

"Experiencias de cooperación interregional: El Observatorio Transfronterizo para la Sostenibilidad España-Portugal".

Autor principal: Miguel Ángel Mejías Arroyo

Institución: Ayuntamiento de Punta Umbría

Teléfono: 959 495 145

E-mail: adl@ayto-puntaumbria.es; adlcarlos@ayto-puntaumbria.es

Otros autores:

INTRODUCCIÓN

La preocupación social por la conservación del Medio Ambiente tiene su reflejo en las actuaciones de las diferentes administraciones, desde un nivel global que trata de incidir sobre las diferentes autoridades (nacionales, regionales y locales) a un nivel local muy cercano al ciudadano.

El Informe Brundtland de las Naciones Unidas define Desarrollo Sostenible como aquel que implica un desarrollo económico respetuoso con el medio ambiente y favorecedor del equilibrio entre los territorios. En este sentido, la Estrategia Territorial Europea marca como objetivos primordiales: la cohesión económica y social, la conservación de los recursos naturales y del patrimonio cultural y la competitividad equilibrada de los territorios. En el ámbito local el instrumento que se revela con mayor capacidad de actuación es la Agenda Local 21 concebida en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo (Río de Janeiro - 1992) como un elemento para alcanzar un desarrollo sostenible en el ámbito local.

Estas iniciativas e instrumentos están favoreciendo que los criterios de protección del Medio Ambiente y de Desarrollo Sostenible de las regiones comiencen a estar presentes, cada vez con más fuerza, en las políticas de ordenamiento del territorio y desarrollo de infraestructuras y equipamientos.

Podemos afirmar también que existen avances significativos en los modelos de planeamiento y desarrollo que las administraciones locales aplican sobre sus territorios y sus poblaciones, consiguiéndose a medio y largo plazo, y en ocasiones a corto plazo, notables mejoras sobre la protección Medio Ambiental y el bienestar social. No podemos olvidar que son las administraciones locales, por estar más cercanas al ciudadano y al territorio, las que sufren o se benefician en mayor medida de los éxitos o fracasos de las políticas que se aplican. Por ello, son las administraciones locales las que evalúan en sus propios territorios las diferentes técnicas y metodologías para la realización de acciones de desarrollo sostenible que valoricen y protejan sus recursos, dinamizando la actividad económica y respetando la cohesión y justicia social. Las Agendas Locales 21 se están revelando como instrumentos con capacidad para aunar los intereses económicos, sociales y medioambientales. Gracias a esta capacidad y su adaptabilidad a diferentes realidades en un instrumento conocido y reconocido a nivel internacional.

Debido, precisamente a esta versatilidad, existen una gran variedad de criterios en el desarrollo y ejecución de las Agendas Locales 21, convirtiéndose este hecho en una oportunidad y, a la vez en una necesidad, para confrontar y analizar las distintas metodologías de desarrollo e implantación, así como de los resultados obtenidos.

Por otra parte, se detectan deficiencias en las relaciones inter-locales, en particular en las influencias que unos territorios tienen sobre otros, encontrándonos desequilibrios entre ellos. Estas deficiencias provocan diferencias que son visibles en sus relaciones sociales y económicas y su interacción con el Medio Ambiente. Las soluciones a esta situación de desigualdad requieren la integración de las distintas políticas locales (supra-municipal) a través de una estrategia que se anticipe a los acontecimientos y de una actividad de prospección de las diferentes realidades.

Paralelamente, se observa una gran pluralidad de entidades (públicas y privadas) que abordan de diferentes formas el desarrollo sostenible en sus diferentes aspectos (social, económico y medioambiental). Esta preocupación está provocando que las

Administraciones Públicas asuman responsabilidades y ofrezcan soluciones orientadas en este sentido.

Toda esta variedad de situaciones requiere de un instrumento de que sea capaz de analizar las diferentes realidades y de proponer y aconsejar metodologías y actuaciones a las entidades responsables de la concepción y aplicación de las diferentes políticas.

La observación analiza las realidades en las que se debe intervenir (diagnóstico), proporcionando información a las entidades interesadas (información) y ofreciendo instrumentos de ayuda y consulta para anticiparse a los acontecimientos (prospectivo).

