



Congreso **Nacional del Medio Ambiente**
CUMBRE DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

**Blanca Marañón Martínez de
Lagrán**

Técnico Ambiental del Centro de
Estudios Ambientales

Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz



- 0. Planteamiento. Enfoque del análisis**
- 1. La Agenda Local 21 de V-G. Principales hitos**
- 2. Resultados ambivalentes. Causas**
 - . La transversalidad: asignatura pendiente
 - . La naturaleza y calidad de la información
 - . La comunicación de la información
- 3. La Agenda Local 21 de V-G. Algunas aplicaciones**
- 4. El futuro**
- 5. El Observatorio de Sostenibilidad**

0. Planteamiento. Enfoque del análisis

Objetivo: Dar cuenta y valorar los alcances del desarrollo de las Agendas 21 Locales **en lo que respecta a la utilización del conocimiento** derivado de los indicadores y planes de acción, profundizando en los motivos que dificultan su uso y planteando nuevas herramientas.

Algunas cuestiones:

- . ¿se está consiguiendo transversalizar el concepto de sostenibilidad a todos los departamentos municipales? ¿cómo deben relacionarse las Agendas 21 con otras formas de planificación como los PGOU, la Agenda 21 Escolar? ¿es la sostenibilidad el objetivo central de la política de los municipios?
- . ¿basta con la información que aportan los indicadores y las revisiones de los planes de acción para promover la actuación sostenible? ¿es precisa una interpretación social o es suficiente con la interpretación política y técnica? ¿por qué los políticos y gestores hacen un uso tan escaso de los indicadores? ¿cuáles son más útiles para guiar la intervención política sobre el territorio?

Vitoria-Gasteiz firma la carta de Aalborg en 1995, convirtiéndose en una de las primeras ciudad españolas en iniciar el proceso de Agenda 21L. Su relativamente “larga trayectoria” permite efectuar un análisis con el que se intenta dar respuesta a algunas de las cuestiones planteadas en este foro.

2 particularidades de la Ag 21 L de Vitoria-Gasteiz: carácter pionero y consiguiente falta de referencia; deseo de obtener resultados en el plazo más corto de tiempo.

1. La Agenda Local 21 de V-G. Principales hitos

- En 1995 V-G firma la **Carta de Aalborg** de Ciudades y Pueblos Europeos hacia la Sostenibilidad
- Tras las fases iniciales (1996-1997) finalmente se decide acotar el campo de actuación a la vertiente ambiental y se diseña un **modelo de Agenda 21 estructurados en 10 áreas temáticas y 21 indicadores de seguimiento**.
- En 1998 el Pleno Municipal aprueba por unanimidad un **acuerdo de respaldo político a la Agenda 21L**, y adquiere varios compromisos (evaluación anual, amplia difusión, plan anual de educación ambiental y CSMA).
- En 2000 se crea el **Consejo Sectorial de Medio Ambiente**
- En 2002 el Pleno Municipal aprueba el **Plan de Acción Ambiental de la Ag21 2002-2007** (claro sesgo ambiental): contaminación urbana, agua, residuos, naturaleza y biodiversidad, educación y participación ciudadana (deja fuera urbanismo, tráfico, energía, salud y riesgos ambientales, medio social)
- A finales de 2002 se adhiere a **Udalsarea (Red de Municipios Vascos hacia la Sostenibilidad)** y amplía el listado de indicadores hasta 35.
- En 2005 firma los **Acuerdos Urbanos del Medio Ambiente-Declaración de Ciudades Verdes y los Compromisos Aalborg+ 10**, fuerte revulsivo para estructurar las Agendas en torno a los temas clave, superar la dimensión ambiental y promover acciones concretas (2º Fase)
- Desde 2005 se elabora un informe-diagnóstico sobre el estado del medio ambiente y la sostenibilidad en el municipio de Vitoria-Gasteiz (**GEO Vitoria-Gasteiz**)
- El 19 de Diciembre de 2005 tuvo lugar la presentación pública del **Observatorio de Sostenibilidad de Vitoria-Gasteiz**



DIMENSIÓN AMBIENTAL

DIVISIÓN FUNCIONAL

ÁREAS TEMÁTICAS

- Contaminación atmosférica
- Tráfico y transporte
- Agua
- Residuos
- Energía
- Industria
- Urbanismo
- Naturaleza y biodiversidad
- Información y participación ciudadana
- Salud y riesgos

Indicadores de sostenibilidad ambiental



CONTAMINACIÓN URBANA

- 1.- Número de días al año en que se registran calidades del aire "regular" y/o "mala".
- 2.- Número de veces al año que se supera el umbral de información a la población para el Ozono.
- 3.- Población expuesta durante las horas diurnas y nocturnas a niveles de ruido superiores a los recomendados por la Organización Mundial de la Salud.



