar a toda a comunidade.

Ó mesmo tempo, o proceso de planificación debería empregarse para implicar a toda a comunidade na protección do seu contorno. Mediante un proceso de creación de consenso poderíase mobilizar tanto a vontade da comunidade coma os considerables recursos da actividade humana. Isto esixe ademais unha sistematización da actividade para defini-las funcións e responsabilidades dos distintos participantes, educar e proporcionar información, así coma garanti-la transparencia do proceso democrático.

É necesario un plan de acción ambiental para:

- empregar os recursos do xeito máis sostible e eficiente posible, e
- acadar a participación da comunidade local.

Trala Conferencia das Nacións Unidas sobre Medio Ambiente e Desenvolvemento que tivo lugar en Río de Janeiro en 1992, xurdiu a Axenda 21, un programa pensado para levar a cabo un plan de acción ambiental en todo o mundo. O capítulo 28 deste documento fai un chamamento a tódalas comunidades locais para que creen a súa propia Axenda 21, un plan de acción local, que recolla os obxectivos xerais da Axenda 21 e os traduza en plans e accións concretos para unha localidade específica.

Fonte: CNUMAD (1992, Agenda 21, capítulo 28

Para 1996, a maioría das autoridades locais de cada país houberon de levar a cabo un proceso de consultas coas súas respectivas poboacións e de acadar un consenso sobre unha "Axenda 21 local" para a comunidade [...] Cada autoridade local debería iniciar un diálogo cos seus cidadáns, organizacións locais e empresas privadas e aprobar unha "Axenda 21 local". Mediante a realización de consultas e a promoción dun consenso, as autoridades locais recibirían contribucións da cidadanía e as organizacións cívicas, empresariais e industriais locais e obterían a información necesaria para formula-las mellores estratexias. O proceso de consulta aumentaría a concienciación cidadá respecto ás cuestións relativas ó desenvolvemento sostible. Os programas, as políticas, a lexislación e as normativas das autoridades locais para acadar os obxectivos da Axenda 21 avaliaríanse e modificaríanse sobre a base dos programas locais aprobados no marco desta. Tamén se poderían empregar estratexias para apoiar propostas encamiñadas a obter financiamento local, nacional, rexional e internacional.

Isto só o pode levar a cabo a comunidade unindo tódolos sectores para crear e aplicar esta Axenda. En moitas zonas a autoridade local será o organismo máis axeitado para coordina-lo proceso.

O quinto programa de acción da Unión Europea aborda a cuestión en termos de *responsabilidade compartida*. En virtude deste programa recoñécese que tódolos niveis e sectores teñen que actuar en colaboración para acadalo obxectivo acordado.

Dado que os obxectivos e metas presentados no programa, así como a finalidade derradeira, o desenvolvemento sostible, só poden acadarse mediante unha acción 'concertada' por parte de tódolos actores implicados, que deberán cooperar entre si, o programa combina o principio de subsidiariedade co concepto, máis amplo, de 'responsabilidade compartida'. Este termo implica non tanto a selección dun determinado nivel en prexuízo doutro, senón máis ben, unha intervención mixta de actores e instrumentos nos niveis axeitados, sen cuestionar a división de competencias entre a Comunidade, os Estados membros, as autoridades rexionais e as locais. No caso dun obxectivo ou problema concreto, a énfase (actores e instrumentos) recaerá no nivel comunitario/nacional/ rexional e, no caso doutro, sobre o nivel rexional/local/sectorial ou o de empresas/cidadáns en xeral/consumidores.

Fonte: Comisión Europea (1992), Quinto programa de acción para el medio ambiente: Cara a un desenvolvemento sostible, volume II, capítulo 8.

Os principios de participación comunitaria e de responsabilidade da xestión ambiental corroboran a filosofía descrita no resto da guía.

2.0.2. ESTRUCTURA DO TRABALLO

Os ideais democráticos da localidade poden acadarse de moitas maneiras, desde a elección de representantes ata a toma de decisións comunal.

Polo xeral, en España o goberno local está constituído por algunha forma de consello municipal, elixido directamente polos residentes locais para un período concreto e cun equipo de funcionarios expertos en administración. A grande escala, o concello disporá de varias ducias de persoas en representación de centos de milleiros (e mesmo millóns) de electores, cunha administración pública integrada por milleiros de funcionarios. A menor escala, pode tratarse dun consistorio dunhas dez persoas, en representación duns cantos centenaes, asesoradas por un funcionario.

O consello local en representación da cidadanía local.

Este concello constitúe a representación democrática da comunidade local e ha de responsabilizarse das decisións relativas ós gastos da devandita comunidade.

TRABALLAR EN COLABORACIÓN

As unidades ecolóxicas, como concas fluviais ou rexións xeográficas, non coinciden necesariamente coas circunscricións locais. Así mesmo, é posible que as comunidades pequenas carezan de recursos propios ou de coñecementos suficientes para poñer en marcha un plan de acción ambiental propio. Ó emprender este proceso habería que considerar se a cooperación entre autoridades locais veciñas é un paso beneficioso para ambas. Pódense comparti-los recursos e multiplica-la eficacia das accións. Ás veces pode se-la única posibilidade de acción para comunidades moi pequenas, polo que quizais a forma máis eficaz de actuar sexa organizarse en grupos ou traballar a través dun nivel rexional existente de goberno local.

Cooperación sen fronteiras para mellora-la eficacia do uso de recursos.

A idea de pulmóns verdes de Polonia xurdiu en 1983 na comunidade de Bialystok, entre activistas da Asociación Polaca de Turismo. A idea básica consistía en considera-lo nordés de Polonia coma unha zona ou “eco-rexión” funcional. O desenvolvemento da rexión debía ser considerado conxunta e globalmente en termos sociais, económicos, ambientais e administrativos. Tamén tiña que estar integrado e ser sostible. Esta idea, xunto co apoio acadado en iniciativas conxuntas, desembocou no primeiro acordo en 1988, asinado polas cinco bisbarras da zona. A complicada situación constitucional e a crise de goberno non impediu o desenvolvemento da idea e en 1990 asinouuse un novo acordo.

A vinculación das autoridades locais foi un dos maiores logros do proxecto. Aquelas optaron por un desenvolvemento sostible antes de que o goberno central aceptase unha política ambiental baseada nas mesmas premisas. De aí que se puxesen a traballar axiña en sistemas de xestión para a zona. A xunta do programa, que actualmente xestiona tódalas actividades, está integrada por membros de:

- *As cinco bisbarras que abrangue a rexión.*
- *A Fundación Nacional para a Protección do Medio Ambiente (organización non gobernamental).*
- *O Ministerio de Protección do Medio Ambiente, Recursos Naturais e Bosques.*
- *O Fondo Nacional para a Protección do Medio Ambiente e a Xestión da Auga (institución financeira do goberno).*

A cooperación pode retardar-lo proceso.

Non obstante, tamén hai que ter conta os posibles atrancos, incluídos os atrasos derivados das longas negociacións pola necesidade de tódalas partes de aceptar estratexias ás que contribúen con recursos. Tamén hai un marco de actuación cada vez máis amplo para a intervención dos políticos locais, o que pode retardar-lo proceso, especialmente se as autoridades veciñas non comparten a mesma visión política.

O FORO DE MEDIO AMBIENTE

Implicación dos diferentes sectores da comunidade mediante a creación dun novo organismo, o Foro de Medio Ambiente.

Co fin de plasma-la imaxe máis realista posible das verdadeiras necesidades e aspiracións en materia ambiental de toda a comunidade, quizais conviría crear un grupo de traballo especial no que participase o máximo número de grupos de interese. Na guía referímonos a este organismo coma o Foro de Medio Ambiente, xa que actúa coma un foro no que se poden expresar opinións, debater principios, razoar visións opostas, intercambiar e divulgar información, etc. Creáronse organismos semellantes con propósitos análogos pero con nomes diferentes; por exemplo, no caso práctico de Troyan (Bulgaria), emprégase o termo “Comités Ciudadáns”.

O proxecto de acción ambiental de Troyan é ilustrativo no sentido de que determina as prioridades dos cidadáns respecto ós problemas ambientais da súa comunidade, para a continuación definir estratexias e plans de acción, e crear novas institucións dedicadas a melloras as condicións ambientais. Constitúe exemplo para tódalas comunidades pequenas que se atopan en circunstancias semellantes.

Constituíronse dous comités cidadáns encargados de analizar e xerarquizar os problemas ambientais da comunidade para de seguido propor estratexias de resolución, tendo en conta a limitada capacidade financeira da comunidade. Os comités tamén foron activos no que respecta á participación cidadá.

Para máis detalles véxase o caso práctico correspondente.

Outra alternativa, especialmente indicada para comunidades moi pequenas, sería traballar directamente co consistorio en pleno, asesorado por expertos invitados doutras institucións, etc. Quizais fose aínda máis conveniente considera-la cooperación entre varias comunidades pequenas para axuntar recursos. Neste caso, o Foro de Medio Ambiente podería incluír representantes de tódolos concellos e administracións involucrados, así coma outros participantes que suxerimos de seguido. O ICLEI recomenda recorrer a un Foro de Medio Ambiente cando sexa preciso, polo que as seguintes exposicións de procesos incluírán este organismos. De seguido detallamos algunhas suxestións sobre como se podería constituír un organismo destas características. Sen embargo, non é absolutamente necesario para o proceso establecer un novo organismo.

Possible función coma organismo coordinador.

Nalgúns casos semellou conveniente, por motivos políticos, constituír-lo Foro de Medio Ambiente coma un organismo independente da autoridade local. Non obstante, razóns de operatividade administrativa fixeron ver que a autoridade local pode proporcionar espazos e servizos de secretaría sen custo ningún para o foro. Así mesmo, dado que a autoridade local adoita se-lo principal actor medioambiental posto que conta cos orzamentos máis avultados para esta tarefa no ámbito da comunidade local, non tería sentido facer recomendacións controvertidas que probablemente serán rexeitadas polo concello.

O Foro de Medio Ambiente do condado de Lancashire foi creado para capta-lo apoio e a cooperación dos habitantes de Lancashire á hora de coida-lo seu contorno e protexelo para as xeracións futuras. Neste foro, 89 organizacións participaron no deseño dunha auditoría ambiental, un programa de acción ambiental e un programa de acción persoal. O resultado é que se conseguiu establecer un diálogo cos cidadáns e empresas locais.

Para máis detalles véxase o caso práctico correspondente.

CREACIÓN DO FORO DE MEDIO AMBIENTE

Unha vez que a autoridade decidiu empregar un Foro de Medio Ambiente cómpre determina-la súa composición e constitución.

O primeiro paso para selecciona-los compoñentes do Foro consiste en determina-las dimensións do organismo e como debería equilibrarse para poder representa-la comunidade local. O seu tamaño debería se-lo suficiente para representar tantos sectores como sexa posible sen chegar a ser inoperativo. O grupo total será grande, pero podería subdividirse en pequenos grupos de traballo. O exemplo do *County Council* de Lancashire preséntase coma un caso práctico, no que o foro consta de 89 persoas, pero se subdivíde en catro ou cinco grupos de traballo.

Determina-la dimensión e a composición do foro.

Podería equilibrarse a súa composición distribuíndo o número de prazas en unidades para representar diferentes sectores a así poder atende-las solicitudes dos diversos colectivos da comunidade. Esta composición non funcionará con tódolos sectores. Sempre será máis doado acada-la participación de persoas que xa dispoñan de información, que sexan críticas e activas en temas ambientais, pero tamén cómpre facer un grande esforzo para conseguir involucrar a tódolos sectores. Non debemos esquecer que a industria e as empresas locais obteñen tódolos seus traballadores da zona e lles interesa que conserven a saúde e o desexo de vivir alí. Igualmente, os sectores da sociedade desfavorecidos historicamente – pobres, discapacitados, mulleres, minorías étnicas, etc. – deberían poder participar nos debates expresando as súas necesidades e contribuíndo coas súas capacidades.

Funcións do foro e necesidade de flexibilidade dentro deste.

Acorda-la constitución e os métodos de traballo.

Rotación regular da presidencia para evitar posibles tensións. A Administración queda excluída da presidencia. O presidente debería ser un bo diplomático.

Capacidade consultiva do Foro de Medio Ambiente. A toma de decisións é responsabilidade do consello electo. Posibilidades de organización coma un grupo de presión.

É posible que algunhas persoas deban asumir máis dun papel; por exemplo, a comunidade estará constituída por aproximadamente un 50% de mulleres, polo que non abunda con que haxa unha ou dúas mulleres que representen especificamente as cuestións da muller e o resto do grupo estea integrado por homes. O grupo debería contar cun 50% de mulleres, pero poderían proceder doutros grupos de interese. Coas minorías étnicas acontece o mesmo. É difícil acadar un equilibrio e probablemente non se acadará de contado, polo que habería que aplicar algún mecanismo para axustar-la composición do grupo.

O seguinte paso é a constitución do foro. A autoridade local podería encargarse do seu deseño, mais a primeira tarefa do Foro de Medio Ambiente como colectivo debería ser debater e consensuar-la devandita constitución. Tería que contemplar cuestións como as seguintes: o propósito do foro (posto que de momento non é máis ca un grupo de persoas interesadas), a frecuencia das xuntanzas, se estas serán públicas ou non, a súa presidencia, a redacción de actas oficiais e o seu carácter público, como chegar a acordos, ou como deixar constancia das disensións cando non se chega a un acordo, como proceder á hora de releva-los membros ...

O foro necesitará un local para reunirse, así como apoio administrativo. Polo xeral considérase conveniente que disto se encargue a Administración pública local.

PRESIDENCIA DO FORO

A presidencia do foro dependerá da súa composición. Semella que o máis oportuno é que os membros do foro elixan o presidente, mais nun principio quizais debería fixarse un prazo breve, xa que a medida que os membros se relacionen e se coñezan mellor podería xurdir unha persoa máis axeitada. Recoméndase a rotación periódica desta responsabilidade para evitar tensións políticas.

Para un bo goberno do foro é preferible que os funcionarios da autoridade administrativa local non presidan a reunión aínda que participen en funcións administrativas e en calidade de expertos. Sen embargo, esta regra non debería aplicarse ós políticos sociais, sempre e cando non sexa relevante o solapamento de funcións.

Un presidente forte é un grande activo. Ha de ser alguén capaz de ponderar obxectivamente as súas propias opinións coas dos demais do foro. Non debe ser alguén que imponha solucións contra a vontade doutros, senón unha persoa con grande capacidade de negociación e que saiba dirixi-las reunións de xeito que todos teñan a súa quenda, para evitar ó mesmo tempo que un individuo ou grupo determinado se impongan.

TAREFAS DO FORO

A principal tarefa deste organismo é representa-los intereses do conxunto da comunidade en distintos puntos do proceso de elaboración e execución dunha política determinada. Outras tarefas inclúen a promoción de debates xerais sobre o proceso e a participación da poboación local en tódalas etapas, non só na aplicación. O Foro de Medio Ambiente asesorará ó concello, pero non pode substituílo como organismo responsable da toma de decisións porque carece da lexitimación política que lle confire ó ser elixido por sufraxio. De aí que só poida formular recomendacións ó consistorio. Non obstante, a participación dos concelleiros das diferentes formacións políticas no Foro de Medio Ambiente contribuirá a garantir que estas recomendacións sexan aceptadas.

Como organismo representante do consenso local, desempeñará unha función potencialmente relevante por canto é un grupo de presión por dereito propio, tanto no nivel local coma en instancias superiores.

COMPOSICIÓN DO FORO

Os membros deben proceder do maior número posible de grupos de interese. Hai moitos exemplos de autoridades de diferentes tamaños, pero a composición exacta dependerá do carácter único da área local. A continuación presentamos unha lista, non exhaustiva dos posibles representantes:

Pódense dar exemplos e listas, pero a composición exacta do foro será responsabilidade exclusiva da comunidade local.

Goberno local

- Concelleiros do concello local;
- Funcionarios do concello (para fins administrativos e coma expertos no seu eido).

Cidadanía

- Colectivos de cidadáns, como agrupacións cívicas e asociacións de veciños (incluídas as minorías étnicas e colectivos de mulleres).
- Grupos que representen a discapacitados e marxidados.
- Sindicatos.

Organismos do goberno central

- Protección do medio ambiente.
- Prestación de servizos.

Interesados na natureza e o territorio

- Grupos ecoloxistas e de conservación da natureza.
- Agricultores e silvicultores.
- Propietarios de terreos.

Empresas e industria

- A Cámara de Comercio local.
- Grandes empresas/industrias.
- Asociacións de pequenos comerciantes, etc.

Outros participantes que poden influír no medio ambiente

- Só poden definirse localmente. Por exemplo, no Reino Unido, onde a auga e a enerxía son de titularidade privada, as compañías que operan na zona deberían estar representadas. Nos Países Baixos a policía desempeña un papel moi activo no cumprimento das normativas ambientais, polo que se debe contar con ela.

RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

É evidente que no foro xurdirán conflitos. Isto é inevitable, tan inevitable coma os conflitos que xorden na sociedade en xeral, e non deberían rexeitarse nin reprimirse. De

O foro é un organismo axeitado para dar a coñecer e debate-los conflitos de intereses de xeito constructivo.

feito, o Foro de Medio Ambiente é precisamente o lugar idóneo para identificar e debater en profundidade os conflitos de opinión co fin de acadar un consenso, en lugar de agardar ó pleno do Concello, onde a orde do día é extensa e o tempo escaso. Os conflitos non teñen por que impedi-los procesos de toma de decisións e non debe permitirse que provoquen a fragmentación do grupo. Existen moitas técnicas para abordalos, e aquí ofrecemos algunhas ideas básicas:

- Non se debe permitir que o conflito se personalice.
- Cómpre defini-lo problema coidadosamente coma un problema compartido, evitar posicións mutuamente excluíntes e centrarse máis nas cuestións ca nas posicións.
- Non se debe transgredir axiña para evitar unha discusión, de xeito que se impida un debate en profundidade.
- Cómpre mante-la neutralidade na medida do posible e intentar que os participantes comprendan os puntos de vista dos demais.
- Débese conceder un tempo para calmarse, sen tomar decisións no medio dunha discusión acalorada ou cando os ánimos están alterados.
- Hai que definir sistemas polos que quede constancia das opinións enfrontadas se non se pode chegar a un consenso razoable.

LOGRO DUN CONSENSO

É improbable que unha xuntanza do Foro de Medio Ambiente teña unha composición (ou participación) tan perfecta como para que as decisións adoptadas por maioría simple sexan realistas ou representativas na súa totalidade. Por iso, o máis conveniente sería acadar un consenso, o que non implica necesariamente posturas que reflectan con exactitude a opinión de todos, xa que algunhas das opinións poderían estar directamente enfrontadas. Non convén chegar a un acordo pleno se para iso hai que sacrifica-la claridade e a precisión. Non obstante, si se debería acadar unha postura que o grupo poida apoiar e aplicar, despois de chegar a este punto mediante un proceso previamente acordado e un debate extensivo. Seica se trate da parte máis importante do proceso, xa que orientará tódalas actividades posteriores.

Deberían facerse declaracións de consenso cando non se acaden decisións unánimes. As disensións haberán de constar polo miúdo.

Nalgúns casos non será posible chegar a un consenso. De feito, para reflecti-la diversidade de opinións dentro da comunidade quizais non sexa desexable chegar a unha situación de consenso. Posiblemente se poida acordar unha fórmula aceptable para tódalas partes, pero logo córrese o risco de paralizar e ignora-las decisións importantes, ou de que as posturas sexan débiles e ineficaces. Quizais sexa máis positivo chegar a unha decisión maioritaria, pero facendo constar tódalas obxeccións formuladas polas partes discrepantes. Deste xeito, non só aumenta a satisfacción persoal, senón que se conserva a información para calquera revisión no futuro das decisións e posturas.

2.0.3. FUNCÍONS DOS DIFERENTES PARTICIPANTES NO PROCESO

Hai moitas partes interesadas con distintas funcións no terreo ambiental, que serán características de cada comunidade. As funcións xerais dos diferentes grupos xa foron abordadas no apartado 1.4, pero quizais conveña facer algúns comentarios adicionais sobre como se poden integrar no proceso.

GOBERNO LOCAL

En teoría, a autoridade local componse dun órgano único, cun corpo de funcionarios dedicados exclusivamente a realiza-los desexos democraticamente expresados polo consello electo. Non obstante, en termos das funcións desempeñadas na creación e aplicación dunha política ambiental, pode separarse a Administración pública do consistorio elixido.

Por dereito, a Administración pública pode desenvolver funcións de grande relevancia. Isto cúmprese especialmente cando se trata de decisións de nivel superior, rexional ou nacional, sobre as cales non se ten que responder ante os políticos locais.

Non é infrecuente que a Administración pública e o consistorio persigan intereses lixeiramente diferentes. Isto pode te-las súas vantaxes cando son decisións reactivas de contraataque a curto prazo por ambos bandos, pero poden converterse nun problema se non se manteñen dentro duns límites. A política municipal pode quedar bloqueada e desvalorizada por dilacións e desinterese burocráticos, ou os plans administrativos lexitimados democraticamente poden ser desbaratados por individuos poderosos que controlan os orzamentos. As actividades políticas locais queden fóra do centro de interese deste documento, pero cómpre entendelas e telas en conta, xa que o apoio das persoas particulares pode crear ou destruír un plan de acción ambiental.

Consistorio elixido

O constitúen os representantes das decisións e os orzamentos da autoridade local, xa que son os representantes da comunidade local directamente elixidos. Teñen plena competencia para determina-la orientación da política e os investimentos municipais. Para que o plan de acción teña algún peso dentro da xurisdicción da autoridade local, o consistorio debe aproba-lo plan en cada fase para lexitimalo.

Os seus intereses particulares poden ser a longo prazo e polo ben da comunidade no seu conxunto, ou a curto prazo, dictados polo oportunismo político, ou relacionados cun único grupo de interese. Colectivamente deberían equilibrarse estas diferencias, pero en moi raras ocasións pode considerarse o consistorio coma un ente homoxéneo.

Administración

Os funcionarios da Administración pública teñen dous cometidos:

- Administra-lo Foro de Medio Ambiente, realizar traballos de investigación e asesoramento, deseñar unha política dentro das marxes legais, etc.
- Proporcionar experiencia; a Administración xa contará con funcionarios responsables de prestar e regular servizos ambientais que estean preparados para asesorar sobre o funcionamento do sistema no presente e a introducción de posibles cambios.

De novo cómpre ter en conta as motivacións individuais e a xerarquía. Por exemplo, se a responsabilidade en cuestións ambientais correspóndelle a un funcionario novo dun departamento, ese individuo será capaz de acadar moito menos ca se a responsabilidade estivese en mans do director executivo. Así mesmo, hai que recorda-lo desexo comprensible de non aceptar máis traballo cando xa se está sobrecargado de tarefas.

Funcións complementarias, ás veces conflictivas, dos representantes elixidos e a Administración.

Administradores dos orzamentos locais, cun papel que é lexitimado por elección.

Expertos e administradores.

OUTROS GOBERNOS LOCAIS

Outros niveis do goberno local poden ter funcións definidas na xestión do medio ambiente local. Cooperación cos veciños para trata-las cuestións transfronteiras.

Dependendo da constitución precisa do país, pode haber outras instancias de goberno con responsabilidades ambientais, unidades menores coma pequenos núcleos de poboación concretos, ou maiores, coma bisbarras ou rexións autónomas. No caso de ter responsabilidade directa na prestación de servizos ambientais ou na súa regulación deberían estar representados, e o plan tería que se elaborar en estreita cooperación con eles. Se nos atopamos ante certo nivel de goberno local que abrangue varias unidades menores, conviría que este coordinase as actividades das outras unidades para evitar conflitos.

As autoridades locais veciñas tamén deberían implicarse, xa que as cuestións ambientais rara vez se limitan á circunscrición local dunha autoridade determinada.

Un exemplo de cooperación entre os gobernos locais, a empresa privada e as industrias nacionais é a implantación dun bono mensual para os sistemas de transporte público en Friburgo (Alemaña). O bono é válido para todo tipo de transporte público que percorra a cidade ou a bisbarra de Friburgo (combinanse as funcións) e dúas bisbarras adxacentes. Algúns destes servizos foron facilitados por compañías de autobuses privadas. O bono tamén é válido para emprega-lo transporte ferroviario nacional dentro do espacio físico da cidade e as tres bisbarras. Así, mediante un único pagamento mensual o usuario ten libre acceso a tranvías, autobuses e trens na zona, e os días festivos e domingos poden viaxar dous adultos e catro nenos cunha soa tarxeta. O bono é transferido, polo que con un pode chegar para toda unha familia.

Novamente, habería que entender e respecta-las motivacións. Un concello máis grande terá unhas perspectivas que diferirán das de concellos menores. Por exemplo, unha cidade pode decidir emprazar un novo vertedoiro nos seus arredores. Sen embargo, tódalas comunidades rurais individuais afectadas mostraranse contrarias á instalación dun vertedoiro no seu territorio. Non entenderán por que os seus habitantes teñen que aturalos problemas ambientais derivados da recollida do lixo de toda a cidade. Esta é unha motivación perfectamente razoable, mesmo malia que pode ser moi frustrante para os urbanistas dos niveis gobernamentais máis altos.

GOBERNO CENTRAL

Responsabilidades relativas á experiencia e regularización a nivel nacional.

Se fose posible, deberían formar parte do foro os ministerios e institucións xa involucrados na xestión e regulación do medio ambiente. Poden acceder a uns coñecementos que non están ó alcance das autoridades ou que resultarían prohibitivos para estas. Tamén poden asesorar sobre as posibilidades legais.

Actuacións reguladoras do medio ambiente poden ser responsabilidade do goberno central a través de funcionarios locais ou mesmo funcionarios que traballan nas oficinas do goberno local pero que son responsables directamente ante os ministerios nacionais. A participación destes funcionarios no Foro de Medio Ambiente podería ser unha boa medida para influír nas súas actividades locais.

CIDADÁNS/RESIDENTES

A opinión dos veciños da comunidade pode ser tratada de distintas formas e converterse en obxecto de debate político. Os concelleiros electos son os representantes da pobo-

ación para os efectos do goberno local e pódelles parecer que non necesitan ningún outro tipo de representación. Sen embargo, se non se conta coa participación do consistorio en pleno, pode que non queden representados tódolos sectores e situacións, por exemplo, as persoas que viven no centro da cidade, as que viven nos arredores, en barriadas deprimidas densamente poboadas, en áreas rurais, etc., xa que todas elas teñen diferentes necesidades e opinións sobre o seu medio ambiente.

Dado que non se pode invitar a participar a toda a comunidade, habería que contar con representantes dos diferentes grupos. Onde non existan agrupacións definidas poderían designarse líderes ou fomentar a constitución de grupos. Non podemos esquecer os mozos e mozas, porque aínda que as súas ideas e actitudes poden ser moi diferentes das dos maiores, o futuro estase a configurar para eles e son eles quen terán que continuar o proceso.

GRUPOS DE INTERESE

Estes grupos tenden a ser críticos e extremadamente activos, teñen adquirido moita experiencia e coñecemento do seu contorno e poden motivar o voluntariado local para levar a cabo proxectos ambientais. Non obstante, non debemos esquecer a principal motivación da súa actividade. Pode semellar que loitan por acadar melloras ecolóxicas, mais debido ós seus intereses particulares, illadamente non poden tomar decisións equilibradas con relación ó medio ambiente. Un exemplo que se está a dar nalgúns países é o debate entre os partidarios da enerxía eólica (unha fonte sostible), empregando grandes turbinas instaladas en zonas costeiras despeixadas, e os que pretenden protexer a estética da paisaxe e as aves. Deste xeito, enfrontanse dúas perspectivas opostas, mais indubidablemente “ecolóxicas”.

Tamén existen grupos de interese non constituídos por unha motivación ambiental en particular, pero que desenvolven actividades que poden exercer un impacto directo nos ecosistemas locais. No caso de asociacións de empresas e industrias, grupos promotores de obras urbanísticas, de construción de estradas, etc.

EMPRESAS E INDUSTRIA

As empresas e industrias que constitúen a base económica dunha comunidade desempeñan unha función crucial na xestión ambiental desta. As empresas réxense por intereses económicos, o que esixe enerxía e materias primas ó menor custo posible, así como a necesidade de eliminar os residuos que producen da forma máis barata ó seu alcance.

As presións económicas e ambientais non teñen por que estar enfrontadas. Cantos menos residuos se produzan e menos tóxicos sexan estes, máis barata resultará a súa eliminación para o produtor. Se a enerxía e a auga se empregan e se conservan con maior eficacia, descenderá o importe das facturas.

A cidade de Coventry (Reino Unido) creou hai máis de vinte anos o seu primeiro grupo de cooperación en cuestións ambientais entre a autoridade e as industrias locais. Actualmente a cidade conta cunha política industrial respectuosa co medio ambiente para “mellorar a actuación ambiental da industria, reducindo con iso a contaminación e favorecendo o crecemento sostible”.

A participación da cidadanía local pode levarse a cabo mediante os representantes electos exclusivamente ou contando coa participación doutros grupos. Pode promoverse a formación de grupos novos.

Céntrase en accións voluntarias, pero pode haber unha certa diversidade de intereses que teñen que entenderse.

As empresas e a industria constitúen unha parte integral da comunidade.

Fonte: Duggan, P. (1994), *Coventry – Greening Industry*, resumos da Conferencia de Aalborg.

Neste momento existe unha ampla gamma de colaboradores na implantación desta política, entre os que se atopan:

- *O Radcliffe Group, centrado nos efectos que exerce no medio ambiente local unha grande fábrica automobilística e os seus provedores.*
- *O Coventry Regional Environmental Management Panel, un grupo relacionado co mundo da empresa e a Administración.*
- *O Environmental Advice Service, un servizo gratuito para a pequena e mediana empresa que axuda na toma de conciencia e realiza auditorías e avaliacións.*

A empresa e a industria non deberían entenderse nin implicarse meramente coma posibles fontes financeiras e de patrocinio e coma os principais contaminadores, senón tamén coma unha parte esencial da comunidade local e a fonte de estabilidade da zona.

Fonte: Olsson, P. (1994), *Development of an Eco-Municipality in Hällefors, Sweden*, resumos da Conferencia de Aalborg.

A cidade de Hällefors (Suecia) desenvolveu o seu “Plan de acción para o ecomunicipio de Hällefors” en parte coma resultado da perda de 1.500 postos de traballo nas dúas empresas máis importantes da cidade. Nunha comunidade de tan só 9.000 habitantes demostrouse o insostible dunha economía tan pouco diversificada.

2.0.4. CREACIÓN E APLICACIÓN DUN PLAN DE ACCIÓN AMBIENTAL

A planificación da xestión ambiental é un proceso que se pode levar a cabo mediante diferentes actividades e ferramentas e en direccións diferentes. O esquema que presentamos neste libro non é definitivo e ten que se adaptar ás circunstancias locais. Non obstante, si proporciona unha guía e unha “lista” de actividades que hai que ter en conta e que calquera comunidade pode pór en práctica por moi limitados que sexan os seus recursos.

Trátase ademais dun proceso teórico e na vida real é moi improbable que tódolos pasos se produzan na orde indicada. Sen embargo, poderíanse poñer en práctica as fases inmediatamente necesarias para logo retoma-los outros pasos e así cubrir todo o proceso. Por exemplo, quizais sexa ineludible definir indicadores e obxectivos para abordar un problema especialmente urxente, como a calidade da auga potable. Sería absurdo atrasar unha acción necesaria para protexe-la saúde e conserva-los hábitats naturais porque aínda non se acordou a base filosófica. Non obstante, pódese comezar ó mesmo tempo co proceso de creación dunha filosofía e unha visión a longo prazo para a comunidade.

Igualmente, debería existir un movemento importante de tirapuxa no proceso. O apartado sobre “Avaliar e retroproxectar” figura ó final do modelo, pero en realidade haberá continuos reaxustes e comprobacións. Esta é a única maneira lóxica de proceder cando se abordan procesos dinámicos: con flexibilidade.

Aterse estrictamente ó proceso podería supor cerna-la creatividade e o entusiasmo. A capacidade de aproveitar outras oportunidades cando xorden é importante sempre que se empreguen para perseguir-lo resultado desexado: unha comunidade máis sostible. Non hai un prazo fixo para poñer en práctica este proceso.

Como se deduce do dito ata agora, poderían pasar anos desde a primeira etapa ata a última. Por suposto, o proceso pódese acurtar (e farase), mais deben manterse os principios básicos: plena consideración das consecuencias ambientais e apoio por parte da comunidade local.

2.0.5 EXPLICACIÓN DOS GRÁFICOS EMPREGADOS NOS SUBPARTADOS SEGUINTE

Ó comezo de cada apartado aparecerá un esquema coma o que se mostra na marxe desta páxina, no que o apartado obxecto de tratamento estará sombreado. Deste xeito sempre quedará claro a que parte do proceso corresponde exactamente o parágrafo concreto que se está a ler.

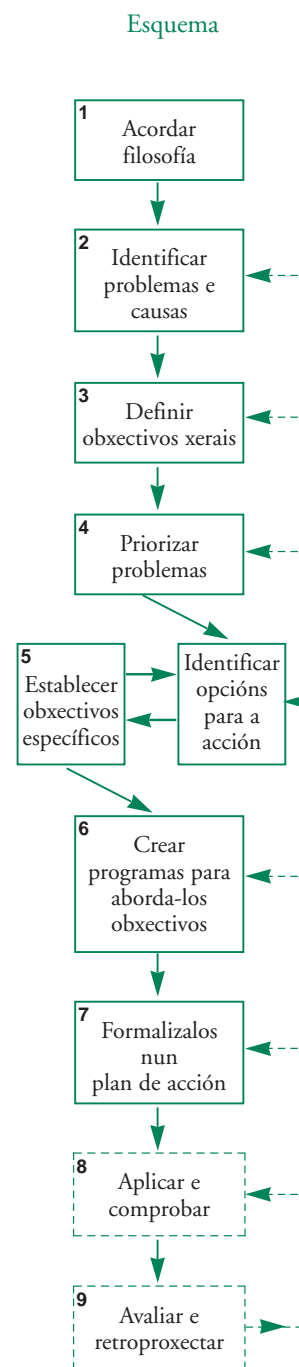
Ó inicio de cada apartado figurará un diagrama ampliado dos procesos que explican nel. Estes diagramas poderían tomarse do principio e xuntarse nunha tira continua para obter un esquema máis detallado do proceso no seu conxunto. Sen embargo, esta tira tería varios metros de longo e non sería moi manexable.

Os diagramas non son verdadeiros resumos do texto e non poderían lerse sen este. Simplemente proporcionan unha representación visual das relacións e interrelacións entre quen actúa e quen decide. Se se prefire, o texto pode lerse sen a referencia dos diagramas. Aínda así, os parágrafos do texto si corresponden ós cadros dos diagramas.

