

*Comunicación Técnica*

## **La Agenda 21 Local y la Carta de la Tierra**

**Autor principal:** Pelayo del Riego Artigas

Institución: Fundación Desarrollo y Naturaleza (DEYNA)

Teléfono: 91 7451395

E-mail: [deyna@idecnet.com](mailto:deyna@idecnet.com)

**Otros autores:**

**I.- PRECEDENTES**

**II.- INTRODUCCIÓN**

**III.- FUNDAMENTOS Y CONCEPTO**

**IV.- ESTADO DE LA CUESTIÓN**

**V.- PROPUESTA DEL MODELO DEYNA DE  
AGENDA 21 LOCAL**

**VI.- BREVE EXPOSICIÓN DE LA METODOLOGÍA  
DEL MODELO DEYNA DE AGENDA 21 LOCAL**

## I.- PRECEDENTES.-

En los años 60 del pasado siglo XX, la comunidad científica comienza a alertar a las administraciones sobre los grandes problemas del planeta: pobreza, pérdida de biodiversidad y deterioro medioambiental. Se empiezan a hacer patentes las interrelaciones físicas e inevitables entre las actividades humanas y la naturaleza y que el medio ambiente, -la biosfera en la que vivimos- resulta ser un sistema complejo, dinámico, sinérgico e incierto y que existe una interdependencia mutua entre el ecosistema y el sistema socioeconómico que exige una mutua adaptación de ambos.

En 1968 Aurelio Peccei y Alexander King crean el Club de Roma para atender a los retos de esta nueva problemática. En 1972 sale a la luz el primer informe al Club de Roma elaborado por los Meadows titulado “*Los límites del crecimiento*” (*The limits to growth*) que, con sus aciertos, errores y críticas, es todo un aldabonazo en las conciencias de los dirigentes y de los estudiosos.

Mediante la primera reunión mundial de 1972 sobre medio ambiente (Conferencia sobre el Medio Humano de Estocolmo), se comienzan a poner los cimientos para la mas importante Cumbre de la Tierra que se celebraría 20 años mas tarde en Río de Janeiro (1992). En esta Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano de 1972, participaron 113 naciones y su Secretario General fue el Dr. Maurice Strong – que también lo sería de Río- “Antes de ella, relata el Dr. Strong, jamás un tema -en este caso, el medio ambiente- considerado prácticamente una novedad, fue llevado a un nivel tan alto de discusión”. Las conclusiones de esta Conferencia, posteriormente, en 1987, se recogieron en el Informe Brundtland, titulado “*Nuestro Futuro Común*”, dirigido por Gro Harlem Brundtland, ex-Primera Ministra de Noruega. Como resultado de esta Conferencia de Estocolmo se instauró el Programa del Medio Ambiente de las Naciones Unidas (PNUMA) y la ONU estableció en 1983 la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y el Desarrollo.

Esta Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo (CMMAD), llamada Comisión Brundtland, en 1987 definió el Desarrollo sustentable como “*el que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades*”. En definitiva, más que un modelo definido, el desarrollo sostenible se presenta como un proceso de cambio y transición hacia nuevas fórmulas de producir y consumir, pero también hacia nuevas formas de ser, estar y conocer. El concepto *ecología* se impone como definidor de que el ser humano es una parte de la naturaleza, de un sistema interdependiente y cerrado que debe mantenerse en equilibrio, dada su fragilidad, en bien de todos. De ahí lo de “actuar localmente pensando globalmente”, de ser conscientes de que nuestros actos pueden repercutir en todos de forma negativa o positiva.

En 1989, como decíamos, la ONU, comenzó la planificación de la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo, en la que se trazarían los principios para alcanzar ese Desarrollo Sostenible. Durante dos años, numerosos expertos en todo el mundo se dedicaron con ahínco a la concertación de acuerdos que jalonaron el camino hacia la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992, bajo la dirección de su Secretario

General el Dr. Maurice Strong. En ella se concertaron dos acuerdos internacionales, se formularon dos declaraciones de principios y un vasto Programa de acción sobre Desarrollo Mundial Sostenible. Este vasto Programa es el **Programa 21**, ley blanda, consensuada por 178 naciones en la mencionada Cumbre de Río'92 y ratificada por España en 1993, que recoge, a lo largo de sus mas de 600 páginas, normas tendentes al logro de un Desarrollo Sostenible desde el punto de vista Social, Económico y Ecológico.

## II.- INTRODUCCIÓN.-

La Fundación Desarrollo y Naturaleza (DEYNA) que viene trabajando para el desarrollo sostenible desde 1992, fecha de su creación, al amparo de la Cumbre de la Tierra de 1992, ha centrado su atención en el estudio del Programa 21, por lo que la mayoría de sus proyectos, están basados en el mencionado Programa.