TRÁFICO Y TRANSPORTE

- 1.- Número de viajeros que utilizan el autobús urbano.
- 2.- Nº de vehículos que circulan diariamente por las principales calles de acceso al centro de la ciudad.



AGUA

- 1.- Consumo doméstico de agua por habitante y día.
- 2.- Porcentaje de agua que se recicla.
- 3.- Proporción de carga orgánica aportada al río Zadorra por la ciudad



ENERGÍA

- 1.- Consumo doméstico de gas y electricidad en la ciudad exceptuando el uso industrial.
- 2.- Número de conexiones a la red de gas natural.



INDUSTRIA

- 1.- Número de empresas de la ciudad que han conseguido el certificado de gestión ambiental.





Indicadores de sostenibilidad ambiental



RESIDUOS

1.- Peso de residuos domésticos producidos por habitante y día.

- Residuos domiciliarios.
- Residuos comerciales.

2.- Porcentaje de residuos reciclados frente a los producidos.



URBANISMO

1.- Número de licencias concedidas para la rehabilitación de viviendas.

2.- Porcentaje de la población que tiene acceso a pie (distancias menores de 1Km.) a los servicios básicos.

3.- Número de edificios que han conseguido el certificado de eficiencia energética.



NATURALEZA Y BIODIVERSIDAD

1.- Número de especies de aves acuáticas reproductoras existentes en el Municipio de Vitoria-Gasteiz.

2.- Superficie (m2) de áreas degradadas recuperadas.

3.- Superficie de terrenos agrícolas que se acogen a algún programa de prácticas agrícolas ambientales.



SALUD Y RIESGOS AMBIENTALES

1.- Porcentaje de fumadores



INFORMACIÓN, EDUCACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA

1.- Número de consultas de información ambiental registradas en los Servicios de Información Municipales.

2.- Porcentaje de la población escolar que accede a programas de educación ambiental organizados por el Ayuntamiento.





ACUERDO PLENARIO MUNICIPAL (1998)

Compromisos plenarios

- **Evaluar anualmente el estado del medio ambiente** en la ciudad mediante la revisión y análisis de los **indicadores ambientales**
- **Difundir** ampliamente **entre la población** los resultados del análisis anterior (**Boletín Anual Ag 21**)
- Desarrollar un **Plan Anual de Educación Ambiental**
- Impulsar el **Consejo Sectorial de Medio Ambiente**





PLAN DE ACCIÓN AMBIENTAL DE LA AG21

10 ÁREAS TEMÁTICAS



VITORIA - GASTEIZ

2. La Agenda Local 21 de V-G. Resultados ambivalentes

*“Como no podía ser de otra forma, la conjunción de estos factores, **una participación de índole meramente consultiva y unos objetivos fundamentalmente técnicos y sectoriales**, fue generando una percepción creciente de la Agenda 21 en esta primera Etapa como una **instancia municipal encargada del control técnico de calidad de algunas variables ambientales básicas**, un enfoque muy limitado en relación con la concepción original del Programa 21”. (GEO Vitoria-Gasteiz)*

Si bien se están produciendo avances importantes en determinadas áreas -las más relacionadas con el metabolismo urbano (como ponen de manifiesto la serie de indicadores relacionados) -también muchas de las iniciativas y han quedado por debajo de sus posibilidades intrínsecas.

Algunas causas:

2.1 La transversalidad: asignatura pendiente

A excepción de en las políticas ambientales, la incorporación de los principios de sostenibilidad no ha pasado de su mera formulación; ni siquiera las políticas urbanísticas o de movilidad, directamente relacionadas con la problemática ambiental, han integrado formalmente principios de sostenibilidad. Esta circunstancia ha limitado la adecuada resolución de muchos problemas que requieren ser planteados de forma integrada y holística.

Algunas medidas:

Desde 2005, tras la firma de los compromisos Aalborg+10, se han puesto en marcha algunos mecanismos para revertir esta situación hacia una mayor integración intersectorial e interdepartamental, de la mano del recién creado Observatorio de Sostenibilidad de V-G; como son el **Plan de Movilidad Sostenible** o la elaboración de **directrices de sostenibilidad a incluir en la próxima revisión del PGOU**.