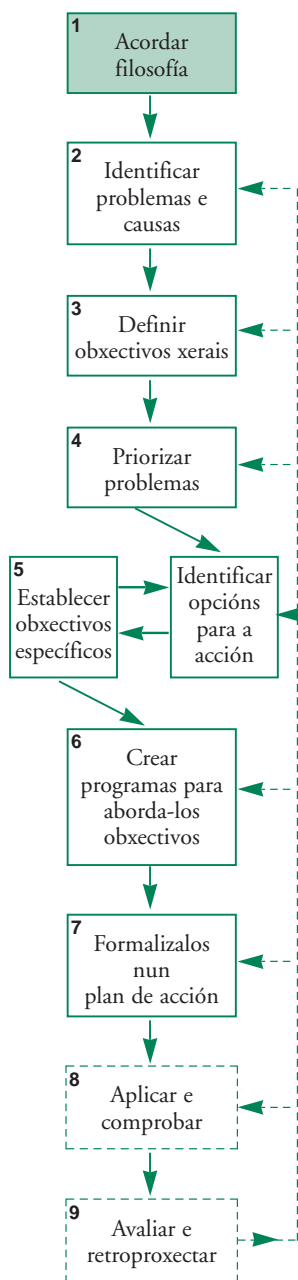
Nos diagramas os participantes agrúpanse en catro órganos principais para poder asigna-las diversas responsabilidades respecto a diferentes accións e decisións. Estes organismos son:

- O consistorio local, integrado polos representantes elixidos directamente pola cidadanía, constitúe o órgano con poder de decisión da autoridade local.
- A Administración pública local, composta polos funcionarios contratados pola autoridade para xestiona-las tarefas de goberno. Pode tratarse desde un simple secretario de concello ata unha organización de varios milleiros de persoas.
- O Foro de Medio Ambiente, creado especialmente para os procesos de participación de tódolos sectores da comunidade na planificación da xestión ambiental.
- A comunidade, é dicir, tódalas persoas que viven e/ou traballan dentro da circunscrición local, nos diversos grupos existentes.

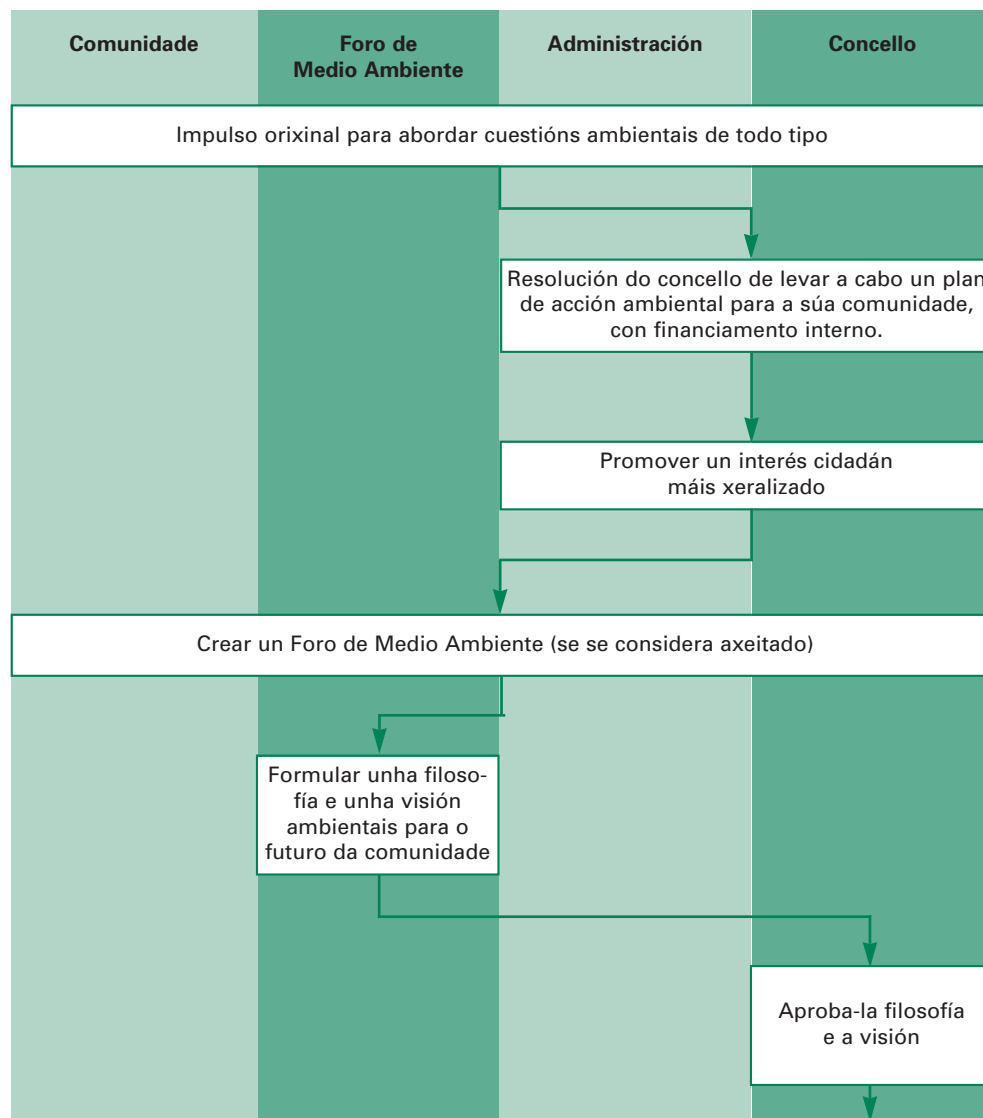
Nos diagramas aparecerán tódolos órganos, aínda que pode que algúns non estean involucrados nesa actividade particular.



Esquema



2.1. ACORDO SOBRE A FILOSOFÍA E A VISIÓN



2.1.1. IDEA INICIAL E RESOLUCIÓN DO CONCELLO

Para inicia-lo proceso dunha xestión ambiental integrada nunha comunidade, ten que haber unha vontade previa de acadalo. Pode proceder dos funcionarios públicos, dos concelleiros electos, de fóra da Administración, de grupos cidadáns ou de organizacións ou empresas ecolóxicas. Independentemente da procedencia do pulo orixinal, cómpre capta-lo interese do concello electo e apoia-la Administración nas tarefas ambientais. A autoridade local xa participa en moitas áreas de prestación e regulación de servizos que exercen un impacto directo no medio ambiente local e os concelleiros electos son os representantes oficiais da vontade da cidadanía local. As actividades postas en marcha sen a participación do consistorio non suporán un grande avance a longo prazo.

2.1.2. MOBILIZACIÓN DO INTERESE CIDADÁN E CREACIÓN DUN FORO DE MEDIO AMBIENTE

A continuación débese esperta-lo interese da comunidade local e avaliar e incrementar a conciencia da necesidade deste tipo de accións. Pode que xa se captara o interese polo medio ambiente, sobre todo se a chamada á acción procedeu en primeiro lugar da comunidade debido a un problema ou incidente concreto. Sen embargo, a necesidade dunha planificación exhaustiva a longo prazo pode ser máis difícil de facer comprender. Pódense empregar varios medios de comunicación, elixidos en función do grupo co que pretendemos contactar. Quizais xa hai grupos de interese ou que se constitúen en resposta a esta actividade.

En Linz (Austria), o programa de participación cidadá naceu da forte oposición dos habitantes á proposta dunha nova incineradora de lixo. O propósito do programa era analizar e avaliar tecnoloxías de xestión dos residuos perigosos xerados no municipio sen exportalos a outras comunidades.

Para máis detalles véxase o caso práctico correspondente.

Xa discutimo-la necesidade dun Foro de Medio Ambiente e se se considera útil é nesta etapa cando hai que crealo.

2.1.3. FILOSOFÍA E VISIÓN

Tras establece-lo Foro de Medio Ambiente (se é necesario), a seguinte tarefa consiste en elaborar un manifesto da base filosófica de todo o proxecto. Aquí incluíranse os principios que se van seguir e unha visión do futuro da comunidade que represente –é de esperar– as distintas opinións dos participantes.

Para inicia-lo proceso, conviría facer un listado dos activos naturais dos que dispón a comunidade co obxecto de centra-la atención dos participantes no que cómpre conservar e mellorar. Os activos abranguen determinadas zonas rurais, diversos hábitats ou espazos naturais, edificios históricos e outras entidades físicas; pero tamén inclúen aspectos menos tanxibles, como son un forte sentimento comunitario, un sector artístico creativo e próspero ou a capacidade de cooperación intersectorial. Pódense obter ideas do grupo mediante unha sesión de chuvia de ideas e conserva-la lista para referencias futuras cando se prepare a visión, quizais cun póster na parede da sala de xuntanzas.

Existen algúns principios básicos que se poden aplicar ó manifesto filosófico e que esbozamos de seguido, pero deben adaptarse ás necesidades locais e á visión única para cada comunidade.

A visión tería que incorpora-las aspiracións futuras da comunidade en termos de saúde, calidade e forma de vida, calidade do medio ambiente local, orientación futura do desenvolvemento económico, etc. En xeral, tería que servir de guía para determina-la dirección na que pode traballar a comunidade. Máis tarde definirémo-las accións e proxectos específicos.

O exemplo de Padasjoki (Finlandia) que ofrecemos a continuación, mostra algunhas citas da *Lei da Natureza*. Quizais sexan algo máis detalladas ca filosofía que aquí se formula, pero o exemplo resulta útil.

Crea-la atmosfera axeitada para unha planificación ambiental a longo prazo.

Crear unha visión do futuro da comunidade baseada na sostenibilidade que se mantén gracias ós principios ambientais e de toma de decisións.

Fonte: Padasjoki (1991), *The Padasjoki Law of Nature e Padasjoki – a municipal model for sustainable development in Finland*.

Padasjoki, unha comunidade rural duns 4.400 habitantes na provincia de Haeme (Finlandia), decidiu instaurar un cambio nas súas formulacións en 1991 e dispúxose con determinación a atopar unha nova forma de vida máis saudable aplicando o principio do desenvolvemento sostible. Iso implicaba modificar moitas formas de pensar e actuar, actitudes e hábitos de consumo. O concepto empregado para describir este cambio radical é o principio do desenvolvemento sostible. Segundo foi definido en Padasjoki, o desenvolvemento sostible significa que para satisfacer as súas necesidades e á hora de adoptar outras decisións, a poboación actual de Padasjoki non debería facer nada que prexudicase ou fose en detrimento das condicións de vida das xeracións presentes ou futuras. A máis importante destas medidas é un programa político, denominado a Lei da Natureza, posto en vigor mediante resolución do consistorio municipal, que definirá as pautas básicas do desenvolvemento sostible.

A Lei da Natureza é, en termos internacionais, un documento único. Compromete a tódolos órganos e funcionarios do municipio a teren en conta os efectos ambientais á hora de tomar decisións e, no caso de intereses enfrontados, a poñerense de parte do medio ambiente. O propósito é acadar un cambio de actitude xeral de xeito que os habitantes do municipio e as súas empresas e organizacións adopten voluntariamente pautas de actuación que promovan o desenvolvemento sostible.

Algunhas citas da Lei da Natureza:

4. Tódolos organismos, funcionarios e empregados municipais haberán de observar a Lei da Natureza no exercicio das súas responsabilidades públicas, a menos que esta entre en conflito coa lexislación xeral. Deberá avaliarse o impacto ambiental con relación a tódalas actividades, o financiamento e os proxectos municipais. Á hora de planificar proxectos para o sector público, haberá que ter en conta o impacto ambiental dos produtos que sexa preciso adquirir. O municipio organizará un sistema de seguimento baseado no estudo do estado do medio ambiente, co fin de controlar, previr e minimiza-los cambios ambientais perniciosos.

7. Empregaranse os recursos naturais renovables en función da súa capacidade de renovarse e sen esgota-la súa produción. Desenvolverase e diversificarase a recuperación e consumo de froitos do bosque, cogomelos e outros produtos naturais.

8. Combaterase o consumo desbaldidor de produtos e materia primas. As autoridades locais proporcionarán instalacións destinadas á minimización, clasificación e recuperación dos residuos para o seu posterior aproveitamento como fertilizante. Incentivarase o uso de materia primas procedentes da reciclaxe de residuos.

17. As autoridades locais haberán de organizar un tratamento do lixo e da auga que non supere o nivel de tolerancia do medio ambiente.

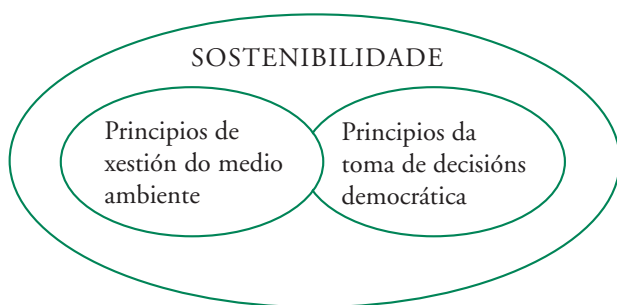
2.1.4. PRINCIPIOS

Pode considerarse que constitúen unha xerarquía simple, na que a sostenibilidade se impón coma o principio fundamental que engloba os demais, mentres que os outros principios de acción ambiental e democracia forman dous grupos dentro do concepto de sostenibilidade.

SOSTENIBILIDADE

No seguinte recadro presentamos algunhas definicións de sostenibilidade.

Figura 2: Os principios



Desenvolvemento sostible é o desenvolvemento que satisfai as necesidades da xeración presente sen compromete-la capacidade das xeracións futuras para satisface-las súas propias necesidades.

Comisión Mundial sobre Medio Ambiente e Desenvolvemento (1987), Our Common Future [coñecido comunmente coma o “Informe Brundtland”].

Desenvolvemento sostible é o desenvolvemento que presta servizos sociais, económicos e ambientais básicos sen ameaza-la viabilidade dos sistemas sociais, artificiais e naturais que permiten ditos servizos.

Programa de Comunidades Modelo da Axenda 21 Local do ICLEI

Sostenibilidade é un termo que non adoita aplicarse correctamente, xunto con medio ambiente e ecolóxico, termos que só poden e deben empregarse nun contexto determinado. Desenvolvemento sostible implica o nivel de vida do ser humano sen menosca-ba-la capacidade do medio natural nin esgota-los seus recursos. Así, as xeracións futuras non herdarán un planeta esgotado, sen poder facer fronte ás súas propias necesidades e aspiracións. Neste concepto está implícita a idea de que non herdámo-lo mundo dos nosos devanceiros, senón que o estamos a tomar prestado dos nosos fillos.

A economía sostible e a sostenibilidade ambiental deberían avanzar ó mesmo nivel. Debemos cuestionármola actual tendencia a considera-lo crecemento económico como a única vía para controla-la saúde dunha economía. O crecemento continuo insostible por natureza, como o demostra o destino de calquera poboación natural do reino animal que medre ata supera-las súas reservas alimenticias.

A sostenibilidade implica a mellora do nivel de vida conforme á capacidade de carga do medio ambiente natural. Non se refire ó crecemento económico, senón á igualdade social e ó desenvolvemento cultural.

Apartados sobre sostenibilidade da Carta de Aalborg

I.2. Noción e principios de sostenibilidade

Nós, vilas e cidades, comprendemos que o concepto de desenvolvemento sostible nos axuda a basea-lo noso nivel de vida na capacidade xeradora da natureza. Pretendemos acadar-la xustiza social, unha economía sostible e a sostenibilidade ambiental. A xustiza social terá que basearse necesariamente na sostenibilidade económica e na igualdade, para o cal se require tamén sostenibilidade ambiental.

A sostenibilidade ambiental implica mante-lo capital natural. Esixe pola nosa parte que o ritmo ó que consumímo-las materia renovables e os recursos hídricos e enerxéticos non supere a velocidade á que se abastecen de novo os sistemas naturais, e que o ritmo de emisión de

substancias contaminantes non exceda a velocidade á que se reemprazan os recursos renovables sostibles. A sostenibilidade ambiental tamén implica que o ritmo de emisión de substancias contaminantes non sobrepase a capacidade do aire, a auga e o solo de absorbelos e procesalos.

I.4. A sostenibilidade como proceso creativo, local e orientado ó equilibrio

Nós, vilas e cidades, recoñecemos que a sostenibilidade non é nin unha visión nin un estado inmutable, senón un proceso creativo, local, que persegue o equilibrio e que afecta a tódalas decisións de carácter local. Permite unha retroproxección constante na xestión da vila ou da cidade con respecto ás actividades que conducen ó equilibrio do ecosistema urbano, e aquelas que contribúen ó seu desequilibrio. Ó basea-la xestión dunha cidade na información compilada mediante o devandito proceso, enténdese que dita cidade traballa coma un ente orgánico e os efectos de tódalas actividades significativas son manifestos. A través deste tipo de procesos a cidade e os seus habitantes poden decidi-las súas opcións con coñecemento de causa. Mediante un proceso de xestión baseado na sostenibilidade, poden tomarse decisións que non só representen os intereses das persoas afectadas, senón tamén os das futuras xeracións.

I.5. Resolución de problemas mediante negociacións abertas

Nós, vilas e cidades, recoñecemos que unha vila ou cidade non pode permitirse exporta-los seus problemas ó medio ambiente nin ás xeracións futuras. Por iso, calquera problema ou desequilibrio detectado na cidade debe abordarse na procura do equilibrio, dentro do seu propio nivel ou delegándoo a unha entidade de maior envergadura no nivel rexional ou nacional. Este é o principio para resolver problemas mediante a negociación aberta. A aplicación deste principio dará a cada vila ou cidade grande liberdade para defini-la natureza das súas actividades.

A Carta de Aalborg

A sostenibilidade non ten relación coas conexións que se fan tradicionalmente entre benestar, nivel de vida en termos materiais, consumo, produción, provisión de recursos, produción de residuos e danos ambientais.

Fonte: Levett, R. (1994), *Environmentally sustainable business and local government action to encourage it – notes for workshop on greening the local economy*, resumos da Conferencia de Aalborg.

A solución: desfacer estas conexións

Desvencella-lo benestar do nivel de vida en termos materiais: vivir dun xeito menos materialista, máis frugal. Un precepto moral máis admirado ca obedecido...

Desvencella-los niveis de vida do consumo: aumenta-la durabilidade, aproveita-la posesión a longo prazo dos bens perdurables máis có consumo a curto prazo dos bens perecedoiros.

Desvencella-lo consumo da produción: empregar “productos” locais non elaborados nin fabricados.

Desvencella-la produción da utilización de recursos: aumenta-la eficiencia do uso de recursos, especialmente a enerxía.

Desvencella-lo investimento de recursos dos danos ambientais: o tratamento “correctivo” a miúdo non fai máis ca encubri-lo problema. Son moito máis recomendables as tecnoloxías limpas, pero substituí-los recursos finitos polos renovables sería aínda mellor.

A xustiza social, a igualdade e a promoción da cultura tamén entran en xogo. Para un desenvolvemento sostible cómpre xestiona-lo desenvolvemento económico das comunidades locais: emprega-la súa capacidade e recursos é apoia-la vida e o poder destas. Os beneficios do devandito desenvolvemento deben distribuírse equitativamente e manter-se a longo prazo. Unha sociedade en guerra consigo mesma atopará dificultades á hora de procura-la participación de tódolos grupos no proceso de planificación.

A cidade de Chester (Reino Unido) creou o programa de acción de Chester para detectar e solucionar-los desafíos ós que se enfronta a cidade. O programa desenmascarou a cara oculta de Chester e revelou diversos problemas sociais, económicos e ambientais graves que estiveron maquillados por unha falsa imaxe de opulencia.

A xustiza social terá que estar baseada necesariamente na sostenibilidade económica e esta esixe que haxa unha sostenibilidade ambiental, xa que tódalas materias primas e as fontes de enerxía proceden en última instancia da natureza.

A sostenibilidade ambiental implica mante-lo capital ou os activos naturais. Esixe ademais que o ritmo ó que se consomen as materia renovables (como a auga e as fontes de enerxía) non supere a velocidade á que a natureza pode repoñelas. Asemade, o ritmo de consumo de recursos non renovables non ha supera-lo ritmo ó que se poden atopar recursos renovables sostibles para substituílos. A sostenibilidade ambiental tamén significa que o ritmo ó que se emiten as substancias contaminantes non supera a capacidade do aire, da auga e do solo de absorbelas e procesalas e anula-los seus efectos nocivos.

É máis, a sostenibilidade ambiental implica o mantemento da biodiversidade e a saúde humana, así como a calidade do aire, da auga e do solo nuns niveis aptos para conserva-la vida humana, animal e vexetal e o benestar futuro de todos eles.

Os principios contemplados no programa de eco-asentamentos danés céntranse na calidade. Neste proxecto, acadar unha comunidade verdadeiramente sostible implica:

- *Ter plena conciencia da interrelación entre tódalas formas de vida e os procesos cíclicos sostibles da natureza.*
- *Comprender e secunda-los valores culturais, sociais e espirituais deste proceso de concienciación e como o ser humano pode vivir de forma equilibrada ecoloxicamente.*
- *Tecnoloxías viables que non prexudiquen máis, senón que contribúan á mellora-lo planeta.*

Inherente a esta idea é o concepto de que as comunidades non poden resolve-los seus problemas limitándose a exportalos, ben a outra zona xeográfica ou relegándoos ó futuro. Por exemplo, non sería aceptable reduci-los efectos da contaminación atmosférica dunha comunidade construíndo unha cheminea máis alta, de xeito que se contaminaría tamén a outras comunidades máis afastadas.

O feito de acada-la sostenibilidade ambiental será unha tarefa difícil. Non se trata dun estado determinado e absoluto que se pode acadar para logo desatendelo; é unha situación de equilibrio dinámico que esixirá axustes constantes nos moitos parámetros que hai que manter.

Tampouco se pode acadar completamente a sostenibilidade nun nivel local. Certamente, algúns aspectos como a composición da atmosfera só poden ser tratados globalmente. Existe o grave perigo de espertar demasiadas expectativas sobre o que se

Fonte: East, M., e Farrall, A. (1994), *The Chester Action Programme*, resumos da Conferencia de Aalborg.

A sostenibilidade implica que o consumo de recursos non supera a capacidade da natureza de substituílos ou o desenvolvemento de alternativas. Aborda o mantemento da biodiversidade, a saúde humana e a calidade de vida no futuro.

Fonte: Juffermans, J. (1994), *The role of municipalities is crucial: some examples*, resumos da Conferencia de Aalborg.

A sostenibilidade é un equilibrio dinámico que non pode acadarse ou manterse estritamente a nivel local.

pode acadar no ámbito local. A acción local non substitúe a acción nacional e internacional, senón que ten que ser un complemento da situación xeral. Non obstante, cada autoridade local pode loitar pola sustentabilidade naquelas zonas baixo ó seu control, colaborar coas que lle rodean para poder incidir en cuestións máis xerais e facer forza para desencadea-la acción nacional e internacional en cuestións supranacionais e mundiais.

PRINCIPIOS DA XESTIÓN AMBIENTAL

Durante moitos anos prevaleceron catro principios na xestión ambiental que foron perfilándose a través da experiencia adquirida: prevención, precaución, “quen contamina paga” e cooperación. Un principio que xurdiu máis recentemente é o de traballar dentro dun ecosistema local.

• **Prevención**

Cómpre previ-la degradación e a contaminación, non só eliminalas cando xa se produciron.

Adoita resultar máis barato previr desde o principio a degradación e a contaminación que paliarlas cando o mal está feito. A miúdo é imposible eliminar totalmente a contaminación, e deste xeito o aire, a auga e o solo poden quedar degradados para sempre. Os tratamentos correctores contra a contaminación xa non son aceptables como solución permanente: a cotío limítanse a trasladar-la contaminación dun medio a outro e adoitan ser moi custosos. Sempre é máis conveniente reduci-las emisións dunha cheminea ca instalar un filtro e seguir empregándoa con normalidade. Pensemos no noso propio corpo: ¿non é mellor previ-las enfermidades que contraelas e ter que atopar unha forma de curación?

O control integrado da contaminación mediante a aplicación dun plan regulador para tódalas cuestións ambientais é un xeito de previ-lo traspaso da contaminación dun medio a outro. O control ambiental debería estar integrado en tódalas actividades dunha comunidade local, de xeito que as situacións potencialmente prexudiciais poidan identificarse con suficiente antelación para evitar que evolucionen.

• **Precaución**

No caso de dúbida, é mellor non actuar.

Cando haxa dúbidas acerca das consecuencias ambientais dunha acción determinada hai que proceder con precaución. Realizar unha actividade cun impacto ambiental que descoñecemos á espera dunha proba científica final, pode indicar que é demasiado tarde para contrarresta-los efectos nocivos. Aínda que non haxa relación causa-efecto probada cientificamente, se existen pistas sobre a causa dun problema, a acción previsora está xustificada, é dicir, é literalmente “preventiva”. Unha destas pistas podería se-la existencia dunha relación puramente estatística entre a proximidade a unha fábrica e o aumento da incidencia dunha enfermidade determinada. A acción está xustificada especialmente se os efectos sobre a saúde son moi nocivos.

Fonte: LGBM (1993), *A Framework for Local Sustainability*.

Por exemplo, se actuamos crendo que se está a producir un quecemento global cando non é así, o peor que poderá acontecer será que a sociedade no seu conxunto desviará innecesariamente algúns recursos para o investimento en certos tipos concretos de enerxía. Pero se nos trabucamos noutro sentido, é dicir, se actuamos coma se o quecemento global non acontecese cando verdadeiramente si se está a producir, poderíamos provocar un cambio climático de consecuencias catastróficas. Trabucarse nunha dirección desencadea consecuencias moitos máis graves ca equivocarse na outra dirección.

- “Quen contamina paga”

O principio de “quen contamina paga” prevaleceu durante moitos anos e semella de sentido común: o responsable da contaminación tamén debería responsabilizarse dos custos públicos que implica reparalo dano. Non obstante, aínda que semella moi sinxelo, para que realmente funcione con criterios de sostenibilidade este principio ten que aplicarse de xeito moi diferente.

A “contaminación” debería interpretarse tamén coma degradación. Por exemplo, cortar as árbores nun bosque para edificar non contamina directamente pero si degrada o contorno local, xa que o fai menos apto para absorber substancias contaminantes doutra procedencia. Así, cabería a posibilidade de que a construción aplicase medidas paliativas, como plantar árbores novas nunha superficie igual ou superior.

O segundo punto ten que ver co termo “pagar”. Pode interpretarse coma unha concesión de permiso para contaminar. Por iso, se o responsable dunha actividade potencialmente contaminante paga á cidade unha cantidade que se estima necesaria para mitiga-los efectos superficiais da devandita contaminación, pódese permitir que continúe a actividade contaminante sen alteracións. Obviamente, isto non é compatible coa sostenibilidade, senón que supón limitarse a acumular material residual, probablemente noutro medio, que acabará converténdose nun problema para outros no futuro. Nunha situación xa manifestada pode constituír sen dúbida unha mellora no sentido de que os residuos sólidos son máis doados de tratar e controlar cós residuos dispersos no aire ou na auga. Sen embargo, non se pode contemplar coma unha solución permanente a longo prazo. Ha de ser responsabilidade da industria, etc., modifica-los procesos e métodos de traballo co fin de reduci-los residuos e a contaminación a un mínimo absoluto, mentres que a sociedade haberá de cuestionarse a necesidade de consumir produtos procedentes dunha industria altamente contaminante.

Outra cuestión obxecto de debate é quen sería exactamente o contaminador. É fácil sinalar unha fábrica como a causante da contaminación, pero esa fábrica non existiría se non houbo unha demanda dos seus produtos. Polo tanto, o consumidor podería considerarse a causa da contaminación, co que pode pensarse que tódolos custos adicionais que supoña para a empresa cumprilas normativas ambientais deberían ser cobrados ós consumidores na forma de prezos máis altos. Non obstante, os consumidores non teñen control directo ningún sobre as decisións de cada industria respecto á xestión dos seus procesos de produción. Pode tratarse dunha situación de monopolio, ou que non haxa suficiente información na que basea-los opcións ecolóxicas. Por exemplo, unha comunidade necesita electricidade e só pode ser subministrada a través dunha antiga central térmica que contamina gravemente a atmosfera, ¿é culpa do consumidor non ter outras alternativas?

Con relación á contaminación histórica a cuestión de “quen é consumidor” vólvese máis complexa. Aínda que se poida identificar un contaminador concreto, ¿pódese lle obrigar a modifica-lo que no pasado non se consideraba prexudicial? Unha empresa que sempre cumpriu a lei e que intentou actuar responsablemente, podería ter que soporta-lo enorme gasto que supón solución-lo problema da contaminación ocasionada por unhas prácticas que no momento eran normais, moitos anos despois de que os beneficios obtidos por esta actividade se diluísen. A cuestión sobre as responsabilidades ambientais do pasado é actualmente obxecto de debate xurídico.

O potencial causante da degradación ambiental é responsable da súa prevención e, no caso de que haxa un, debe poñer fin á actividade en cuestión e reparalo dano causado.

Hai problemas para entende-lo concepto de “quen contamina paga”:

- ¿Que é a contaminación?
- ¿Non se interpretaría o pagamento coma unha licenzia para contaminar?
- ¿Quen é/foi o contaminador?

Mesmo no caso de que se poida identificar un contaminador hai poucas posibilidades de conseguir que repare o seu erro, como por exemplo a contaminación producida pola industria estatal dos antigos réximes comunistas da Europa Central e do Leste.

- **Cooperación**

Cooperar con tódolos participantes no proceso o antes posible.

Tódalas persoas e organismos afectados polos plans de acción ambiental deberían participar na súa formulación. Os problemas ambientais non se circunscriben ás fronteiras locais, rexionais ou nacionais establecidas polos seres humanos. Por exemplo, a xestión do abastecemento de auga pode ser máis realista en termos dunha conca fluvial e mesmo de todo un sistema hidrográfico; outro caso é o da ampliación de vellas zonas industriais que cruzan fronteiras nacionais, coma o chamado “Triángulo Negro” entre Alemaña, Polonia e a República Checa.

Para xestionar os sistemas con eficacia, cómpre cooperar coas autoridades locais veciñas e outros niveles de goberno central e local, incluso atravesando fronteiras. Tamén cómpre a cooperación cos propios contaminadores. Pódense empregar os recursos de forma máis efectiva noutros países para conseguir un obxectivo determinado como se viu nalgúns accións destinadas a limpar o mar Báltico.

A cooperación entre tódolos participantes á hora de planificar e executar accións ambientais preventivas pode retirar moitos obstáculos do camiño. A industria pode ser animada a asumir responsabilidades para atopar remedios máis eficaces e efectivos para paliar a contaminación e os seus resultados serían mellores ca se se aplicase unicamente a normativa, sempre e cando se exonere a industria de certos requisitos.

- **Traballar dentro do ecosistema**

Traballar tendo en conta a capacidade de carga dos ecosistemas locais.

O concepto de ecosistemas urbanos, que avalía os contornos construídos artificialmente do mesmo xeito cós ecosistemas naturais e que aprende dos procesos dos ecosistemas naturais, non é nada novo. Foi introducido na década dos setenta (cf. Vester, 1976) e elaborouse desde entón, incluíndo traballos do ICLEI (cf. Bruggmann, 1992).

Relaciona os sistemas creados polo ser humano cos ecosistemas naturais tomándoos como modelos de xestión.

Calquera sistema pódese analizar en función das súas entradas e saídas. Os sistemas naturais e sostibles son pechados no sentido de que non hai nin entradas nin residuos (ou son limitados), posto que todo se recicla durante o crecemento e a produción do ano seguinte. Os sistemas urbanos son abertos xa que toman grande cantidade de materias primas doutras zonas e producen elevadas cantidades de residuos. Para traballar dentro dun ecosistema os esforzos deben centrarse en pechar os sistemas abertos, de xeito que os residuos se empreguen como materias primas. Por exemplo, o sistema de abastecemento de alimentos dunha cidade podería pecharse se os agricultores empregasen unicamente como fertilizantes residuos domésticos compostados e augas residuais e se se puidese convencer á poboación de que utilizase soamente produtos de fabricación local. En moitos casos isto sería un paso atrás, remontándonos ó período no que os fertilizantes artificiais e a comida importada aínda non se xeneralizaran, pero coa diferenza dos controis da ciencia moderna sobre os axentes patóxenos das enfermidades, a contaminación da auga, etc. Non obstante, o concepto pode ser sinxelo mais non así na práctica, xa que a agricultura moderna atópase atrapada nun ciclo de uso cada vez máis xeneralizado de substan-

cias químicas para obter cultivos altamente tecnolóxicos e se desenvolveu o gusto polas froitas tropicais e as verduras fóra de tempada.

Existen moitas relacións diferentes entre causas e efectos, como a retroproxección positiva e negativa. A retroproxección positiva xorde cando se produce un cambio automático nunha situación e xera máis cambios ata que se colapsa o sistema. A retroproxección negativa é un efecto paliativo ou de freo.

Requírese flexibilidade na xestión ambiental e capacidade de reaccionar de forma axei-tada, axustando as accións para limita-lo desenvolvemento dunha retroproxección positiva ou anticipa-los efectos tardíos.

Tódolos recursos ambientais teñen unha “capacidade de carga”, é dicir, o ritmo máximo ó que o ser humano pode empregalos ou explotalos sen chegar a esgotalos. Se extraemos madeira dun bosque a un ritmo inferior ó do crecemento das novas árbo-res, podemos continuar coa extracción indefinidamente, vivindo dos “intereses” do noso “investimento”. Pero se superamos este ritmo, comemos o noso “capital” e o vin-deiro ano haberá menos árbores porque teremos reducido a capacidade das reservas para rexenerárense. Se aínda así insistimos nesta actividade, quedaremos sen bosque e sen madeira.

A meirande parte dos sistemas naturais ten certa capacidade de absorber e depurar un nivel determinado de contaminación. Así, a comunidade biolóxica dun río pode explo-tar un nivel crecente de nutrientes das augas residuais ou dos efluentes agrarios co obxecto de incrementa-lo crecemento. O poder depurador das bacterias constitúe a base do tratamento biolóxico das augas residuais; nas plantas de tratamento de augas empré-ganse as bacterias para o tratamento terciario das augas residuais, e tamén hai métodos sofisticados para elimina-los contaminantes orgánicos do solo mediante bacterias. Non obstante, unha vez superado certo límite no nivel de contaminación o sistema fallará, extinguiranse determinadas especies e xa non se producirá o proceso de depuración. Este límite é a capacidade de carga e, sempre que a contaminación se manteña por debaixo deste nivel, o sistema autodepurarase.

Algunhas substancias non teñen capacidade de carga. Ningún proceso natural as destrúe nin as fai menos nocivas. Aquí se inclúen metais pesados e algunhas substancias químicas orgánicas. Son tóxicas en pequenas cantidades e acumúlanse nos sistemas. Ás veces son transportadas a outros medios; por exemplo, as árbores expostas á con-taminación poden absorber metais pesados do aire e do solo, e desprenderanse dos contaminantes ó mudaren as follas en outono. Sen embargo, as substancias contami-nantes limítanse a volveren á terra e a circularen de novo polo sistema na seguinte estación de crecemento. Así, nalgunhas zonas fortemente contaminantes comprobou-se que os leitos de follas varridas das estradas están tan contaminados que terían que tratarse coma residuos tóxicos.