La creación de un Observatorio como instrumento de análisis estratégico y prospectivo se perfila como un elemento necesario para que la implantación de los modelos de Desarrollo Sostenible favorezcan el equilibrio de los territorios tanto social como económicamente. Esta tarea se hará realidad y será eficaz desde la cooperación, en este caso transfronteriza, de las entidades con capacidad para actuar en sus territorios.

Así que

***A pesar de los
obstáculos
siguientes de:***

Insuficiente (in)formación de muchos de los actores envueltos en la gestión del proceso de desarrollo, sobre la urgencia de implementar políticas integradas de verdadero alcance a corto y medio plazo, y con una verdadera responsabilidad sobre los objetivos que se pretenden alcanzar.

Necesidad de poder disponer de información relevante y actualizada sobre las realidades locales y a un nivel cada vez más detallado.

Falta de instrumentos financieros que motiven e impliquen a los decisores políticos en la adopción de nuevas prácticas de gestión del territorio que aseguren un mayor equilibrio entre los intereses presentes.

Falta de articulación inter-institucional y de no coordinación de políticas y prioridades de los diversos sectores y niveles de la administración pública.

Consciencia de que estos procesos, designados como Agendas Locales 21, no son procesos aislados geográficamente, debiéndose asegurar que las decisiones tomadas a nivel local no entran en conflicto, a nivel de medidas de gestión territorial y con los compromisos de las soluciones aportadas, con las zonas territorialmente próximas.

Estamos seguros de que

Estas son cuestiones que traspasan los territorios locales, regionales e incluso nacionales puesto que exige una preocupación de concertación y de planeamiento integrado tanto a nivel de territorio como en el conjunto de los modelos de desarrollo económico aplicados.

Se justifica una mayor sensibilización, articulación y compromiso de todos los sectores y servicios públicos, como la creación de asociaciones con el sector privado de las cuales resulten iniciativas de trabajo en común, análisis comparativos de experiencias implementadas y la elección de mejores prácticas y soluciones a asumir en una perspectiva de medio y largo plazo.

También se reconoce que éste es un tema transversal a todos los servicios municipales puesto que la preocupación y las responsabilidades de actuación tienen que ser “de todos”. La coordinación de todo el proceso deberá ser conducida desde arriba para que éste sea un proceso a asumir por todos los responsables políticos cuya decisiones influyan en el modelo de desarrollo de un determinado territorio.

Puesto que las

***Orientaciones
Estratégicas deben
ser asumidas como
compromisos
políticos de medio
plazo***

Sería necesario la formación de competencias a nivel interno de los municipios y de otras autoridades públicas, destinando medios financieros a las medidas que contribuyan para los principios de desarrollo sostenible.

Analizar las metodologías previas en cada uno de los territorios, comparando las iniciativas internas de los municipios, el papel de los consultores y las técnicas de movilización y co-responsabilización de los principales actores locales.

Organizar encuentros, debates y procesos de cooperación transfronterizos, a nivel de las políticas locales, que contribuyan a la necesaria reflexión estratégica y prospectiva por parte de los responsables políticos y técnicos de las administraciones públicas locales.

Profundizar en las condiciones de desarrollo económico, para la participación y responsabilización de los socios económicos en la toma de decisiones de ordenamiento y en la creación de infraestructuras de instalaciones industriales y comerciales.

Ampliar una mayor cobertura territorial de este tipo de procesos, promoviéndose la creación de nuevas Agendas Locales 21 que profundicen correctamente en la participación de los decisores locales, regionales, públicos, privados, asociativos, de organizaciones de datos, informaciones y opiniones que permitan a los responsables políticos la toma de decisiones más ponderadas.

Caminar en el sentido de crear un Pacto Territorial Transfronterizo que aúne los Planes de Ordenación Territoriales de cada uno de los territorios transfronterizos del Algarve y de provincia de Huelva.

Para una cooperación y co-responsabilización de las autoridades públicas, de las asociaciones profesionales y de las asociaciones de vecinos para el desarrollo de esos procesos.