Al ser hasta la fecha el mejor tratado o compendio universal de normas para el Desarrollo Sostenible, esta Fundación cuya finalidad es trabajar sobre sus prescripciones, lejos de compromisos políticos, eclecticismos descomprometidos o intereses perturbadores, ha elaborado el presente informe, después de estudiar en toda su extensión el Programa 21 y comprobar lo que se viene haciendo sobre Agenda 21 Local no sólo en España sino en Europa y a los 13 años de haberse creado la Institución de la Agenda 21 Local.

El Programa 21(o Agenda 21) en su Capítulo 28, crea la **Institución** llamada **“Programa 21 Local” o Agenda 21 Local** (denominado así posteriormente en ambos casos por el mismo Dr. Maurice Strong, Secretario General de las Cumbres de Estocolmo 72 y Río 92).

**Lo que se viene haciendo por Agenda 21 Local no coincide con el mencionado Capítulo 28. De ahí que hayamos elaborado este documento como mejor forma de dar a conocer la problemática y de que los actores de la Agenda 21 Local puedan estar informados.**

Consideramos tan fundamental para el Desarrollo Sostenible la factibilidad de la Agenda 21 Local, como institución universal a implantar en mas de un millón de municipios en el planeta en el menor plazo de tiempo posible, que esta Fundación está tratando por todos los medios de precisar el concepto, en beneficio no sólo de España sino de todos los países (178) que firmaron el Programa 21 en Río de Janeiro, que suman el 98% de la población mundial, nada menos, y a los que se viene induciendo a error. La confusión existente ha sido sembrada, sin duda, por una interpretación europea poco rigurosa y mezclando varios capítulos del Programa 21, por lo que se conculca lo estatuido en su Capítulo 28 y lógicamente esta Fundación sale al paso para contribuir a la aclaración, que parece oportuna y necesaria, cuando han transcurrido catorce años desde su creación y llaman poderosamente la atención las exiguas cifras de municipios, tanto europeos como de la Tierra, en los que se han implantado, paradójica e inquietantemente, cuando uno de los

señalamientos mas claros del Capítulo 28 son las fechas en las que debían producirse las implantaciones.

El error fundamental puede estar en no haber considerado el Programa 21 completo y en profundidad y no haber advertido que el Programa 21 (o Agenda 21) sugiere diferentes ámbitos de Agendas 21 y diferentes ámbitos de competencias en el desarrollo sostenible empezando por gobiernos, instituciones y estados. Papel de las empresas –se habla de auditorias- (capítulo 30); papel de la comunidad científica y tecnológica (capítulo 31); papel de la transferencia de tecnología y cooperación para el aumento de la capacidad (capítulo 34); papel de la ciencia para el desarrollo sostenible (capítulo 35); ordenación del territorio (capítulo 7 y 10), etc. y que una de esas Agendas 21, con carácter muy específico y complementaria de las demás, es LA AGENDA 21 LOCAL.

Esta complementariedad que se infiere de su sencillez de definición, objetivos y breves tiempos de implantación, parece sin duda, no tener otro objetivo que la incorporación de todos los ciudadanos de todos los municipios del mundo en su mayor porcentaje posible al desarrollo sostenible, para su concienciación y el compromiso que surge de una participación real y efectiva de los ciudadanos en consenso con sus autoridades locales. Sin duda, este planteamiento del Programa 21, constituye un circulo de actividades cerrado armónico y coherente, buscando la eficacia.

Los científicos, los técnicos y los políticos, vienen siendo conscientes de la importancia del Desarrollo Sostenible desde hace muchos años y también de los sacrificios y cambios de conducta que implica este concepto integrado de la ecología, pero el último eslabón para que se produzca el desarrollo sostenible de manera efectiva es esa incorporación de los ciudadanos y por ende, la importancia transcendental que tiene la participación prescrita de las mujeres en plano de igualdad, jóvenes, Ongs, pueblos indígenas, empresarios, sindicatos.....etc., implicación de la sociedad civil en una palabra, fundamentalmente para su concienciación en la problemática ya que como es sabido los ciudadanos/hogares son los mayores contaminadores. El vehículo para ello: La Agenda 21 LOCAL.

En consecuencia, las variadas Agendas 21 (de arriba hacia abajo) es decir las que llevan intervención de técnicos, científicos, etc., son una cosa, pero la Agenda 21 LOCAL (de abajo hacia arriba) es otra, simple y llanamente, lo que hemos explicado mas arriba, tal y como se desprende de la simple lectura del Capítulo 28.

En mayo de 2004 esta Fundación ha publicado un libro titulado LA AGENDA 21 LOCAL editado por Mundi Prensa Libros, S.A., cuyo autor es Pelayo del Riego Artigas y está prologado por el conocido Dr. Arquitecto Antonio Lamela, autoridad mundial también en estas materias, y en el que a lo largo de sus capítulos se expone detalladamente toda la problemática que da origen al Programa 21 o Agenda 21, se analiza este documento y la muy específica Agenda 21 Local, así como se expone detalladamente el “Modelo DEYNA de Agenda 21 Local”, fiel al Capítulo 28 del Programa 21.