A sustentabilidade implica que non podemos aumenta-la nosa demanda de xeito indefi-nido, senón que debemos mante-las nosas actividades de desenvolvemento dentro des-tes límites de capacidade de carga, polo que habería que deseñar políticas que cumpran estes requisitos. Se ben os conceptos son relativamente sinxelos, a súa aplicación pode ser tremendamente complicada. Non obstante, en moitos casos hai pegadas evidentes de que superámo-la capacidade de carga e temos que reduci-lo noso impacto, aínda que non saibamos ata que punto e con canta urxencia.

Retroproxección posi-tiva e negativa: colap-so ou continuidade.

O concepto de capaci-dade de carga: ¿canta explotación pode soportar un sistema?

Emprega-la capaci-da-de de carga para esta-blecer uns límites ou, polo menos, recoñe-cer cando se exceden ditos límites.

Tamén hai que ter en conta o problema que supón comparti-los ecosistemas con outras autoridades locais e mesmo outros países. Por exemplo, un lago ou un bosque poden estar baixo o control dunha única autoridade, pero os grandes sistemas fluviais atravesan moitas circunscricións locais e mesmo países, polo que é precisa unha cooperación estreita en tódolos niveis e a través das fronteiras co fin de xestiona-los ecosistemas globalmente. A atmosfera é común a todos nós e os problemas atmosféricos mundiais, como é o do quecemento global, aféctannos a todos e demandan unha actuación por parte de todos.

PRINCIPIOS DA TOMA DE DECISIÓNS

Existen tamén algúns principios básicos para a toma de decisións que deberían aplicarse polo xeral no goberno local, pero especialmente alí onde sexa preciso atrae-lo interese da comunidade para levar a cabo o proceso. Sen a participación plena da comunidade local na xestión do medio ambiente, as iniciativas están abocadas ó fracaso.

Os procesos democráticos e a participación cidadá son tan só dous dos instrumentos necesarios para realizar cambios no noso estilo de vida.

Inherente á Axenda 21 é a crenza de que o proceso de outorgar poder á cidadanía para xestiona-las súas propias comunidades comportará necesariamente a toma de opcións ambientais correctas. A experiencia demostra que non é probable que isto aconteza así. Ó abrírense os países da Europa do Leste e a antiga Unión Soviética ás economías occidentais de libre mercado produciuse unha aceleración do consumo e dos residuos e perdéronse prestacións sociais, empregos e servicios públicos. Os ecosistemas fráxiles son igualmente explotados e estragados, ou aínda máis, agora en proveito do beneficio privado.

O mundo físico, que encadra tódalas nosas actividades, establece algúns límites nas devanditas actividades. A democracia e a participación cidadá non son máis ca ferramentas para atopar-los medios que nos permitan vivir dentro destes límites, á vez que se satisfan as necesidades e aspiracións humanas de forma xusta e sostible desde o punto de vista social. A solución ideal será crea-las situacións nas que as persoas poidan mellora-las súas opcións ambientais sen realizar sacrificios, para logo aplica-los incentivos económicos que fan esas opcións máis atractivas. Convencer á poboación do Reino Unido para que empregase nos seus coches gasolina sen chumbo foi moi sinxelo: este novo combustible comercializouse a prezos moi alcanzables e con respecto á gasolina con chumbo era máis barato, xa que se reformou o sistema impositivo. O cambio fíxose de xeito moi rápido.

• Democracia

O goberno local é controlado pola cidadanía local a través dos seus representantes electos.

Para o cidadán de a pé a democracia adopta moitas formas, desde o simple voto cada catro ou cinco anos ata a participación da comunidade en pleno na toma de decisións consensuadas. Non obstante, o principio subxacente é que a comunidade no seu conxunto ten certo control sobre a forma de investi-los cartos que proporciona o contribuínte con fins comunitarios. As competencias e a contía dos orzamentos regulados polo goberno local varían dun país a outro, mais o principio ético subxacente debería ser sempre o mesmo: débese recoñece-la vontade popular e actuar en consecuencia. A función do goberno local é servi-la comunidade pola que foi elixido, non adoptar un papel seudopaternalista baseado na súa suposta experiencia.

• Subsidiariedade

As decisións han de adoptarse tendo en conta no posible as persoas directamente afectadas.

Habería que impoñer unha xerarquía na toma de decisións segundo a cal as que afecten a todo o país se adopten a nivel nacional, mentres que as que só afecten a unha vila se tomen no seo desta, de tal xeito que queden un ou dous niveis intermedios.

A miúdo non abonda con ter unicamente un goberno local e nacional, sen contar cun nivel intermedio rexional ou comarcal (ou como se lle denomine). Ás veces unha decisión non se pode tomar no ámbito local, senón que ten que escalar pola xerarquía. Por exemplo, a ningunha comunidade lle gustaría ter unha incineradora de lixo ou un gran vertedoiro dentro do seu municipio, por moi estricto que fose o control ambiental. Non obstante, polo ben de toda a zona servida pola instalación, esta ten que situarse nalgún sitio, de xeito que a decisión tería que tomala o organismo responsable da evacuación de residuos da rexión que será servida pola instalación. Non sería conveniente que o goberno central impuxese unha decisión sobre o que é inherentemente unha decisión local, pero ningunha vila dirá: “Si, instalen a incineradora nos nosos terreos”.

Isto non implica que un nivel se libere de toda responsabilidade ó considera-las necesidades e problemas dos demais: “Pensa globalmente, actúa localmente”.

• Responsabilidade

Polo xeral, un concello conta cunha subestrutura de comités ós que se lles asignaron certas funcións e competencias, de xeito que os concelleiros poidan aproveitar ó máximo o tempo do que dispoñen. As competencias exactas deste comité e, ás veces, dos funcionarios individuais deben definirse con precisión e contar cunha lexitimación democrática ante todo o consistorio.

Debe definirse a responsabilidade das decisións.

Por exemplo, no Reino Unido pódese crear un subcomité do concello que se dedique a temas relativos á planificación dos usos do solo, con autoridade para decidir sobre estas cuestións no nome do concello, agás en certos casos de grande importancia ou controversia nos que debe participar todo o consistorio. Nun nivel aínda máis baixo, un funcionario pode te-las atribucións suficientes para tomar decisións no nome do concello cando se solicitou unha autorización de acordo co plan de desenvolvemento e non se recibiron obxeccións tras unha consulta pública. Sen embargo, non pode negar un permiso de obras cando se involucra a autoridade local nunha demanda xudicial contra a decisión, ou conceder permisos cando houbo protestas cidadás. Estas responsabilidades son definidas polo consistorio en pleno e só se conceden a un ou dous funcionarios nomeados para o efecto. A capacidade do consistorio de efectuar este tipo de delegacións está contemplada no estatuto da autoridade local.

Este é só un exemplo hipotético, aínda que no Reino Unido existen moitas variantes do mesmo sistema.

No proceso de planificación da xestión ambiental deben definirse desde o principio as competencias relativas á toma de decisións. Polo xeral serán responsabilidade do concello e calquera Foro de Medio Ambiente terá un cometido meramente asesor. A non ser que os distintos documentos elaborados sexan lexitimados pola aprobación do consistorio, terán escaso valor para a comunidade e será difícil a súa execución, agás no caso de accións voluntarias e coincidencia nas decisións.

• Transparencia

Aínda que a toma de decisións respecte tódolos principios democráticos enumerados con anterioridade, se se fai en segredo ou non vencella a tódolos membros da comunidade, non se considerará democrática e a cidadanía en xeral mostrarase receosa. En Alemaña, o plan de desenvolvemento local é aprobado polo concello e considérase vinculante, polo que as propostas que non o cumpran non poden ser aprobadas sen alte-

A toma de decisións ha de ser moi clara.

ralo. Por iso, un constructor que desexe levar a cabo un proxecto que non estea permitido polo plan debe seguir un proceso e propoñer unha alternativa do plan para logo manter un debate de dominio público a través do cal a comunidade poida comunicarlas súas preferencias.

O proceso de toma de decisións debería ser transparente, explícito e público. As decisións poden entrar en conflito con algúns aspectos da política adoptada. Polo xeral, isto se fai mediante senllos documentos públicos: un informe escrito da Administración ó concello, no que se detallan as posibles vantaxes e inconvenientes, e as actas do debate e a decisión adoptada. As sesións do pleno e dos seus comités, así como as actas destas xuntas, deberían estar a disposición pública por norma xeral, a non ser que sexa preciso discutir temas específicos definidos previamente.

Cando un concelleiro está especialmente interesado nun asunto, como por exemplo unha solicitude dunha empresa súa ou dun membro da súa familia, ten que informar diso e estar preparado para quedar excluído da votación e mesmo abandonar a sala se así se require. Pode ocorrer que tódolos seus compañeiros coñezan esta relación e que a persoa en cuestión fose tan escrupulosa como para rexeitala solicitude, pero cómpre que o proceso sexa transparente co fin de manter a confianza da cidadanía.

- **Participación cidadá**

A participación cidadá na toma de decisións é unha cuestión clave na elaboración dunha Axenda 21 Local.

Motivá-las persoas para que participen na toma de decisións da súa comunidade pode ser unha tarefa bastante complicada, especialmente cando as decisións que afectan ás súas propias vidas foron adoptadas por outros durante moito tempo sen posibilidade de exercer influencia ningunha. A xente ten moitas outras tarefas ás que dedica-lo seu tempo e enerxía e cómpre demostrarlles que poden ter influencia e que se teñen en conta as súas opinións. Todo iso suporá un proceso longo.

A participación da cidadanía local é especialmente importante na xestión ambiental porque unha parte clave da acción ten que estar orientada a axudar-las persoas a elixir-las súas opcións ambientais con coñecemento de causa, tanto a través da educación como facendo posibles esas opcións. As persoas desmotívanse e desilusiónanse axiña cando están dispostas a escoller opcións máis convenientes pero non poden aplicarlas. Para elixir-las medios de transporte, por exemplo, unha persoa non só debe ser consciente dos impactos ambientais do automóbil, o transporte público, a bicicleta, etc., senón ter ademais tódalas alternativas á súa disposición. Non serve de nada estar informado pero carecer dun servizo local de autobuses, ou telo e descoñecer-lo impacto doutras opcións en aparencia máis convenientes. Para poder empregar-la información e as opcións existentes, unha persoa debe comprometerse tamén cun ideal ou atopar-las opcións respectuosas co medio ambiente máis baratas ou sinxelas; doutro xeito, sempre prevalecerán as conveniencias.

En Goteburgo (Suecia), elaborouse un ecomanual que ofrece un catálogo de consellos prácticos sobre estratexias empresariais, xestión de residuos, adquisición racional de bens e aforro de enerxía. Pretende influír nas opcións dos consumidores e fomenta-las valores de conservación e actividades domésticas respectuosas co medio ambiente. O manual foi ben acollido pola cidadanía local pero posto en dúbida pola industria química.

Para máis detalles, véxase o caso práctico correspondente.

Naturalmente, nunha situación ideal, a persoa que está suficientemente informada para decantarse polas opcións axeitadas pero que non dispón das oportunidades para o efecto, participará nas decisións locais co fin de fomentar o transporte público como obxecto de debate e actuación. ¿Cantas persoas consideran que se trata dunha opción viable? Seica a tarefa da autoridade debería ser facela viable, de xeito que se recoñezan as necesidades reais da comunidade local e se satisfagan da maneira máis sostible.

O Institut für Umweltgeschichte und Regionalentwicklung (IUGR) de Berlín emprega a historia do medio ambiente para espertar a conciencia cidadá. Facilita a comprensión de interrelacións e sistemas complexos, tanto nas súas dimensións naturais e humanas coma espaciais e temporais. A aplicación práctica máis coñecida é a identificación de zonas contaminadas no pasado, pero o seu principal valor radica no ámbito da formación.

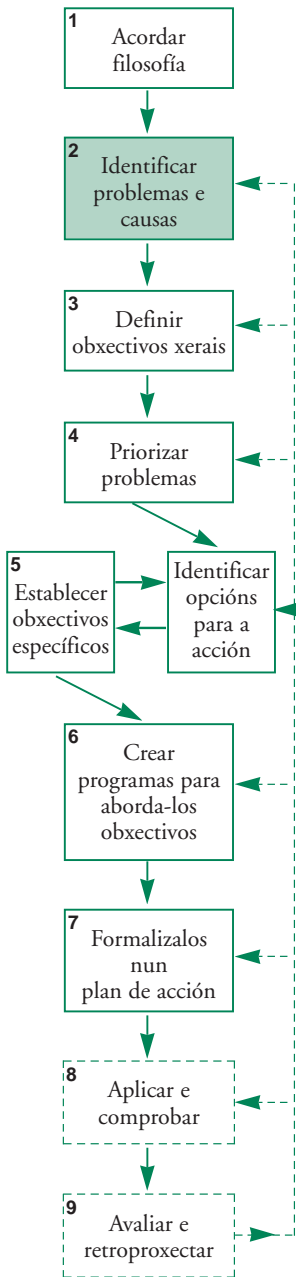
Fonte: Hoffman, D. (1994), *How can Environmental History contribute to the raising of ecological awareness?*, resumos da conferencia de Aalborg.

2.1.5. ADOPCIÓN DA FILOSOFÍA E A VISIÓN

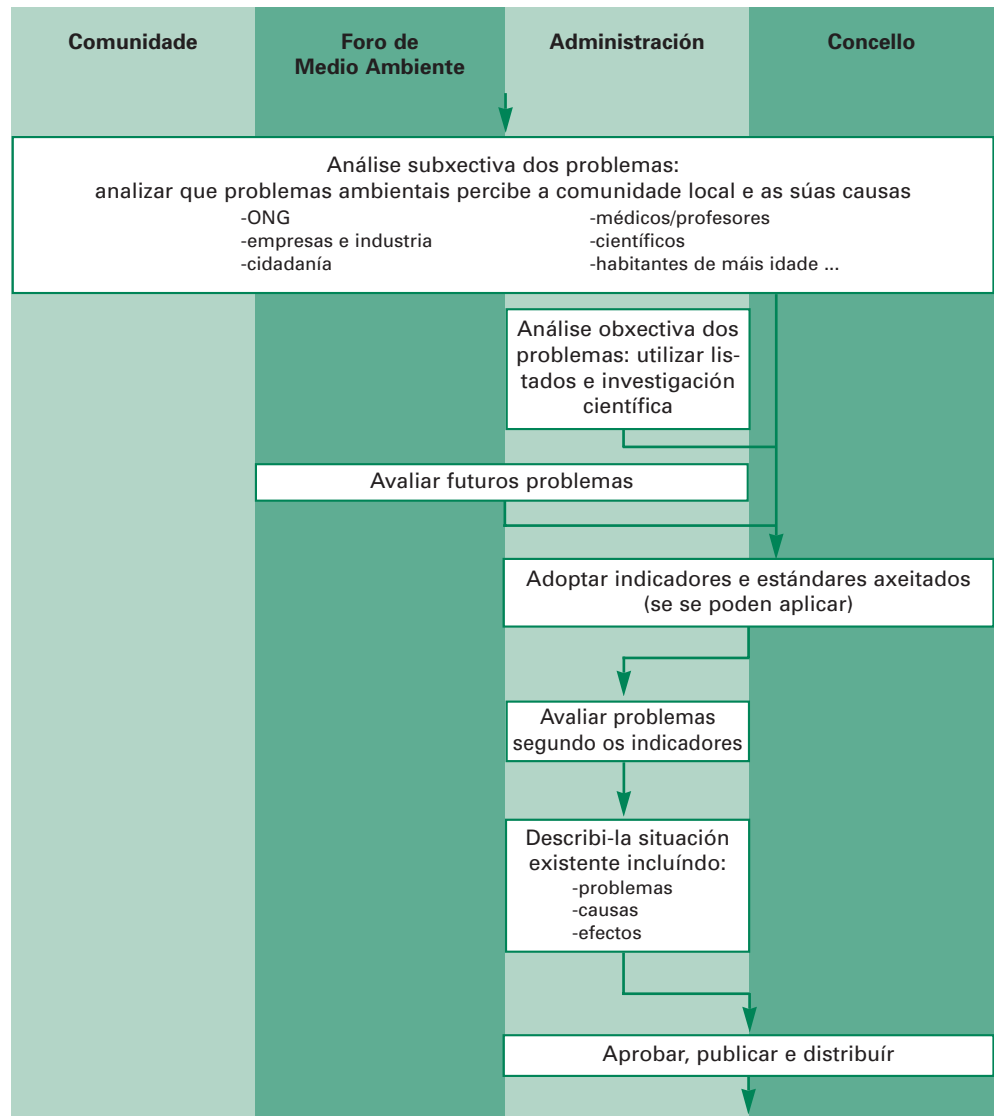
Dado que a filosofía e a visión fundamentarán o resto do proceso de creación dun plan de acción, é crucial que sexan adoptadas polo consistorio. Se ben tódalas etapas independentes quedarán englobadas no plan de acción para ser aprobado polo concello ó remate do proceso, estragaríase boa parte do traballo realizado se o plan de acción se elaborase sobre unha premisa que o consistorio non estimase aceptable.

O consello debería adoptar a visión e a filosofía.

Esquema



2.2. IDENTIFICACIÓN DE PROBLEMAS E CAUSAS



2.2.1. EXPLORACIÓN DE PROBLEMAS

Unha vez que se decidiu cal será a filosofía e a visión que guiarán o proceso, hai que identifica-los problemas concretos detectados e que cómpre abordar. Pódense empregar moitos instrumentos para compilar e procesa-la información co obxecto de identifica-los problemas e avalia-lo progreso acadado. Non obstante, case sempre dependen da compilación de datos sobre indicadores específicos dos diversos problemas ambientais para posteriormente avalia-los devanditos indicadores. Así pódese supervisa-lo proceso co grao de complexidade que se considere axeitado para cada comunidade, desde complicados sistemas informatizados ata unha simple sesión de chuvia de ideas entre persoas que coñezan ben a zona.

Algúns problemas será comúns a toda Europa, outros serán específicos dalgúns países ou rexións e outros serán locais. Os problemas considerados relevantes pola comunidade local só poden identificalos os seus membros. A identificación pode levarse a cabo de

dúas formas, aínda que cómpre empregar ámbalas dúas para obter unha perspectiva o máis completa posible. Tamén haberá que ter en conta as tendencias previstas para o futuro.

ANÁLISE OBXECTIVA

É imposible ser completamente obxectivo. Calquera observador síntese motivado polos seus propios intereses, as súas percepcións están influídas pola súa maneira de observar ou de medir. Sen embargo, pódese acadar unha subxectividade relativa. Por exemplo, debería haber formas de determinar que problemas afectan á comunidade, de xeito que os que escapan á nosa vista, olfacto, oído ou tacto poidan ser avaliados. De feito, xa se teñen preparadas listas de problemas e as súas causas, que se poden consultar para determinar se as causas dun problema concreto son manifestas ou se detectaron anteriormente na localidade. Por exemplo, a presenza dun vertedoiro debería suscitar unha investigación do solo e das augas superficiais dos arredores, así coma do aire dos espazos pechados próximos (coma sotos) para detectar gases do vertedoiro.

Poderíanse establecer outros métodos de análise obxectiva en función de cada medio concreto como a auga, ou mesmo un contaminante determinado. Sen embargo, levar a cabo unha análise obxectiva de tódolos posibles problemas ambientais sen concretalos dalgún xeito, resultaría extremadamente complicado.

ANÁLISE SUBXECTIVA

Esta análise implica descubrir que problemas ambientais considera a comunidade como propios. Probablemente esta información non ofrecerá unha visión global, xa que moitos problemas puideron pasar desapercibidos, pero si ilustrará en que problemas cabe centra-los esforzos. Un exemplo é o ruído: a percepción do ruído como problema é moi relativa, xa que un ruído considerado forte en termos científicos pode non considerarse un problema cando a xente xa se afixo a el (se é suficientemente forte como para afecta-la audición é probable que si se considere un problema). Se este é o caso, non ten moito sentido empregar recursos en rectificar un problema que só se manifestou a través da medición científica.

Pódese consultar á cidadanía cales cren que son os problemas locais e como os clasificarán en orde de prioridade con vistas a solucionarlos. Podería obterse esta información a través do Foro de Medio Ambiente e dos concelleiros, e tamén gracias a diversos métodos de solicitude directa de información entre a cidadanía local. Aquí se incluírían enquisas e cuestionarios, xuntanzas e debates públicos, ademais de grupos de análises.

TENDENCIAS FUTURAS

Tamén cómpre avalia-los problemas previstos para o futuro. Algúns deles serán comúns á rexión, coma o incremento do tráfico rodado debido ó crecemento do parque automobilístico. Outros problemas serán máis concretos, como a recente utilización de fertilizantes e pesticidas artificiais, os cambios na produción das fábricas locais, o crecemento ou diminución da poboación, etc. A mellor forma de identificar estes problemas é mediante o Foro de Medio Ambiente e a administración do concello, combinando o coñecemento local das cuestións ambientais coa información demográfica.

Pódese acadar unha obxectividade relativa empregando listados ou realizando análises de cuestións individuais.

Explora-la percepción que ten a comunidade dos problemas mediante diversas técnicas de comunicación pode contribuír a administra-los recursos de forma eficiente.

Non se deben esquecer-los cambios que afectarán á comunidade no futuro.

2.2.2. ADOPCIÓN DE INDICADORES E ESTÁNDARES

Medi-lo estado do medio ambiente actual empregando indicadores. A elección de estándares cos que se poden compara-los indicadores pode esixir un debate político.

Fonte: *Sustainable Seattle (1993), Indicators of Sustainable Community*, informe para a cidadanía.

Unha vez identificados os problemas, a situación do medio ambiente local debe medirse e cuantificarse co fin de ter datos claros que se poidan tomar como punto de partida. Para iso cómpre selecciona-los indicadores axeitados para as distintas cuestións identificadas como problemas locais. Poden ser subxectivos e obxectivos, pero deben poder medirse dalgunha maneira, ou do contrario será imposible comprobar se se acadaron melloras ou se produciron degradacións e, se este é o caso, non serían verdadeiros indicadores.

Os indicadores de Seattle

Selección de 20 dos 40 indicadores de comunidade sostible (xuño de 1993). Investigáronse polo miúdo estes indicadores e a continuación estudiáronse as tendencias.

Medio ambiente

- + *salmóns que poboan os ríos locais*
- *número de días ó ano con aire de boa calidade*
- o *porcentaxe de rúas de Seattle que cumpren criterios "a favor dos viandantes"*

Poboación e recursos

- *poboación total do condado*
- + *litros de auga consumidos per cápita*
- *toneladas de residuos tóxicos xerados e reciclados per cápita anualmente*
- *quilómetros percorridos en vehículo per cápita e consumo de gasolina per cápita*
- *enerxía renovable e non renovable (en calorías e xulios) consumida per cápita.*

Economía

- + *porcentaxe de emprego concentrado nas dez empresas máis importantes*
- o *horas de traballo remunerado co salario medio necesario para satisfacer as necesidades básicas*
- *porcentaxe de nenos que viven en situación de pobreza*
- *posibilidades de aloxamento para familias de ingresos mínimos e medios*
- *gastos sanitarios per cápita*

Cultura e sociedade

- *porcentaxe de nenos nados cun peso inferior ó normal.*
- *índice de delincuencia xuvenil*
- o *porcentaxe de xoves que participan nalgún tipo de servizo comunitario*
- *porcentaxe de poboación votante nas eleccións (locais)*
- o *taxa de alfabetización de adultos*
- + *nivel de utilización de bibliotecas e centros sociais*
- o *participación en actividades relacionadas coas artes.*

Sempre que sexa posible, estes indicadores teñen que medirse segundo uns estándares axeitados, xa que sen esta comparación a información que proporcionan perde utilidade. Non obstante, non se trata dunha regra estricita: a modo de exemplo sinxelo, un indicador da calidade dun hábitat natural podería se-la presenza dunha especie de ave concreta. Esta especie puido ser vista na zona con anterioridade, pero actualmente desapareceu. O éxito dun proxecto para recupera-lo hábitat podería medirse en función de se a ave volveu á zona (supoñendo que aínda estea presente nos arredores e poida reco-

loniza-lo seu hábitat). A ave é o indicador, pero a súa presenza non pode considerarse realmente un estándar.

A selección de estándares pode suscitar un forte debate político. Dada a natureza política destas cuestións, aínda que a Administración pode supervisa-lo debate, presenta-los resultados e suxeri-los indicadores e estándares, é o consistorio o que debe adopta-la decisión final. Nalgúns casos os estándares poden determinarse a escala nacional, pero frecuentemente unha autoridade local pode decidir aplicar estándares máis estrictos có goberno central, aínda que non poida relaxa-los nacionais.

Na Haia (Países Baixos) deseñouse un modelo de control de calidade do medio ambiente local en materia de solos, auga, ruidos, enerxía residual e natureza. A isto engádese o factor empresarial e tódolos elementos tradúcense en indicadores e obxectivos medibles. A continuación transfórmanse en índices que valoren o obxectivo nun 1 e cuantifiquen os indicadores a partir de aquí. Isto permite unha fácil representación visual de tódolos datos, incluído un termómetro ambiental.

Fonte: van der Ham, R. J. I. M. (1994), *The Hague Environment Thermometer*, resumos da Conferencia de Aalborg.

2.2.3. AVALIACIÓN DE PROBLEMAS EN FUNCIÓN DOS INDICADORES

Tras elixi-los indicadores, deben avaliarse para poder coñecer e entende-la situación actual do medio ambiente. Se hai estándares axeitados poden compararse cos indicadores e comprobar se aqueles se cumpren. Cando non haxa estándares razoables, os indicadores poden revelar onde cómpre actuar no futuro. No exemplo anterior, a ausencia da especie comentada apunta á necesidade de mellora-lo seu antigo hábitat.

Mellora-los indicadores.

2.2.4. DESCRICIÓN DO ESTADO ACTUAL DO MEDIO AMBIENTE LOCAL: PROBLEMAS, CAUSAS E EFECTOS

Unha vez que se identificaron os problemas, conviría analizar tamén as súas causas e efectos. Nalgúns casos serán obvios: con frecuencia os efectos constitúen o primeiro indicador dun problema; polo tanto, son coñecidos. Noutros casos estarán menos claros.

Haberá unha xerarquía de causas para cada problema e se se poden identificar en termos reais, quizais sexa posible illar algunhas causas orixinarias para atallalas directamente.

Por exemplo, pódese estar a producir un cambio no hábitat natural dunha zona rural na que proliferen unhas especies invasoras e desaparezan outras. A causa evidente sería un cambio nas prácticas agrícolas orientado a unha produción intensiva, pero unha causa subxacente podería se-la redución dos ingresos do sector agrario, o que lles obrigaría ós agricultores a aumenta-la produción para mante-lo seu nivel de vida. Pola súa vez, iso se debería á política do goberno central sobre os prezos e a importación de alimentos.

Se se poden atalla-las causas orixinarias, poderanse resolve-los diversos problemas superficiais mediante unha soa acción. Por suposto, moitas veces a razón pola que estas causas son fundamentais para explicar varios problemas é que son irresolubles por natureza. Non obstante, as situacións son mellorables: o simple proceso de intentar plasma-las causas e efectos en papel e identifica-las conexións entre ambos pode ser un exercicio de

Il-la causas e efectos dos problemas para categorizar aquelas e poder solucionar os problemas de forma máis eficaz. As causas orixinarias dificilmente poderán eliminarse, pero quizais se poida intervir nalgunhas cuestións intermedias.

grande valor, especialmente se a causa orixinaria é inevitable. Nese caso, quizais poden desfacerse estas conexións entre causas e efectos para mellora-la situación.

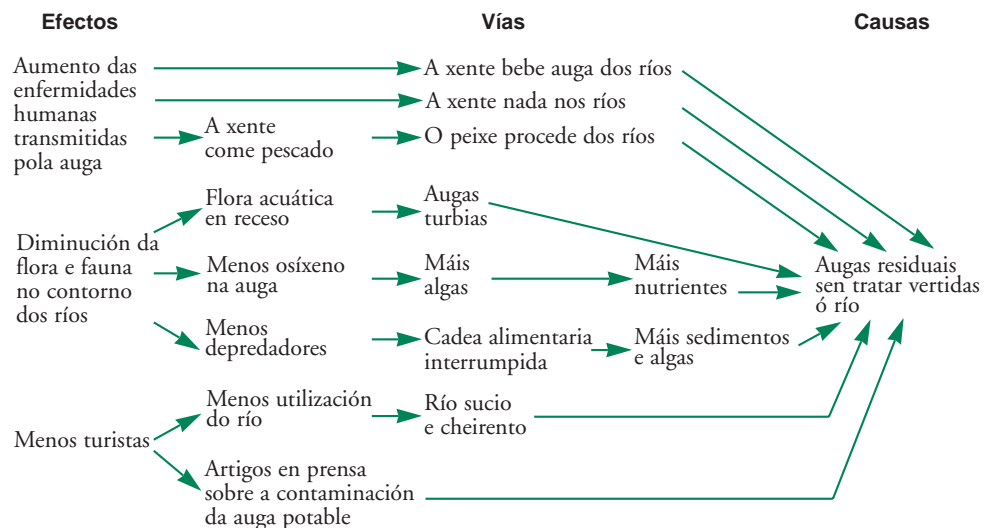
No exemplo hipotético que mostramos de seguido, os efectos dos problemas ambientais son o punto de partida para actuar sobre as causas. Moitas veces esta é a forma de illar unha causa, xa que é máis doado comezar polos efectos dado que son máis evidentes. Por suposto, en ocasións as principais causas dos problemas son coñecidas dabondo, pero este proceso de “seguimento do efecto á orixe” pode desvelar causas previamente insospitadas.

Publica-la información. Isto pode combinarse cunha auditoría interna da autoridade local para aumenta-la credibilidade.

Moitos problemas e as súas causas son comúns en todo o mundo e as listas publicadas para o efecto poden facilita-la súa identificación.

Unha vez compilados e avaliados, os datos deberán incorporarse a un documento público. Pódese denominar de diferentes formas, como “Informe sobre o estado do medio ambiente” ou “Informe ambiental”, pero o nome é o de menos.

Figura 3: Exemplo de detección causa-efecto mediante mapas retrospectivos.



O proceso pode combinarse cunha auditoría das actividades internas do goberno local e os seus efectos no medio ambiente. Trátase dun exercicio moi útil para demostrar que a autoridade local actúa da forma máis ecolóxica antes de intentar convencer a outros para que modifiquen as súas prácticas cotiás.

Fonte: Lankiniemi, M. (1994), *Public procurement policies and sustainable development*, resumos da Conferencia de Aalborg.

En Pori (Finlandia), púxose en práctica un proxecto centrado nos principais sectores de consumo das autoridades locais: benestar social, servizos de limpeza, hospital municipal, alimentación escolar, obras públicas e consistorio municipal. Examináronse os ciclos vitais dalgunhas cuestións seleccionadas, aínda que non se dispoñía de suficiente información sobre produtos químicos e sobre os cambios realizados nalgunhas prácticas, como a comercialización de artigos de segunda man, a reciclaxe, o aforro de enerxía, a substitución de produtos dun só uso por outras reutilizables e a redución do uso de produtos químicos nocivos.

Este proceso facilita un informe da situación actual do medio ambiente local e constitúe a base para un futuro control deste. Quizais se poden atopar informes ambientais

realizados tempo atrás que reflectan certas tendencias, pero cómpre realizar un seguimento sistemático correlativo ó tempo transcorrido co fin de ofrecer un panorama “tridimensional” que dea máis información ca unha simple lista de medidas. Por iso, o primeiro informe non debería ser máis ca iso: o primeiro dunha serie que fará constar tendencias e pautas variables.

Verificar sistemáticamente os indicadores para comprobala tendencias.

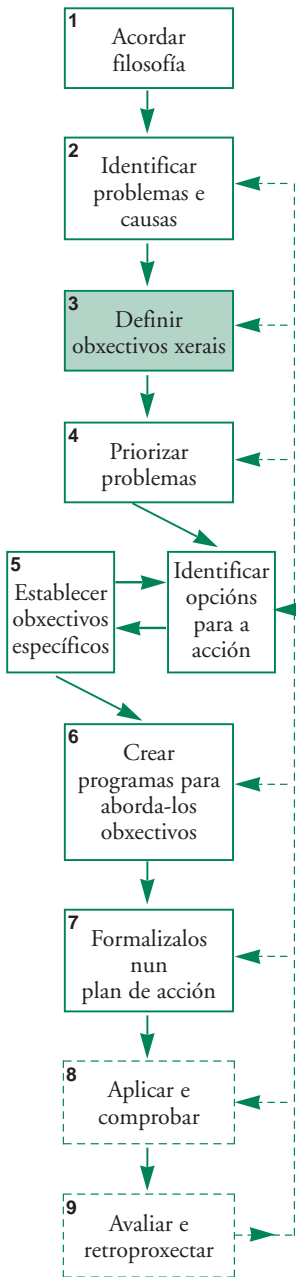
Hai moitas formas de realizar un seguimento ambiental sistemático, incluídos complexos e custosos sistemas informatizados. Cómpre salientar que os indicadores teñen que ser verificados:

- con regularidade, e
- seguindo as mesmas pautas

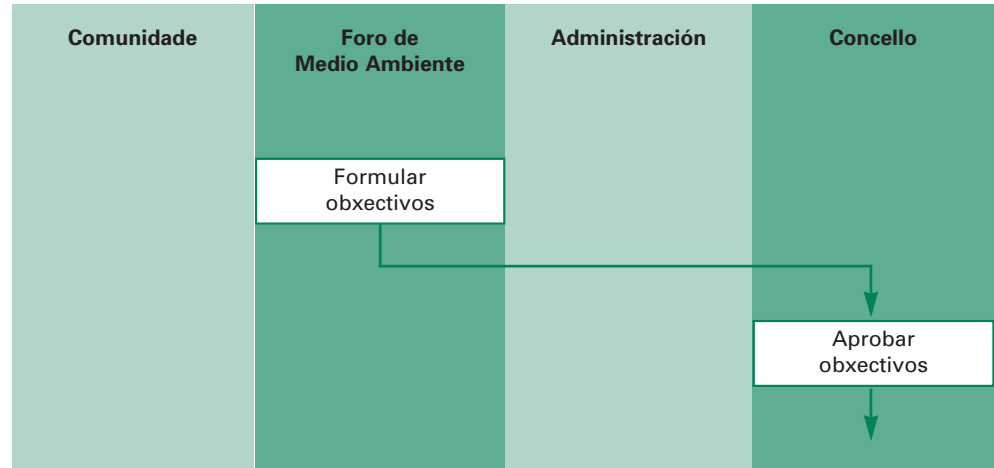
para obter datos comparables. Por exemplo, un indicador podería se-la presenza dunha especie concreta de ave, polo que durante o primeiro ano se contabilizaría o número de parellas dunha zona determinada. Non serve de nada contar tódalas aves presentes un día concreto do ano seguinte ou o número de parellas nunha zona semellante pero non igual. Obteríanse dúas informacións distintas que non se poderían comparar de ningún xeito.