***Con Políticas claras
de apoyo para la
elaboración de las
Agendas Locales 21***

Promover iniciativas regionales y transnacionales de apoyo a la implementación de las Agendas Locales 21 en todos los municipios encuadrados en el área metropolitana del Algarve y de la provincia de Huelva.

La movilización de medios financieros para que esos procesos sean amplios, completos y eminentemente prácticos, que contribuyan de forma claramente positiva para hacer los procesos de desarrollo más sostenibles.

Asumir, por parte de los municipios, su propia responsabilidad en el desarrollo de prácticas de cooperación inter-regional, tanto para la implementación de instrumentos de análisis prospectivos, como de los modelos habitualmente utilizados para la creación de observatorios temáticos que analicen la realidad local y permitan el diseño de dispositivos específicos en cada territorio.

Crear un **Observatorio Transfronterizo para la Sostenibilidad** como instrumento de información y de comunicación, que permita poner a disposición de todos los agentes y entidades públicas datos estadísticos, estudios y análisis cualitativos que permitan crear espacios de debate, reflexión y también de decisión.

Desde esta perspectiva, las dimensiones que se deberán establecer para la observación estratégica son la comunicación, la investigación, la asesoría y la evaluación, obteniéndose información estratégica a nivel ambiental, económico y social para los responsables políticos y técnicos.

Presentar propuestas y recomendaciones sobre medidas minimizadoras de los impactos negativos de algunas actuaciones estructurales con propuestas de actuaciones de gestión, mejorando el funcionamiento en red y la formación de competencias a nivel municipal, regional y transnacional.

Desarrollar mecanismos de jerarquización de proyectos que serán beneficiarios de financiación comunitaria siguiendo las prioridades establecidas para la defensa de un proceso de desarrollo más equilibrado.

El camino para una mayor cohesión social, regional y transnacional.

Motivar a los líderes políticos y a los respectivos técnicos municipales para el proceso, promoviéndose una visión intermunicipal integrada a nivel regional y también transnacional, la expectativa del reconocimiento por parte de la Administración Central (en especial a través de una mayor articulación entre los diferentes niveles de decisión sectorial) de la necesidad de las Agendas Locales 21 a nivel de apoyo institucional y financiero.

NUESTRO OBSERVATORIO

Punta Umbría se encuentra en un entorno privilegiado pues la mayor parte de su territorio se encuentra protegido por su alto valor ambiental. Sin embargo sufre una cada vez mayor presión sobre el suelo y los recursos naturales debido a una inadecuada visión del crecimiento. Esto es una característica que se repite a lo largo del litoral onubense y que incluso se extiende al Algarve portugués. Por tal motivo, pensando en un desarrollo integral del territorio y en que existían numerosos procesos, muchos de ellos contradictorios, dirigidos a conseguir un desarrollo local sostenible, surgió la necesidad de crear un instrumento con visión prospectiva que fuera referente y que de forma integral analizara y guiara el proceso por la sostenibilidad territorial.

Las zonas de actuación que en principio se trabajaron tienen semejanzas geográficas en cuanto que son municipios costeros en los que también existen zonas de montes, situadas al norte de dichos municipios. Éstas características geográficas comunes, así como el estar situadas en zonas donde la inversión industrial ha sido muy escasa, han dado como resultado que estos municipios basaran su subsistencia en la pesca, pasando posteriormente a depender en gran medida del turismo de playa, con sus ventajas e inconvenientes debido fundamentalmente a su componente estacional. Es relevante, destacar que albergan también en sus territorios amplias zonas de espacios protegidos tanto costeros como de interior, echo éste que determina en gran medida la necesidad de regular su desarrollo.

Por todo esto el “Observatorio Transfronterizo para la Sostenibilidad ESPAÑA-PORTUGAL” nace en 2004 con la apuesta de cuatro socios (Ayuntamiento de Punta Umbría, Universidad de Huelva, Cámara de Tavira y Cámara de Loulé) por el desarrollo sostenible regional. A través de un INTERREG IIIA (Proyecto TRADES 21) se obtuvo la financiación necesaria para la puesta en marcha del mismo y se comenzaron las primeras acciones en cuanto a procesos de Agenda Local 21, determinación de indicadores de sostenibilidad transfronterizos y la elaboración de un manual metodológico para el desarrollo de Agendas Locales 21 en ambos territorios.

