



Congreso Nacional del Medio Ambiente
Cumbre del Desarrollo Sostenible

COMUNICACIÓN TÉCNICA

Democracia participativa y municipios sostenibles

Autor: Pelayo del Riego Artigas

Institución: Fundación Desarrollo y Naturaleza (DEYNA)
E-mail: deyna@idecnet.com



RESUMEN:

La Participación directa real y efectiva de los ciudadanos como requisito imprescindible para conseguir municipios sostenibles. La comunicación bajo el título 'Democracia Participativa y Municipios Sostenibles' está dividida en dos capítulos: El primero hace referencia a los argumentos y filosofía de la imprescindibilidad de la participación directa, real y efectiva de los ciudadanos en materia socioeconómica municipal que además de ser un valor emergente, un derecho inalienable y una necesidad prescrita internacionalmente ante las circunstancias que atraviesa la humanidad, más tarde o más temprano ha de ser una realidad. El segundo capítulo es más práctico pues se vincula esta participación a la Agenda 21 Local como institución vehicular para su ejercicio con el fin de obtener la sostenibilidad de los municipios ¡y no solo de las ciudades!. Queremos hacer hincapié en que hablamos de un modelo de Agenda 21 Local (modelo DEYNA) conocido fuera de nuestras fronteras como 'modelo español', basado en la participación real y el consenso con las autoridades representativas tal y como prescribe el Capítulo 28 del Programa 21 de la ONU, único origen de esta institución y no de un plan de desarrollo mixtificado, caro e ininteligible, centrado en la ciudad y escasamente participativo, que se viene intentando implantar sin éxito y al que llaman impropriamente Agenda 21 Local, razón por la cual ha producido rechazo ciudadano y ha causado una imperdonable dilación en la puesta en marcha del desarrollo sostenible efectivo. Téngase en cuenta que en el planeta hay casi dos millones de municipios y que a los 16 años de la Cumbre de la Tierra, la Agenda 21 Local no se ha llegado a implantar ni tan siquiera en el 2% de los mismos.



CAPITULO I – LA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Participación: R.A.E. (Del latín *participare*). Tomar una parte en una cosa. / 2. Recibir una parte de algo. / 3. Compartir, tener las mismas opiniones, ideas, etc, que otra persona. Usase más con la preposición *de*. / Verbo *transitivo*. Dar parte, noticiar, comunicar.

COMO VALOR

La filosofía de los valores es iniciada por el alemán Lotze a finales del siglo XIX. Parte de que el estudio del ser *-ontología-* no agota el campo de lo que *hay*. La *belleza, el mal*, no son *seres*, tampoco son ficciones, son valores. Requieren, por ello, un soporte ontológico, un contenido, presentarse en polaridad (con opuesto) y admitir grados de intensidad y jerarquía. Para Lotze *la superación del mecanicismo de la ciencia natural es posible por la actividad del alma en la que se revela el mundo superior de los valores*.

Cómo apunta Ortega y Gasset en “¿Qué son los valores?” -en la Revista de Occidente nº IV de octubre de 1923, y como meditación sobre tan sutil materia, a cuya ciencia llama Estimativa- cada época, cada raza, parecen haber tenido una sensibilidad peculiar para determinados valores y han padecido, en cambio, extraña ceguera para otros.

Las cualidades del valor son innumerables como lo son las físicas. El hombre, va teniendo de unas y otras una creciente experiencia a lo largo de la historia a través de un proceso descubridor de valores. La invención genial de nuevos valores religiosos, políticos o prácticos (Cristo, San Francisco, Buda, Maquiavelo, Miguel Ángel, Goya, todos ellos espíritus, dice, soberanos), sin duda han marcado nuevas rutas, nuevas conductas y por tanto trazado el camino de la historia de la Humanidad. La cuestión de los valores sugiere, por tanto, una insospechable fertilidad y la Estimativa o ciencia de los valores se movería por unas leyes de evidencia perfecta, al modo de las geométricas.