Os indicadores constitúen unha forma de compilar información sobre a natureza e o grao dos efectos dos problemas ambientais. Tamén cómpre solicitar outro tipo de información sobre estes efectos, xa que afectan á saúde humana e do medio ambiente. Por exemplo, a información científica acerca dos efectos na saúde da exposición a determinados produtos químicos será tan necesaria como coñecer os problemas sanitarios locais co fin de avaliala gravidade dos efectos. Isto será un requisito para a seguinte fase, a de definir obxectivos.

Esquema



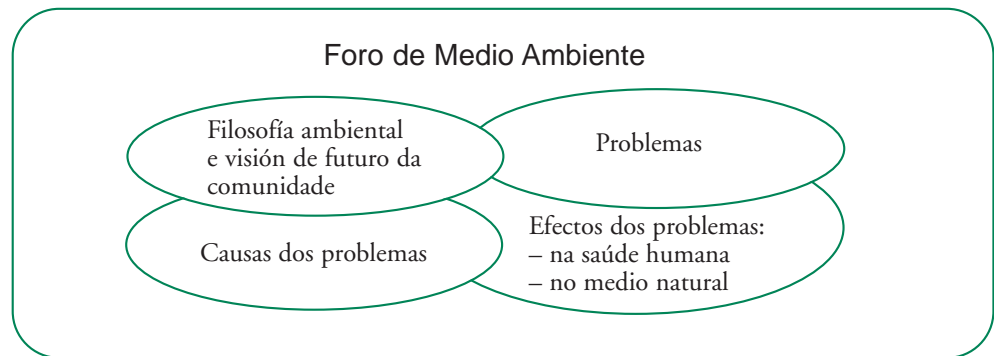
2.3. DEFINICIÓN DE OBXECTIVOS XERAIS



2.3.1. FORMULACIÓN DE OBXECTIVOS A PARTIR DOS COÑECEMENTOS LOCAIS

Aquí intervén de novo o Foro de Medio Ambiente para formular obxectivos baseándose no coñecemento dos problemas e as súas causas, os seus efectos na saúde humana e no contorno natural e a filosofía e formulación previamente acordados.

Figura 4: Formulación de obxectivos



Os obxectivos son formulacións dos fins concretos pretendidos pola comunidade. Poden ser científicos, sociais ou culturais, a curto ou a longo prazo. Non teñen por que ser medibles ou estar relacionados cos indicadores xa aprobados, pero si deberían ser unha interpretación da filosofía e a visión ambientais plasmadas nunha declaración que servirá de punto de partida a un experto nunha área específica para perfila-los seus plans de acción, un intermediario entre a visión e os obxectivos medibles específicos.

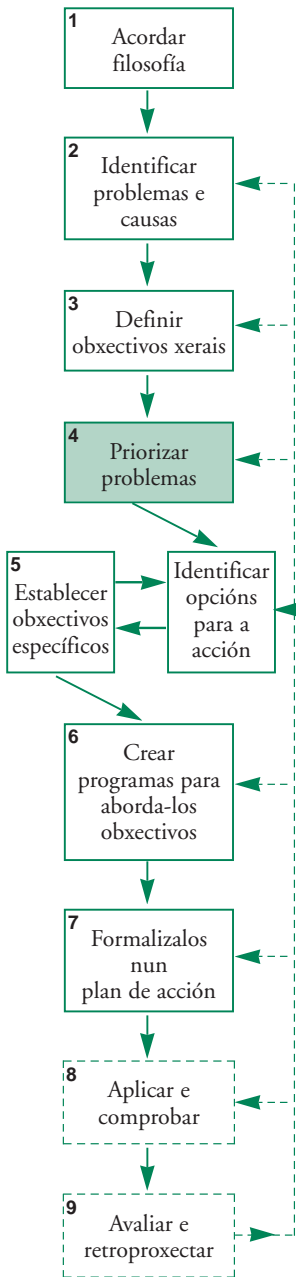
Por exemplo, a visión podería ser acadar unha poboación máis sa, tras detectar un aumento dos nacementos de nenos con peso inferior ó normal e unha maior incidencia das enfermidades pulmonares cá media nacional. Unha causa destes problemas é o tabaquismo, polo que un obxectivo podería ser reduci-lo número de fumadores adultos. Poderían establecerse seguidamente uns obxectivos concretos con relación ás campañas informativas dirixidas á poboación en xeral e ás embarazadas en particular.

2.3.2. APROBACIÓN DOS OBXECTIVOS

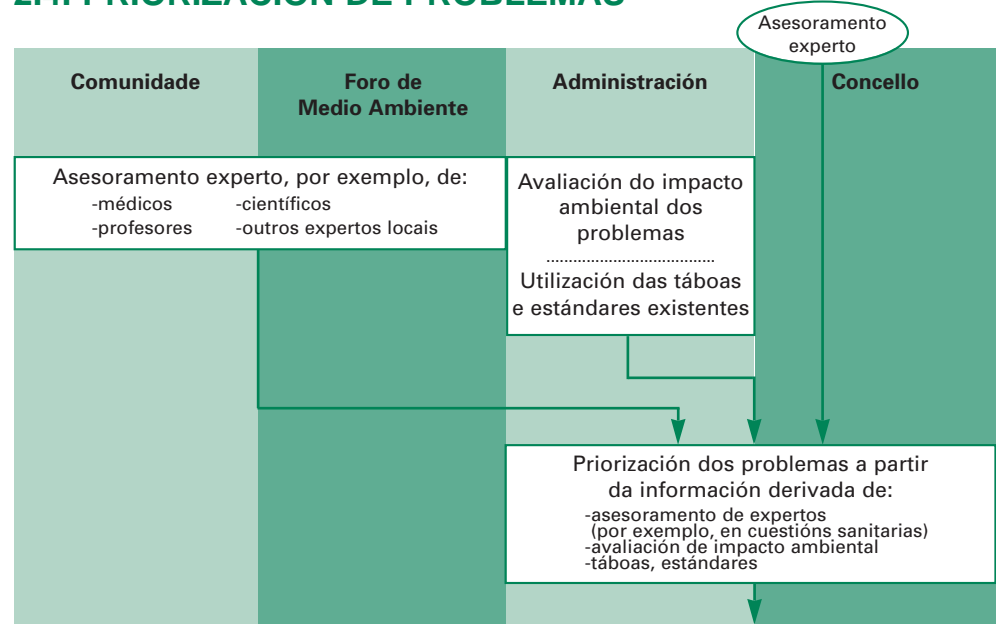
De novo e debido a que os obxectivos inflúen na formulación de tódalas etapas posteriores do plan de acción, o mellor é que sexan aprobados polo concello. Así se evitarán esforzos en balde. A continua referencia ó concello tamén mellora a imaxe pública da tarefa, doutro xeito, quizais só sería coñecida polas persoas directamente implicadas.

Os obxectivos deberían ser aprobados polo concello.

Esquema



2.4. PRIORIZACIÓN DE PROBLEMAS



2.4.1. PRIORIZACIÓN

Unha vez formulados os obxectivos, observarase que non é posible poñer en práctica todos eles inmediatamente cos orzamentos dos que se dispón, ademais de que deben terse en conta outras obrigas e programas. Sen embargo, é importante ter unha visión clara do labor que se debe desempeñar antes de dar ningún paso para prioriza-los problemas. A priorización será probablemente a parte máis dificultosa deste proceso. Debe levarse a cabo cun coñecemento o máis profundo posible das repercusións dos problemas. Esta información pode obterse a través de tres fontes que citamos de seguido.

A partir da información nun compilada pode considerarse evidente a importancia capital de certos temas debido:

- ó seu efecto extremo;
- á necesidade de acción inmediata para previr danos irreversibles.

Non obstante, quizais se careza dunha lista de prioridades clara ou, no caso de que o tema máis importante sexa obvio, pode que haxa dificultades para clarifica-lo resto. Existen diversas técnicas para establecer prioridades e o máis conveniente sería recorrer a varias para obter distintas perspectivas.

Por exemplo, poderían clasificarse os problemas segundo:

- O grao de superación dos estándares permitidos respecto ós niveis de contaminación; isto non abranguería tódolos problemas identificados, especialmente cando non hai estándares.
- Os custos de reparación dos danos ambientais; a non ser que se dispoña dun novo sistema de contabilidade que non rexeite os custos futuros, incitarase ó traspaso dos problemas ás xeracións futuras.
- Os custos sanitarios; en caso extremo, poderían priorizarse os problemas que ocasionen efectos menores pero de maior gravidade a longo prazo cós que causan a morte instantánea.

Un método máis completo é a análise comparativa de riscos, que se agrupan segundo á saúde, a ecoloxía e a calidade de vida. A continuación lévase a cabo un proceso exhaustivo de clasificación dos problemas, incluída a selección de criterios e o acordo sobre niveis de risco.

Para profundar neste labor, existen tres fontes principais de información e experiencia, que deberían aplicarse conxuntamente: aproveitamento da experiencia local e externa, avaliación do impacto ambiental e utilización de táboas e estándares.

2.4.2. APROVEITAMENTO DA EXPERIENCIA

Para unha avaliación axeitada dos problemas necesitarase asesoramento de expertos que quizais a Administración non sexa capaz de proporcionar. Podería conseguirse a través de expertos “leigos” da comunidade, médicos, profesores, científicos e outros, quizais procedentes da industria local. Tamén cabería recorrer a expertos de fóra, de universidades, ministerios nacionais, asesores, etc. Así, un médico local pode observar na súa consulta determinados síntomas dunha enfermidade que precisan tratamento, pero quizais necesite a opinión de especialistas para decidir se estes síntomas son significativos, sinala-las causas de orixe local e avalía-los riscos.

A experiencia local pode aproveitarse para establecer un método de atención precoz que detecte os cambios no medio ambiente en fases iniciais. Por exemplo, os naturistas locais podían analizar certas especies críticas que se verán afectadas pola contaminación da auga.

2.4.3. AVALIACIÓN DO IMPACTO AMBIENTAL

Debería levarse a cabo con tódolos problemas para decidir:

- Que consecuencias tería o non facer nada por cambia-la situación presente;
- Que se podería conseguir mediante a acción.

As dúas cuestións son importantes porque se se demostra que unha acción cun impacto ambiental relativamente baixo pode resolverse facilmente empregando poucos recursos, quizais sería sensato considerala unha prioridade máxima, buscar unha solución rápida, como facer algún tipo de publicidade positiva sobre a actuación ambiental e así evitar calquera resultado imprevisto produto do descoido. Igualmente se non se consegue resolver un problema de grande transcendencia ou nin sequera se puidese mellorar empregando tódolos recursos dispoñibles, quizais conveña aproveita-los devanditos recursos nalgún outro lugar onde poidan ser máis útiles, á vez que se propón unha campaña de captación de fondos externos destinados a resolve-la situación.

Neste punto xa é necesario ter certo grao de coñecemento sobre os orzamentos dispoñibles, o que explica a conveniencia de que sexa a autoridade local a encargada da priorización, posto que é a que controla os fondos públicos, se ben debe contar co asesoramento doutros e desempeña-lo seu labor de forma transparente.

2.4.4. UTILIZACIÓN DE TÁBOAS E ESTÁNDARES

Tense publicado moito acerca dos riscos para a saúde de certos contaminantes e outros problemas ambientais. Por exemplo, aínda que as persoas teñen a capacidade de afacer-

A priorización dos problemas será complicada agás en casos moi concretos. O máis conveniente será empregar unha combinación de técnicas.

Emprega-lo asesoramento de persoas da comunidade local e de expertos externos.

Determinar que ocorrería se non se fixese nada por introducir cambios e se levasen a cabo determinadas accións.

Basearse na información xa publicada, pero elixi-las opcións coidadosamente.

Intentar ser conscientes das oportunidades e restricións externas, como o financiamento de programas e as responsabilidades legais.

se ós ruídos, hai casos de problemas de saúde asociados á exposición prolongada a unhas intensidades de son determinadas, polo que se estableceron estándares para o efecto. A Organización Mundial da Saúde establece estándares para os diferentes tipos de contaminantes do aire, da auga e do solo e pódese dispoñer de información sobre as consecuencias que traía superalos.

Ás veces cómpre elixir entre varios estándares fixados por diferentes organizacións. A decisión pode ser de carácter político cando os estándares foron elixidos polo goberno central pero dada a situación local considerouse máis axeitada unha normativa máis estricta.

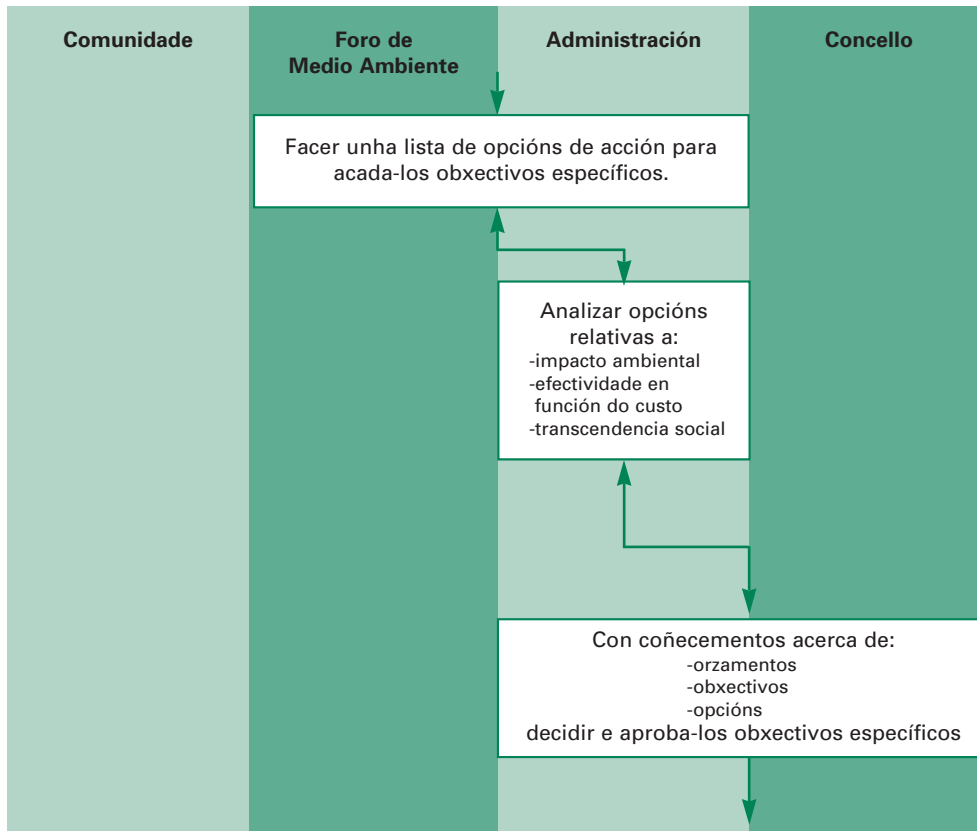
2.4.5. FACTORES EXTERNOS

Outros actores externos influirán na orde na que se abordarán os problemas, coma o coñecemento das posibles fontes de financiamento. Por exemplo, unha cuestión pode ser moi importante, pero sábese que o goberno central vai establecer un programa para tratar este asunto o vindeiro ano. Neste caso, xustificárase un atraso por parte da autoridade local á hora de aborda-lo problema se se poden obter moitos máis recursos gracias a este novo programa. Non obstante, cómpre asegurarse dos criterios de elixibilidade e desbotar recursos para solicitudes e contactos antes de confiar nestes programas.

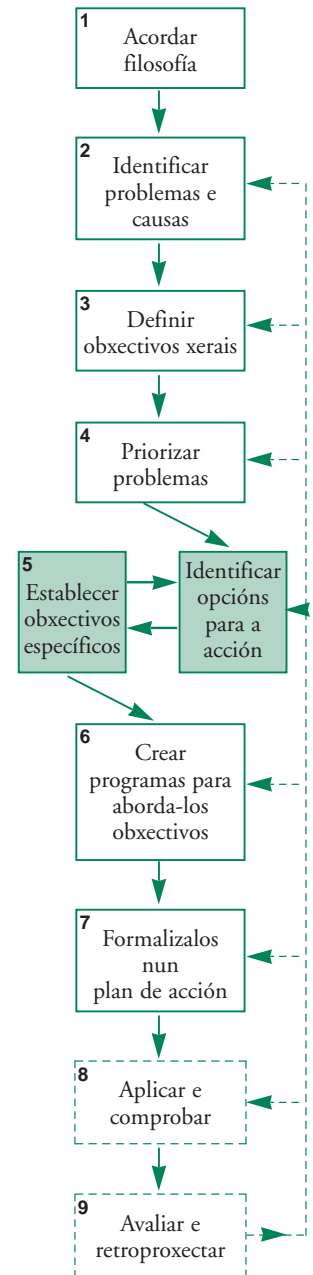
Tamén é posible que se impuxesen requisitos legais sobre as autoridades locais para levar a cabo unhas actividades determinadas dentro dun espazo de tempo establecido. Aínda que non figurarán entre as principais prioridades locais, si terían que levarse a cabo.

Se ben estes factores non afectan á avaliación das prioridades locais, deberían terse en conta durante as seguintes etapas co fin de maximiza-la eficacia do uso dos recursos.

2.5 IDENTIFICACIÓN DE OPCIONES PARA A ACCIÓN E ESTABLECIMENTO DE OBXECTIVOS ESPECÍFICOS



Esquema



2.5.1. ENUMERACIÓN DE OPCIONES PARA A ACCIÓN

Unha vez coñecidas as prioridades pódense selecciona-los obxectivos correspondentes e elaborar unha lista das diversas opcións de actuación para acadar cada obxectivo. Disto deberían encargarse tanto a autoridade local coma o Foro de Medio Ambiente, xa que non tódalas accións dependen exclusivamente da autoridade local e todos aqueles que participen en actividades en prol do medio ambiente poden contribuír. Co fin de reduci-la carga contaminante dun río, a autoridade podería mellora-lo tratamento das augas residuais, a industria local podería depurar máis os seus efluentes e as ONGs e os grupos comunitarios poderían encargarse de limpa-los residuos das ribeiras e o leito do río.

As opcións non só consistirán en proxectos especiais senón tamén na aplicación de instrumentos reguladores, económicos e de comunicación axeitados para influír positivamente no comportamento. Asemade haberá estratexias para influír no comportamento dos demais, como por exemplo garantir que os permisos de construción non prexudiquen os obxectivos, senón que os favorezan no posible. Deste xeito os promotores privados tamén contribuirán á consecución dos fins.

A cidade de Troyan en Bulgaria emprendeu un proxecto para identifica-los problemas ambientais máis graves e actuar sobre eles. A súa formulación non foi a mesma cá empregada nesta guía e utilizouse unha terminoloxía diferente. Este breve exemplo céntrase na identificación de opcións (subestratexias segundo os seus propios termos).

Troyan (Bulgaria)

Cuestións: escaseza, mala calidade e distribución inxusta da auga potable entre a comunidade.

Obxectivos: aumenta-la cantidade, mellora-la calidade e fomenta-la distribución racional da auga potable.

Estratexias: formación e participación cidadá, sancións e incentivos económicos, programas municipais, innovacións técnicas e regulacións.

Para cada unha das estratexias definíronse subestratexias. Por exemplo, a estratexia “sancións e incentivos económicos” constaba das seguintes subestratexias:

- *Introducir un sistema progresivo de pagamento polo consumo de auga.*
- *Fixar sancións polo uso de auga potable para outros fins distintos ó seu consumo.*
- *Conceder un tratamento diferente ós usuarios de auga potable para outros fins distintos ó seu consumo.*
- *Non outorgar privilexios ós traballadores da compañía de augas.*
- *Fomenta-la creación de fontes de titularidade privada de abastecemento de auga.*
- *Establecer tarifas máis baixas para o consumo reducido de auga a certas horas e incentivos materiais para os traballadores da compañía de augas por promover iniciativas de aforro de auga.*

Obstáculos: inmovilismo dos traballadores da compañía de augas local, especialistas pouco cualificados, falta de fondos, pasividade e falta de iniciativa cidadá, carencia de regulacións legais, escaso acceso ás tecnoloxías. Todo iso conduce á imposibilidade de aplica-los incentivos e sancións.

Para máis información véxase o caso práctico correspondente.

Para cada obxectivo habería que identifica-las posible alternativas de acción, incluídos proxectos e instrumentos reguladores, económicos e de comunicación.

Identifica-las diferentes opcións para a acción por parte de tódolos grupos involucrados, incluídos os funcionarios da Administración local.

Nesta etapa tamén sería razoable facer participar ós funcionarios da Administración responsables da aplicación destas medidas, se é que non están a participar xa a través do Foro de Medio Ambiente. É posible que estean a poñer na práctica proxectos e a aplicar leis e normativas, polo que se atoparán na posición máis idónea para asesorar respecto ó que é factible no terreo xurídico e práctico. Dado que serán os responsables últimos das accións emprendidas, tamén cómpre acada-lo seu apoio para o proceso e que comprendan a filosofía e a visión implícitas.

As funcións cotiás dos funcionarios poden non considerarse “ecolóxicas” desde o punto de vista das tarefas estritamente medioambientais, mais si poden exercer un impacto ambiental directo. Por exemplo, o funcionario encargado da adquisición de materiais para uso da autoridade local ou de organiza-lo parque de vehículos oficiais pode desempeñar un papel destacado se é consciente da situación.

Esta participación non debería limitarse ós funcionarios máis experimentados, senón que habería que incluír tamén ós de rango inferior que poden ter ideas interesantes, por exemplo, gracias ó seu contacto diario cos cidadáns e a ser destinatarios das súas opinións. Deste xeito brindaráselles ós funcionarios a oportunidade de tomar parte no proceso para evitar no futuro problemas de incompreensión e insatisfacción respecto ó plan.

Nas primeiras etapas do proceso é evidente que estas opcións non poden definirse claramente ata que non se establezan uns fins específicos que se deben acadar. Non obstante, está claro que estes non se poden definir sen ter certo coñecemento das opcións posibles. Unha acción que non acadase ningún resultado é tan inútil e malgastadora coma un obxectivo que se sabe inaccesible. Por iso, aínda que se estea a falar deste proceso como se se tratase de algo lineal, o esquema ó principio do apartado demostra que é máis útil contemplalo coma un proceso interactivo no que ámbalas actividades se complementan entre si, onde o resultado final é unha lista de opcións analizadas relacionadas cunha serie de obxectivos específicos. De aí as frechas de dobre dirección do diagrama.

2.5.2. ANÁLISE DE OPCIONS

Tódalas opcións enumeradas teñen que se analizar segundo:

- a) o impacto ambiental
- b) a efectividade en función do custo
- c) a transcendencia ou impacto social.

IMPACTO AMBIENTAL

Abrangue dúas cuestións: unha simple avaliación da efectividade da opción para acadalo obxectivo concreto e unha avaliación dos posibles impactos ambientais imprevistos.

A primeira debería ser relativamente sinxela de avaliar ou de estimar baseándose na experiencia local. A segunda é máis complicada aínda que pode ser moi importante.

Por exemplo, as decisións relativas á mellora do abastecemento de auga potable polas que se perforan máis pozos ou se bombea máis auga dos pozos existentes poden repercutir nos hábitats húmidos locais. Extraer máis auga dos acuíferos locais a un ritmo superior ó que estes se poden recargar de xeito natural suporá o descenso dos niveis freáticos e fará que se sequen os pantanos, estacional ou permanentemente. En casos extremos mesmo os ríos poden chegar a secarse.

Non é posible prever tódolos efectos dunha actuación, mais si é importante detectalo maior número posible. Isto implicará iniciar debates cos responsables de aplicar as opcións e quizais procurar asesoramento de compañeiros que traballen para autoridades e que puxesen en práctica programas semellantes, así coma ler investigacións e informes de especialistas, sempre que sexa posible. En certo sentido, cada situación é única pero se pode aprender moito a partir das experiencias doutros. Os casos prácticos que ofrecemos nesta guía deberían servir de axuda para esta investigación, así como as asociacións de autoridades locais a escala nacional e internacional, que poidan transmitir experiencias e establecer contactos.

EFFECTIVIDADE EN FUNCIÓN DO CUSTO

De novo hai que realizar unha avaliación sobre o aproveitamento de recursos da opción considerada. Debe compararse a avaliación de efectividade previa cunha estimación dos recursos necesarios para a súa posta en práctica. Obviamente, son preferibles as accións efectivas e de baixo custo, polo que habería que rexeitar as opcións máis custosas e con menos posibilidades de éxito. É máis difícil valorar as accións que teñen un custo baixo pero son relativamente ineficaces e as que son custosas pero extremadamente eficaces,

Avalia-las opcións en función da súa efectividade e outras consecuencias.

Medi-la efectividade en función do custo. Hai opcións obvias; outras máis difíciles requirirán unha reconsideración das primeiras etapas.

Fonte: Loeven, B. L. (1994), *The Environmental Department as the Environmental Accountant of a City*, resumos da Conferencia de Aalborg.

Cómpre examina-la transcendencia social desde o punto de vista da equidade, os efectos distributivos, o carácter progresivo ou regresivo das propostas, así como a súa repercusión na seguridade persoal.

polo que será preciso aplicar outros criterios de selección, como saber se existen outras opcións máis eficientes para acadalo mesmo fin. Se non hai opcións razoables para traballar en prol dun obxectivo específico determinado, quizais conveña reconsideralo. Isto aplícase tamén ós obxectivos xerais: se non se atopan opcións e metas factibles, habería que reconsideralo obxectivo ou o seu nivel prioridade.

Amsterdam puxo en práctica diversas estratexias para avalia-los custos e a efectividade ambiental das súas actividades, que se empregaron para elabora-los orzamentos anuais. Este proxecto denomínase “Retorno ambiental do investimento”.

TRANSCENDENCIA SOCIAL

Equidade

Non se debe menospreza-la transcendencia social que calquera proposta poida ter. As consecuencias máis graves, como a perda de postos de traballo se unha fábrica se ve na obriga de pechar debido a unha estricta aplicación dos estándares ambientais, serán complexas en termos políticos e probablemente inaceptables. Unha solución máis conveniente neste caso sería colaborar coa dirección da fábrica para deseñar un plan progresivo de readaptación ós estándares establecidos nun período de tempo razoable.

Efectos distributivos

Algúns plans poden ter un efecto neutro nos postos de traballo no sentido de que crearán tantos postos coma os que se perdan ou aínda máis. Sen embargo, non hai que esquecer que se necesitarán novas aptitudes e pode que algunhas persoas teñan dificultades para adquirilas. Cómpre identificar beneficiados e prexudicados. A formación profesional e a reciclaxe poden constituír unha grande axuda.

O emprego non é a única cuestión social. Pedirlles ás persoas que cambien os seus hábitos cotiáns pode ser complicado e mesmo inaceptable. Neste sentido, o plan debe acomodarse ós seus costumes culturais e relixiosos. A escala mundial podémolo observar nas enormes dificultades que rodean a calquera debate sobre o control da natalidade.

¿Progresivo ou regresivo?

Calquera decisión que poida prexudica-lo nivel de vida da poboación o a economía familiar será mal recibida de non ser que a formación e a información proporcionen unha razón moi convincente. Por iso, un plan de recollida selectiva do lixo pode fracasar porque a xente carece do espacio físico necesario para instalar tres ou catro cubos diferentes, ou non aceptará unha recollida menos frecuente dalgúns tipos de residuos. Sen embargo, un plan para reutilizar botellas no que se cobre un pequeno depósito por cada botella poderá resultar máis atractivo.

Consecuencias na seguridade persoal

Tamén cómpre ter en conta outros tipos de efectos na seguridade individual ademais dos meramente económicos. Por exemplo, aforrar enerxía reducindo a iluminación urbana non sería aceptable.

2.5.3. SELECCIÓN E APROBACIÓN DE OBXECTIVOS ESPECÍFICOS

Definir obxectivos concretos que cumpran unha serie de criterios.

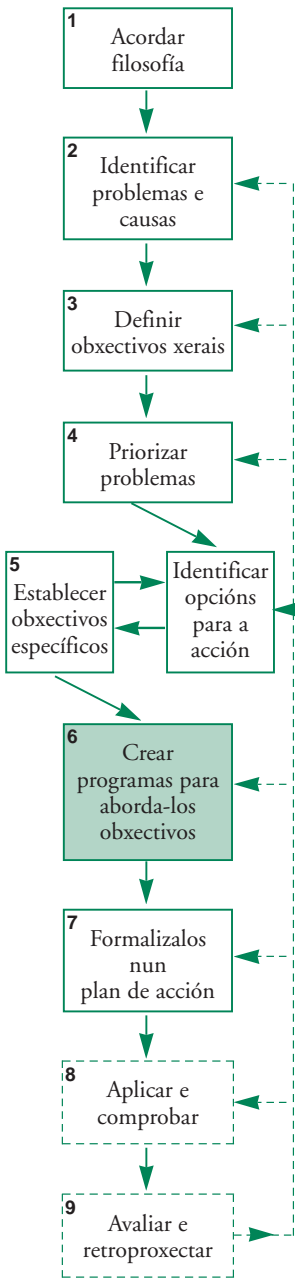
Como se explicou con anterioridade, este proceso interrelaciónase directamente co de identificar opcións para a acción. O establecemento dos obxectivos específicos é un proceso complexo. Estes deberían ser:

- alcanzables;
- específicos e medibles;
- emprazados no tempo; e
- secundados pola cidadanía.

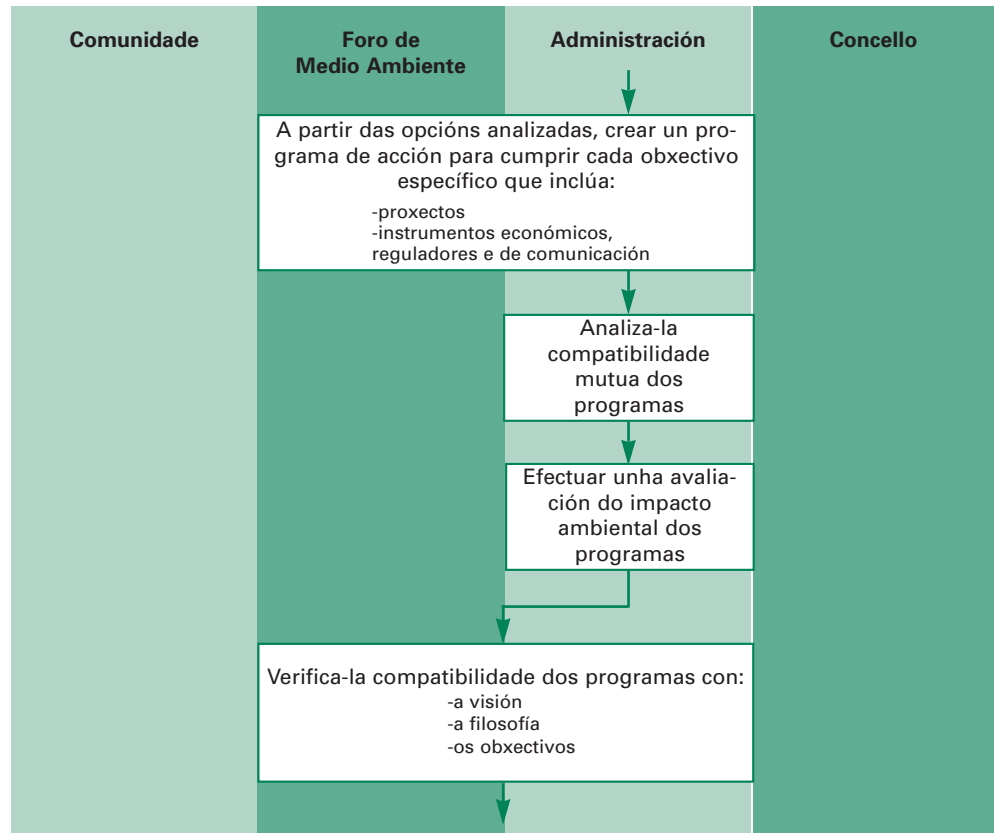
Así, reduci-los niveis de dióxido de xofre do aire nun 10% non é un obxectivo concreto, mais si é reducilos nun 100% ó final dun período de cinco anos, dado que se rexistraron os niveis actuais e a cidadanía acepta que o dióxido de xofre do aire converteuse nun problema prioritario. Conviría ter en conta os indicadores xa identificados. Quizais tamén sexa axeitado establecer metas intermedias para poder xulga-la efectividade dun programa de acción a medida que se desenvolva. Por iso, un obxectivo xeral sería reduci-los niveis de dióxido de xofre nun 15% nos vindeiros dez anos e un obxectivo intermedio sería reducilos nun 10% despois de cinco anos. Se non se acadase este obxectivo, poderían axustarse ós programas de acción.

Os obxectivos específicos han de ser aprobados polo consistorio, xa que as opcións poden ser de natureza política e comprometen á autoridade local a actuar.

Esquema



2.6. CREACIÓN DE PROGRAMAS PARA ABORDA-LOS OBXECTIVOS



2.6.1. ELABORACIÓN DE PROGRAMAS

A partir das opcións e metas analizadas, deberían crearse programas para traballar en prol dos obxectivos específicos establecidos para cada obxectivo xeral. Os programas incluírán proxectos concretos, diversos instrumentos para procesar, regular, manipular e comunica-la información en diferentes combinacións, seleccionados e conxugados segundo sexa necesario. Estes instrumentos e proxectos serán empregados e postos na práctica por diferentes seccións e grupos dentro da comunidade, non só por parte da autoridade local. Por exemplo:

Obxectivo xeral: mellora-la calidade das masas de auga locais.

Obxectivo específicos: mellora-la calidade dun río local nun grao nos vindeiros cinco anos (presuponse que a calidade da auga xa foi previamente avaliada).

Información

Establecer un sistema de control ambiental que rexistre e actualice:

- A calidade da auga en diferentes puntos do río.
- Situación dos puntos de descarga.
- Tipos e volume de contaminantes que se introducen nos ríos desde os puntos de descarga.

Proxectos

- Obter financiamento para mellora-lo tratamento de augas residuais (autoridade local).
- Limpa-las ribeiras do río e abrir camiños (grupos de acción cidadá).
- Mellorar hábitats para a vexetación ribeirá (grupos locais de defensa da natureza e escolares)

Regulamentación

- Esixir-lles ás industrias locais que elaboren e poñan en práctica plans de acción para mellora-la calidade dos vertidos no río ó longo dos vindeiros cinco anos co fin de cumprir-los estándares esixidos pola lei (autoridade local e organismos do goberno central).