La finalización de dicho proyecto dio paso a un nuevo INTERREG IIIA (proyecto SUSTER 21) con el que se pretende la consolidación del Observatorio como referente en sostenibilidad, la formación de técnicos y políticos, realización de encuentros, elaboración de informes anuales del estado de las agendas locales y sobre todo la redacción de un Plan Estratégico Transfronterizo de la Sostenibilidad. Las acciones se están llevando a

cabo en ambos lados de la frontera contando con el apoyo de todos los socios. A esta nueva convocatoria se añade la Junta de Andalucía (Consejería de Medioambiente) dando el carácter regional al Observatorio y en base a la futura creación del “Observatorio de la Sostenibilidad de Andalucía”. Además, Punta Umbría sigue siendo jefe de fila del proyecto y acoge la sede del Observatorio. Con tal motivo el pasado 4 de abril de 2006 se organizó una jornada de constitución del Observatorio en el que se hizo la presentación formal del mismo ante los medios de comunicación y la firma por parte de todos los socios que lo componen, en este caso Ayuntamiento de Punta Umbría, Universidad de Huelva, Junta de Andalucía a través de la Consejería de Medioambiente, Cámara de Tavira, Cámara de Loulé, Cámara de Faro y CCDR-Algarve.



Este evento contó con la participación y beneplácito de la Organización Mundial del Turismo y creó grandes expectativas para los representantes de los municipios hispano-lusos que asistieron. Fruto de ello ya se han mantenido contactos para la adhesión como socio de la Mancomunidad de Islantilla (Lepe-Isla Cristina). Se pretende con todas estas nuevas adhesiones la autofinanciación del Observatorio y su consolidación en el tiempo.

INDICADORES TRANSFRONTERIZOS DE SOSTENIBILIDAD. 1ª PROPUESTA.

Una de las acciones principales del Observatorio, como ya se ha comentado, es la redacción y creación de un Sistema de Indicadores adaptado a las necesidades de evaluación transfronteriza de las Agendas Locales 21.

Este sistema de indicadores ambientales que facilitará información cuantitativa, específica y ajustada servirá de base al control y a la toma de decisiones relativa a los aspectos que se estimen convenientes en el futuro y será una de las principales herramientas a usar por el Observatorio Transfronterizo. La transferencia del Sistema de Indicadores se realizará a través de este Observatorio, quién en el uso de ellas, deberá informar a los socios de la idoneidad de las acciones emprendidas y aconsejará sobre las acciones futuras.

Ya se ha elaborado una primera aproximación a los indicadores y para ello se han tenido en cuenta los sistemas de indicadores existentes (locales, provinciales, autonómicos y europeos) con el fin de que sean coherentes y sobre todo aplicables a todos los ámbitos (local-regional-transfronterizo).

Para la definición de los indicadores se realizó una jornada en la que se invitó a autoridades y técnicos de ambos lados de la frontera.



Y de la que se extrajeron a modo de borrador los siguientes:

Indicador	Temporalidad en el empleo.
Descripción	Porcentaje de trabajadores temporales en el Régimen General de la Seguridad Social.

Indicador	Usuarios de servicios sociales municipales.
Descripción	Relación entre el número de usuarios de los servicios sociales y la población total del municipio.

Indicador	Situación de las personas de 65 y más años.
Descripción	Media de las pensiones contributivas por jubilación ordinaria recibidas por la población del municipio comparado con el umbral de pobreza del país.

Indicador	Cobertura estacional de la sanidad pública.
Descripción	Ratio estimado de médicos de familia por cada mil habitantes en viviendas familiares en periodo vacacional.

Indicador	Consumo eléctrico per cápita.
Descripción	Consumo de electricidad por habitante.