2. La Agenda Local 21 de V-G. Resultados ambivalentes

2.2 Naturaleza y calidad de la información

- **Diagnóstico inicial** interno, “intuitivo”, sin el deseable concurso de herramientas de contabilidad ambiental, ecouditorías o ecodiagnósticos... CONOCIMIENTO LIMITADO Y SESGADO
- **Indicadores.** En 2002, con datos de 6 años, se efectúa un análisis DAFO, con 2 objetivos:
 - Analizar la bondad o idoneidad de cada indicador individual y grupo de indicadores temáticos utilizados
 - Analizar la suficiencia o representatividad del conjunto del sistema como herramienta de medición y seguimiento de las condiciones de sostenibilidad en V-G.

Conclusiones: *“el sistema aplicado **se ha mostrado insuficiente** ya que hay muchos aspectos que no quedan recogidos, tampoco quedan suficientemente reflejadas las interacciones entre áreas temáticas, lo que lo convierte en un **sistema poco integrado**. Se muestra además **excesivamente estático** y apenas orienta sobre las actuaciones y políticas a adoptar. Los resultados se vienen utilizando básicamente con **finés informativos** ayudando muy poco en general a la gestión técnica.”*

Algunas medidas: ampliación del sistema se amplía a 35, incluyendo ya algunos de carácter socioeconómico y urbanístico en relación con los más específicamente metabólicos, que también se modifican y amplían. (ejemplo: urbanismo).

Reflexión: la utilidad del sistema está claramente relacionada con el tipo de indicadores que se miden y evalúan; son necesarios indicadores referidos a los **aspectos más importantes, conflictivos o que en mayor medida influyen en el territorio municipal**, como es el planeamiento y la movilidad. **Indicadores como el grado de artificialización del suelo, fragmentación del territorio, indicadores de accesibilidad...**

2. La Agenda Local 21 de V-G. Resultados ambivalentes

2.2 Naturaleza y calidad de la información

▪ Revisión del Plan de Acción

- No se han efectuado revisiones anuales (mecanismos débiles de seguimiento, los indicadores se plantearon sin el rigor necesario, no sirven para evaluar acciones que en su mayor parte son planes, que requieren un plazo medio-largo para la obtención de resultados).
- En el 2005 se ha iniciado el primer proceso de revisión del Plan de cara a la elaboración del siguiente (nivel de cumplimiento en relación con la ejecución y coste de las acciones).
- Más importancia como instrumento interno de planificación de trabajos que como dinamizador del proceso de Agenda 21.
- En 2007 se elaborará el próximo Plan de Acción 2007-2012. Incluirá el resto de áreas temáticas y se evaluará a través de una **batería indicadores a varios niveles**:
 - . **Indicadores de seguimiento del grado de ejecución** (indicadores de ejecución)
 - . **Indicadores de gestión**, dirigidos a evaluar la idoneidad de las acciones en función de la adaptación de los resultados a los objetivos de sostenibilidad (indicadores técnicos), ligados al sistema de indicadores destinados a la comunicación y divulgación

2. La Agenda Local 21 de V-G. Resultados ambivalentes

2.2 Naturaleza y calidad de la información

Algunas medidas para mejorar la naturaleza y calidad de la información

- Dirigidas a mejorar la información y el conocimiento de la realidad territorial: **Informe-diagnóstico sobre el estado del medio ambiente y las condiciones de sostenibilidad en Vitoria-Gasteiz** (GEO Vitoria-Gasteiz)
- Dirigidas a profundizar en la determinación de condiciones de sostenibilidad, escenarios sostenibles para todos los ámbitos de actuación. Varios estudios:

"La alta densidad como condición para la sostenibilidad"

"El balance energético en la construcción de edificios y su aplicación en el entorno urbano"

"Información, competitividad y sostenibilidad en los sistemas urbanos"

"Análisis de la diversidad urbana como estrategia de sostenibilidad"

"Condicionantes, bases y directrices para la ordenación urbanística y la puesta en valor de los recursos naturales en la zona Sur de la ciudad de Vitoria-Gasteiz"

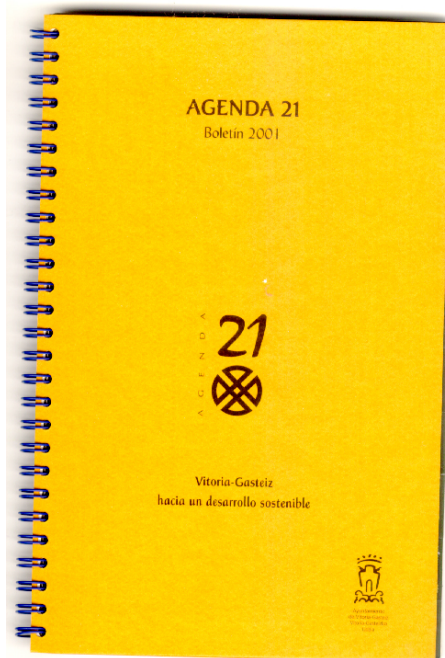
"Análisis y diagnóstico de la conectividad ecológica y paisajística en el Sector Sur de Vitoria-Gasteiz".