Incentivos económicos

- Promulgar leis locais para multar a aquelas persoas que vertan residuos no río ou nas súas inmediacións (autoridade local).
- Ofrecer empréstitos baratos para fomenta-la instalación de dispositivos de baixo consumo de auga co fin de reduci-lo volume de augas residuais (autoridade local e banco local).

Comunicación

- Publica-las accións no xornal local (autoridade local, grupos de acción, medios de comunicación locais).
- Organizar excursións guiadas ó longo do río para explica-las melloras do hábitat e observa-la fauna (grupos locais de defensa da natureza).

O distrito londiniense de Sutton (Reino Unido) estableceu un marco financeiro para garantir que os recursos existentes se empreguen dun xeito menos prexudicial para o medio ambiente. As medidas inclúen: unha subvención pola eliminación de residuos, un fondo para a conservación da enerxía, un fondo previamente destinado a estradas desviado á provisión de bicicletas e un paquete de medidas menores.

A política ambiental do concello tamén se empregou para influír nas actividades das empresas nas que o consistorio inviste en fondos de pensión.

Para máis información, véxase o caso práctico correspondente.

Isto é só un exemplo hipotético: algúns obxectivos poderían acadarse mediante unha acción puntual ou un número reducido de accións.

A figura 5 mostra a relación entre os programas, os obxectivos específicos ou fins e os obxectivos xerais. Naturalmente, esta representación ilustra o proceso de forma moi simplificada, xa que algunhas iniciativas para acadar un fin determinado poden servir para cubrir outros, polo que habería interaccións en tódalas direccións entre os compoñentes dos programas. Sen embargo, isto complicaría o esquema.

Para comezar co exemplo mencionado anteriormente relativo a mellora-lo río local, tamén se poderían establecer relacións entre este traballo e outros fins co propósito de acadalo mesmo obxectivo. Por exemplo, outra meta podería ser reduci-los residuos agrícolas que se verten nos regatos e lagos das zonas rurais. Así se melloraría a calidade dos ríos, xa que os regatos acaban desembocando neles. Outro obxectivo sería diversifica-la economía da zona atraendo o turismo. Un río máis limpo cunhas ribeiras polas que

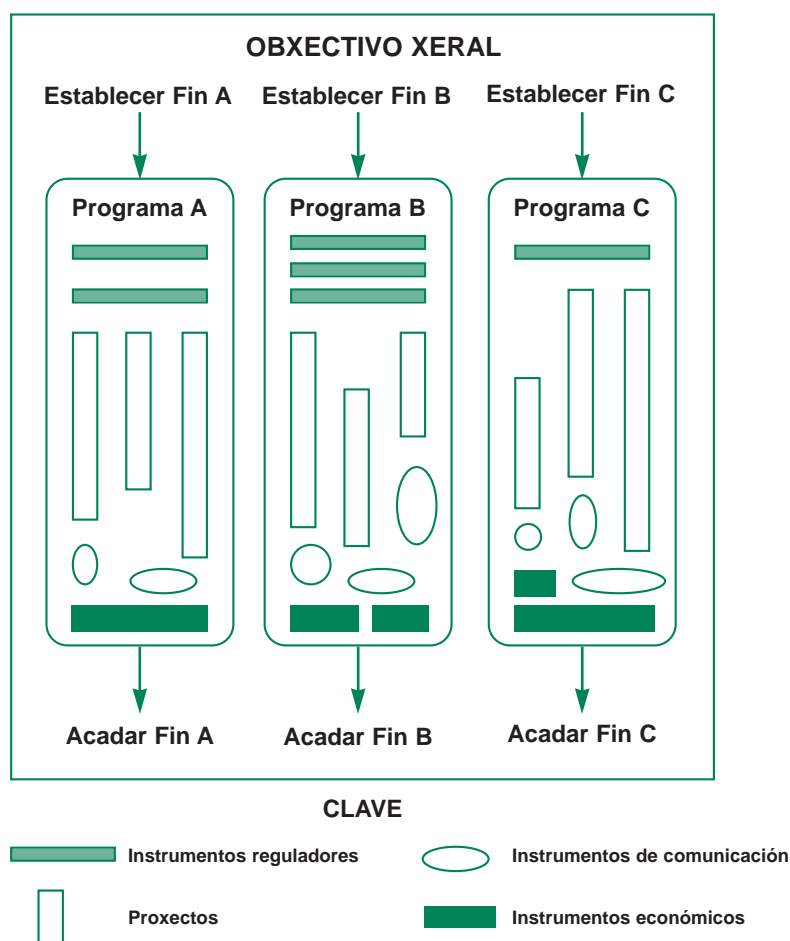
Establecer programas integrados que cubran as diversas opcións.

A figura debería mostra-la interacción entre tódolos elementos.

se poida pasear e observa-la fauna axudará moito neste sentido, pero tamén hai que contempla-la posibilidade de que xurdan conflitos. Se o río resulta axeitado para a práctica de deportes acuáticos, ¿podería iso repercutir negativamente na fauna?

Neste punto deben efectuarse unha serie de comprobacións nos programas antes de incorporalos a un plan de acción. A información para levalos a cabo debeu ser compilada en etapas anteriores, pero é agora cando hai que tela en conta desde diferentes perspectivas.

Figura 5: Os programas e a súa relación cos obxectivos específicos e xerais



Débese comprobar como se combinan e interactúan os programas e os seus compoñentes para detectar posibles efectos negativos.

2.6.2. ANÁLISE DA COMPATIBILIDADE MUTUA

Cómpre ter unha visión xeral de tódolos programas para ver en que puntos hai lagoas ou repeticións. Pode haber áreas nas que partes de diferentes programas se solapen e sexan moi semellantes. Obviamente resulta máis eficaz reducilos a un só elemento que persegue máis dun obxectivo específico, cunha única responsabilidade. As solucións “elegantes”, segundo as cales un reducido número de pequenas accións teñen múltiples efectos beneficiosos, constitúen a forma máis oportuna e eficiente de aproveita-los recursos.

Tamén poden producirse repeticións prexudiciais. Por exemplo, poden darse situacións violentas cando unha parte da autoridade local persegue legalmente a unha empresa concreta por incumpri-las condicións relacionadas co seu permiso de explotación, mentres que outra parte da mesma autoridade local está a adquiri-los produtos fabricados

directamente pola empresa obxecto de discusión, co fin de empregalos para poñer en marcha un proxecto completamente diferente.

Igualmente pódense producir baleiros cando se espera un obxectivo concreto dun programa, pero este non se acadada. Tamén pode acontecer que un programa, como efecto secundario, prexudique a outro nun obxectivo diferente. En todos estes casos precisárase un axuste dos programas ou unha nova definición das primeiras etapas, mais é esencial garantir que non se malgasten os recursos.

2.6.3. AVALIACIÓN DO IMPACTO AMBIENTAL

Ó longo deste capítulo insístiuse na avaliación dos posibles impactos ambientais. Isto é algo que non se debe desbotar ó elaboralos programas e, por iso, unicamente deberían seleccionarse aqueles plans que teñen efectos beneficiosos na consecución dos fins. Non obstante, o efecto global das diferentes partes do programa pode ser máis cá suma das partes, xa que os compoñentes deste interactúan positiva e negativamente.

Hai que deixar ben claro que non se trata dun exercicio simbólico. Se as organizacións xa se comprometeron a iniciar certo tipo de accións, esta avaliación chega demasiado tarde e pode ser ignorada ou manipulada para xustificar algunha actuación inaceptable desde o punto de vista medioambiental, pero necesaria para algunha desas organizacións. Esta situación pode ser particularmente perigosa se as avaliacións as realiza a organización responsable das actuacións ou os asesores ó seu servizo.

2.6.4. COMPATIBILIDADE COA VISIÓN, A FILOSOFÍA E OUTROS OBXECTIVOS

É aconsellable volver examinalo programa para comprobar que non se descoidou nin a filosofía nin a visión orixinais ó longo do proceso. Ademais, cómpre asegurarse de que as accións para acadar un obxectivo non prexudican a outro.

Unha vez que se efectuaron estas comprobacións, quizais conveña que o concello probe os propios programas. Sen embargo, o vindeiro paso do seguinte apartado é a elaboración dun borrador do plan de acción no que se incluírán os programas, polo que quizais abonde con aprobar ese documento. Todo iso dependerá das relacións existentes entre o Foro de Medio Ambiente e o concello. Se se trata dunha relación estreita e o consistorio acepta en boa medida as recomendacións do foro, non haberá problemas. Se hai discusións acerca das recomendacións, seica é mellor debater primeiro os programas.

2.6.5. INDICADORES

A cada elemento dos programas correspóndelle un conxunto de indicadores que se empregan para medi-la súa aplicación e o seu éxito ou fracaso. Pódense elixir moitos tipos de indicadores, pero cada elemento debe haber como mínimo un que verifique:

- a actuación; e
- o efecto.

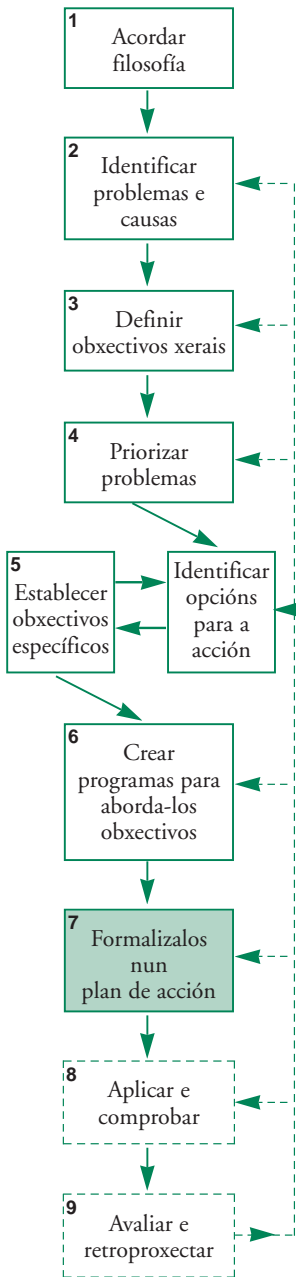
Os primeiros indicadores son aqueles que dilucidarán se a actuación se desenvolveu tal e como se previra. Os segundos son os que controlan a efectividade da acción. Todos eles son necesarios para comprobar e avalialos programas de acción no futuro.

Unha vez máis, debe avaliarse o impacto ambiental que supón combinar varios programas.

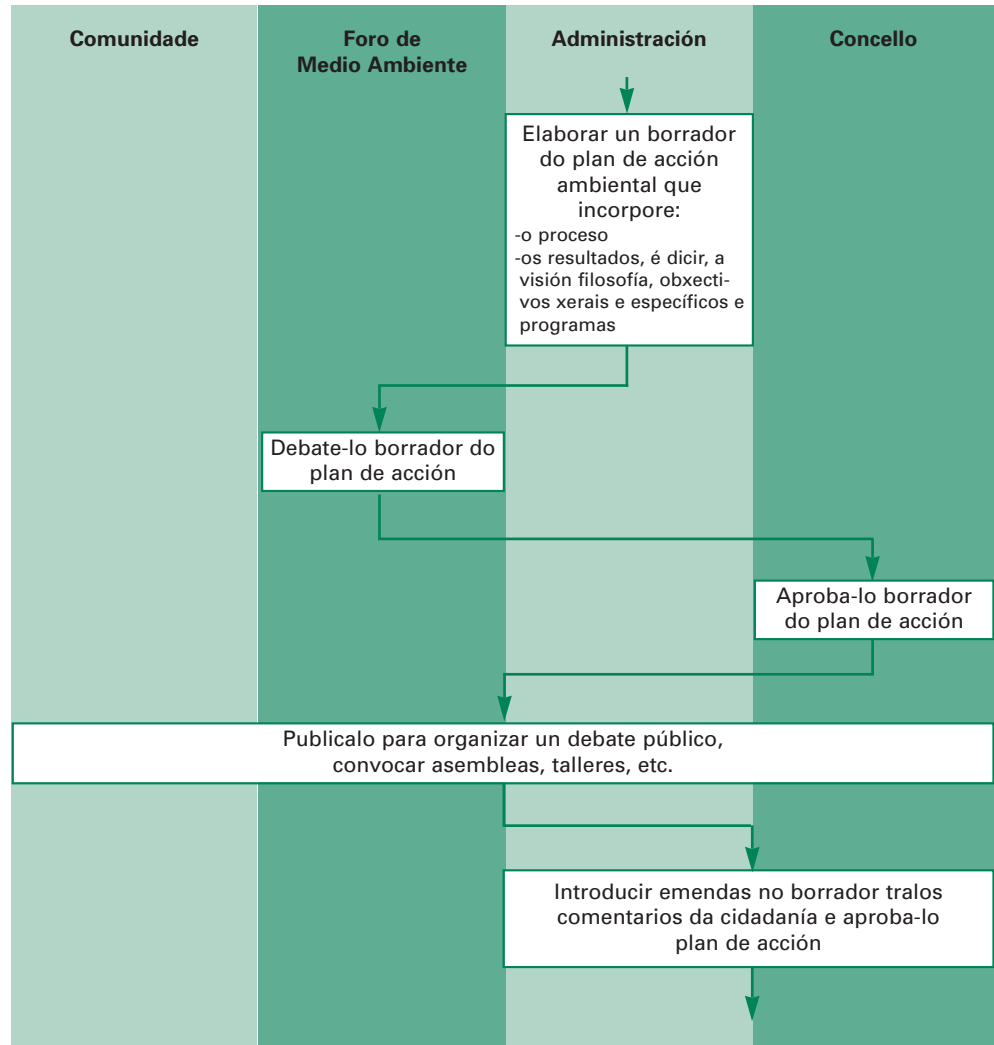
E volta á filosofía e á visión e ós outros obxectivos para realizar unha nova comprobación.

Elección de indicadores para avalialo progreso acadado.

Esquema



2.7. FORMALIZACIÓN DUN PLAN DE ACCIÓN



2.7.1. ELABORACIÓN, DEBATE E APROBACIÓN DUN BORRADOR

Nesta etapa a Administración xa pode elaborar un borrador do plan de acción que abrangan tanto o proceso coma os seus resultados. Debería esboza-los pasos que se deron para defini-los programas. Asemade, se se recorreu a un Foro de Medio Ambiente deberían incluírse as razóns que o motivaron e explicar como se determinou a composición do foro.

O borrador debería conter tamén os resultados destes procesos, así como a visión e a filosofía. Conviría facer referencia ó informe sobre o estado do medio ambiente local, informe que relata os problemas e as súas causas, o método de priorización, os obxectivos xerais e específicos e os programas. Os contidos do plan ilústranse graficamente na figura 6.

En cada etapa, cómpre aclarar as razóns das decisións e a maneira de adoptalas. Esta información é vital para o proceso democrático.

A continuación, o Foro de Medio Ambiente debería debate-lo plan de acción e modifícalo se fose necesario. Logo o concello o aprobaría coma un borrador de debate.

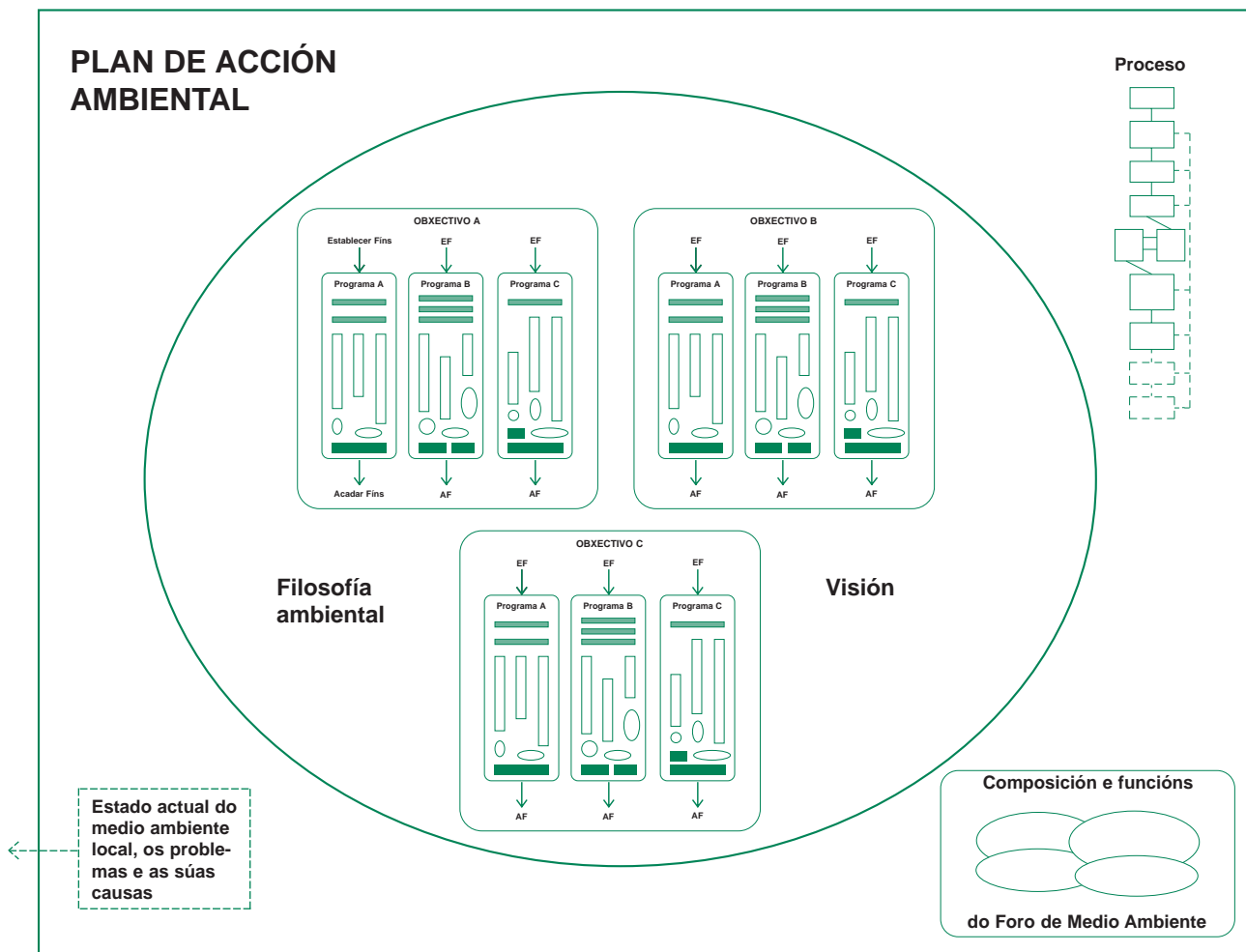
2.7.2. PUBLICACIÓN E CONSULTA PÚBLICA

É igualmente importante publica-lo borrador *antes* de ser aprobado polo consistorio coma un documento político vinculante para darlles ós cidadáns a oportunidade de opinar. Se o plan de acción se publica unicamente coma un plan concluído e aprobado para o futuro da comunidade, será considerado coma outra planificación imposta polo goberno, por moi coidadoso que fora o proceso de consulta e o consenso na etapa de formulación. Se se fomenta a crítica e o debate público a través dos medios de comunicación locais e se garante a inclusión de tódolos puntos acordados (ou se fan públicas as razóns polas que ditos puntos non se incluíron), conseguirase unha maior aceptación e identificación cidadá. Por suposto, non todo o mundo estará satisfeito, pero polo menos unha grande maioría puido te-la oportunidade de da-la súa opinión.

Unha vez elaborado, o borrador do plan esixe unha ampla discusión e debates públicos.

Á hora de dar publicidade ó plan convirá recorrer a diversos instrumentos de comunicación, como a distribución en lugares públicos (bibliotecas, centros sociais e escolas, así coma oficinas municipais); folletos cun boletín de resposta no que se poden remitir comentarios por escrito; xuntanzas informativas; grupos de traballo, etc.

Figura 6: Representación visual dos contidos do plan de acción ambiental



2.7.3. MODIFICACIÓNS E APROBACIÓN

Os comentarios com-
pre avalialos e incor-
poralos se procede. A
consulta pública é
unha parte importante
do proceso.

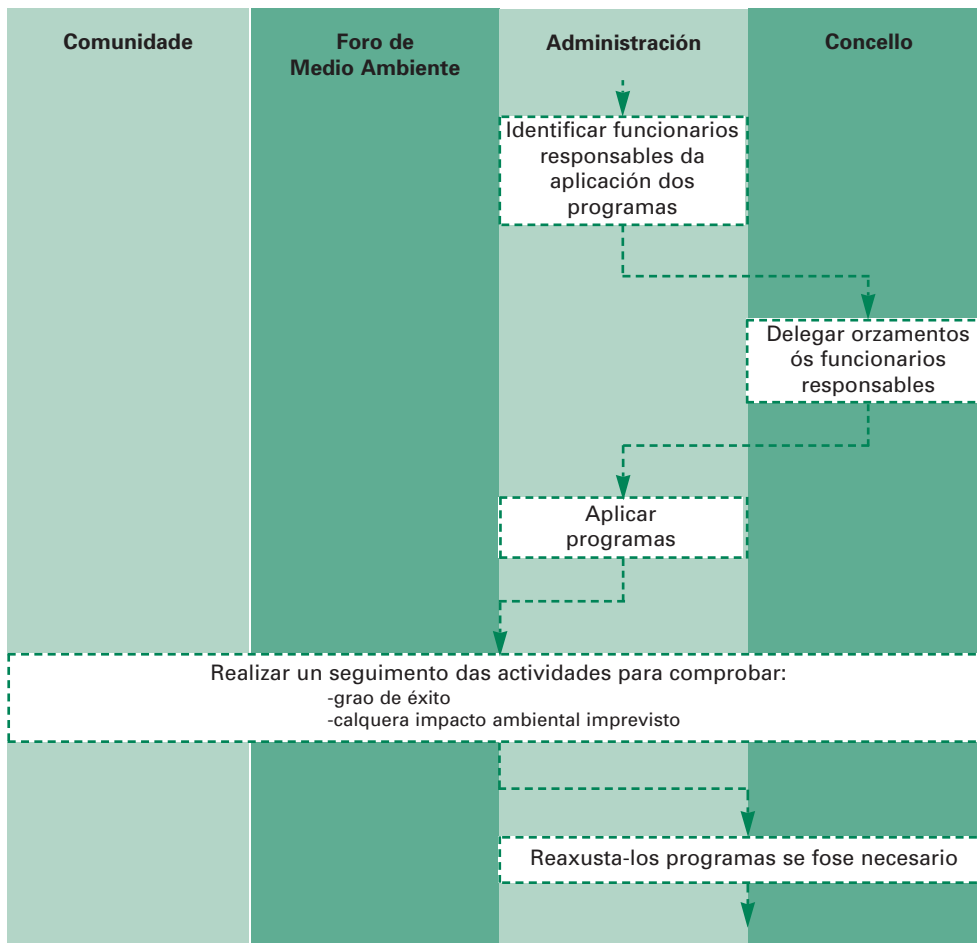
Sempre que hai un proceso de comunicación organizado debe existir un método para facer constar as opinións e comentarios expresados. Se se fai por medio de cartas ou boletíns de resposta, o labor é sinxelo, pero pode ser máis complicado no caso dun debate alporizado en medio dunha asemblea pública. O método máis sinxelo é contar cunha persoa informada que tome notas das incidencias sempre que isto non se considere unha ameaza ou límite ás críticas e á discusión.

De seguido, débense elaborar estes comentarios e sopesar as obxeccións en función da súa relevancia. Con frecuencia moitas persoas farán a mesma crítica, polo que os comentarios poden agruparse. Algúns deles poden desbotarse (aínda que isto non se debe facer ó chou senón cunha xustificación), se son resultado dun malentendido ou de intereses particulares extremos. Outros suxerirán opinións válidas que puideron pasar por alto no borrador. Todo iso dá lugar á cuestión de como desbotar ou aceptar as opinións.

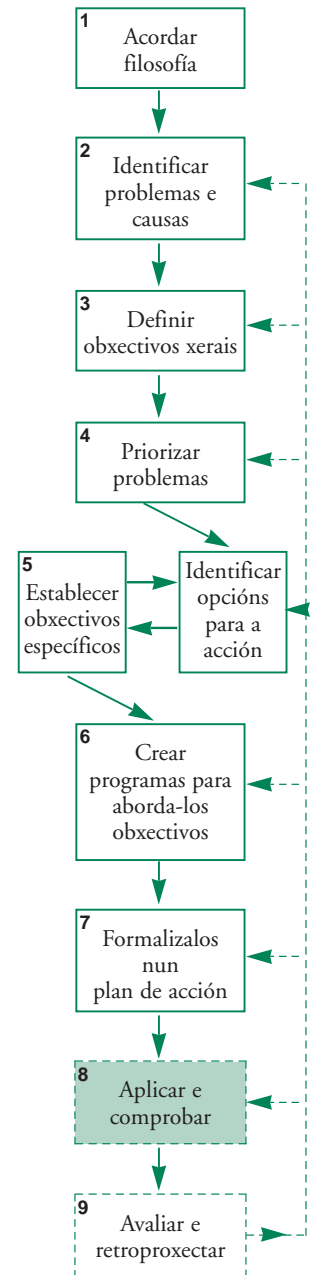
Esta ponderación será dificultosa ou non é fácil dar consello para o respecto, xa que seguramente dependerá das circunstancias de cada lugar. Cando resulte difícil ponderar unha crítica poden incluírse só comentarios máis relevantes no plan final, non para levar a cabo cambios concretos, senón unicamente para que conste que se realizaron os devanditos comentarios.

Estas ponderacións non poden facerse ó chou e deberían comunicarse á cidadanía, algo que só se pode lograr mediante unha audiencia aberta, como a que adoita existir na aprobación oficial dun plan de usos do solo. Tamén pode acontecer que o consistorio considere que, como representantes electos da comunidade, poden adoptar as decisións necesarias. Isto levaríase a cabo trala publicación do calendario do concello e debate aberto en sesión pública. Neste caso é probable que se esixise á Administración que formulase recomendacións que ten que debater o consistorio. Cómpre lembrar que non se trata dun proceso definitivo e haberá que realizar continuos axustes a medida que se observen os resultados e efectos (véxase o seguinte apartado). Ninguén pode estar seguro dos prognósticos futuros e é necesario certo grao de humildade para aceptar os devanditos axustes. Pode ser moi prexudicial aferrarse a un plan ante a aparición de efectos contraproducentes. Unha opinión pública negativa tamén será prexudicial, pero hai que contar con ela e loitar para cambiala.

2.8. APLICACIÓN E COMPROBACIÓN



Esquema



2.8.1. IDENTIFICACIÓN DE FUNCIONARIOS RESPONSABLES

A primeira etapa da posta en práctica consiste en identifica-lo funcionario da Administración responsable dun programa concreto. Isto pode ser evidente; por exemplo, no caso dun programa para fomenta-lo transporte público a responsabilidade debería recaer no director deste departamento en particular. Cando a Administración é pequena as responsabilidades son obvias, pero hai que ter en conta a sobrecarga de traballo á que estarán sometidas estas persoas.

Algúns programas carecerán dun funcionario responsable expreso e quizais haxa que tomar decisións de maneira arbitraria, pero cada programa debería ser responsabilidade dun funcionario cualificado específico. Se moitos dos proxectos están en mans de organizacións alleas á autoridade local, é probable que a súa única función sexa coordinar. Non obstante, seguirá a ser responsable de informar do éxito ou fracaso final das actuacións, así como de encargarse do seguimento do programa e recomendar calquera rectificación necesaria sobre a marcha.

Un funcionario determinado pode responsabilizarse dun ou varios proxectos. Se hai máis dun, quizais deixase delega-las responsabilidades de cada proxecto nos distintos funcionarios do departamento, aínda que siga mantendo a responsabilidade final ante o consistorio.

Sobreenténdese que os funcionarios relevantes xa teñen coñecementos e unha orientación en materia ambiental. Deben ter participado previamente nos procesos de identificación de actuacións potenciais e demarcación de obxectivos, e cómpre que entendan o proceso. Se este non é o caso, quizais fose conveniente ofrecer algún tipo de formación.

2.8.2. DELEGACIÓN DA XESTIÓN DE ORZAMENTOS

Facilita-los recursos.

Nalgúns casos, a aplicación dos programas pode supor tanto unha reorientación de actividades que xa se están a levar a cabo sen requirir recursos engadidos. Sen embargo, moitas outras actividades esixirán dispor de máis recursos. Nestes casos, axilizarase o proceso se as responsabilidades para esa partida do orzamento se remiten ó funcionario responsable. Deste xeito facilitarase a acción sen os atrasos que implican as resolucións do consistorio sobre cada peseta que se gasta. Cando os orzamentos son cuantiosos, quizais haxa que facer comprobacións e balances. Tamén pode ser pertinente a contratación dun funcionario responsable de orzamentos e finanzas, emprazado no departamento axeitado e dedicado especificamente a xestionar esta partida do orzamento.

De novo, quizais conveña forma-lo funcionario se non xestionou con anterioridade grandes orzamentos.

2.8.3. APLICACIÓN DOS PROGRAMAS

Asegurarse de que a aplicación é axeitada.

Unha vez definidos os obxectivos, os programas e os orzamentos axeitados, correspóndelles ós funcionarios aplica-los programas. Para iso pode ser necesaria unha planificación máis detallada.

O condado de Storstroem (Dinamarca) elaborou unha lista de bos consellos para realizar campañas ecoloxistas, incluída a definición dos obxectivos, mensaxes que apelen ó corazón e ós sentidos, o acceso garantido á información, a acción, unha boa preparación, asociacións locais e unidades de apoio.

Ofrécese exemplos das súas campañas, incluída unha campaña sobre enerxía solar, un plan de inspección de calefaccións, asesoramento en materia ecolóxica, teléfono de información ambiental e atención ás familias.

Para máis información véxase o caso práctico correspondente.

Unha aplicación coidadosa e ben planificada é crucial. O exemplo que ofrecemos no recadro seguinte corresponde a unha pequena cidade alemana que recibiu un premio pola súa política pero que atopou graves dificultades na execución do seu programa.

O municipio de Sankt Leon Rot gañou o premio en 1986, concedido polo DIFU, ó mellor informe municipal sobre medio ambiente.

Sankt Leon Rot elaborara un ambicioso plan de política ambiental. Para cada actor, o municipio describía a situación de Sankt Leon Rot e o que se pretendía facer. O alcalde analizou a evolución deste plan e resumiu os problemas que poden servir de exemplo para outros municipios.

No prólogo do plan, o alcalde realizou unha análise e explicou que o municipio estaba limitado en canto ó que realmente podía facer para solucionar-la situación, que o seu plan non

era perfecto e que os problemas que tiñan que abordar a cotío lles excedían pola súa complexidade.

Estes foron os resultados e as leccións aprendidas trala actividade:

- *Un confuso mare magnum de problemas reais e sospeitados;*
- *Diferentes formulacións dos expertos sobre certos asuntos;*
- *Situación e problemas pouco claros;*
- *Incerteza sobre os custos;*
- *Exceso de programas, nin política nin financeiramente seguros;*
- *Dificultade á hora de concretar en accións específicas os debates locais, que con frecuencia foron demasiado emocionais e idealistas.*

Para máis detalles véxase o caso práctico correspondente.

2.8.4. COMPROBACIÓN

Resulta vital facer un seguimento dos programas na etapa de aplicación por dúas razóns: para garantir que están a ter o efecto desexado no medio ambiente e para comprobar que non se producen efectos secundarios prexudiciais.

CUMPRIMENTO

Poderíase realizar simplemente avaliando os indicadores e os fins predeterminados para comprobar se se están a acadar os resultados agardados. Se se introduce un programa para reduci-lo dióxido de xofre do aire nunha proporción determinada, quizais sexa posible comprobalo simplemente medindo o nivel de SO₂ en momentos específicos do desenvolvemento do programa.

Noutros casos esta formulación será inútil. Por exemplo, se o proxecto prioritario do programa para reduci-lo SO₂ do aire ocúpase todo o tempo de preparación deste, como substituír unha central eléctrica de carbón por unha de gas ou instalar filtros nas chaminas, iso non tería efectos durante o período de aplicación do programa pero si despois. Neste caso non sería posible medi-la efectividade a medio prazo; só se podería controlar-la boa marcha do proceso garantindo que non se produzan atrasos.

IMPACTOS AMBIENTAIS IMPREVISTOS

É moi difícil controlar sistematicamente o que por definición é imprevisible. O seguimento dos impactos ambientais imprevistos dependerá en grande medida da boa comunicación entre tódolos participantes involucrados en cuestións de medio ambiente, dentro e fóra do concello, para detectar onde pode estarse a producir un deterioro de calquera índole e identifica-las causas. Esta sería unha competencia permanente do Foro de Medio Ambiente, a de poñer en contacto a tódalas persoas para obter toda a información posible.

Asemade, iso require un grao de flexibilidade por parte dos funcionarios responsables e certa capacidade de axustar e reelabora-las programas para solucionar-las dificultades a medida que vaian xurdindo.

Hai moitas formas de comproba-lo estado do medio ambiente e procesa-la información resultante. Os sistemas creados para avalia-la situación actual do medio ambiente local

A verificación continua é vital para garantir o éxito e controlar os efectos secundarios.

puideron ser concibidos para proseguir a súa actividade a longo prazo. Se non é así, debería establecerse un sistema de verificación dos indicadores para comprobar se se están a cumprir os fins.

2.8.5. AXUSTE DOS PROGRAMAS SE FOSE NECESARIO

Cómpre identifica-los obstáculos e realizar axustes para evitalos ou eliminalos.

Cando o proceso de comprobación indique que os programas non están a acadar os obxectivos agardados, aqueles deben avaliarse para estimar a conveniencia de introducir modificacións. Poden xurdir dificultades de todo tipo e non todas elas esixirán cambios nos programas.

Os obstáculos na aplicación poden producirse por diversos motivos e en distintos niveis. Poden xurdir problemas tales como:

- que o persoal non comprenda os requisitos;
- que o persoal non comprenda o contido das novas tarefas;
- que non haxa suficientes recursos humanos.

Cando a xente xa está sobrecargada de tarefas, as novas responsabilidades poden xerar malestar e pouca disposición para traballar. Multiplícanse os atrasos, intencionados ou non, e incúmrense os prazos previstos. Unha revisión dos recursos humanos pode resolver a situación e formar aos traballadores sobre os contidos do plan de acción contribuíndo a aclarar os prexuízos e malentendidos.

Alguns factores relativos á aplicación poden escapar ó control do funcionario responsable, xa que implicarán a axentes externos á autoridade local. Neste punto a negociación será a única solución posible para poder seguir adiante. Como con toda negociación, haberá que evitar que aquelas persoas que poidan sentirse algo culpables por non poder cumprir as súas promesas non se vexan obrigadas a adoptar posicións pouco colaboradoras que actúan á defensiva. Esta situación é particularmente delicada cando un funcionario ten que admitir que prometeu máis do que realmente podía cumprir por falta de entusiasmo ou pola concorrencia.