Indicador	Gestión turística
Descripción	Utilización de los Sistemas de Gestión Ambiental por los establecimientos hoteleros ponderado por el número de plazas con dichos sistemas de gestión. Este indicador refleja los patrones de oferta turística en el suroeste de la Península Ibérica.

Indicador	Consumo doméstico de agua por habitante.
Descripción	Consumo de agua potable por los hogares de un municipio en un mes dividido por el número total de habitantes.

Indicador	Tasa de Asociacionismo.
Descripción	Número de Asociaciones registradas por cada 100 habitantes.

Indicador	Educación ambiental.
Descripción	<u>Cobertura de la educación ambiental:</u> Porcentaje de escolares que han recibido educación ambiental respecto del número total de escolares en cada año escolar. <u>Promedio de horas de educación ambiental recibidas:</u> Promedio de horas recibidas por cada alumno que ha recibido educación ambiental en cada curso escolar.

Actualmente estos indicadores se están siendo revisados y definidos por la Universidad de Huelva.

ANEXO. Cuadro resumen de objetivos y acciones.

OBSERVATORIO COMO INSTRUMENTO DE OBSERVACIÓN ESTRATÉGICA Y EVALUACIÓN PARTICIPATIVA	
Creación de un Observatorio que se constituya como instrumento de observación estratégica y evaluación participativa	
Objetivos	Actuaciones
<ol style="list-style-type: none"> 1. Ofrecer información estratégica en materia ambiental, económica y social a los responsables políticos y técnicos 2. Facilitar información general básica en materia ambiental, económica y social 3. Recopilar las investigaciones y prácticas existentes para su conocimiento y difusión 4. Suministrar información estratégica en apoyo a la toma de decisiones 5. Asesorar y asistir a los responsables políticos y técnicos en la toma de decisiones 6. Diseñar un modelo evaluativo como instrumento útil para la toma de decisiones 7. Apoyar con información pertinente la realización de debates evaluativos entre responsables políticos y técnicos 8. Analizar la viabilidad y pertinencia de las investigaciones y estudios ambientales, económicos y sociales propuestos por los responsables políticos y técnicos 9. Proponer las líneas de investigación ambiental, económica y social pertinentes 10. Elaborar proyectos relacionados con el medioambiente 11. Formar a los políticos y técnicos en las distintas técnicas de elaboración y ejecución de Agendas Locales 21 12. Evaluar los resultados de las medidas y actuaciones desarrolladas 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Diseño, puesta en marcha y mantenimiento de una página web 2. Difusión semestral (vía e-mail) de un Boletín Informativo. 3. Elaboración de informes específicos sobre la situación de determinados temas de interés transfronterizo (agua, agricultura, energía, transportes, industria, desarrollo urbano, ...) 4. Difusión de las actuaciones desarrolladas en el ámbito (buenas prácticas) 5. Publicación de un Repertorio ambiental, económica y social 6. Recomendación de proyectos para su ejecución por los órganos competentes 7. Recopilación de las investigaciones y estudios existentes 8. Difusión de las investigaciones y estudios existentes 9. Análisis de las actuaciones sobre Agendas Locales 21 10. Emisión de informes, propuestas y recomendaciones sobre las líneas de trabajo a seguir, establecimiento de prioridades y planificación de actuaciones a desarrollar 11. Evaluación de resultados de las medidas y actuaciones en materia ambiental, económica y social 12. Evaluación de resultados de las medidas y actuaciones de Agendas Locales 21 13. Presentación de propuestas y recomendaciones sobre medidas minimizadoras del impacto negativo de algunas actuaciones realizadas a nivel local y regional. 14. Desarrollo de un sistema avalado y garantizado de prácticas individuales y colectivas que contribuyan a un desarrollo más sostenible del territorio.
Destinatarios	Actores participantes
<ol style="list-style-type: none"> 1. Responsables políticos y técnicos 2. Asociaciones empresariales y profesionales 3. Público en general 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Responsables políticos y técnicos de administraciones locales y regionales 2. Profesionales del Área 3. Universitarios 4. ONGs
Organización	
<ol style="list-style-type: none"> 1.- Comisión Mixta de Seguimiento 2.- Equipo Técnico de ejecución del Proyecto 	