Los valores, prosigue Ortega, aparecen con más claridad cuando se advierten sus propiedades, su calidad. Un valor siempre es o positivo o negativo. Además, es esencial a todo valor ser superior, inferior o igual a otro, tener rango. Calidad y rango dependen de su materia. Así, prosigue, el valor tiene tres dimensiones: su cualidad, su rango y su materia. Los valores son una sutil casta de objetividades que nuestra conciencia encuentra fuera de sí como encuentra los árboles y los hombres. El valor no es, por tanto, un don de nuestra subjetividad. El valor no es una cosa, no obstante, sino que es poseído por ella. El cuadro no es la belleza, sino que tiene belleza, posee el valor belleza. El valor se presenta como cualidad de la cosa. Valorar no es *dar* valor sino *reconocer* un valor residente en el objeto. Por tanto educar en valores es suscitar la capacidad de percibir y reconocer la objetividad de los valores existentes en las cosas, en las instituciones, en las costumbres, etc.

El aspecto prismático, a partir de las acepciones de la R.A.E. de *tomar parte en, recibir responsabilidad sobre, aunar ideas con y comunicar y noticiar*, sin duda le da un magnífico volumen a este valor emergente de la participación directa, real y efectiva de los ciudadanos en los asuntos socioeconómicos, que, como ha ocurrido con el de



libertad, supone una trayectoria evolutiva para nuevas épocas que van conformando a los seres humanos en esa Estimativa y en su historia con las lógicas consecuencias.

La asimilación es lenta en algunas circunstancias., Así lo fue la del valor *libertad* hasta determinado momento de la historia en que fueron su contrarios *esclavitud*, *sojuzgamiento*, *servidumbre feudal* y ciertas circunstancias de tiempo y lugar, los que lo convirtieron, tras importante crisis histórica, en valor estrella asumido por todos, produciéndose a partir de entonces adhesiones masivas a él entre los que antes lo negaban. El proceso es rapidísimo cuando cierto ambiente, que ha ido cuajando alrededor, hace precisamente que su negativo sea el que lo provoque y actúe de detonante, porque, sencillamente, es necesario que así sea y surge una nueva época y la ceguera ante ese valor deja de operar. Se ha asimilado universalmente en un momento de la historia que lo válido, lo verdadero, es lo que se hace, v.g., en libertad.

Un proceso, una decisión, una trayectoria, una conducta, tendrá distinto valor según se haya producido en *libertad o con libertad* e, igualmente, si ha surgido *de forma participada efectiva*, lo que añade un valor apreciable objetivo en ella de cuna democrática genuina que aporta legitimidad y validez. No tendrá, pues, el mismo valor para los que lo contemplan. En el caso de *lo local*, supone un grado más preciso y de más fácil comprensión cuando hablamos de Desarrollo Sostenible.

COMO DERECHO

Es de reseñar que ya en 1762, hace 245 años, el Contrato Social de J.J. Rousseau, verdadero evangelio de la Revolución francesa, el texto de tema no religioso que mayor trascendencia ha tenido en la historia de la Humanidad y que supone el fin del absolutismo y el inicio del estado moderno y de la democracia representativa, acusaba, en el último párrafo del Capítulo I del Libro IV, la actitud de los gobernantes hacia la participación directa de los ciudadanos: “...Tendría que hacer aquí muchas reflexiones sobre el simple derecho a votar en todo acto de soberanía, derecho que nadie puede quitar a los ciudadanos, y sobre el de opinar, proponer, dividir, discutir, que el gobierno tiene siempre gran cuidado en no dejar sino a sus miembros; pero este importante asunto exigiría un tratado aparte y no puedo decirlo todo en éste”.

Se reconoce, pues y desde entonces, que la soberanía reside en el pueblo, pero no se la deja pasar de eso, de residir. Es patente que comienza a no ser así para una masa crítica importante de ciudadanos y políticos y cuando se llega a un “divorcio” entre ambos, la gobernabilidad y las circunstancias sobrevenidas que amenazan la supervivencia de la Humanidad, aconsejan y requieren –y las nuevas tecnologías lo permiten en gran medida como nunca anteriormente- la práctica de parte de esa soberanía por medio de la participación directa para “*opinar, proponer, dividir, discutir*” como decía Rousseau.