### III.-FUNDAMENTOS Y CONCEPTO.-

El Programa 21, pese a su volumen e importancia, es un gran desconocido, cuando, como tratado del Desarrollo Sostenible o compendio de normas y prescripciones para este Desarrollo Sostenible, es muy difícil encontrar algo parecido o de mejorar. El Programa 21 es claro, coherente y unificador y debería facilitarse a todas las autoridades provinciales y locales, a todos los grupos actores (empresas, sindicatos, ONGs, asociaciones, etc.) interesados en el desarrollo sostenible para que tomen nota de sus prescripciones, se explique en los centros de enseñanza, se discutan y analicen sus contenidos entre los ciudadanos, etc. ¿Qué mejor “código de buenas prácticas” que el mismo Programa 21?

El Programa 21 en su Capítulo 28 dice textualmente al respecto y como objetivos, después de justificar la importancia de las autoridades locales en esta materia del Desarrollo Sostenible, en las *Bases para la acción*:

28.2,a) *“Para 1996, la mayoría de las autoridades locales de cada país deberían haber llevado a cabo un proceso de consultas con sus respectivas poblaciones y haber logrado un CONSENSO sobre un Programa 21 Local para la comunidad”.*

28.2,d) *“Debería alentarse a todas las autoridades locales de cada país a ejecutar y supervisar programas encaminados a lograr que las mujeres y los jóvenes estuvieran representados en los procesos de adopción de decisiones, planificación y ejecución”.*

28.3 *“Cada autoridad local debería iniciar un diálogo con sus ciudadanos, organizaciones locales y empresas privadas y aprobar un Programa 21 local. Mediante la celebración de consultas y la promoción de un consenso, las autoridades locales recibirían aportes de la ciudadanía y las organizaciones cívicas, empresariales e industriales locales y obtendrían la información necesaria para formular las mejores estrategias. El proceso de consultas aumentaría la conciencia de los hogares respecto de las cuestiones relativas al Desarrollo Sostenible. Los programas, la política, la legislación y las reglamentaciones de las autoridades locales para lograr los objetivos del Programa 21 se evaluarían y modificarían sobre la base de los programas locales aprobados en el marco del Programa 21...”*

Hay que recordar, aquí además, que en su Capítulo 25 ha dicho remarcadamente: 25.12 *“Es menester que se tengan plenamente en cuenta los intereses concretos de la infancia en el proceso de participación relacionado con el medio ambiente y el desarrollo”.*

Esta participación la prescribe en el Capítulo 27 para las ONGs y en el 26 para las poblaciones indígenas. Los Capítulos 24 y 25 los dedica íntegramente a la participación directa, real y efectiva de mujeres y jóvenes.

#### IV.- ESTADO DE LA CUESTIÓN.

**POR SER LOS CIUDADANOS LOS MAYORES CONTAMINADORES, ES IMPRENSCINDIBLE SU PARTICIPACIÓN Y SU CONCIENCIACIÓN, DE LO COTRARIO, NO PODRÁ HABER DESARROLLO SOSTENIBLE.**

**1º.- Se viene vinculando la Agenda 21 Local con una costosa auditoria medioambiental (con diagnóstico), previa, substancial, imprescindible e inherente.**

El Programa 21 que sí sabe lo que son las auditorias medioambientales, no se ha olvidado de ello. En todo el extenso texto del Programa 21, solamente en el Capítulo 30 (30.3, referido al fortalecimiento del papel del comercio y la industria), aparece el concepto “auditoria ambiental”. Es uno de los pocos casos en que habla de auditorias a lo largo de sus casi 600 páginas. En ningún caso lo hace cuando en su Capítulo 28 instituye la Agenda 21 Local.

¿Por qué esta prescripción costosa y superpuesta cuando la Agenda 21 Local hay que implantarla en mas de un millón de municipios en el mundo, la mayoría sin recursos? Quiénes tomaron esta iniciativa ¿han consultado a los 178 países que signaron el Programa 21?

El Programa 21 sugiere varios niveles detectables de Agenda 21, todos ellos “de arriba hacia abajo”. La Agenda 21 Local es una muy específica institución, “de abajo hacia arriba” y que se enuncia e identifica sencilla y claramente en el Capítulo 28 del texto del Programa 21, en convergencia y complementariedad de las especificadas en el anterior punto. Es una institución de primera necesidad y complementaria de las otras Agendas o actuaciones para cerrar el círculo y hacer posible el desarrollo sostenible con la incorporación de los ciudadanos a través de la participación directa, real y efectiva, no con encuestas y sondeos.