Deben atoparse as verdadeiras razóns do fracaso, pero sen culpar a ninguén.

Se a aplicación deu resultados pero non se están a producir os efectos agardados, cómpre buscar as razóns. Poden ser graves, como identificar erroneamente a causa dun problema, ou simplemente calcular mal a efectividade dunha acción determinada. Neste último caso preséntanse tres opcións:

- Abandona-la acción completamente e buscar outras opcións.
- Revisala e proseguir.
- Levala a cabo como se previra pero identificando ademais unha nova acción.

Cómpre avaliar a opción ou programa que non funcione segundo o agardado para saber se será suficientemente efectivo en termos económicos no caso de proseguir con el. Se non é así, haberá que considerar se se pode adaptar para facelo rendible. Se a resposta segue a ser negativa haberá que abandonalo e buscar novas ideas.

Dependendo da magnitude dos cambios necesarios, pode que non haxa que abandonalo programa, aínda que quizais faga falla contar cunha resolución do concello para modificalo. Mesmo se ocorre isto dentro do programa conviría facelo público, por exemplo, mediante un documento de carácter informativo enviado ó consistorio. Cando

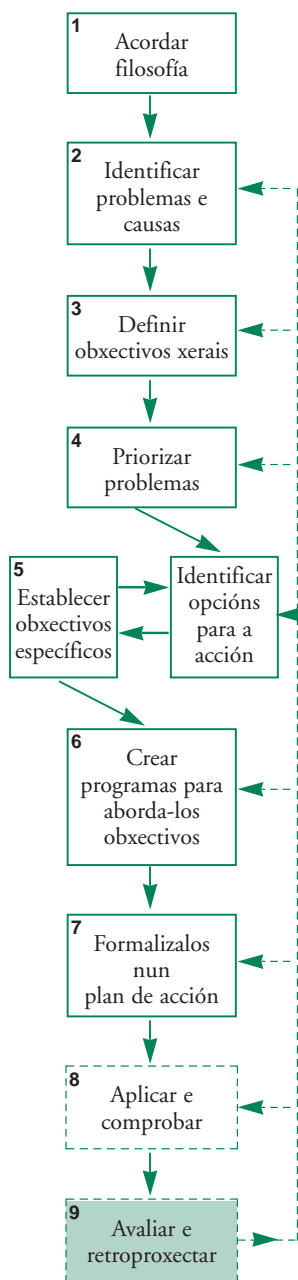
sexa preciso efectuar cambios importantes no plan de acción conviría quizais agardar á fase de avaliación, na que os cambios seguirán todo o proceso democrático.

Seica se considere oportuno que os diversos funcionarios responsables da aplicación do programa envíen ó concello informes periódicos sobre os seus progresos. Neste caso, constituiríase un pequeno foro no que se debaterían as emendas propostas.

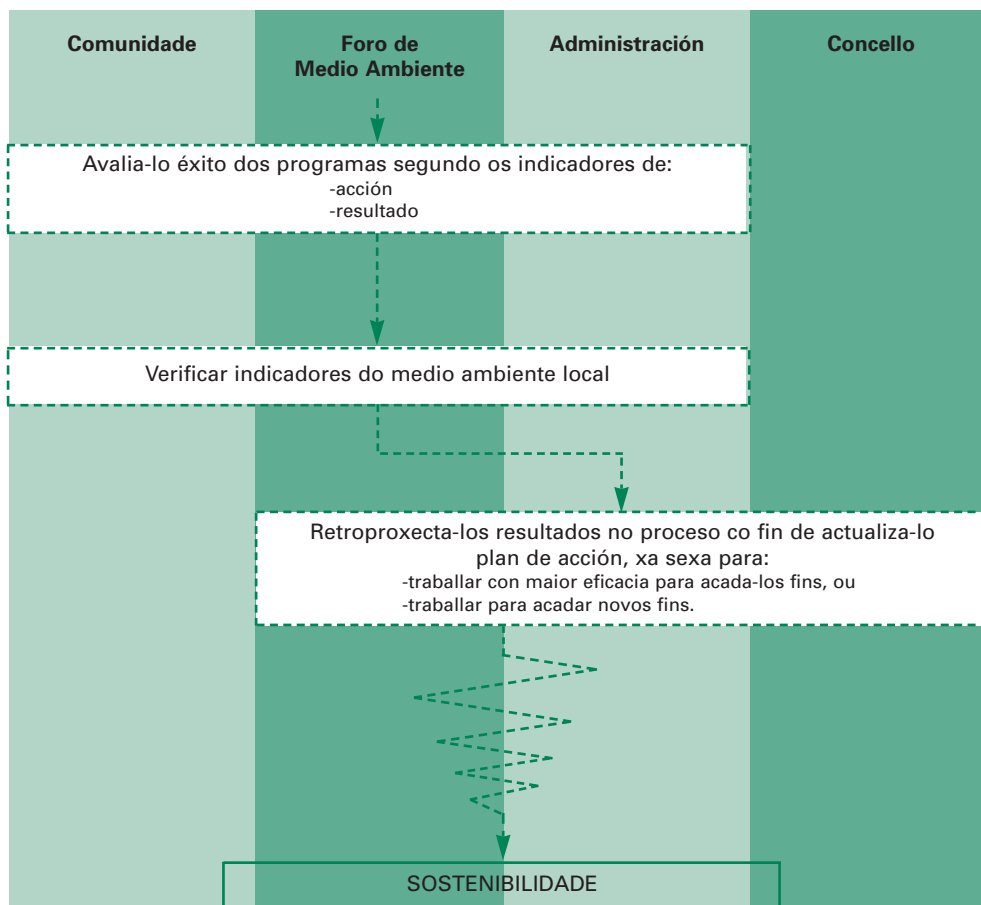
Non faremos demasiado fincapé na importancia da flexibilidade cando se trata de actuar en materia ambiental. Ninguén pode pretender coñecer a fondo os procesos naturais obxecto de estudo, polo que ninguén pode xestionalo medio ambiente con total acerto e á primeira. Pódese aprender moito das experiencias e erros doutros, pero non é posible deseñar unha fórmula para cada situación; sempre producirase un proceso de aprendizaxe en cada comunidade individual. Asemade, o obxectivo para o que se traballa, é dicir, a sustentabilidade, é unha situación de equilibrio dinámico, non un estado permanente. Se algunha vez se pode acadar este estado, iso esixirá un axuste continuo en función das presións sempre variables. O máis probable é que se dea unha formulación de crecemento progresivo cara a un estado que nunca se acadará completamente.

A flexibilidade é vital,
pero non por iso pode
pasarse por alto o
proceso democrático.

Esquema



2.9 AVALIACIÓN E RETROPROXECCIÓN



2.9.1. AVALIACIÓN DO ÉXITO ACADADO

Os indicadores asociados cos elementos dos programas deberían verificarse ó final do período de aplicación do programa co obxecto de avalia-la efectividade deste. Ditos indicadores elixiríanse para demostrar:

- se a actuación se puxo en práctica na súa totalidade e
- se obtiveron os resultados agardados.

2.9.2. VERIFICACIÓN DE INDICADORES DO MEDIO AMBIENTE LOCAL

Os indicadores xerais de calidade ambiental empregados na fase de identificación de problemas e causas tamén deberían ser verificados co fin de comprobar se as accións emprendidas tiveron o efecto desexado no medio ambiente. Por exemplo, unha acción para reduci-los niveis de SO₂ da atmosfera puido poñerse en marcha na súa totalidade (conversión dunha central eléctrica de carbón nunha de gas) e obte-los resultados previstos (reducción dunha porcentaxe considerable das emisións) aínda que o efecto no conxunto do medio ambiente fose inapreciable (os niveis de SO₂ mantéñense coma no ano anterior). Os resultados da comprobación indicarán onde se acadaron os obxectivos e onde hai que facer axustes para acadalos. Hai que identifica-las razóns que expliquen por que non se acadaron os fins, o que de novo provocará unha situación delicada, xa que a ningún lle agrada cargar coa responsabilidade dun fracaso. Non obstante, é moito mellor

conta-las verdadeiras razóns ca inventar escusas, polo que convén evitar todo tipo de acusacións agás en casos de corrupción manifesta. Cómpre facer fincapé no proceso de aprendizaxe mutua para que os coñecementos adquiridos nunha etapa respecto a capacidades do persoal e orzamentos realistas poidan empregarse na seguinte.

Os resultados deberían facerse públicos, empregando os recursos dos medios de comunicación locais para fomenta-la crítica e o debate. Unicamente dese xeito poderían os cidadáns ver como evoluciona e se axusta o proceso para adaptarse ás circunstancias cambiantes. Se hai modificacións nos programas previamente aceptados que semellan arbitrarias e inxustificadas, a xente non se sentirá motivada a seguir participando.

2.9.3. RETROPROXECCIÓN DOS RESULTADOS NO PROCESO

Os resultados da verificación e da avaliación empréganse logo como base dun proceso de revisión do plan de acción, introducindo de novo a información no nivel que corresponda. O esquema ilustra a retroproxección en tódalas etapas, desde a identificación de problemas en adiante. Os cambios nas circunstancias externas poden esixir modificar mesmo a visión e a filosofía. Un segundo proceso terá como resultado un novo plan de acción con novos obxectivos específicos e programas. Os obxectivos xerais tamén poden ser novos pero algúns serán máis a longo prazo e manteranse durante dous ou máis plans de acción.

2.9.4. PROCESO EN CONTINUA ESPIRAL CARA Á SOSTENIBILIDADE

Deste xeito, todo o proceso convértese nunha espiral continua, non nun círculo, xa que cada volta debe supor un pequeno progreso cara ó obxectivo último de acadar unha comunidade sostible. As limitacións da representación gráfica mostran unha espiral descendente pero sería mellor representalo coma un progreso ascendente cara a uns niveis de sostenibilidade máis altos ca nunca.

Aínda que xamais se acade o obxectivo último, polo menos a comunidade estará reducindo o seu impacto ambiental, tanto local coma mundialmente.

Se se puidese acada-la sostenibilidade, algo que en última instancia haberá de conseguirse a escala mundial a través dunha mellora en tódolos niveis de goberno, tampouco acabaría aquí o labor. As comunidades cambian e evolucionan e todo cambio haberá de atopalo seu espacio para mante-la situación de equilibrio. A biosfera mantívose nun estado propicio para a vida durante moitos millóns de anos antes de que aparecesen as civilizacións humanas. O desafío ó que nos enfrontamos agora consiste en reduci-los nosos impactos negativos de xeito que a biosfera poida continuar esta tarefa infinitamente complexa.

A mensaxe máis importante desta guía é a de principia-lo proceso. 1996 foi o ano fixado para poñer en marcha as Axendas 21 locais. Sen embargo, ninguén debe desanimarse porque xa pasara esa data. Se ben moitas comunidades locais xa redactaran un documento daquela, a simple elaboración deste para unha data determinada arbitrariamente non é o obxectivo da Axenda 21 local. Debe se-lo comezo dun proceso permanente polo que a poboación local e as seguintes xeracións poidan elixir e poñer en práctica as mellores opcións para si mesmos e para o planeta.

¡Sorte!

¿Ata que punto foron efectivos os programas á hora de abordar realmente os problemas?

Retroproxeccionar e axustar.

Póñanse en marcha, aínda queda tempo.

Bibliografía

BERGSTRÖM, SÖREN, *The Sustainable Development Records Approach to Urban Management*. Informe presentado na Conferencia City 93, Antwerp 1993.

BRUGMANN, JEB, *Managing Human Ecosystems: Principles for Ecological Municipal Management*, Local Environmental Initiatives, Toronto 1992.

BRUGMANN, JEB, *Call for a Local Agenda 21*, Local Environmental Initiatives, Toronto 1992.

CANADIAN URBAN INSTITUTE, *Municipal Strategic Planning Workbook – Draft*, CUI 1993.

CITIZEN COMMITTEES OF THE TROYAN ENVIRONMENTAL ACTION PROJECT, *Final Report and Environmental Action Plan*, ISC, Vermont (Estado Unidos) 1993.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *Towards Sustainability: A European Community Programme of Policy and Action in relation to the Environment and Sustainable Development*, Bruxelas 1992.

COMMISSION OF THE EUROPEAN COMMUNITIES, *European Sustainable Cities*. Primeiro informe anual do grupo de expertos da Unión Europea sobre medio ambiente urbano, 1994.

CYPLER, MACIEJ, “The Project ‘Green Lungs of Poland’ – An Implementation of the Sustainable Development”. Debates do Coloquio Internacional *The Environment in Eastern Europe – out of the Communist Frying Pan into the Market Economy Fire?*, Akademie für Natur-und Umweltschutz beim Umweltministerium Baden-Württemberg, Stuttgart, 8-9 de xuño de 1993.

DEELSTRA, TJEERD, et al. (ed.), *The Resourceful City: Management approaches to efficient cities fit to live in*. Actas do Seminario MAB-11, Amsterdam, setembro 1989. Publ. The Netherlands MAB Committee, 1991.

FINNISH MINISTRY OF THE ENVIRONMENT, *Environmental Protection in Finland: National Report 1987*. 67/1988 Ministerio de Medio Ambiente, Departamento de Protección Ambiental, 1988.

HARMAN, J. E MANAOS, D., *Report on Municipal and Regional Environmental Policy in Europe*. Conferencia Permanente das Autoridades Locais e Rexionais de Europa CPL (28) 5, 1993.

HERTFORDSHIRE COUNTY COUNCIL, *Environmental Strategy for Hertfordshire*, HCC 1994.

INTERNATIONAL COUNCIL FOR LOCAL ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEI), Boletín *Local Agenda 21 Network News*.

INTERNATIONAL COUNCIL FOR ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEI), *The Local Agenda 21 Initiative – Guidelines for Participation*, Local Environmental Initiatives, Toronto 1993.

INTERNATIONAL COUNCIL FOR ENVIRONMENTAL INITIATIVES (ICLEI), *Local Agenda 21 Participation Handbook*. Programa Modelo de Comunidades Axenda 21 Local, Local Environmental Initiatives, Toronto 1994.

INTERNATIONAL SYMPOSIUM ON ENVIRONMENTAL CONTAMINATION IN CENTRAL AND EASTERN EUROPE, *A Forum for Technology Transfer*, Budapest, 12-16 de outubro de 1992. Artigo do Louis Hutten Mansfeld sobre programación para a aplicación de medidas ambientais, pp. 301-303.

LOCAL GOVERNMENT MANAGEMENT BOARD, *Environmental Auditing in Local Government*, LGMB 1991.

LOCAL GOVERNMENT MANAGEMENT BOARD, *Environmental Practice in Local Government*, segunda edición, LGMB 1992.

LOCAL GOVERNMENT MANAGEMENT BOARD, *A Framework for Local Sustainability*, LGMB 1993.

LOCAL GOVERNMENT MANAGEMENT BOARD, *Local Agenda 21: Principles and Process*, LGMB 1994.

LUIT, MARIANNE VAN DER E LEENDERS, GABY (s.f.), *Strategic Action Planning*, Amigos de la Tierra, Holanda.

MARKOWITZ, P., *Guide to Community Environmental Action in Bulgaria – Draft*, Institute for Sustainable Communities 1994.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, *Chartes pour l'Environnement: Écologie Urbaine et Rurale – Qualité de la Vie Territoires*. Folleto de presentación, 1992.

MINISTÈRE DE L'ENVIRONNEMENT, *Seminaire National Plans Municipaux d'Environnement: document récapitulatif des interventions en ateliers*. Informe sobre o seminario organizado polo MMA francés en febreiro de 1992.

MORPHET, J. (ed.), *Greening your Local Authority*, Longman 1994.

NORWEGIAN ASSOCIATION OF LOCAL AUTHORITIES, *Local Self-Government and Local Sustainable Development in Norwegian Municipalities*. Presentación á IULA'93 Strengthening Communities, 1993.

OTTO-ZIMMERMANN, KONRAD, "Local Implementation of Agenda 21", en *Marine Policy 1994*, volume 18, número 2, 1994, pp. 112-115.

ROSELAND, MARK, *Towards Sustainable Communities: a resource book for municipal and local governments*. Mesa redonda nacional sobre Medio Ambiente e Economía, 1992.

SPOONER, BRIAN, *MAB Urban and Human Ecology Digest*, UNESCO 1986.

UNCED, *Agenda 21*, 1992.

VESTER, FREDERIK, *Urban Systems in Crisis, Understanding and Planning Human Living Spaces: the Biocybernetic Approach*, Deutschen Verlags-Anstalt, Stuttgart 1976.

Anexo

Casos prácticos

- I. Sankt Leon Rot (Alemania).
- II. Troyan (Bulgaria).
- III. Lancashire (Reino Unido)
- IV. Friburgo (Alemania)
- V. Holtrien (Alemania)
- VI. Condado de Storstroem (Dinamarca)
- VII. Linz (Austria)
- VIII. Goteburgo (Suecia)
- IX. Sutton, distrito de Londres (Reino Unido).

I. Sankt Leon Rot (Alemaña)

1. Nome do programa

Avaliación do plan de política ambiental “Reflexións sobre o medio ambiente” do municipio de St. Leon Rot (12.000 habitantes).

2. Importancia da cuestión

O municipio de St. Leon Rot instaurou en 1985 un plan xeral de política ambiental. Describiuse a situación ambiental de St. Leon Rot en tódolos eidos e o tipo de medidas que se deberían aplicar para mellora-lo medio ambiente local. Este municipio recibiu en 1986 o Premio Municipal de Alemaña ó mellor plan ambiental municipal. Dito galardón estaba organizado polo Instituto Alemán de Planificación Urbanística (DIFU). Nove anos despois, o ICLEI solicitoulle ó concelleiro de Medio Ambiente que avaliasse se as medidas formuladas no informe de 1985 foron postas en práctica. A súa resposta foi que o 70-80% de ditas medidas se aplicaron mesmo conforme ás novas directrices lexislativas.

3. Resumo

En 1985, o municipio de St. Leon Rot elaborou un plan de política ambiental que obtivo un premio en 1986. Deseñar un plan de política ambiental é complicado, pero intentar poñelo en marcha é aínda máis. Este estudio destaca as medidas relativas ós problemas do lixo, augas residuais, planificación da paisaxe e auga potable en 1985, e as compara coa situación observada en 1994. Pódese comprobar que a política ambiental e as medidas adoptadas están en continuo progreso.

4. Descrición do caso

O plan de política ambiental de 1985 de St. Leon Rot abrangue os seguintes temas: lixo, augas residuais, autoestradas, comercio e industria, calefacción, información, plantas de enerxía nuclear, lama das depuradoras, planificación da paisaxe, agricultura, tráfico aéreo, vertedoiros, augas comunitarias, zonas verdes rexionais, residuos perigosos, mosquitos, tráfico urbano e nas estradas, auga potable, degradación dos bosques e outras medidas adicionais. Para cada cuestión o municipio estableceu diversas medidas (véxase a táboa 1). É imposible mencionalas todas, pero podemos resumir algunhas medidas xerais relacionadas coa información, financiamento, cooperación e participación, lexislación

e técnicas. O ICLEI analizou as diferentes medidas con respecto ás seguintes cuestións:

- Residuos (lixo doméstico, residuos industriais e da construción, residuos tóxicos e procedentes da incineración).
- Augas residuais (instalacións municipais, operacións de limpeza e tratamento de augas residuais).
- Planificación da paisaxe (protección de monumentos e biótopos naturais).
- Auga potable (augas subterráneas, zonas protexidas, subministración e calidade da auga).

A táboa 1 mostra que cada cuestión ten o seu propio paquete de medidas. O municipio é perfectamente consciente de que non abonda con adoptar medidas técnicas; tamén se necesitan medidas financeiras, informativas e lexislativas para abordar os problemas ambientais. É primordial que o municipio conte con medidas que organicen a cooperación e a participación dos cidadáns, as empresas e outras autoridades rexionais, especialmente no caso da auga potable e dos residuos. No informe de 1994 aplicáronse medidas adicionais de cooperación, participación e lexislación relativas ós residuos. Tamén puxéronse en vigor medidas técnicas e reguladoras extraordinarias para solucionar a cuestión das augas residuais, pero non fixo falta executar medidas extras con respecto á auga potable.

Xestión de residuos en 1994. A medida de recollida selectiva de residuos foi moito máis alá do previsto no informe de 1985. O lexislador do Estado delegou a responsabilidade do tratamento dos residuos nas autoridades municipais e rexionais e St. Leon Rot aproveitou esta oportunidade para chegar a un acordo coa autoridade rexional co fin de asumir a súa responsabilidade na recollida de residuos, transporte ó vertedoiro e organización dos cargamentos. En St. Leon Rot dispónse actualmente de colectores para residuos orgánicos, reciclables e mesturados. Tamén se recollen residuos domésticos, electrónicos e cascallos da construción. Pola súa vez, as institucións sen ánimo de lucro adoptaron medidas extraordinarias como a recollida de roupa e zapatos usados (medidas de cooperación e participación). O municipio de St. Leon Rot ofrece asemade a posibilidade de reutilizar artigos grazas ós mercados de segunda man. Deseñouse un sistema de cupóns para a eliminación de residuos de produtos derivados. Pode obterse fertilizante para as plantas grazas ós colectores de residuos orgánicos. Persisten aínda os seguintes problemas (1994): verti-

Táboa 1: Resumo das medidas do plan de política ambiental de 1985 establecido para o municipio de Sankt Leon Rot relativas a residuos, augas residuais, planificación da paisaxe e auga potable.

Medidas	Residuos	Augas residuais	Planificación da paisaxe	Auga potable
<i>1. Información</i>				
1.1. Cidadáns	7	2	1	2
1.2. Empresas	0	2	0	1
1.3. Outros	7	0	0	1
<i>2. Financiamento</i>				
2.1. Gastos	1	2	0	0
2.2. Aforros	3	0	0	0
2.3. Subvencións	1	1	0	0
<i>3. Cooperación e participación</i>				
3.1. Cidadáns	0	0	0	1
3.2. Empresas	0	0	2	2
3.3. Outras autoridades rexionais e locais	3	0	1	2
3.4. ONGs	2	0	0	0
<i>4. Regulacións</i>				
4.1 Restriccións	3	2	7	1
4.2 Permisos	1	2	2	1
4.3 Aplicación	3	1	1	0
<i>5. Terreo técnico</i>				
5.1. Equipamento	3	8	5	4
5.2. Instrumentos de medición	0	14	3	8
5.3. Investigación	2	4	3	4
5.4. Persoal	1	1	0	0
5.5. Outros	0	3	4	0
Total	37	42	28	27

Fonte: Sankt Leon Rot (1985), Gedanken zur Umwelt in St. Leon Rot von A bis Z

dos ilegais, clasificación dos residuos por separado, eliminación de residuos orgánicos.

Xestión de augas residuais en 1994. Tódolos edificios están conectados á rede de augas municipal, excepto os tres viveiros dos arrabaldes. A planta de tratamento de augas residuais construída en 1975 non cumpría a normativa europea. Actualmente, St. Leon Rot está a construír unha nova planta de tratamento (cun custo de 45 millóns de marcos alemáns) para auga de chuvia e que emprega canles de recollida. Os permisos de construción deben xuntar unha autorización da planta de augas residuais. A auga de chuvia emprégase para a rega de xardíns, mais en canto á súa utilización no

eido doméstico ou para limpar, o municipio de St. Leon Rot mostra certas reservas. O problema dos cheiros queda resolto se se limpan os conductos da auga.

Planificación da paisaxe en 1994. Non se edificou en zonas novas e a construción concentrouse nas zonas urbanas. Os orzamentos aumentaron de 200 a 600 millóns de marcos alemáns. Séguense a adoptar medidas para a protección da paisaxe e a súa conservación. Tamén había un proxecto piloto que tiña como obxectivo recuperar no posible a paisaxe orixinal. Para a execución do plan de usos do solo impuxéronse regulacións sobre a paisaxe: tódolos plans de construción deben incluír certo número de espazos verdes ou abertos.

Xestión da auga potable en 1994. A auga potable é subministrada por unha empresa local. A cidade non ten problemas con respecto á cantidade ou a calidade da auga.

5. Resultados e leccións aprendidas

Ó elaborar e aplica-lo plan de política ambiental, observouse que non é perfecto e que os problemas ós que se debe facer fronte son con frecuencia moi complexos. Estas son algunhas das dificultades:

- O confuso torrente de problemas reais e sospeitados.
- A diverxencia de opinións entre os expertos con respecto a certas conclusións.
- A pouca claridade das situacións e problemas.
- A incerteza acerca dos custos.
- A cantidade de subprogramas sen apoio político ou financeiro.
- Os problemas á hora de propor accións concretas e específicas a partir dos debates locais, que a miúdo eran excesivamente emotivos e idealistas.

Malia todas estas dificultades, a cidade foi capaz de poñer en práctica con éxito diversas medidas e continua-lo seu labor para gozar dun contorno local máis saudable.

6. Aspectos clave

Persoal. En 1985 a Administración de St. Leon Rot contaba con tres administracións de niveis inferiores, o departamento central o departamento financeiro e o departamento de construción. O alcalde coordinou o desenvolvemento e o contido do plan, que foi elaborado de forma descentralizada en seis meses. Coa participación de tódalas unidades departamentais establecéronse as tarefas do municipio en materia ambiental. Anotáronse tódolos problemas detectados, así como as posibles solucións. O departamento central encargouse da xestión da aplicación e avaliación do plan.

Política. O plan fíxose vinculante trala aprobación do consistorio. Durante os últimos dez anos a concienciación local sobre o medio ambiente cambiou de xeito radical. O éxito do plan de 1985 foi maior gracias a este progreso. Desde 1985 as normativas rexionais e estatais volvéronse máis estrictas cós obxectivos establecidos en St. Leon Rot.

Financiamento

St. Leon Rot	Orzamento total	Persoal
Municipio	52 millóns de marcos	103 [*]
Política ambiental	Sen orzamento ^{**}	103 ^{***}
Reflexións sobre o medio ambiente	(^{***})	4 (pagam. interno)

* A cifra total de persoas que traballan na Administración de St. Leon Rot é de 103, 40 das cales traballan na oficina, 32 fóra desta e 31 en temas municipais.

** Non hai orzamento para política de medio ambiente en St. Leon Rot. Están a facerse estimacións de medidas en casos concretos.

*** No municipio de St. Leon Rot non hai departamento de medio ambiente. Cada un é responsable das súas propias tarefas.

O proxecto “Reflexións sobre o medio ambiente” está financiado mediante subvencións do propio goberno local (a cubrilas se é o caso).

7. Persoa de contacto

*Mr. Kremer
Concelleiro de Medio Ambiente
Bürgermeisteramt St. Leon Rot
P.O. Box 2120
68786 ST LEON ROT
(ALEMAÑA)*

*Tel.: +49-6227-53838 (directo)
Fax: +49-6227-55144 (Concello de St. Leon)
+49-6227-50644 (Concello de Rot).*

8. Bibliografía

Sankt Leon Rot, *Gedanken zur Umwelt in St. Leon Rot von A bis Z*, 1985.

Kremer, *Vollzug des Umweltschutzberichts aus dem Jahre 1985*, Sankt Leon Rot, 1994.

II. Troyan (Bulgaria)

1. Nome do programa

Proxecto de Acción Ambiental de Troyan (Bulgaria)

2. Importancia da cuestión

O Proxecto de Acción Ambiental de Troyan é un proxecto ilustrativo de como os cidadáns poden dar prioridade ós problemas ambientais da súa comunidade, para logo elaborar plans de acción e estratexias e crear novas institucións para a consecución de melloras. Constitúe un exemplo para tódalas pequenas comunidades que se atopan en circunstancias semellantes.

3. Obxectivos do programa

Os principais obxectivos do proxecto eran:

- Axudarlle ó municipio a xerarquiza-los problemas ambientais de Troyan e elaborar e aplica-lo Plan de Acción Ambiental.
- Axudarlle ó municipio a reunir información de diversas fontes necesarias para adoptar decisións sobre a xestión da protección do medio ambiente.
- Fomenta-las actividades das organizacións non gobernamentais a nivel nacional e local para axudarller ós municipios a resolve-los seus problemas ambientais.
- Aplicar en Troyan o proceso de aprobación e adopción de decisións de baixo custo pero á vez rendibles.
- Comparti-la experiencia e os resultados obtidos cos doutros municipios de xeito que se lles anime a deseñar e comezar outros proxectos ambientais.

Outros obxectivos do proxecto eran:

- Empregar métodos democráticos para a toma de decisións.
- Lograr consenso e apoio para adoptar solucións ecolóxicas.
- Promover iniciativas realistas para establecer novas empresas no municipio.

- Suxerir programas de educación ambiental.
- Establecer unhas relacións mellores entre o municipio e as empresas industriais, así coma unha mellor coordinación entre os sectores financeiros e privados internacionais á hora de sufraga-los programas ambientais.

4. Aplicación do principio de sustentabilidade

O Proxecto de Acción Ambiental de Troyan constitúe un claro exemplo de eficiencia e de como empregar diferentes técnicas de adopción de decisións e apoio destas, como realizar enquisas públicas, sesións de chuvia de ideas, seminarios ou análises comparativas de riscos con pequenos orzamentos. O Plan de Acción Ambiental foi posto en marcha grazas á participación conxunta dos cidadáns, as ONGs e as autoridades.

5. Resumo

O Proxecto de Acción Ambiental de Troyan foi un proxecto de demostración de 21 meses de duración que permitiulles ós comités cidadáns identificar, analizar e clasifica-los problemas ambientais detectados na comunidade de Troyan. Os membros do comité identificaron e propuxeron estratexias axeitadas para aborda-los problemas prioritarios tendo en conta a escasa capacidade financeira da comunidade. As solucións recomendadas incluíron a adopción de medidas específicas e concretas. Os comités de cidadáns foron moi activos á hora de acadar en participación cidadá, involucrando ó persoal municipal, expertos en medio ambiente, representantes de empresas locais, ONGs, etc. Os comités do Proxecto de Acción Ambiental de Troyan elaboraron un minucioso estudio acerca dos problemas ambientais no que compilaron, clasificaron e analizaron grande cantidade de información. Estes estudos permitiron clasifica-los problemas. Os tres aspectos do problema considerado de maior prioridade (a calidade e a cantidade de auga potable) son: mala calidade, escaseza de auga e distribución irracional e inxusta dos recursos hídricos.

Logo se crearon os programas de acción encamiñados a solucionar estes problemas, así como estruturas institucionais destinadas a aplica-los devanditos programas.

6. Descrición do caso

Os dous comités de cidadáns –técnico e político– tiveron que estudar 16 problemas ambientais do municipio para poder responder á seguinte pregunta: “¿Cal destes problemas presenta maiores riscos para Troyan?”. O comité combinou as tres clasificacións (risco para a saúde humana, o ecosistema e a calidade de vida) nunha clasificación final xeral que dividía os problemas en tres categorías:

I. Categoría A. Problemas ambientais de alto risco: cantidade e calidade da auga potable, contaminación atmosférica, estado de saúde e nutrición da poboación, perda e degradación dos bosques, contaminación radioactiva e electromagnética, perda de flora e fauna e de hábitats naturais.

II. Categoría B. Problemas ambientais de risco medio: contaminación acústica, vertido directo de augas residuais domésticas e industriais, erosión do solo, emisión de emerxencia de substancias tóxicas, evacuación de residuos industriais.

III. Categoría C. Problemas ambientais de baixo risco: vertedoiros para residuos sólidos urbanos.

Na primavera de 1992 o comité político realizou unha sondaxe entre a cidadanía para determinar que problemas ambientais se consideraban máis graves e responderon máis de 4.000 cidadáns. Os comités decidiron centra-la súa atención nos problemas “de alto risco” e concretamente na cantidade e calidade da auga potable. A opinión pública apoiou a decisión do comité.

Elixíronse tres obxectivos: incrementa-la cantidade de auga potable dispoñible, mellora-la súa calidade e mellora-la súa distribución.

O proxecto de Troyan constaba de catro fases:

1. Organización do proxecto e prácticas iniciais (xaneiro-marzo 1992). Esta fase principiou coa creación de comités técnicos e políticos e a identificación das súas tarefas e obrigas. O comité técnico, integrado por técnicos especializados locais, elaborou unha lista preliminar de problemas ambientais baseándose na información recollida. O comité político identificou grupos de participación cidadá. Asemade, organizouse un obradoiro sobre métodos de análise comparativa de riscos.

2. Identificación e comparación de riscos ambientais (maio 1992-xaneiro 1993). Esta fase dividíase en tres etapas:

1.^a) Aprobación dunha lista de problemas ambientais sometidos á análise.

2.^a) Compilación de datos e avaliación do alcance dos problemas ecolóxicos.

3.^a) Avaliación comparativa de riscos.

Como resultado desta fase obtívose a lista de problemas ambientais clasificados de Troyan. A clasificación baseouse na información compilada e analizada polo comité técnico e nunha sondaxe realizada entre 5.000 cidadáns (cun índice de resposta dun 80%) da localidade elaborado e resumido polo comité político. O método empregado foi a avaliación comparativa de riscos. Así, para levar a cabo o proceso de establecer prioridades entre os problemas ambientais foi necesario compilar datos científicos e técnicos, acada-la participación cidadá e contar cos organismos do municipio.

3. Identificación e selección de estratexias (xaneiro e xuño de 1993). Esta etapa comezou cun obradoiro dedicado a desenvolver estratexias ambientais, organizado polo ISC e que tivo lugar en Vermont (Estados Unidos). Ó regresaren do obradoiro, os participantes comezaron a traballar no Plan de Acción Ambiental e os dous comités fundíronse nun único comité de cidadáns para aumenta-la eficacia do seu labor. Decidíronse dous perfís para os problemas máis prioritarios: a cantidade e a calidade da auga potable e a contaminación atmosférica. Os perfís incluían:

- Descrición do problema.
- Metas e obxectivos para resolve-lo problema.
- Estratexias e pasos prácticos.
- Obstáculos para resolve-los problemas ambientais.

As sesión de chuvia de ideas, os debates e o consenso foron os procesos máis empregados polo grupo, pero ocasionalmente os membros do comité sometieron as decisións a votación.

O comité elaborou unha lista detallada de estratexias e subestratexias para solucionar estes dous grandes problemas. As estratexias agrupáronse en cinco categorías básicas:

- a) Educación e participación da cidadanía.
- b) Sancións e incentivos económicos.
- c) Programas municipais.
- d) Aplicacións técnicas.
- e) Actas e regulacións.

Se se teñen en conta os limitados recursos financeiros do proxecto, o comité analizou e clasificou polo

miúdo as estratexias e decidiu centrarse no problema da auga e establecer un programa de conservación que incluía as seguintes estratexias, seleccionadas dunha longa lista.

- A. Controlar e repara-las fugas da rede de abastecemento da cidade, o municipio e as fábricas.
- B. Crear novas normativas locais para fomenta-lo consumo eficiente da auga potable e sancionar a aquelas persoas que a malgasten.
- C. Crear un programa de educación ambiental.