La consideración de la existencia del derecho a la *participación directa*, poco tenido en cuenta hasta la fecha, implica un paso adelante en materia de democracia evolucionada y la puesta en marcha de unos enunciados que en principio se han manifestado más estéticos y cosméticos que otra cosa, pese a que constituyen un derecho reconocido.



La **Declaración Universal de los Derechos Humanos** de la ONU de 1948 reconoce este derecho en su artº 21.1: *“Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”*. En España está recogido en la **Constitución** de 1978 en los artículos 23.-1.: *“Los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos en elecciones periódicas por sufragio universal.”* y 9º.-2 *“Corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad del individuo y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas; remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, cultural y social.”*

Esta participación directa se ha venido practicando como utilitaria, como *prestación personal*, y ha devenido de derecho en obligación dadas ciertas circunstancias: como son la institución del somatén, la lucha contra los incendios, la recogida del *chapatote* y la colaboración personal en todo tipo de emergencias y catástrofes -se llega a tipificar sustantivamente el delito de omisión de auxilio- incluyendo el servicio militar obligatorio, pero siempre y peyorativamente como servidumbre dirigida por unas autoridades planificadoras y rectoras; y pocas veces, o en escaso grado, como contribución a la toma de decisiones.

La participación indirecta o representativa, una consecución burguesa al inicio del Estado Moderno ha llegado a solidificarse en una “clase política” que capitaliza la soberanía popular; en la legitimación de una aristotélica nueva *aristocracia u oligarquía* electiva de hecho bajo la forma de *partitocracia* excluyente, como si, por un raro y salvífico mecanismo electoral -que ha transigido con cualquier porcentaje de participación en el proceso electoral, por exiguo que este sea, sin cuestionarse nada sobre donde empieza y termina el quórum que da legitimidad a la representación- se eligiera a los mejores y fuera de ellos no quedara nada apreciable, salvo corifeos mediáticos, creadores de opinión manipulables fácilmente, notables, sabios al paño y encuestas que cierran el círculo justificativo. Un auténtico sofisma trasnochado y esclerosante que ignora los conceptos *ecología* y *sistema* y que supone normalmente una irrefrenable tentación difícil de vencer.



COMO CONTRIBUCIÓN NECESARIA Y OPORTUNA

Constatamos que las circunstancias sobrevenidas, la compleja y grave problemática a la que se enfrenta la humanidad, aconseja la conveniencia de la participación directa de los ciudadanos en materia socioeconómica local por los efectos beneficiosos que puede aportar ante nuevas realidades históricas, ambientales y sociales. Es, creemos, cuando se invoca ante esta problemática emergente, como es el caso del Capítulo 28 del **Programa 21** -mejor tratado hasta la fecha para el desarrollo sostenible emanado de la Cumbre de la Tierra de Río'92, consensuado por 178 gobiernos y donde se crea la institución universal de la **AGENDA 21 LOCAL** -pura conciencia colectiva de que constituye una contribución necesaria y oportuna, algo beneficioso e inmerso en el orden natural de las cosas.

La participación directa de los ciudadanos en materia socioeconómica local para el ejercicio del Desarrollo Sostenible con sus consecuencias de colaboración, concienciación, legitimación, receptividad y corresponsabilidad, que prescribe el Capítulo 28 del Programa 21, reúne todos los ingredientes para ser tenida como una aportación necesaria que es un valor superior, positivo, político y práctico, además de un derecho reconocido y que, ante nuevas e importantes circunstancias, insistimos, la aconsejan, por emanación colectiva y consensuada. La participación directa de las mujeres y de los jóvenes, se postula y prescribe también en el Programa 21 en sus capítulos 24 y 25 muy generosamente, además de la de las ONGs en su capítulo 27, empresarios en su capítulo 30, sindicalistas en su capítulo 29 y pueblos indígenas en el capítulo 26.