No es una actuación de excelencia ni específicamente “medioambiental”, tal y como se viene haciendo, sino socioeconómica local y con finalidad *“concienciadora para los hogares”* en el desarrollo sostenible y facilitar a los políticos locales la toma de decisiones consensuadas para el cambio necesario. Por ser universal, debe ser factible, sencilla y económica e implantable en muy breve tiempo tal como se especifica en el citado Capítulo 28.

Es una actuación *“eminente participativa”* (en la que debe estar presente la sociedad civil en general, mujeres en plano de igualdad, jóvenes, niños...), local y que debe ser conocida a fondo por los habitantes y hogares, por lo que debe ser breve, legible, entendible y sencilla y referida al municipio como porción de biosfera a proteger por sus habitantes cuanto antes en el tiempo.

No debe ser una duplicación de otras actuaciones técnico-administrativo-científicas propias de otras Agendas 21, a las que no debe aplicarse nunca el nombre de Agenda 21

Local para no confundir. Debe ser una “*actuación inmediata*” (en ocho años deben estar prácticamente implantadas la totalidad: 1.000.000 en el Planeta cuando menos).

**2º.- Según el Capítulo 28 del Programa 21, para 1996, en cuatro años, deberían haberse implantado la mayoría de las Agendas 21 Locales del mundo, que son mas de un millón (esto es, en 1996 más de 500.001 en el Planeta, el resto, las otras 500.000, al menos, deberían haberse implantado en un plazo similar, en otros cuatro años y por tanto en el 2000 deberían haberse implantado la totalidad).**

¿Cómo podría prescribir este tiempo si se hubiese pensado en auditorias o diagnósticos medioambientales? ¿Por qué se han menospreciado estos plazos sin tener en cuenta al resto del planeta y sin tener al menos en consideración que la Europa de los 25 tiene más de 103.000 municipios? El resultado de este planteamiento, carísimo, complicado arbitrariamente, es que en 11 años se han implantado menos de 7.000 Agendas 21 Locales en el mundo y el 65% de ellas en Europa. ¿Es esto lógico? ¿Las Agendas 21 Locales son para municipios ricos y los pobres deben esperar? A este ritmo de 700 anuales hacen falta ¡1.500 años! para implantar el millón de Agendas 21 Locales pendientes (quince siglos).

**3º.- El Capítulo 28 del Programa 21 prescribe únicamente la participación directa, real y efectiva de los ciudadanos (insiste reiteradamente en la de mujeres, jóvenes, indígenas y hasta niños) y el consenso con las autoridades locales, como algo practicable y accesible en todo el mundo. Y añade:...“mediante la celebración de consultas y la promoción de un consenso las autoridades locales recibirán aportes de la ciudadanía...”**

¿Es esto posible con encuestas, sondeos o breves foros que suelen ser simulacro de participación, o lo es con la participación directa, real, y efectiva que propone el Programa 21?

**4º.- El único vehículo y el más idóneo de la imprescindible incorporación al desarrollo sostenible de la población en general es la Agenda 21 Local. Si no la practican real y efectivamente los ciudadanos de cada municipio, de nada servirá que se predique el desarrollo sostenible con *slogans*.**

Es una actuación específica y especial prescrita por el Programa 21 “desde abajo hacia arriba”. Las demás actuaciones que prescribe el Programa 21, agendas y estrategias, son casi todas, si no todas, “desde arriba hacia abajo” (estados, gobiernos, administraciones, técnicos y científicos).

**5º.- El Programa 21 es un programa para “el cambio” y el cambio es difícil, hay resistencia, exige renunciias y abandono de hábitos de mucha entidad y arraigo. Este cambio solo es posible si se consigue una concienciación profunda y seria de los 6.000.000.000 de habitantes del planeta o del mayor porcentaje posible. Esta concienciación sólo puede surgir de la participación real y efectiva de ellos como lo entiende el Programa 21 y apunta repetidas veces.**



No son suficientes para ello los métodos del marketing que suelen ser adecuados para estimular el ir a más o a mejor, no a menos, o a cambios radicales más o menos duros. Téngase muy en cuenta, a título de ejemplo significativo, que el sector más voraz y creciente en el consumo de energía primaria -principal responsable de la emisión de gases con efecto invernadero- son los hogares y el transporte privado.