4. *Execución de estratexias (setembro 1993-futuro).* O comité de cidadáns desenvolveu en cooperación co persoal do concello da cidade e a compañía de augas un plan de execución para as estratexias definidas na fase anterior. Os obxectivos son:

- Reduci-las perdas de auga e solucionar parcialmente o problema da escaseza, co que se conseguiría satisfacer en certa medida as necesidades de auga potable da poboación.
- Incentiva-los consumidores que empregan a auga potable de xeito eficiente e sancionar a aqueles que a malgastan.
- Esperta-la conciencia ambiental.
- Actualizar e crear (onde non haxa aínda) rexistros en terra das principais redes de abastecemento.
- Instaurar pagamentos efectivos polo servizos de abastecemento de auga.
- Distribuí-la auga de forma equitativa entre usuarios domésticos e industriais.
- Distribuí-los recursos hídricos de forma equitativa dentro da rexión.

A decisión de centrarse na primeira estratexia (eliminar as fugas na rede de abastecemento principal) non foi accidental. As razóns para elixir esta estratexia foron as seguintes:

- a) A cidade e o municipio sofren graves e constantes restricións de auga.
- b) Malia a escaseza deste recurso malgástanse cantidades inxentes de auga: entre o 50% e o 60% da auga pérdese antes de chegar ó consumidor.
- c) A industria consome o 75% da auga potable.
- d) Tamén se producen perdas de auga de consumo doméstico.

Para aplicar esta estratexia o municipio tivo que deseñar unha nova estrutura institucional. O comité

e o persoal municipal descubriron que unha das razóns da perda de auga era que a compañía de augas non contemplaba a execución de medidas ou programas para a súa conservación, polo que se instaurou unha nova unidade de detección de fugas.

A seguinte estratexia é o paquete de requisitos legais que apoia a estratexia de conservación da auga do municipio, que inclúe:

- Cambio de propiedade dos recursos hídricos locais.
- Regulación do control do consumo de auga potable.
- Regulación do consumo de auga potable das industrias só no caso de necesidade demostrada.

En principio estes documentos incentivan economicamente a conservación da auga e converten os cidadáns en propietarios do recurso, definen os períodos de detección das fugas da rede xeral e animan ás industrias a desenvolver-los seus propios recursos hídricos, a practicar un consumo eficiente e a recicla-la auga.

A derradeira estratexia elixida é un programa educativo: estableceuse un centro de información e educación ambiental. A misión do devandito centro consiste en organizar e dirixir actividades de educación ambiental, así coma compilar, elaborar e remitir información en materia ambiental. A execución das estratexias iniciouse en outubro de 1993.

7. Resultados e leccións aprendidas

Detectouse a meirande parte das fugas e as máis graves foron arranxadas pola compañía de augas, o que supuxo un aforro duns 10 litros/segundo de auga potable. Este é o resultado da primeira estratexia para eliminar as fugas da rede xeral de abastecemento de auga.

A primeira medida do paquete estratéxico de requisitos legais foi a implantación do proxecto de lei de regulación local, que estipula a compilación e divulgación de información ambiental, o seguimento, programación e realización de actividades ambientais, así coma os dereitos e responsabilidades do municipio, as empresas e os cidadáns para a protección do medio ambiente.

O primeiro paso da estratexia de educación ambiental é a creación dun centro de información e educación ambiental.

O Proxecto de Acción Ambiental de Troyan mostra como desenvolve-las actividades de organizacións non gobernamentais no ámbito nacional e municipal co fin a apoia-los municipios na resolución do seus

problemas ambientais. O proxecto de Troyan tamén ilustrou como deseñar e aplicar decisións rendibles e de baixo custo destinadas a melloraren o medio ambiente dispoñendo de fondos limitados. A actual información ecolóxica chegoulles ós membros da comunidade a través de columnas e artigos publicados na prensa local. Os membros do comité melloraron as súas capacidades de comunicación e traballo en equipo. Tamén se demostrou a necesidade de efectuar algúns cambios de carácter institucional e xurídico, así como de dar un novo enfoque ás cuestións relativas ó medio ambiente. A participación neste tipo de accións permitiu que máis persoas tivesen acceso a unha ampla información ambiental. Conseguiuse que aumentase o número de persoas interesadas en reflexionar e dialogar sobre cuestións tan importantes como a igualdade, a seguridade e as futuras xeracións. En xeral, o proxecto brindou a oportunidade de avaliar, buscando novas formas de tomar decisións e transformalas en accións.

8. Aspectos clave

Persoal. O proxecto foi executado baixo a supervisión do coordinador do Instituto de Comunidades Sostibles (ICS) de Vermont (Estados Unidos), desde a súa base en Sofía. Na fase 2 e ICS nomeou un coordinador local. Os membros do comité de cidadáns e o seu presidente foron nomeados polo alcalde pero eran voluntarios. As principais tarefas dos coordinadores consistían en cumprir-las ordes do alcalde e do xefe do departamento de Educación, e coordina-la comunicación e a difusión de información entre institucións educativas, empresas, departamentos de autoridades locais, organizacións ecoloxistas e cidadáns.

Política. Había dous comités de cidadáns: un comité técnico (que procuraba asistencia na busca e análise de información técnica e científica) e un comité político (responsable da participación cidadá, a realización de enquisas e a análise da información compilada). Ambos comités foron nomeados polo alcalde de Troyan. Estas persoas eran voluntarias e traballaban polas noites e as fins de semana. Na fase 2 elixiuse un coordinador local. Os principais socios do proxecto eran o Instituto de Comunidades Sostibles en Vermont (Estados Unidos), o municipio de Troyan, Ecoglasnost/Troyan, a Compañía Municipal

de Augas e o Ministerio de Educación e Medio Ambiente de Bulgaria.

Orzamento

Total PAA*	Gastos (leva)	Ingresos (leva)	Fontes
1. Control de fugas	1.100.000	945.000	ICS-EE.UU.
2. Leis e regulacións	246.000	94.500	Municipio de Troyan
3. Educación ambiental	257.000	400.000	Compañía de Augas
Total	1.603.000	1.603.000	

* Proxecto de Acción Ambiental.

Financiamento. O apoio financeiro foi proporcionado polo Instituto de Comunidades Sostibles (ICS). O ICS asignará ó municipio axudas adicionais por valor de 35.000 dólares baseándose nas recomendacións do informe definitivo e a proposta de execución do proxecto. O municipio é responsable de achegar unha contribución dun 10%, xa sexa en diñeiro, man de obra ou materiais. As solucións recomendadas, que incluían a adopción de medidas específicas, obtiveron financiamento gracias a unha bolsa concedida pola Axencia de Protección Ambiental de Estados Unidos, por mellora-las condicións ambientais de Troyan.

9. Contexto

O método para identifica-las prioridades ambientais no ámbito municipal denomínase análise comparativa de riscos. Esta análise combina, por unha banda, a máxima información posible acerca das causas e consecuencias de diversos problemas ambientais e, pola outra, a opinión pública e os valores comunitarios cando se trata de decidir que problemas ambientais supoñen unha maior ameaza para os ecosistemas e a saúde e calidade de vida humanas. O feito de establecer prioridades nos problemas ambientais axudoulle ó municipio a centra-los seus esforzos nos problemas máis graves, acadando deste xeito unha mellora do medio ambiente o máis rápida e efectiva posible.

10. Persoas de contacto

K. FICHEV
Alcalde do municipio de Troyan
Vuzrazhdane Square
5600 TROYAN
(BULGARIA)

Tel.: +359-670-22-646
Fax: +359-670-23-215

VALESVANA TSAKOVA
Institute of Sustainable Communities

Tel.: +359-2-87-57-77
Fax: +359-2-80-16-70
E-mail: ekopro@virbus.bg

11. Bibliografía

Tsakova, Valeslava, *The Troyan Demonstration Environmental Action Project*. Conferencia Europea sobre Cidades e Poboacións Sostibles. Taller C/2: Implicación da Comunidade, Participación Pública (Aalborg). Institute for Sustainable Communities (USA), 1994.

The Citizens Communities of the Troyan Environmental Action Project, *Troyan Environmental Action Project, Final Report and Environmental Action Plan, Risks to Troyan and its Citizens*, 1993.

III. Lancashire (Reino Unido)

1. Nome do programa

Foro de Medio Ambiente de Lancashire.

2. Importancia da cuestión

O Foro de Medio Ambiente do condado de Lancashire foi creado co propósito de acada-lo apoio e a cooperación dos habitantes de Lancashire para coida-lo medio ambiente e protexelo para as xeracións futuras. O foro baséase na premisa de que para “crear un desenvolvemento sostible e respectuoso co medio ambiente en tódolos países” – o obxectivo da Conferencia de Río de 1992 – temos que comezar desde a nosa propia casa.

3. Obxectivos do programa

Os obxectivos do Foro de Medio Ambiente de Lancashire eran os seguintes:

- Participación de 89 organizacións no foro.
- Preparación dunha auditoría ambiental.
- Elaboración do programa de acción ambiental de Lancashire.
- Preparación dun programa de acción ambiental persoal.

4. Aplicación do principio de sustentabilidade

Os principios son a participación cidadá, das empresas e das institucións, así como a aplicación de ferramentas ambientais como as auditorías.

5. Resumo

O Foro de Medio Ambiente do condado de Lancashire foi creado co obxectivo de acada-lo apoio e a cooperación dos habitantes de Lancashire para coida-lo medio ambiente e protexelo para as xeracións futuras. Con este propósito creouse un foro de medio ambiente no que participaron 89 organizacións encargadas de elaborar unha auditoría ambiental, un programa de acción ambiental e un programa de acción persoal. O resultado foi a consecución dun diálogo cos cidadáns e coas empresas locais.

6. Descrición do caso

O organismo administrativo do condado (Country Council) recoñeceu nun primeiro momento que se se contaba coa participación dos cidadáns do condado que estivesen interesados, sería moito máis sinxelo acada-lo consenso necesario para levar a cabo un plan de acción ambiental no futuro. O Foro de Medio Ambiente de Lancashire creouse, polo tanto, en decembro de 1989; abrangue 89 organizacións que inclúen departamentos e organismos do goberno central, o goberno local, a industria, grupos de voluntarios e sociedades e institucións académicas.

A primeira etapa do labor do foro foi axudar nos preparativos dunha “Auditoría Verde” do medio ambiente do condado, que tiña coma obxectivo proporcionarlles ós seus habitantes e a todos aqueles que estivesen interesados unha visión completa da situación medioambiental do condado, así como aplicar este coñecemento para fomenta-las accións necesarias para mellora-la situación.

Os datos foron compilados en forma de información, que foi analizada pola unidade de Política Ambiental dentro do departamento de Planificación do condado de Lancashire. A auditoría ambiental de Lancashire publicouse en maio de 1991 e os comentarios acerca dos 150 temas que xurdiron a petición dos cidadáns foron especialmente debatidos e avaliados polo foro en outono de 1991.

En xaneiro de 1992 o Foro de Medio Ambiente de Lancashire creou, a partir da súa organización básica, catro Grupos Especializados de Traballo (GET) (en materia de aire, enerxía, transporte e rúidos; auga residuos e concienciación cidadá; flora e fauna, paisaxe e cidades; e educación e concienciación cidadá, respectivamente), co obxecto de elaborar unhas recomendacións detalladas para un programa de acción ambiental. Máis de 100 persoas colaboraron nas tarefas dos GET. Reuníronse por primeira vez en febreiro de 1992 e concedéronselles nove meses para redacta-los borradores das propostas. Durante este tempo, cada presidente dun GET informaba regularmente ó grupo directivo do foro e o proceso culminou nun seminario conxunto entre tódolos GET que tivo lugar en outubro de 1992, no que as propostas de cada un deles foron avaliadas polo resto dos grupos e suxeriron emendas. Logo, os GET reuníronse de novo por separado para considerar estas rectificacións antes de pulilos detalles das propostas para presentalas, en forma

de borrador, ante o foro en pleno en novembro de 1992. Iniciouse un período de consulta pública de oito semanas e os seus resultados incorporáronse ó documento do Programa de Acción Ambiental de Lancashire (PAAL), publicado polo Foro de Medio Ambiente. O PAAL establece unha previsión de sostenibilidade para o condado de Lancashire nos vindeiros 15 anos. Contén 203 propostas agrupadas en nove temas: activismo, quecemento global, revitalización urbana, limpeza do aire, protección do solo, redución de residuos, conservación da flora e da fauna, conservación da paisaxe e aumento da concienciación cidadá. En cada proposta marcouse un obxectivo e un prazo de tempo que as organizacións do foro deben ter en conta. Para o rendemento do PAAL é crucial que as organizacións poñan en práctica as propostas que a elas mesmas lles resultan máis relevantes; de aí que o seguimento do PAAL corra a cargo do propio Foro de Medio Ambiente. Os GET continúan a controla-la progresión do programa e a intentar resolver os desacordos nalgúns áreas nas que non foi posible acadar un consenso total. Para finais de 1994 o foro ten previsto publicar unha revisión do progreso do PAAL e en 1995 haberá unha actualización da auditoría ambiental.

Cada organización membro do Foro de Medio Ambiente de Lancashire comprométese a face-la súa propia contribución individual para acadar os obxectivos do PAAL. O foro pode actuar coma un exemplo de boa práctica ambiental no que se mostra onde se están a realizar esforzos significativos e a divulgar información acerca das boas actuacións das súas organizacións membros. Tamén animou os cidadáns do condado a protexelo seu contorno mediante un programa de acción ambiental persoal; este programa foi presentado durante a Semana Nacional do Medio Ambiente, en maio de 1993 e está a converterse nun programa continuo de asesoramento, orientación e promoción. Moitas medidas contempladas no programa esixen actuacións no ámbito nacional e o Foro de Medio Ambiente pode empregar-la súa influencia para comprobar que as accións se levan efectivamente a cabo.

7. Resultados y leccións aprendidas

Nos seus cinco anos de existencia o foro acadou grandes logros: estableceuse un diálogo coa cidadanía local e iniciouse unha sólida colaboración coas súas organizacións representantes, dirixiuse unha auditoría ambiental e publicouse un consenso para a acción

con obxectivos e prazos. Todo isto pode poñerse en práctica noutros países con vontade e capacidade institucional.

8. Aspectos clave

Persoal. O apoio administrativo do organismo responsable do condado de Lancashire ó Foro de Medio Ambiente débese ó traballo a tempo parcial dun funcionario de alto rango do departamento do xefe executivo (o mesmo funcionario emprega a outra metade da súa xornada traballando na Estratexia do Condado sobre Melloras Prácticas Ambientais). Unha Unidade de Política Ambiental do organismo administrativo do condado (cinco funcionarios) asiste ó foro nas tarefas de información, política e execución.

Voluntarios. Tódolos membros do Foro de Medio Ambiente de Lancashire representantes de distintas organizacións da Administración do condado son voluntarios e non reciben pagamento ningún do organismo administrativo de condado de Lancashire polo traballo que desempeñan.

Financiamento. O custo do Foro de Medio Ambiente de Lancashire recibe subvención principalmente dos organismos administrativos do condado, que proporcionan apoio administrativo e operativo ó foro e en parte das organizacións con membros que ofrecen axuda e experiencia gratuítas.

Cifras clave do financiamento

Cifras clave	Orzamento total (libras esterlinas)	Persoal
Municipio	1.290 millones	38.256
Política departamento		
Medio Ambiente	5,4 millones	150
Proxecto Foro de Medio Ambiente		
	135.000	90

Subvencións e doazóns. O Foro de Medio Ambiente de Lancashire recibe fondos de fontes externas en forma de pequenas doazóns pola elaboración de proxectos. A maior parte das publicacións, folletos, etc. son subvencionados pola Administración do condado.

9. Persoa de contacto

GRAHAM PINFIELD
Responsable da Unidade de Política Ambiental
Departamento de Planificación
Lancashire County Council
P.O Box 160, East Cliff County Offices
PRESTON PR1 3 EX
(REINO UNIDO)

Tel.: +44-772-264986

Fax: +44-772-264201

10. Bibliografía

Champness, John, *Lancashire County, Environmental Forum*, Lancashire County Council, 1994.

Pinfield, Graham, *Lancashire Environmental Forum*, Lancashire County Council, 1994.

IV. Friburgo (Alemaña)

1. Nome do programa

Rieselfeld: unha boa práctica ambiental mediante a cooperación.

2. Resumo

Nas aforas de Friburgo planificouse unha nova zona residencial para máis de 10.000 habitantes co fin de aliviar a grave escaseza de inmobles. O deseño ecolóxico da urbanización non só é resultado da presión pública, senón máis ben consecuencia da excelente cooperación entre os distintos departamentos da Administración local.

3. Antecedentes

Friburgo é unha cidade universitaria de 200.000 habitantes e o centro rexional da franxa sudoeste de Alemaña. A característica dominante de Friburgo son os seus 29.000 estudantes e os máis de 15.000 empregados da universidade, así coma un sector de servicios moi forte. Debido a que moitos estudantes se trasladan a Friburgo e quedan alí ó concluíren os seus estudos, o mercado inmobiliario enfróntase a unha demanda extremadamente alta. En consecuencia, detectouse unha escaseza de vivendas e con ela unha suba constante das rendas. A situación empeorou debido a que moitas zonas de vivendas de baixo custo foron renovadas ou convertidas en oficinas.

O índice de desemprego era dun 7,1% en outubro de 1994. Moitos obreiros, nais solteiras, familias novas con máis de dous fillos e persoas maiores non poden permitirse pagar os prezos que establece o mercado. Esta situación fixo aumentar espectacularmente o número de persoas rexistradas na lista de vivendas de protección oficial da cidade, que xa chegou ás 4.000 solicitudes.

Ata os anos oitenta, as 78 hectáreas de Rieselfeld (en galego: “campo de rega”) constituían durante uns cen anos a zona de vertido das augas residuais domésticas de Friburgo. Isto converteu as leiras en humedais e en reservas de numerosas especies de animais e aves. Desde que os desaguadoiros da cidade se conectaron a unha planta de tratamento de augas residuais achegada, Rieselfeld converteuse en zona de lecer para os distintos residenciais da bisbarra. Malia a oposición expresa de grande parte da opinión pública, que dese-

xaba conservar os hábitats naturais de Rieselfeld, o concello aprobou os proxectos de desenvolvemento da localidade cunha votación axustada.

4. O deseño ecolóxico das urbanizacións

De xeito análogo a outras cidades da Comunidade Europea de tamaño semellante, Friburgo edificou novas áreas residenciais a principios dos anos sesenta. E ó igual ca en moitas outras cidades, os promotores decantáronse polos edificios de moitos andares e esqueceron a infraestrutura adicional, a diversificación no tipo de vivendas e o comercio. Por iso, comezaron a detectarse tensións sociais nestas zonas, que hoxe en día se consideran fracasos sociais, económicos e medioambientais.

Nun esforzo por evitar caer de novo nos mesmos erros, a nova xeración de urbanistas municipais elaborou unha lista de criterios para edificar urbanizacións ambiental e socioeconomicamente saudables:

a) *Alta densidade sen construír edificios de moitos andares.*

Os urbanistas municipais son conscientes actualmente de que non é necesario construír edificios de moitos andares para aloxar unha determinada cantidade de persoas nun terreo. A nova Rieselfeld só precisa edificios ben distribuídos de catro andares para aloxalo mesmo número de persoas ca cando se construían edificios de 20 andares. Estes últimos requiren grandes investimentos, a diferenza dos edificios de apartamentos, que poden ser custeados por pequenos e medianos investidores. Dado que a meirande parte dos novos edificios son construídos por empresas privadas (que deben adherirse ó plan orixinal), o feito de evita-las construcións de moitos andares era unha condición necesaria para atraer diferentes investidores.

b) *Vivir e traballar.*

O plan de desenvolvemento de Rieselfeld esixe un deseño para distintos usos. Rieselfeld non debe ser unicamente un sitio onde vivir. Por iso incluíronse no plan supermercados, tendas, oficinas, pequenos comercios, escolas e garderías infantís, así coma outras facilidades para toda a cidade.

c) *Demografía socialmente equilibrada.*

Non se pretendía que a zona se convertese nun “gueto” de poboación de baixos ingresos, senón nunha colonia mixta social e economicamente: ricos e pobres, obreiros e oficinistas, estudantes, etc., é dicir, unha representación fiel da poboación de Friburgo.

Deste xeito, só habería que subvencionalo 50% das vivendas; a outra metade quedaría suxeita ós prezos “inflados” do mercado. A cidade ademais de non poder xa escolle-los seus inquilinos, perdeu a oportunidade de ofrece-los pisos ós 4.000 casos de emerxencia. De tódolos xeitos, confíase en que, co tempo, se as persoas que viven na zona de Friburgo ou nos seus arredores mudan a unha veciñanza, as súas vivendas serán postas á venda. Ademais o feito de engadir 4.000 vivendas para aloxar 10.000 persoas fará descende-los prezos dos alugueiros.

d) *Salubridade ambiental.* Friburgo é unha cidade coñecida internacionalmente coma unha ecocidade, cun alto nivel de concienciación ambiental entre os seus cidadáns; nas recentes eleccións nacionais case unha quinta parte da poboación votou ó partido dos Verdes. Nas eleccións municipais esta cifra ascendeu a case a cuarta parte dos votantes; Os Verdes convertéronse no segundo partido parlamentario máis importante do concello da cidade. Estes factores complicaron a decisión de implantar plans de desenvolvemento en Rieselfeld. Coma resultado, o goberno local decidiu autorizarlo proxecto pero garantindo un deseño e unha planificación respectuosos co medio ambiente, que inclúen:

- Un estudio climático elaborado por un equipo de enxeñeiros semi-privado. A estación meteorolóxica e a universidade facilitaron información sobre as repercusións dos novos barrios no microclima da cidade. A cidade empregou esta información para establecer directrices sobre como evitar efectos negativos.
- Estudos sobre a contaminación do solo. O contido en metais pesados do solo debido á súa antiga utilización como lugar de vertido de augas residuais motivou a creación de plans para retirala capa superficial de terra en parques e xardíns.
- Medidas coma limita-la velocidade a 30 km/h dentro da urbanización, construír beirarrúas e carrís para bicicletas e establecer conexións co sistema de tranvías da cidade, pretenden reducir ó mínimo o uso de vehículos particulares (desbotouse a idea orixinal dun barrio sen coches).
- Unha normativa para edificios de baixo consumo de enerxía (un máximo de 65kWh/m² por superficie de solo calefactado) aplicable a tódalas novas construcións de Rieselfeld (véxanse os exemplos nos volumes 7 e 11). A subministración de enerxía deberá basearse en sistemas de calor e enerxía

combinados (coxeración) e calefacción central. Non se permite o uso de estufas individuais.

- O feito de evitar que se introduzan contaminantes nocivos no sistema de desaugadoiros. A auga da chuvia e doutras fontes de augas residuais non específicas han de volver directamente á terra en lugar de recoller toxinas da rúa e de verterse nos sumidoiros.
- A planificación de instalacións de lecer, así coma de zonas para a conservación da natureza. Planificalas separadas unhas doutras proporcionará á vez áreas de lecer e unha reserva natural relativamente inaccesible.

Os debates políticos sobre outras medidas ecolóxicas (coma “terreos destinados a construcións ecolóxicas”, materiais de construción respectuosos co medio ambiente, reutilización da auga da chuvia e escorrentía coma auga non potable e limpeza de fachadas e tellados) levaron á conclusión de que non convén engadir máis medidas xa que iso podería desanima-los investidores. Sen embargo, descubriuse que existe grande interese en investir nesta nova urbanización, tanto que sen dúbida poderían terse formulado máis plans ecolóxicos.

5. Planificación interdisciplinaria e por sectores

Dados os diferentes obxectivos formulados para o novo proxecto (vivendas de baixo prezo, edificios respectuosos co medio ambiente, equilibrados social e economicamente e de usos mixtos, etc.), é evidente que os procedementos convencionais de planificación e deseño non son os axeitados. Ata agora, a asociación de vivendas municipais xunto cunha filial privada dependente da autoridade local responsabilizáronse de elaborar plans e deseñar módulos para novas urbanizacións, centrándose na arquitectura estética e nos custos.

No caso de Rieselfeld, a cidade decidiu actuar doutro xeito:

- Organizouse unha convocatoria pública para informar sobre os plans de construción.
- Un comité de 80 persoas que incluía expertos, administradores e políticos de diversos eidos encargouse de decidir a cal das propostas urbanísticas se outorgaría o contrato.
- Realizáronse planificacións adicionais en estreita colaboración con diversos departamentos municipi-

país: o departamento de Planificación Urbana, o departamento de Medio Ambiente e o departamento de Construcción e Vivenda. A proximidade física dos departamentos (por exemplo, Planificación Urbana e Medio Ambiente estaban no mesmo edificio) e as boas relacións laborais entre os xefes de departamento foron fundamentais para o éxito do proxecto. Adoptáronse medidas pouco correntes para reforzar estas relacións, como por exemplo a organización dun “Rieselfeldstammtisch” (xuntanzas vespertinas informais para charlar e coñecerense uns ós outros) e un picnic colectivo en Rieselfeld.

O proceso de deseñar unha área residencial autosuficiente nas aforas de Friburgo constitúe un exemplo prometededor de formulación intersectorial de deseño urbano.

6. Persoa de contacto

MR. KLAUS SIEGL
Director do proxecto
Bauverwaltungsamt
Geschäftsstelle Rieselfeld
Fehrenbachallee 12
D-79106 FRIBURGO
(ALEMAÑA)

Tel.: +49-(0)761-201-4090

Fax: +49-(0)761-201-4098

V. Holtriem (Alemaña)

1. Nome do programa

Procedemento municipal de avaliación de impacto ambiental do municipio de Holtriem.

2. Resumo

O pequeno municipio de Holtriem puxo en marcha un proceso de Avaliación de Impacto Ambiental (AIA) previo a tódalas súas decisións. Demostrou ser unha ferramenta útil, non para solucionar os problemas do medio ambiente local senón para desenvolver unha política ambiental efectiva e facela máis transparente. Mellorou moito o coñecemento dos aspectos ambientais de moitas decisións, así coma o nivel de aceptación destas por parte dos cidadáns, gracias a que comprenderon que o goberno local actuaba con seriedade na súa procura de solucións ambientalmente sas.

3. Descrición do caso

Antecedentes. O municipio de Holtriem, cos seus 8.000 habitantes, está incluído no 98% de municipios da rexión da Baixa Saxonia (Alemaña), que ten unha poboación inferior a 50.000 cidadáns. Aínda así, o concello pretendía poñer en práctica o proverbio do biólogo norteamericano René Dubos “Pensa globalmente, actúa localmente”, e establecer a mediados dos oitenta un procedemento municipal de AIA. Ata entón, só as poboacións de máis de 100.000 habitantes aventuráranse a desenvolver e a establecer procedementos municipais de AIA co fin de controlaren periodicamente a saúde ambiental das actividades da cidade.

O municipio de Holtriem xa adquirira certa experiencia cun programa que propuña ter en conta os aspectos ambientais á hora de mercar produtos para a limpeza do municipio. Non obstante, o programa foi insuficiente no sentido de que non se puido aplicar para outros fins. Precisábanse certas pautas para sistematizaren, simplificaren, acurtaren e faceren máis explícito e obxectivo o proceso de determinar os impactos ambientais das actividades do goberno local e atoparen alternativas mellores se fose necesario. En

1987 elaborouse e púxose en práctica un procedemento de avaliación do impacto ambiental. Este procedemento, sistemático e sinxelo de aplicar, estaba baseado nas recomendacións dun organismo de desenvolvemento municipal do Estado e da Axencia Municipal para a Reforma Administrativa. Deste xeito as autoridades locais de menor entidade poderían traballar con este sistema aínda que non dispuxesen de persoal científico especializado.

Unha AIA é un elemento adicional das tarefas administrativas locais e como tal constitúe unha ferramenta de toma de decisións para o director (o alcalde) dunha Administración local no Estado da Baixa Saxonia. O alcalde é responsable da participación cidadá nos procedementos de AIA e da publicación dos resultados finais dos devanditos procedementos. Deste xeito, as decisións da autoridade local serán transparentes e comprensibles para os cidadáns.

Realización. Despois de amplos debates no concello municipal, o comité administrativo aprobou formalmente a introducción dun procedemento de AIA na lista de tarefas da Administración. Creouse unha unidade de coordinación de AIA baixo a responsabilidade dun funcionario experimentado e comprometido en materia ambiental. Concedeuse unha etapa de proba preliminar de dous anos de duración para compilar documentación relevante e para establecer un inventario medioambiental para o municipio. Os funcionarios responsables das tarefas de medio ambiente, xunto cos altos cargos, intervirán en seminarios sobre avaliación de impacto ambiental e debateron os conceptos cos xefes de cada departamento, que despois se comprometeron a transmitir esta información ó persoal correspondente.

O procedemento de AIA establecido para Holtriem foi simplificado e adaptado ás necesidades dun pequeno municipio. Pasouse por alto a etapa de avaliación previa e decidiuse a aplicación dunha AIA tras unha consulta inicial entre o funcionario correspondente, o funcionario de medio ambiente e o alcalde. Elaboráronse tres listas de control (véxase máis adiante) para axudar aos funcionarios a dirixir unha AIA de forma sistemática. Nalgúns casos nos que foi especialmente complicado unha avaliación houbo que consultar con expertos doutras institucións.

4. Exemplos de listas de control e definicións de procedementos de AIA de Holtriem

A. Definición de termos para as categorías de avaliación individual

1. Efectos negativos

- Insignificantes (sen efectos de contaminación)
- Considerables (efectos de contaminación ocasionais ou frecuentes)
- Fortes (situacións que exercerán un grave efecto no benestar das persoas e do medio ambiente natural).
- Moi fortes (situacións que constitúen un perigo ou un risco para as persoas e o medio ambiente natural).

2. Efectos positivos

- Que se poidan esperar (o plan proposto exerce un efecto positivo no medio ambiente; por exemplo, unha redución das emisións).
- Pronunciados (o plan proposto exerce un efecto positivo no medio ambiente; por exemplo, reduce considerablemente as emisións).

B. Avaliación do impacto ambiental: lista de avaliación e test final

Medida/Proxecto:							
Localización ou emprazamento da medida ou proxecto:							
Persoa responsable/institución/organización:							
Data de realización:							
Área de impacto	Efecto negativo				Sen efecto	Efecto positivo	
	Moi forte	Forte	Considerable	Insignificante		Esperado	Pronunciado
Vivenda							
Aire/clima							
Solo							
Auga subterránea							
Auga superficial							
Xestión da auga							
Biota							
Outros							
Sinatura (Xefe do Departamento)							
Unha decisión da Unidade de Coordinación para a AIA							
Westerholt, data				Sinatura (Funcionario de Medio Ambiente)			

C. Guía do usuario: investigación de alternativas ó proxecto proposto

- Este esquema será útil para atopar outras alternativas probablemente menos problemáticas para o medio ambiente.
- Deberían considerarse tódalas alternativas posibles. Non se avaliarán nesta etapa, polo que abondará con ter unha descrición delas.
- Cómpre defini-lo propósito verdadeiro e fundamental que pretendía acadar-la proposta orixinal. Isto axudará a atopar solucións alternativas mesmo as completamente diferentes. ¡Sexa creativo!
- Cubra a lista que presentamos de seguido coas posibles solucións, pero teña en conta que a lista é unha ferramenta, non un obxectivo en si mesmo. Non é necesario enche-la lista na súa totalidade e pódese modificar en función das necesidades de cada un.
- Sírvase seleccionar aquelas que deberan incluírse na AIA e enuméreas a continuación.

Departamento de	Decisión da unidade de Coordinación para a Avaliación de Impacto Ambiental
Propoñemos a inclusión das seguintes alternativas na avaliación de impacto ambiental	As seguintes alternativas deberán incluírse na avaliación de impacto ambiental
1.	1.
2.	2.
3.	3.
Etc.	Etc.
Reservado para a decisión posterior da unidade de Coordinación para a AIA	Para o departamento de Que solicita unha AIA e presenta os resultados para (data)
Data e sinatura	Data e sinatura

Solucións alternativas

Lixeiras variantes	A1	A2	A3
Alternativas de tempo e organización	B1	B2	B3
Alternativas de uso	C1	C2	C3
Alternativas de espacio	D1	D2	D3
Outras dimensións	E1	E2	E3
Alternativas de forma, materiais, substancias	F1	F2	F3
Outros procedementos técnicos	G1	G2	G3
Solucións tecnolóxicas alternativas	H1	H2	H3
Solucións fundamentalmente diferentes	I1	I2	I3

5. Resultados e leccións aprendidas

O caso ilustra que os pequenos municipios son capaces de efectuar procedementos voluntarios de avaliación de impacto ambiental. Agora o municipio de Holtriem sabe máis acerca dos impactos ambientais das súas propias accións. Cando se desenvolvan novos plans, o goberno local é máis consciente das consecuencias ambientais antes de tomar decisión ningunha. A realización dunha AIA periódica aumentou a credibilidade do goberno ante os seus cidadáns en materia de medio ambiente e, en consecuencia, mellorou a aceptación do devandito goberno local.

6. Aspectos clave

Cifras clave Persoal	Orzamento total	
Municipio de Holtriem	16,8 millóns de marcos	40
Unidade de Coordinación para a AIA	3.000 marcos mensuais (custos de persoal)*	1

* Os custos do modelo de avaliación de impacto ambiental foron divulgados por tódolos departamentos.

7. Persoa de contacto

MR. HARM POPPEN
Samtgemeindedirektor (director executivo)
Samtgemeinde Holtriem
Auricher Strabe
D-26556 WESTERHOLT
(ALEMAÑA)

Tel.: +49-4975-8810

8. Bibliografía

Otto-Zimmermann, Konrad (ed.), *Umweltverträglichkeitsprüfung in der Kommunalverwaltung*, Deutscher Gemeindeverlag Verlag W. Kohlhammer, Colonia, 1990.

Poppen Harm, "Das UPV-Modell der Samtgemeinde Holtriem", en Otto-Zimmermann, Konrad (ed.), *Umweltverträglichkeitsprüfung in der Kommunalverwaltung*, Deutscher Gemeindeverlag Verlag W. Kohlhammer, Colonia, 1990.

VI. Condado de Storstroem (Dinamarca)

1. Nome do instrumento

Elementos clave dunha Ecocampaña, unha lista de consellos útiles para outros participantes en campañas.

2. Descrición do caso

Entre 1989 e 1993 o condado de Storstroem elaborou unha serie de principios para unha ecocampaña baseados en experiencias con diferentes tipos de campañas e principios.

Acción dirixida. Unha boa (eco) campaña baséase nas necesidades e interese do grupo ó que vai dirixida ou dos posibles participantes. Por outra banda, o organizador dunha campaña debe ter unha “mensaxe” clara. Por iso, un concepto inicial (e básico) de calquera campaña abrangue tres elementos:

- O grupo ó que vai dirixida (necesidades, hábitos, modelos de comunicación, etc.)
- Obxectivos e fins claramente establecidos.
- Unha “mensaxe” fácil de entender.