Por otro lado el principio 10 de la **Declaración de Río'92** -otro de los cinco documentos fundamentales de la Cumbre de la Tierra- comienza afirmando: *“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda.....Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población...”*. El principio 20 dice: *“Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es por tanto, imprescindible contar con su plena participación para logra el desarrollo sostenible”*. El principio 22 dice lo mismo respecto de las poblaciones indígenas y sus comunidades.

La **Carta de la Tierra** (París, Marzo 2000) en el Principio IV.13.b prescribe *“Apoyar la sociedad civil local, regional y global y promover la participación significativa de todos los individuos y organizaciones interesadas en la toma de decisiones”* y en el Principio III.11. b. *“Promover la participación activa de las mujeres en todos los aspectos de la vida económica, política, cívica, social y cultural, como socias plenas e iguales en la toma de decisiones, como líderes y como beneficiarias”*

La democracia participativa es como un recurso durmiente, enunciado y reconocido, que ante la emergencia se aconseja utilizar *porque vale para ello* cuando a lo local se le da una importancia básica para bien de lo global. Su elusión y modulación hacia menos nos permite valorarla como algo perjudicial y negativo percible por todas las personas, máxime en las circunstancias actuales constatadas y tras su prescripción por una declaración de principios como lo es la de Río'92 o una ley consensuada, aunque lo sea blanda, como es el Programa 21 o un documento declarativo universal y participado como lo es la Carta de la Tierra. Quede bien claro que no se trata de



asamblearismo anarquizante, sino de un proceso extendido en el tiempo, serio, ordenado y documentado, bajo la autoridad representativa; que este proceso se somete al consenso tanto en la formación del grupo participador como en la determinación de los objetivos; y que supone la incorporación de un enorme porcentaje de población, excluido prácticamente hasta el momento, un capital humano infrautilizado y amortizado.

Esa *desamortización*, que es la participación directa y real, de la sociedad civil en la toma de decisiones y en su posterior seguimiento y control, va a reportar beneficios no sólo en el cambio de hábitos respecto del uso y abuso de los recursos naturales y su mejor administración, sino también en la contribución a la reordenación de los valores colectivos imperantes y no impuestos por unos pocos; va a contribuir a la mejora en la gobernabilidad; y va a ser una fuente de información valiosa y un factor determinante para que las autoridades locales puedan proceder al cambio con actuaciones *políticamente incorrectas* pero legitimadas por esa participación y para luchar con eficacia contra el deterioro ambiental, la pobreza, la ignorancia, la corrupción y el terrorismo.

La participación directa solo se puede producir en un plano de igualdad y, por tanto, debe practicarse en una mesa de negociación, con información, turnos, orden, argumentación, tiempo por delante, sin dirigismos previos ni imposiciones y en consenso. De ninguna manera imponiendo las asociaciones como único vehículo -en ellas sin duda se da legitimidad pues el representante suele ser líder como persona- pues volveríamos a la participación representativa en otro grado, sino *ratio personae*. De ningún modo las encuestas, los sondeos ni los foros breves inducidos o no por diagnósticos previos, justificativos y exhibitorios, ni el asamblearismo reivindicativo y anarquizante a mano alzada pueden exhalar las objetividades beneficiosas y legitimadoras de la *participación directa*, puesto que no aportan nada, o muy poco, en estas circunstancias tan trascendentes. Sin democracia participativa no habrá nunca verdadero y efectivo desarrollo sostenible. Recientemente Federico Mayor Zaragoza ha escrito: "Hemos sido súbditos, plantando en surcos ajenos, luchando por causas con frecuencia opuestas a las nuestras. Ahora ha llegado el momento de participar, de ser tenidos en cuenta, de ser ciudadanos plenos.".../ ..."La participación ciudadana es el fundamento de la democracia genuina. Me gusta repetir, parafraseando a Descartes que "*participo, luego existo*". Si no participo no existo como ciudadano".