2. La Agenda Local 21 de V-G. Resultados ambivalentes

2.3 La comunicación de la información

Compromisos plenarios:

Evaluar anualmente el estado del medio ambiente mediante la revisión y análisis de los indicadores
Difundir ampliamente entre la población los resultados del análisis anterior (Boletín anual Ag 21)



2. La Agenda Local 21 de V-G. Resultados ambivalentes

2.3 La comunicación de la información

- Desde 1998, los indicadores **se miden y evalúan anualmente**; los resultados se plasman en un boletín, que se distribuye en papel y digital. Sobre este aspecto, el GEO Vitoria-Gasteiz señala lo siguiente:

... "la publicación anual de un boletín de seguimiento de la Agenda 21 es uno de los aspectos ejemplares de este proceso y ha sido el elemento de continuidad para establecer el nuevo marco de la segunda fase de la Agenda 21".

... "se echa en falta, sin embargo, una mayor elaboración en torno a la definición y significado de los indicadores, sobre todo teniendo en cuenta la función comunicativa del Boletín, así como una mayor transparencia en cuanto a las metodologías utilizadas y los datos numéricos reflejados."

- La **presentación pública** de los resultados se realiza en rueda de prensa por el Alcalde y las declaraciones son recogidas por los principales medios de comunicación (prensa, radio y televisión locales), siendo ésta la principal vía de comunicación a la ciudadanía.

- **2 foros de discusión y debate** para analizar los resultados

- . a nivel político, en sesión extraordinaria del Consejo Rector del CEA (todos los grupos políticos)
- . a nivel social, en sesión extraordinaria del Consejo Sectorial de Medio Ambiente

Reflexión: aunque la presión social no es tan fuerte como podría llegar a ser de mejorar los sistemas de comunicación, al político le preocupa la opinión del ciudadano; la presentación pública de resultados ha llevado al posicionamiento acerca de determinadas cuestiones (ejemplo: Plan de Movilidad Sostenible).

2. La Agenda Local 21 de V-G. Resultados ambivalentes

2.3 La comunicación de la información

La **participación ciudadana** es uno de los puntos débiles del proceso. Para superar esta limitación, además de mejorar los mecanismos de comunicación, resulta necesario reforzar la capacidad de decisión sobre el procesos Agenda 21. En este sentido, el CSMA, como órgano exclusivo de participación ciudadana, debe aún trascender a su carácter principalmente informativo. Además, persiste la dificultad para tener en consideración la opinión del ciudadano no asociado u organizado.

Algunas medidas

En estos últimos meses se han puesto en marcha nuevas fórmulas de participación:

- **Taller de Participación Ciudadana “Futuros Posibles de Vitoria-Gasteiz”** en el marco del diagnóstico GEO-Ciudades
- **Foro Ciudadano para la Movilidad Sostenible** en el marco de la redacción del Plan de Movilidad Sostenible de Vitoria-Gasteiz

3. La Agenda Local 21 de V-G. Algunas aplicaciones

3.1 Herramienta propositiva de mejora ambiental

3.2 Herramienta de evaluación técnica de planes y propuestas municipales y supramunicipales (sobre todo de carácter urbanístico), a través de la emisión de informes de forma previa a su aprobación. 2 objetivos:

- . Efectuar una revisión crítica en relación con la posible afección a aspectos ambientales y en relación con el cumplimiento de los objetivos, criterios e indicadores de sostenibilidad establecidos y de los compromisos suscritos.
- . Sugerir, proponer la inclusión de criterios ambientales y de sostenibilidad.

La **emisión de informes** no se realiza conforma a un procedimiento reglado y se efectúa normalmente en las fases preceptivas de audiencia a administraciones e información pública que contemplan los procedimientos administrativos para la aprobación de planes y programas o en los procedimientos de evaluación de impacto ambiental.

Algunos informes: Informe al documento de revisión del PGOU de V-G (2000); Informe al PTS de la Energía Eólica de la CAPV (2002); Informe al PTP de Álava Central (2003), Informe al PTS Agroforestal (2005), Informes a Planes Parciales de sectores urbanísticos en las zonas de expansión... (colaboración en la redacción), Informes a proyectos concretos (gasoducto Lemona-Haro, Autovía Vitoria-Eibar, variante de Matauko, parque eólico Badaia). ...