**6º.- Se ha mezclado, sin venir a cuento, la Agenda 21 Local con las normas de calidad ambiental (ISO, EMAS) sin razón alguna que lo justifique y que tienen su campo de acción, su ámbito y contra las que no estamos, en absoluto, como es lógico.**

La Agenda 21 Local es una Agenda 21 muy especial, es un plan de acción socioeconómico, sostenible y vinculado a la solidaridad intergeneracional concertado entre los ciudadanos y sus autoridades locales para bien del territorio de su municipio, así de sencillo. Es un “Programa 21 local” y, por tanto, debe seguir las pautas y contenidos que se expresan en el Programa 21: desde la lucha contra la pobreza hasta la conservación de la biodiversidad biológica (¿es esto posible en las “ciudades”?), pasando por el papel de los agricultores, de las industrias o de los sindicatos en el desarrollo sostenible de cada municipio. No es algo reducido solo al “medio ambiente” o a la “calidad ambiental urbana” (todas las ciudades son insostenibles por definición) y menos con imprescindible intervención de técnicos, como se suele dar a entender, esto vendría después si se precisase a criterio de los Ayuntamientos o antes si una Diputación o un Ayuntamiento lo considerasen necesario y pudieran permitirse, pero al margen de lo que es la Agenda 21 Local.

Algunas Agendas 21 Locales que se citan como ejemplo, son planes de desarrollo o de urbanismo y demoliciones controladas para cambiar de calidad turística, se les llame como se les llame. Actuaciones legítimas y positivas sin duda, pero que no hay razón alguna para denominarlas Agendas 21 Locales y confundir a los destinatarios naturales de estas.

**7º.- La Carta de Aalborg** (Dinamarca) -a la que se viene vinculando ese modelo de Agenda 21 Local que reprobamos- fue firmada el 17 de mayo de 1994 en la ciudad danesa de Aalborg por líderes locales europeos convocados a la Conferencia Europea de Ciudades y Pueblos Sostenibles (cities&towns), promovida por el “International Council for Local Environmental Initiatives” (ICLEI), asociación aparecida en 1990 en el Congreso Mundial de los Gobiernos Locales para un Futuro Sostenible, y que ha propiciado el concepto europeo de Agenda 21 Local de las auditorias y los diagnósticos, circunscrito a las “insostenibles” ciudades, así, al margen de los municipios de los que viven en realidad y que son lo que importa realmente, alejado de la necesaria participación efectiva y real de los ciudadanos e imposible de llevar a efecto en el 90% de los municipios del planeta además, por su coste y complicación.

Sin duda la metagoge de refugiarse las autoridades locales tras el concepto “ciudad europea”, que dicen firmar el documento, no consigue que aparezca un asomo serio de esa sustancial participación directa ciudadana prescrita por el Capítulo 28 del Programa 21.

El concepto municipio no cuenta, sino el de ciudad (que es insostenible por definición, insistimos), y el consenso que cita no parece otro que el producido o producible entre grupos políticos. En el original en inglés nunca aparece el Programa 21, sino Agenda 21, lo que sin duda desvincula un tanto, pues el Programa 21 se sigue editando por la ONU bajo el mismo nombre de Programa 21 aunque coloquialmente se le denomine Agenda 21 Global o Agenda 21 a secas, y haya sido denominado así por el propio “padre del concepto”, Maurice Strong. Esto ha llevado a más de uno, ignorando al Programa 21, a afirmar que “la Agenda 21 Local se crea en Aalborg”!.

Es de reseñar que esta Carta de Aalborg, en ningún momento hace referencia alguna a la imprescindible participación de las mujeres y los jóvenes en el desarrollo sostenible, a quienes el Programa 21 emplaza reiteradamente a participar activamente (véanse los principios 20 y 21 de la Declaración de Río, véanse los capítulos 24 y 25 del Programa 21). No digamos nada de las ONGs, de los pueblos indígenas, de los niños o los sindicalistas a quienes igualmente emplaza a participar el Programa 21; ni una sola alusión en este famoso documento que en España se ha inducido a firmar a más de 700 Ayuntamientos.

La universalidad de las acciones y el buen ejemplo no parece preocuparle a la Carta de Aalborg. La autocomplacencia en los indicadores locales europeos (la Europa de los 25 representa, con cerca de 104.000 municipios, el 2,7% de la superficie terrestre del planeta y el 7,43% de su población) no nos conducen a una solución significativa dados los efectos “rebote” atmosféricos, marinos, etc.

Los indicadores, que se prescriben locales por este modelo, deben ser como mínimo provinciales para que sean serios. Los indicadores publicados por el PNUMA (GEO= “Global Environmental Outlook”), son planetarios y se llevan a efecto a través de mas de cien observatorios. Es más relevante para el bienestar del planeta la conducta del 92,57% de la población mundial que se ubica en el 97,33% de la superficie de tierra firme. Europa debe ofrecer soluciones y buenos ejemplos universales por sencillos que parezcan y no recrearse sólo en excelencias y exclusividades.