Mensaxe ó corazón e ós sentidos. A principal mensaxe (ou mensaxes) dunha campaña ha de ser de fácil comprensión para o grupo ó que vai dirixida. É máis, o “receptor” da mensaxe debería ser capaz de identificarse con este, xa se trate dunha mellora do medio ambiente local ou dun produto respectuoso co medio ambiente. No primeiro caso, a identificación pode ter que ver cunha mellora da calidade de vida; no segundo, por exemplo, pode tratarse de empregarlos cartos dun xeito máis intelixente. En consecuencia, unha campaña tería que apelar directamente ó corazón e ós sentidos do individuo (o que inclúe experimentar coa natureza, expectativas de futuro, actitudes, valores, etc).

Acceso á información e asesoramento. A oportunidade de obter asesoramento e información adicionais aumenta de xeito significativo o alcance dunha campaña. O diálogo é especialmente importante cando a campaña pretende promover cambios de actitude. Por exemplo, tratar cun asesor en materia ambiental durante un período de tempo considerable aumenta a confianza do cidadán no seu labor ata o

punto de que facilitaría moito a adopción dun estilo de vida máis respectuoso co medio ambiente.

Orientación para a acción. Polo xeral, as campañas tradicionais están centradas na transmisión de información baseadas na crenza (equivocada) de que os cambios de actitude e comportamento se producirán automaticamente como consecuencia dunha información correcta.

Unha ecocampaña moderna debería dirixirse ós actores locais (cidadáns, escolas, empresas, etc.) para demostrar oportunidades concretas de actuar respectuosamente co contorno e ofrecer diversas formas de colaboración en proxectos conxuntos.

A preparación é crucial. O éxito dunha campaña depende tanto da correcta combinación de información e as correspondentes actividades como da boa coordinación de tódalas actividades de acordo co calendario da campaña.

Asociacións locais. O éxito dunha ecocampaña depende en grande medida do plan organizativo. A cooperación con aqueles cidadáns, empresas, organizacións e institucións que tamén traballen para os grupos ós que vai dirixida a campaña ou os representen mellorará a calidade e o alcance desta, contribuíndo a adapta-lo seu contido “ás verdadeiras necesidades e querencias” do grupo.

Unidades de apoio. Un “compañeiro de diálogo” responsable do contacto directo e persoal cos participantes na campaña pode se-lo coordinador desta ou unha unidade de execución ou asesoramento especial. Estas persoas adoitan desempeñar unha función crucial á hora de realizaren proxectos importantes.

Exemplos de campañas. Entre 1989 e 1993 organizáronse no condado de Storstroem sete campañas que ilustran o funcionamento práctico dos principios da campaña.

Campaña para a enerxía solar.

- O obxectivo de informar sobre a calefacción solar doméstica contiña unha “mensaxe” clara e aceptada maioritariamente: o medio ambiente e os principios económicos están estreitamente ligados.
- A información local mediante a exhibición itinerante (con furgonetas e caravanas especialmente deseñadas para o efecto) facilita un contacto persoal directo.

- Formación dos participantes na campaña.
- Asociación pública/privada a través da cooperación entre o condado e 26 empresas locais.
- Un coordinador da campaña de enerxía solar.

Plan de inspección de calefaccións. Como parte integrante das campañas de aforro de enerxía, un técnico realiza visitas ós domicilios particulares para identificar opcións de aforro de enerxía.

- O punto central constitúeno as medidas de illamento.
- O illamento beneficiará ó medio ambiente (e contribuirá a aforrar diñeiro).
- Facílitate o acceso á información gracias á visita do técnico.

Asesoramento en materia de medio ambiente a domicilios particulares. O asesoramento en materia de medio ambiente abrangue numerosos tipos de actividades de toma de conciencia que inclúen campañas combinadas con servizos.

- Defínese unha cuestión sobre a que cómpre actuar (por exemplo, a conservación da auga).
- A ameaza sobre as materia primas máis importantes estase a converter nun tema clave do debate público. Todo o mundo pode relaciona-la “auga” cunha experiencia persoal positiva.
- A campaña ilustra as posibilidades de acción, neste caso medidas de conservación da auga.
- Fórmanse asociacións con actores relevantes, como as compañías de auga locais.

Teléfono de información ambiental. O teléfono de información ambiental é un instrumento moi importante para as campañas, xa que constitúe unha vía de fácil acceso á información. Neste momento tamén se dispón da chamada “líña solar directa” como parte integrante da Campaña Solar 94.

Familias Ecoloxicamente Concienciadas. As Familias Ecoloxicamente Concienciadas constitúen unha rede de familias de desexan adoptar hábitos ecolóxicos no seo do seu fogar. As familias cooperan, realizan plans de acción conxuntamente e contan co apoio do chamado proxecto Rexión Verde.

- O obxectivo é minimiza-lo consumo de recursos de maneira conxunta entre as familias.

- Esta tarefa é apaixonante e implica tódolos sentidos.
- Pódese acceder a toda clase de información no proxecto Rexión Verde e noutras fontes. As familias son os seus propios expertos, pero se é necesario poden contar coa axuda dun asesor.
- As familias motivadas participan establecendo un plan de acción ou deixando constancia diso nalgún tipo de xornal.
- Outros participantes na sociedade local apoian as actividades.
- O proxecto Rexión Verde garante un apoio básico. Hai un ano constituíuse unha Asociación de Familias Ecoloxicamente Concienciadas.

Xardín da infancia respectuoso co medio ambiente. Os 21 xardíns da infancia do condado de Storstroem foron invitados a tomar parte na campaña.

- A campaña ten un obxectivo claro. Para acceder á categoría de Xardín da Infancia Respectuoso co Medio Ambiente han de satisfacer 10 dos 16 criterios establecidos.
- As tarefas apelan a tódolos sentidos, ademais de incluír un elemento pedagóxico.
- O xardín da infancia pode obter información da consellería ou do secretariado da campaña.
- Os 16 criterios inclúen diferentes tipos de acción.
- Os preparativos foron moi completos, incluída a utilización de materiais especiais para a campaña.
- Estableceuse un comité para a campaña.

Adoptar unha flor silvestre. A idea é facer que as persoas e as escolas participasen na protección das moitas especies de flores ameazadas do condado de Storstroem.

- Tódalas especies de flores ameazadas están incluídas nun inventario e calquera pode adoptar unha.
- A campaña ten un grande atractivo para o instinto de protección: participase activamente para salvar “unha parte da Terra”, o que produce “vibracións positivas”.
- O condado proporciona todo tipo de información relevante.
- Impartíronse cursos sobre flores dirixidos ó profesorado.
- Entre os participantes no ámbito local atópanse grupos para a conservación da natureza, agricultores, etc.
- Os “pais adoptivos” reciben apoio do condado.

3. Aspectos clave

Tódalas campañas organizáronse de xeito diferente en termos de duración, financiamento, persoal, actores involucrados, etc. Non obstante, todas elas teñen en común que o seu éxito baseouse en parte na adopción dos principios da ecocampaña.

4. Persoa de contacto

BJARNE RASMUSSEN
Arquitecto e director do proxecto
Storstroem County
Parkvej 37
DK-4800 NYKOE BING F.
(DINAMARCA)

Tel.: +45 54 82 32 32

Fax: +45 54 82 21 71

5. Bibliografía

Rasmussen, Bjarne, *Key elements in Eco-campaigning – examples from successful campaigns*. Conferencia Europea de Cidades de Poboacións Sostibles, Aalborg, 24-27 de maio de 1994.

VII. Linz (Austria)

1. Nome do programa

Programa de Participación Cidadá de Linz

2. Importancia da cuestión

A medida que a cidadanía vaise concienciando sobre a grande variedade de perigos e riscos ambientais, tamén aumenta a súa implicación crítica e activa con respecto ós riscos ambientais concretos que comportan os centros públicos creados para xestionar e controla-los residuos e a contaminación. A lóxica insistencia dos cidadáns en teren voz na toma de decisións sobre os devanditos centros, decisións que poden afectar á saúde da súa familia e á seguridade dos seus investimentos, deu pé a unha das maiores incógnitas sobre a xestión do medio ambiente local: na medida en que os gobernos locais responden ós mandatos lexislativos e á presión pública para unha xestión de residuos segura e efectiva, cada vez resultalles máis difícil gañala aceptación cidadá no tocante ó establecemento e emprazamento de centros para a xestión de residuos específicos. Nalgunhas zonas do mundo esta resposta pública coñécese coma o síndrome do “non no meu xardín”.

A reacción de contar coa cidadanía á hora de decidir a situación dos centros pretende proporcionar ás comunidades afectadas información precisa sobre as tecnoloxías relevantes e os seus riscos potenciais, facer participar ós residentes na avaliación dos custos e nas consecuencias das alternativas de xestión, así como xerar un clima de confianza entre o goberno, a industria e os residentes. En última instancia, estas formulacións responden ás preocupacións lexítimas dos cidadáns, e facilitan os mecanismos a través dos cales a cidadanía pode aceptar maior responsabilidade na xestión dos residuos que xera debido ó seu estilo de vida.

3. Programación de obxectivos

O obxectivo do programa de participación cidadá de Linz era acadar a participación dos cidadáns da localidade e dos municipios lindantes, así coma das empresas e organizacións ecoloxistas locais, na fase de probas dunha planta de tratamento de residuos perigosos de Linz. A través desta iniciativa, o obxectivo do consistorio de Linz era reforzar as súas relacións coa comunidade local á hora de solucionar os problemas ambientais e mellora-la calidade de vida do municipio.

4. Resumo

En resposta á rotunda oposición pública ós plans para instalar na localidade unha incineradora de residuos perigosos, a cidade de Linz decidiu establecer un programa de participación cidadá en cooperación cunha empresa contratada para poñer en funcionamento unha incineradora na cidade. O propósito do programa era involucra-los cidadáns na avaliación de tecnoloxías aplicables á xestión local dos residuos perigosos en lugar de exportalos a outras comunidades e países.

Constituíuse un comité consultivo integrado por representantes de asociacións locais de cidadáns, organizacións ecoloxistas, industria e goberno, co fin de controlar e avaliala fase de probas da tecnoloxía de incineración elixida. Ademais, a cidade estableceu un comité de expertos formado por cidadáns cualificados e representantes da industria e do goberno para asistirlo comité consultivo nos aspectos técnicos da revisión. Desde o principio acordouse que a posterior aplicación da nova tecnoloxía en residuos domésticos, industriais e perigosos dependería da avaliación positiva da fase de probas por parte do comité consultivo. Ó longo do programa organizáronse debates abertos que lles permitiron ós residentes locais, ás organizacións ecoloxistas, ó concello e ás empresas locais iniciar unhas relacións máis relaxadas e productivas entre si á hora de solucionar os problemas de xestión de residuos.

Ó final da fase de probas o comité consultivo concluíu que a nova tecnoloxía era prometedora, pero recomendou que se realizasen máis investigacións ó respecto antes de aplicala en Linz. A cidade considera que o programa é un proceso de aprendizaxe e no futuro ten previsto continuar involucrando directamente os cidadáns na toma de decisións.

5. O caso

Cunha poboación de 200.000 habitantes, a cidade de Linz está situada xunto ó río Danubio (Donau) e abrangue unha extensión de 96 quilómetros cadrados. A cidade é a capital do Estado de Alta Austria e o núcleo dunha das rexións máis industrializadas do país. O ferro, o aceiro e as industrias químicas, á vez que proporcionan a base económica da cidade, ameazaron durante décadas a saúde da poboación e o medio ambiente local. A evacuación de residuos perigosos demostrou ser un problema particularmente grave en Linz. Na actualidade, o enorme volume de residuos perigosos producidos en Linz e nos seus arredores transpórtase a unha incineradora de Viena ou expórta-

se a outros países para a súa eliminación. Adoptando a filosofía de “pensar globalmente, actuar localmente”, a cidade de Linz decidiu construí-la súa propia incineradora de residuos.

Consciente dos riscos asociados á incineración de residuos, incluída a emisión de substancias perigosas como dioxinas e furanos á atmosfera, a cidade planificou unha tecnoloxía innovadora para aplicala á incineradora. Unha empresa constructora austríaca do sector industrial foi contratada para experimentar en Linz a súa nova tecnoloxía de tratamento de residuos, a gasificación a alta temperatura (GAT). Despois de que os cidadáns locais comezasen a organizar unha protesta masiva contra a incineradora prevista, o consistorio da cidade concluíu que o proxecto só tería éxito se contaba co apoio público. Decidiron integrar un programa de participación cidadá na fase de proba do proxecto.

No transcurso dun ano, a empresa contratada efectuou unha serie de probas da nova técnica de GAT empregando residuos sólidos urbanos. As probas realizadas foron recomendadas, observadas e avaliadas por un comité de expertos designado polo programa. A decisión última da cidade respecto á aplicación da tecnoloxía de GAT para a eliminación dos seus residuos urbanos, industriais e perigosos nunha planta incineradora local dependería en última instancia da satisfacción e aprobación dun comité consultivo ó remate da fase de probas.

O programa de participación cidadá involucrou a tódolos sectores interesados da comunidade local. Creouse un comité consultivo de 65 membros que incluían representantes de asociacións cidadás, organizacións ecoloxistas, gobernos rexionais, o goberno estatal e federal, sindicatos, a Cámara de Comercio, empresas locais de xestión de residuos, instalacións da cidade, a empresa contratada para proba-la tecnoloxía de GAT e cidadáns particulares interesados. As tarefas do comité foron as seguintes:

- Planificar e controla-las probas.
- Avalia-los posibles riscos da tecnoloxía para a poboación de Linz.
- Avalia-la eficiencia e a conveniencia da nova tecnoloxía.
- Determinar accións adicionais que debe emprender a cidade de Linz.

Constituíuse un comité de expertos para asisti-lo comité consultivo. Os devanditos expertos foron nomeados en parte pola empresa que estaba a proba-la

tecnoloxía, por asociacións cidadás e organizacións ecoloxistas, así coma polos gobernos local, estatal e federal. As funcións do comité de expertos foron as seguintes:

- Elaborar un estudio independente sobre a incineradora proposta e realizar recomendacións para a súa mellora.
- Asesora-lo comité consultivo, en coordinación coa empresa, sobre o tipo e número de probas que habería de efectuar.
- Avaliar cientificamente os procedementos das probas e os seus resultados.
- En cada xuntanza presentar ante o comité consultivo os informes sobre o progreso das probas.

O comité consultivo reuniuse nunha ducia de ocasións nun período de dezaioito meses. As xuntanzas tiveron lugar mensualmente agás nas épocas nas que a empresa efectuaba as probas e o comité de expertos avaliaba os seus resultados. Nestes casos o comité consultivo non se reuniu en períodos de ata seis meses de duración. Tanto as xuntanzas do comité consultivo como as do comité de expertos realizáronse a porta aberta e podían participar nelas todas aquelas persoas interesadas, e invitouse tamén á prensa. Tódalas decisións adoptáronse por consenso.

O comité de expertos puido acceder a toda a información técnica, incluídos os resultados das probas efectuadas pola empresa. Se ben esta información non foi facilitada directamente ó comité consultivo, as avaliacións detalladas que redactou o comité de expertos déronlle ó comité consultivo e á cidadanía en xeral acceso ós resultados das probas de tal xeito que podían entendelas mesmo os leigos na materia.

Debido á grande dependencia nas persoas do comité de expertos para dar a coñecer todo o relativo á tecnoloxía, a elección destas persoas e a confianza que nelas depositara a comunidade desempeñou unha función crucial no éxito do programa. Seis dos membros do comité consultivo obtiveron libre acceso á planta e permitiúselles a tódolos membros visita-las instalacións durante a execución das probas trala notificación á empresa. Os expertos tamén podían realizar visitas á planta na súa totalidade, así coma acceder ós datos internos da empresa. Por este motivo, os expertos asinaron declaracións de discreción para protexe-la empresa, entre outras cousas, dunha posible perda de concorrència nos mercados.

6. Resultado

Ó final da fase de probas o comité consultivo concluíu que a nova tecnoloxía era moi prometedora, pero que era necesario realizar máis probas antes de proceder á súa aprobación. O departamento de Medio Ambiente da cidade publicou un informe final sobre o programa e as probas. Tódolos grupos participantes consideraron que a experiencia fóra positiva. O programa de participación cidadá conciliou intereses distintos nuns debates abertos e productivos. Os cidadáns locais e as organización ecoloxistas melloraron as súas relacións co goberno e a industria locais.

Observouse que a oposición pública á incineradora prevista baseábase parcialmente nunha falta de información sobre os detalles técnicos e as posibles emisións. A determinación dos membros do concello local por inicia-lo programa veuse secundada pola boa disposición dos cidadáns a dedicar ó público. Na primeira fase do programa a empresa estaba preocupada polo feito de expor ó escrutinio público as súas operacións internas e a súa tecnoloxía. Por temor a poñer en perigo a súa concorrencia nos mercados, a empresa decidiu retirarse do proxecto ó finaliza-la fase de probas. É máis, os resultados das probas iniciais permitíronlle á empresa vende-la súa tecnoloxía á República Checa e o investimento e o tempo extra que habería que ter dedicado a Linz semellaban innecesarios para a empresa, xa que agora podían comercializa-la súa tecnoloxía no estranxeiro. Non obstante, xurdiron graves problemas coa tecnoloxía trala súa aplicación na República Checa. Estes problemas puideron evitarse se se investigase en maior profundidade, o que confirmou as recomendacións do comité consultivo de efectuar máis probas.

Dado que esta foi a primeira experiencia de Linz con participación cidadá directa, detectáronse algúns puntos débiles no programa. Por exemplo, en ocasións o comité consultivo foi incapaz de controla-la duración excesiva dos debates. Os intereses opostos que se manifestaron dentro do comité consultivo permaneceron relativamente independentes, no sentido de que cada un seguía a aferrarse ás súas particulares opinións e obxectivos. Suxeriuse que unha persoa neutral moderase as xuntas do comité e que este definise obxectivos comúns como primeira medida. Deste xeito, reducirí-

ase o número de expertos no comité e axustaríanse as súas competencias. A cidade considera o programa como parte dun proceso de aprendizaxe e no futuro ten previsto involucrar igualmente os cidadáns na toma de decisións, de xeito que a participación activa da cidadanía se convirta nun feito.

Desde entón Linz contratou un instituto de medio ambiente local para que deseñe un programa de xestión de residuos baseado na participación cidadá.

7. Aspectos clave

Persoal. Un membro do persoal a xornada completa e cinco membros máis a tempo parcial.

Orzamento. Aproximadamente 250.000 dólares (uns 6.250.000 pta). Esta cantidade cubriu os custos de contratación de expertos e as horas dedicadas polos membros do persoal a coordinar a analiza-lo programa.

Financiamento. O programa foi financiado pola cidade de Linz (28%, 70.000 dólares –1.750.000 pta aproximadamente-, o Estado de Alta Austria (22%, 55.000 dólares – 1.375.000 pta, e o Ministerio Federal de Medio Ambiente (50%, 125.000 dólares – 3.125.000 pta. aproximadamente).

8. Persoa de contacto

DR. WALTER MEDINGER
Departamento de Protección do Medio Ambiente
Magistrat Linz
Neues Rathaus
Hauptstrasse, 1-5
A-4041 LINZ
(AUSTRIA)

Tel.: 43-732/2393-2690
Fax: 43-732/71 12 76

9. Bibliografía

ICLEI, *Case Study 15*, Local Environmental Initiatives, Toronto, 1993.

VIII. Goteburgo (Suecia)

1. Nome do programa

Proxecto do Ecomanual

2. Obxectivos do programa

O Ecomanual é un instrumento deseñado para fomentar un estilo de vida respectuoso co medio ambiente e que intenta influír nas opcións do consumidor e promover valores de conservación e actividades domésticas respectuosas co medio ambiente.

3. O caso

As nosas opcións de estilo de vida cotiá implican consecuencias ambientais: podemos recicla-los residuos domésticos ou non, adquirir determinados produtos no mercado, elixir entre emprega-lo coche ou a bicicleta. Opcións colectivas coma estas exercen un impacto ambiental tremendo. Por exemplo, as vivendas do Goteburgo (Suecia) botan cada ano 93.000 toneladas de lixo das cales case a metade podería reutilizarse coma fertilizante. Se as persoas optasen por reconducir estes residuos orgánicos, a cantidade destinada ós vertedoiros reduciríase de forma significativa.

O obxectivo do proxecto do ecomanual era facilitar-lles ós cidadáns información sobre diferentes formas de vida respectuosas co medio ambiente, Este manual é unha publicación de cincuenta páxinas que promove a noción de que todos nós formamos parte dun ciclo ecolóxico e que o que tiramos ou contaminamos volve a nós a través deste ciclo. O manual é un catálogo informativo sobre estratexias empresariais, xestión de residuos, asesoramento sobre boas formas de mercar e técnicas de aforro de enerxía no fogar.

O proxecto do Ecomanual de Goteburgo ilustra os esforzos de colaboración de diferentes oficinas municipais como a Axencia para a Protección da Saúde e o Medio Ambiente, a Oficina do Consumidor e o Departamento de Limpeza Pública de Goteburgo. O manual contou co apoio de polo menos dez departamentos municipais, empresas locais e o Grupo de Xestión de Política Ambiental. Este último é un grupo integrado por políticos que teñen como función facer recomendacións sobre cuestións ambientais.

En abril de 1992, distribuíronse en tódolos fogares e empresas de Goteburgo máis de 400.000 exemplares da segunda edición do Ecomanual xunto coas guías telefó-

nicas. Dous meses despois da distribución do libro realizouse unha enquisa, que revelou que os cidadáns atoparan útil a información sobre recollida selectiva de residuos e os consellos para fregar, lavar e aforrar enerxía.

As opcións de vida respectuosas co medio ambiente son cada vez máis accesibles en Goteburgo. Apareceron no mercado novos produtos ecolóxicos. Está comprobado que se adquiren máis produtos deste tipo en Goteburgo ca noutras localidades de Suecia. Tamén melloráronse os servicios de información cidadá sobre cuestións ambientais. Os habitantes de Goteburgo poden obter asesoramento en calquera tema, desde a compostaxe ou transporte público ata os cultivos non tóxicos.

4. Leccións aprendidas

Dado que era a primeira iniciativa deste tipo en Suecia, o Ecomanual atraeu unha atención considerable, e foi ben acollido polos cidadáns locais. Non obstante, as industrias químicas reaccionaron negativamente e formularon serias dúbidas sobre o manual nunha queixa formal ante a Comisión Parlamentaria da Administración Xudicial e Civil. Estas críticas non supuxeron limitación ningunha do dereito do municipio a publicar información destinada a influír nas actitudes da cidadanía. Pola contra, o manual recibiu un apoio masivo non só dos cidadáns, organizacións ecoloxistas e medios de comunicación, senón tamén de expertos e políticos de tódolos niveis gobernamentais. Este feito subliñou a relevancia do papel do municipio á hora de avalia-la obxectividade informativa mediante a instauración dun comité editorial de expertos.

5. Aspectos clave

Financiamento. O manual foi financiado por departamentos municipais, empresas privadas e o Grupo de Xestión de Política Ambiental. Os custos totais de produción do manual ascenderon a 142.583 dólares (uns 3,5 millóns de pta.) por edición, onde non se inclúen os custos de investigación e verificación da información, soportados pola cidade.

Persoal. As tarefas de coordinación e verificación dos feitos foron dirixidas por un comité editorial integrado por representantes da Axencia para a Protección da Saúde e o Medio Ambiente, a Oficina do Consumidor e o Departamento de Limpeza Pública de Goteburgo.

Perfil municipal. Poboación: 435.000. Orzamento: 3.100 millóns de dólares (uns 77.500 millóns de pta). Superficie: 445 quilómetros cadrados. Actividade económica: universidades, comercio e industrias do transporte.

6. Contacto clave

KRISTINA PERSSON
Agneta Segerfeit
Axencia para a Protección da Saúde e o Medio Ambiente
City fo Göteborg
Box 306
25 GÖTEBURGO
(SUECIA)

Tel.: +43-31-61-26-10

Fax: +46-31-61-27-67

7. Bibliografía

ICLEI, *Göteborg*, LEICOMM/CASES, Toronto, 1994.

IX. Distrito de Sutton, Londres (Reino Unido)

1. Nome do programa

Investimento socialmente responsable.

2. Financiamento ecolóxico das funcións do concello.

Acción. O obxectivo é contribuír a traducir en accións a declaración ambiental do concello mediante unha estrutura financeira axeitada e ambientalmente responsable, así como a utilización dos recursos dispoñibles dunha forma menos prexudicial para o medio ambiente. Trátase dunha serie de medidas de mellora que pretenden posibilita-la acción ambiental en situacións económicas apuradas e introducir unha dimensión medioambiental nas cuestións financeiras. Relátanse de seguido as medidas introducidas ata o momento.

Subvencións por avaliación de residuos.

Deixar de eliminar residuos para reciclalos representa gañar 15,50 libras esterlinas (unhas 4.500 ptas) por cada tonelada de material reciclado. Este proceso, que se introduciu en 1988, adiantándose ós créditos para reciclaxe, permitiulle ó concello amplia-los centros de reciclaxe e apoia-la participación masiva da comunidade no proceso de reciclaxe. En lugar de empregar carros en transporta-los residuos ó vertedoiro, investiuse nunha infraestrutura de reciclaxe considerable e sentáronse as bases para obter grandes beneficios financeiros e ambientais no futuro.

Fondo para unha bomba cebadora.

Estableceuse un fondo no que se ingresan as cantidades aforradas procedentes das obras acometidas para mellora-la subministración de enerxía e o aforro das tarifas. Estes fondos invístense de novo en medidas eficaces de aforro de enerxía. O fondo foi creado en períodos e estableceuse un programa de traballo para 1992-93 do que se agarda un crecemento rápido. As tarefas iniciais consistirán en investir de novo en medidas con períodos de retorno moi breves co fin de maximiza-lo crecemento do fondo.

Prioridades de transporte. Malia a intención do concello de promova-la bicicleta coma medio de transporte, non se puideron obte-los recursos necesarios.

Sen embargo, en 1991 decidiuse unifica-los gastos de mantemento das autoestradas cos da circulación en bicicleta e destinouse un 2% destes fondos a mellora-los carrís para ciclistas.

Medidas menores. Medidas coma os permisos de circulación en bicicleta, que permiten que o persoal poida cambia-lo coche pola bicicleta sen perde-las axudas de custo por quilometraje, demostran que os recursos poden empregarse de xeito máis respectuoso co medio ambiente. Todas estas medidas contribúen a traduci-la declaración ambiental das autoridades en accións positivas.

3. Investimento.

Antecedentes. A política do concello en cuestións ambientais foi incluída na declaración ambiental, o que pon de relevo a súa intención de protexer e incrementa-la calidade do medio ambiente local. Asemade, expresa a preocupación polo medio ambiente a escala planetaria e a necesidade de conserva-los nosos escasos e finitos recursos.

Execución. Esta preocupación moveu as autoridades a finais de 1990 a considerar se esta política podería estenderse ós fondos de pensión. Dada a condición administrativa do concello, aínda deben aplicarse criterios de investimento normais e obte-lo mellor período de retorno posible para protexe-los beneficiarios actuais e futuros. Non obstante, poderían levarse a cabo certas accións con tal de non viola-los criterios citados. A opinión de Sutton é que un investimento socialmente responsable combina criterios financeiros e sociais na avaliación de calquera proxecto. Polo tanto, actualmente a declaración ambiental do concello remítese a tódalas empresas nas que se efectúa un investimento e solicítaselle á xerencia que considere a adopción de estratexias semellantes dentro da súa organización. Resulta gratificante que ningunha empresa reaccionara negativamente e mesmo algunhas facilitaron copias das súas propias declaracións ambientais.

Exemplos de investimento. Os xestores do fondo do distrito de Sutton (Londres) son Pension Fund Management Ltd. e Church Charity Local Fund Managers. Naturalmente, ámbolos dous gozan dunha boa reputación polo que respecta á xestión de fondos das autoridades locais, pero igualmente importante foi nese caso a súa asociación con organizacións sen ánimo de lucro coma The Joseph Rowtree Charitable Trust e

Millfield House. Adquirírase unha experiencia considerable gracias á xestión de carteiras e fíxose fincapé na responsabilidade ética e social para obter uns beneficios óptimos.

Resposta positiva. Os xestores do fondo adoptaron unha actitude positiva respecto da selección de empresas axeitadas e están a traballar a prol dunha política que impida que as devanditas empresas se involucren en actividades empresariais socialmente inaceptables. Se se demostraba que os beneficios do investimento en accións dunha empresa eran aceptables e se consideraba que a actitude e a actividade desta estaban en consonancia cun investimento socialmente responsable, efectuaríanse investimentos axeitados.

Un exemplo. Pola súa banda, as autoridades están a analizar actualmente o xeito de empregar-lo seu dereito ó voto en empresas, para aplicar políticas respectuosas co medio ambiente. Resulta interesante o feito de que investir en empresas “socialmente responsables” tanto grandes coma pequenas empresas, poida reportar maiores beneficios ca investir no mercado. Unha razón é que estas empresas adoitan estar dirixidas por persoas dilixentes e responsables socialmente, o que se traduce nun forte rendemento financeiro. A táboa ilustra algúns exemplos de investimentos nos que se tiveron en conta criterios de responsabilidade social. En cada eido elixido, outras empresas están intentando actuar de xeito máis respectuoso co medio ambiente, polo que os exemplos presentados non son necesariamente os máis innovadores ou dignos de eloxio. O condado de Sutton non fixo máis ca emprende-lo camiño do investimento socialmente responsable, pero a súa intención é sentar un precedente que no caso de ser seguido desembocará nunha maior concienciación sobre as cuestións éticas e medioambientais.

4. Criterios zonas

- O medio ambiente local: traslada-los recursos ás zonas sensibles ambientalmente contribúe a acadar-los obxectivos ambientais a nivel local.
- O medio ambiente mundial: en xeral, todas estas medidas contribúen a reduci-las emisións de substancias contaminantes, a conserva-los recursos finitos, etc. Desde o punto de vista ambiental, este proxecto é crucial porque intenta empregar-lo financiamento dun xeito sensible co medio ambiente.

5. Execución

O proxecto foi posto en marcha gracias á aprobación en 1986 da declaración ambiental do concello. Déronse os primeiros pasos no aspecto financeiro entre 1988 e 1989 e o proxecto continúa a medrar de xeito constante. Dito proceso céntrase en como emprega a autoridade os seus propios recursos e os recursos públicos. O concepto do financiamento respectuoso co medio ambiente e as súas implicacións aínda non se comprenden totalmente, pero contribuíu a aumenta-la participación cidadá no tocante a entende-la necesidade de responsabilizarse da protección do medio ambiente. Polo de agora, non é máis ca un programa en ascenso que contribúe ós cambios de actitude nas persoas que se benefician destas formulacións. Non se realiza un seguimento por separado, senón que forma parte dos informes anuais do grupo de directivos da declaración ambiental.

Inicia-lo proceso. Unha análise crítica dos orzamentos xerais das autoridades antes de aplicar unha estratexia ambiental debería servir para identificar diversas posibilidades de acadar-los obxectivos establecidos. Isto pode levarse a cabo a través dos gastos propios, realizando investimentos que teñan en conta o medio ambiente e influíndo noutras organizacións coas que mantén contacto. As cuestións ambientais deberían figurar en primeiro lugar cando se trata de tomar calquera decisión relativa a grandes gastos, posiblemente en forma dunha avaliación de impacto ambiental.

6. Persoas de contacto

H. LUSSEY
Urbanista adxunto
London Borough of Sutton

Tel.: +44-81-7706250
Fax: +44-81-7706112

GEORGE WALMSLEY
Civic Offices
SUTTON
(REINO UNIDO)

Tel.: +44-81-7705359
Fax: +44-81-7706112

7. Bibliografía

LGMB et al. *Environmental Practice in Local Government*, E2, segunda edición, 1992.

Lista de contactos

Proyectos intercomunitarios A21L

Mundiais

The International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)

LA21 Model Community Programme and LA21
Community Network
City Hall, East Tower 8th Floor
TORONTO
ONTARIO M5H 2N2
(CANADÁ)

Tel.: +1-416/392 1462
Fax: +1-416/392 1478
APC: iclei@web
CompuServe: 75361,3043

Europeos

The European Sustainable Cities & Towns Campaign
22 rue du Cornet
B-1040 BRUXELAS
(BÉLXICA)

Tel.: +32-2/230.53.51
Fax: +32-2/230.88.50
APC: iclei-brussels@oln.comlink.apc.org
CompuServe: 100124,2475

Nacionais

Dinamarca

Kommunernes landsforening
Gyldenløvesgade 11
DK 1600 KØBENHAVN V
(DINAMARCA)
Tel.: +45/3312.2788
Fax: +45/3312.2350

Alemaña

Deutscher Städtetag
Lindenallee 13-17
50942 – COLONIA
(ALEMAÑA)
Tel.: +49-221/3771-0
Fax: +49-221/3771-128

Países Baixos

Platform voor Duurzame Ontwikkeling
Postbus 19245
NL-3501 DE UTRECHT
(PAÍSES BAIXOS)
Tel.: 0031-30/36.79.97
Fax: 0031-30/36.79.98

Suecia

Svenska Kommunförbundet
Hornsgatan 15
S-11882 ESTOCOLMO
(SUECIA)
Tel.: +46-8/772.4163
Fax: +46-8/772.4663

Reino Unido

Local Government Management Board
Arndale House, The Arndale House
LUTON
BEDFORDSHIRE LU1 2T
(REINO UNIDO)
Tel.: +44-582/45.11.66
Fax: +44-582/41.25.25

A Campaña Europea de Cidades e Poboacións Sostibles conta co apoio das seguintes redes e asociacións:

The International Council for Local Environmental Initiatives (ICLEI)

European Secretariat
Eschholzstrasse 86
D-79115 FRIBURGO
(ALEMAÑA)
Tel.: +49-761/36 89 20
Fax: +49-761/36 62 60

The Council of European Municipalities and Regions (CEMR)

24, rue d'Arlon
B-1040 BRUXELAS
(BÉLXICA)
Tel.: +32-2/511.74.77
Fax: +32-2/511.09.49

Eurocities

27 Boulevard de Waterloo
B-1000 BRUXELAS
(BÉLXICA)
Tel.: +32-2/511.96.05
Fax: +32-2/513.43.22

UTO/UTDA

22, rue d'Alsace
F-92532 LEVALLOIS PERRER
(FRANCIA)
Tel.: +33-1/47.39.36.86
Fax: +33-1/47.39.36.85

WHO Healthy Cities Project

Scherfigsvej 8
DK-2100 COPENHAGUE
(DINAMARCA)
Tel.: +45/39.17.14.91
Fax: +45/39.17.18.60