Efectos: en algunos casos estos informes han dado lugar a una reflexión crítica que ha posibilitado la modificación de algunas determinaciones y la inclusión de nuevas consideraciones (más en planes urbanísticos que territoriales). Así, se ha conseguido la revisión al alza de la densidad edificatoria en los Planes Parciales de los nuevos desarrollos urbanísticos, el rediseño de viales e incluso la eliminación de algunos crecimientos urbanísticos previstos en el PGOU para algunos pueblos.

3. La Agenda Local 21 de V-G. Algunas aplicaciones

3.3 Herramienta para la gestión urbana integrada (Plan de Movilidad Sostenible)

- Se trata del primer ejemplo que plantea la inclusión de criterios de sostenibilidad en un área no estrictamente ambiental y también uno de los primeros productos del recién creado Observatorio de Sostenibilidad de Vitoria-Gasteiz.
- La idea la plantea el propio alcalde, con motivo de la presentación pública de los indicadores en 2004
- En 2006 se adjudica su redacción, que estará lista a mediados de 2007.
- El plan se fundamentará en los siguientes en cuatro pilares básicos: **consenso político, coordinación a nivel municipal de todos los departamentos implicados** tanto en la planificación como en la gestión de la movilidad, **amplia participación ciudadana y soluciones técnicas viables.**

Del análisis efectuado se puede concluir que se están dando pasos en la dirección adecuada y que en definitiva la Agenda 21 Local, aunque tímidamente, está suponiendo un aumento de la coordinación interdepartamental necesaria para una gestión urbana más integrada y coherente con los principios de sostenibilidad.

4. La Agenda Local 21 de V-G. Perspectivas de futuro

Superar la dimensión ambiental, incorporando el resto de áreas temáticas e implicando al resto de departamentos municipales, fundamentalmente el departamento de Urbanismo, la Sociedad Urbanística Ensanche 21, el Gabinete de Tráfico, Intervención Social.

Iniciativas en marcha o en proyecto:

- . **Informe diagnóstico sobre el estado del medio ambiente y las condiciones de sostenibilidad** en V-G, que ofrecerá información de relevancia para acometer los siguientes trabajos
- . Elaboración durante el 2007 del nuevo Plan de Acción de la Agenda 21 2007-2012
- . Próxima revisión del PGOU vigente
- . Puesta en marcha del Observatorio de la Sostenibilidad, para apoyar las iniciativas anteriores y consolidar la estrategia

5. El Observatorio de Sostenibilidad de Vitoria-Gasteiz

Orientará su trabajo hacia:

la mejora de la recogida y la gestión de la información para la formulación de políticas urbanas más eficaces

la implantación de planes y programas municipales de sostenibilidad con la propuesta de nuevos escenarios de ciudad

la promoción de la participación de los agentes sociales y económicos en los procesos de sostenibilidad.

La diagnosis y la evaluación de la sostenibilidad asumen un claro protagonismo, por tanto se seguirá trabajando en la consolidación de un sistema integrado de indicadores que dé soporte tanto a la planificación estratégica como a la formulación y posterior evaluación, de las políticas sociales, económicas y ambientales.

Entre las numerosas herramientas con las que cuenta en el campo de la información se puede hacer mención al **Sistema de Información Ambiental de Vitoria-Gasteiz**.

5. El Observatorio de Sostenibilidad de Vitoria-Gasteiz

Las acciones concretas a abordar y productos a obtener serían las siguientes:

Coordinación en materia de sostenibilidad

Plan de Acción de la Agenda 21

Secretaría de la Mesa de Coordinación del Área de Medio Ambiente

Información, evaluación y diagnosis

Sistema de Información Ambiental (SIAM)

GEO Vitoria-Gasteiz (PNUMA)

Indicadores de sostenibilidad

Informes de sostenibilidad

Desarrollo de escenarios de sostenibilidad

Plan de Movilidad Sostenible

Bases y criterios para una planificación territorial sostenible

Plan de Horticultura y Agricultura Ecológica

Plan Integral de Ahorro de Agua

Plan Director de Desarrollo Sostenible de Álava

Directrices de sostenibilidad para las actividades económicas

Cooperación y Desarrollo Tecnológico

Foro Ambiental de Empresas

Modelos de simulación Ciudad-Territorio

Colaboraciones (OSE, Instituto de Sostenibilidad de la UPM...)

Innovación

Catálogo de Buenas Prácticas

Certamen internacional +Verde

Participación