Los líderes locales, concepto común en el desarrollo de la Carta de Aalborg, que la convierte en un documento corporativista y restrictivo además de regional, sin duda, tienen un papel protagonista en las otras Agendas 21 que se infieren de la letra y el espíritu del Programa 21 (nacionales, internacionales, autonómicas, provinciales, mancomunales, comarcanas, etc. “de arriba hacia abajo” todas ellas) o en el noble empeño de llevar adelante planes de excelencia, de gestión ambiental, de calidad ambiental, de desarrollo socioeconómico, mediante auditorias, diagnósticos, planes de desarrollo etc., que no son, ni tienen por qué serlo, Agendas 21 Locales.

El papel de los líderes locales en la Agenda 21 Local, como se desprende de la letra y del espíritu del Programa 21 en su Capítulo 28, es convocar a los ciudadanos de los municipios a dialogar con ellos, a participar real y efectivamente y a pactar un plan de acción local sostenible. La Agenda 21 Local es especial, ineludible y debe ser implantada, como poco, en más de 1.000.000 de municipios o territorios similares, en todo el planeta como hemos dicho reiteradamente y debe ser de alcance popular de verdad y es muy

inteligente que así lo haya concebido el Programa 21, pues era el único segmento de población (nada menos que la gran mayoría de los 6.000.000.000 de habitantes del mundo) que faltaba por integrarse e implicarse directamente en el desarrollo sostenible y si este segmento no se incorpora de verdad y conscientemente a la tarea, como son los principales responsables de los consumos insostenibles, no habrá nunca desarrollo sostenible.

El resultado es que, en la práctica del modelo que comentamos, la participación se relega a un foro testimonial a manera de trámite a cumplimentar que se queda en encuestas y sondeos (textualmente, en un “pis-pas”, como hemos oído en mas de una conferencia a los defensores de este modelo) y eso no es.

**8º.- Las actuaciones, por tanto, en materia de desarrollo sostenible, entre administraciones y administrados, (agendas o estrategias nacionales, autonómicas, provinciales y las muy específicas Agendas 21 Locales) han de ser convergentes, armónicas, fáciles y francas para cerrar el círculo.**

La participación real funciona y satisface a los ciudadanos si ésta se propone en serio y no es un simulacro. Las encuestas o sondeos de opinión -que no comprometen a nada y se escudan en el anonimato- son muy poco eficaces en la materia que nos ocupa. Estamos hablando de la participación directa real y efectiva de los ciudadanos que, en nuestro caso, recogen los artículos 9 y 23 de la Constitución española de 1978.

**9º.- La participación real y efectiva de los ciudadanos y el consenso con las autoridades locales legitiman actuaciones beneficiosas para la colectividad que por su difícil o imposible capitalización política nunca se llevarían a cabo de otra manera.**

Esta es la inteligente visión del Programa 21, amén de percibir el enorme capital humano que se viene despreciando y que se antoja escaso ante la problemática que se avecina a la Humanidad. De ahí la insistencia en la participación de mujeres y jóvenes, de empresarios y sindicatos...de la sociedad civil.

**10º.- La Agenda 21 Local no es algo que se hace por una empresa técnica contratada y “...ya hemos cumplido con esta obligación o requisito para que nos consideren políticos muy modernos y enterados...” o, como comercialmente se les ofrece, ante su ignorancia en el tema, a algunas autoridades locales: “...les hacemos a ustedes la Agenda 21 Local”.....**

La Agenda 21 Local, deben elaborarla los habitantes del municipio y sus autoridades en conjunto y ser algo vivo, prospectivo y anticipatorio y en continua evolución y renovación en el futuro y debe provocar una actitud nueva de todos los ciudadanos y sus autoridades y eso solo se consigue con la participación. ¿No se debería –en lugar de hacer hincapié en la vincularidad o no vincularidad del Programa 21- hacerlo en esta participación directa requerida específicamente y como mejor solución ante la necesidad?

**11º.- La Agenda 21 Local de cada municipio para dar cumplimiento a su finalidad concienciadora debe ser conocida, leída o escuchada por cada ciudadano.**

**¿Es posible esto con esos compendios de datos que suelen ser las Agendas 21 Locales al uso, que nadie va a leer?**

Datos que ya se conocían y constaban en archivos de administraciones y que se suelen aportar mezclados a metodologías crípticas, anglicismos y gráficos complejos, análisis Dafo, ratios, ecuaciones... etc. propios de escuelas de negocios y postgrados, o indicadores (que son materia de técnicos estadísticos y organismos administrativos de control muy especializados y al menos de entidad provincial) suelen dar cuerpo justificativo a lo que se viene denominando como Agenda 21 Local. Todo esto parece tender a vestir actuaciones (quizás tengan algo que ver los Programas de la UE y los recursos ofrecidos por los leader, los life y los proder) transcritas en gruesos tomos que se van a quedar condenadas a vegetar en los ayuntamientos. Tenemos referencia de algún tomo de estos, justificativos de unas facturaciones rayanas en los 60.000 euros, en los que se han hecho adaptaciones para aprovechar contenidos de municipios colindantes y se han olvidado de que el curso de un río notable se quedaba en el anterior municipio y lo han hecho pasar por el segundo.

**V.- PROPUESTA DEL MODELO DEYNA DE AGENDA 21 LOCAL ®.  
EL MODELO DEYNA FACILITA QUE LOS CIUDADANOS CAMBIEN DE CONDUCTA Y SE CONCIENCIEN MEDIANTE LA PARTICIPACIÓN (PROGRAMA 21).**

**1º.- El “Modelo DEYNA de Agenda 21 Local” propuesto desde 1995, es un modelo español original, de validez universal contrastada, producto de años de estudio, fundamentación y creación.**

Ha sido premiado con una medalla en el Programa de Proyectos Internacionales de EXPO 2000 de Hannover y ha recibido el mejor elogio, sanción y reconocimiento del mismo autor del concepto Agenda 21, máxima autoridad mundial en la materia y padre de la Cumbre de la Tierra -de la que fue su Secretario General- el Dr.Maurice Strong, quien textualmente, en carta del 14 de Junio del 2000, se ha referido al modelo DEYNA de Agenda 21 Local en los siguientes términos: ...“As a follow up of my own role as Secretary General of the Earth Summit I have had the privilege of following the development of Local Agenda’s 21 in many communities throughout the world but none that have so comprehensively been designed to ensure the sustainability and quality of life of an entire region as you have done.”..

El Modelo DEYNA de Agenda 21 Local es un modelo sencillo, económico, universal y conciso, que hace posible, paradójicamente, que, además de esa concienciación y corresponsabilidad -que en principio es el objetivo primordial que se persigue en el Programa 21- se produzca la obtención de informaciones y datos codificables y procesables de enorme interés para los políticos responsables.

La metodología del modelo DEYNA de Agenda 21 Local se ha discurrido y construido para responder fielmente a la universalidad de más de un millón de municipios y escaso tiempo que se prescribe; además, ha mostrado ser factible, económica y socialmente

eficaz y efectiva. Paradójicamente, de su sencillez y concisión se pueden extraer valiosas informaciones para otras actuaciones de mayor o menor excelencia.

El modelo DEYNA de Agenda 2 Local, está siendo solicitado para aplicarse en países no europeos, que se han visto frustrados en su intento de aplicar la mal llamada Agenda 21 Local de las auditorías y los diagnósticos, por sus costes, complicación y confusión e incluso incongruencia detectada con el texto que firmaron en Río' 92 y máxime cuando se la vincula con una Carta como la de Aalborg que no cesa en todos sus párrafos de autoinvocarse “nosotras las ciudades europeas”, atentando continuamente a la universalidad de la institución de la Agenda 21 Local. Sin embargo la vinculación a la Carta de la Tierra, - que el modelo DEYNA de Agenda 21 Local propugna- universal y participada, convence y es más próxima.

**2º.- La Carta de la Tierra, -en contraste con la Carta de Aalborg- es un documento participado de verdad, y es el verdadero decálogo del desarrollo sostenible de validez universal que merece ser conocido y practicado. Léanse su contenido y sus prescripciones y compárense con las de otros documentos.**

A esta Carta de la Tierra se adhiere plenamente el “Modelo DEYNA de Agenda 21 Local” y a ella se han adherido más de 200 Ayuntamientos españoles formal y solemnemente por mor de la difusión hecha últimamente por la Fundación DEYNA, en colaboración con la Fundación Biodiversidad, que la remitió a los 8.104 ayuntamientos de España en forma de póster. Con otros patrocinios, la Fundación DEYNA la ha remitido a los 2.000 centros de enseñanza de todos los niveles, públicos y privados de Castilla y León, a los 720 de Extremadura y a los 1.150 de Castilla la Mancha obteniendo adhesiones formales del 7% de los centros. La Declaración de Cork, de la UE, en 1996, viene a sancionar la importancia de la participación para el Desarrollo Sostenible, igualmente.

**3º.- El coste de las Agendas 21 Locales no puede ser un inconveniente para su implantación. De los mas de 1.000.000 de municipios del mundo, la abrumadora gran mayoría no dispone de recursos, pero si de ciudadanos, de indígenas, de mujeres, de jóvenes, de personas al fin, dialogantes y de políticos esforzados que pueden reflexionar y acordar conductas y objetivos y concienciarse.**

Con el modelo DEYNA, grandes cantidades de municipios pueden implantar rigurosamente la Agenda 21 Local en muy poco tiempo y a muy bajo coste. Implantándola en provincias españolas enteras, estaría por debajo de 2.000 euros por municipio y se implantarían en un plazo inferior a un año.

En el segundo semestre de 2005, se está implantando el Modelo DEYNA en la Ciudad Autónoma de Ceuta, una sociedad multicultural con una problemática socioeconómica muy específica, -lo mismo que ocurre con cada municipio en sus diversas circunstancias- con una población superior a los 70.000 habitantes y que constituye un magnífico ejemplo de factibilidad de cara al norte de África.

## **VI.- BREVE EXPOSICIÓN DE LA METODOLOGÍA DEL MODELO DEYNA DE AGENDA 21 LOCAL.-**

**LABOR DE DEYNA.-** Según la metodología DEYNA, registrada, contrastada y sancionada por el Secretario General de la Cumbre de la Tierra de Río'92, la forma de operar de la Fundación para obtener la Agenda 21 Local de un municipio y que se ajuste a las prescripciones sobre participación, consenso y concienciación es **instar el proceso, vigilarlo y estimularlo.**

Al finalizar el proceso en el que la Fundación emplea de 4 a 6 meses, se certifica y se elabora una **Memoria** exhaustiva para los gobernantes, siendo el centro de dicho trabajo la recopilación de objetivos o problemas detectados en el municipio y plasmados en la definitiva Agenda 21 Local.

Dicho documento extractado se facilitará a cada vecino.

**LABOR DE LOS GOBERNANTES.-** Los gobernantes, deberán llevar adelante y de forma sostenible **los objetivos plasmados en la definitiva Agenda 21 Local**, obtenidos mediante la participación de los vecinos y el consenso con las autoridades locales.

Para llevarlos a cabo, el Ayuntamiento solicitará el asesoramiento de sus Técnicos si los tuviere o bien de la Diputación, o del Cabildo o de la Consejería, o externos. La “Comisión de la Agenda 21 Local” que ha quedado instituida tras el proceso llevado por DEYNA, deberá hacer un seguimiento periódico de dichos objetivos con objeto de verificar su grado de cumplimiento (indicadores).

**Financiación de los objetivos:** Los recursos económicos para llevarlos adelante, serán los mismos que se han venido utilizando siempre en los Ayuntamientos, sólo que ahora son objetivos consensuados entre los gobernantes, los vecinos y en el marco de la sustentabilidad. Por otro lado, la implantación de la Agenda 21 Local constituye un título contemplado en los programas de la UE, para recabar ayudas y fondos y como factor determinante en muchos casos para su concesión.

**Las ventajas dignas de reseñar del modelo DEYNA son, a parte de ser un modelo factible, sencillo, económico y fiel absolutamente al Capítulo 28 del Programa 21:**

- 1) Es una herramienta muy utilizada por los Alcaldes ya que detecta aquellas carencias, necesidades y demandas de los ciudadanos que participan, directa, real y efectivamente, hecho que se recoge en un breve documento final firmado por todos los participantes y al alcance de todos los vecinos.
- 2) Los vecinos quedan, en virtud de su participación, concienciados en el desarrollo sostenible, por lo que son receptivos a futuras iniciativas de los gobernantes.
- 3) Se produce una aglutinación de las fuerzas sociales en torno a los políticos gobernantes.
- 4) Facilita a los políticos gobernantes la confección de programas futuros debidamente sintonizados, gracias a la información obtenida de la colaboración activa de los ciudadanos.



- 5) Aporta a las entidades locales una titularidad legitimada por el consenso y la participación, tanto para la obtención de fondos, nacionales o europeos (para llevar adelante los objetivos acordados) como para otros fines.
- 6) Produce un compromiso de futuro tanto de ciudadanos como de autoridades para el “cambio” que se requiere para pasar del desarrollismo al desarrollo sostenible, tal y como predica el Programa 21.

En 2006, la Fundación DEYNA ha efectuado el cierre de sus últimas implantaciones del Modelo DEYNA de Agenda 21 Local en las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

En el proceso de implantación en Ceuta han sido seis meses de trabajo en un municipio de 80.000 habitantes. La participación de los ciudadanos ceutíes directa, real y efectiva ha sido del 98% (líderes de mas de 40 grupos, han concurrido con sus pre-agendas o agendas sectoriales a la fase final y la elaboración de estas pre-agendas ha supuesto también una participación directa de los integrantes de cada sector).

En Melilla igualmente el proceso ha durado seis meses y la participación ha sido, asimismo muy superior al 90%. Ha sido todo un éxito. Han quedado unos ciudadanos concienciados y receptivos a la problemática. Los Presidentes de las mencionadas ciudades autónomas se han visto sorprendidos por el éxito de participación directa, lo que suele ocurrir cuando a los ciudadanos se les toma en serio; están verdaderamente satisfechos porque para las próximas elecciones municipales, la Memoria entregada por DEYNA les facilitará su programa político.

Para finalizar, téngase, pues, muy presente que los próximos 20 años, tal y como se predijo por los Meadows y su equipo en 1972, van a ser cruciales y decisivos para la historia de la humanidad.