COMO ACTUACIÓN ANTICIPATORIA

Ricardo Díez Hochleitner insiste en añadir, con mucha razón, la necesidad de que la participación directa de los ciudadanos en asuntos socioeconómicos para la sostenibilidad del sistema, reúna, además la capacidad y la virtud de ser anticipatoria, la de prever el futuro a partir de factores y magnitudes conocidos y cotidianos que nos rodean y nos mandan mensajes a los que no solemos atender debidamente o que si los atendemos no sabemos darles la lectura que exigen. En el ámbito de la educación Ricardo Díez Hochleitner viene abogando por la introducción programada de la prospectiva como disciplina desde el principio de la década de los 70. Rastrear en el futuro es algo que comienza a ser vital para todos los componentes de una humanidad que se enfrenta a graves problemas originados por su creciente entidad y su propia conducta. De su previsión y cambios depende su mejor o peor futuro y el de sus descendientes.

Existe una necesidad para la que la participación directa y efectiva de los ciudadanos se reconoce como un *valor positivo* y que requiere el concurso de todos no sólo como actores inducidos, sino como aportadores de sus ideas anticipatorias, de su prospectiva, de sus iniciativas, de sus deseos, de la cesión y cambio en usos y hábitos posibles hasta ahora, de propuestas pensando en generaciones futuras, de administrar con un criterio de cambio pactado tal y como prescribe el Programa 21 de la ONU, en fin, como ya comentaba Rousseau en 1762: *opinar, proponer, dividir, discutir...*

El desencadenante de esta actuación de los ciudadanos es el barrunto de una catástrofe igualatoria para la humanidad que ha aconsejado prudentemente y al margen de estos criterios predominantes, prescribir por convencimiento e inteligentemente la participación directa en lo local, desde el consenso y en concurrencia convergente con otras medidas y otros actores que proceden de la democracia representativa, si bien esta vez no para *ponerse a las órdenes de* sino, precisamente, para contribuir en la búsqueda de soluciones y en la toma de las mejores decisiones *junto a*, en un plano de igualdad cierta y valiente, como requiere la verdadera participación directa.

La gobernabilidad de ciudades y países, cada vez más populosos, y muy especialmente la de las grandes concentraciones urbanas hacia las que caminamos y que pronto van a afectar al 80% de la población mundial, cuando la huella ecológica se ha excedido en un 20% aproximadamente, requiere ciudadanos implicados, concienciados, convencidos, colaboradores y receptivos. Y esto sólo se consigue con la práctica efectiva y real de la participación directa. Los líderes locales, de cada sector que pueda identificarse, tienen tanta sabiduría popular como la que puedan tener las autoridades locales, con la ventaja de que, aparte la diversidad de criterios y experiencias valiosas que pueden aportar, no pivotan sobre plazos de legislatura, no van a corto plazo en sus aspiraciones, ni tienen que capitalizar sus actuaciones con carácter inmediato, con visión electoralista, ya que no se deben a intereses de partido, y por tanto son mas libres de opciones positivas a largo plazo y de su legitimación para uso de políticos.

La participación aporta como ventajas: el que legitima y apoya la autoridad, genera concienciación y compromiso, fomenta mejor entendimiento de problemáticas y facilita soluciones, revitaliza al estado y a la política pública, mejora la transparencia en la



gestión pública, obstaculiza la corrupción, facilita la información y la formación, aumenta la corresponsabilidad social, involucra a los ciudadanos en los problemas y en la búsqueda de soluciones, supone un salto cualitativo en la relación político-ciudadano, rompe la perniciosa indiferencia de la sociedad hacia lo político y la cosa pública, produce receptividad a iniciativas limitatorias y sin duda facilita establecer prioridades y soluciones así como tomar mejores decisiones, todo ello con mayores probabilidades de acierto. Si además reúne, como apunta Díez Hochleitner, la virtud de ser anticipatoria y previsor, su eficacia y sus resultados van a reportar mayores y mejores beneficios a la sociedad humana y al entorno biológico que la sustenta.

La máxima participación posible se muestra ya como imprescindible para las cuestiones locales que son su primer escalón. Téngase muy en cuenta que aquí no se trata de conocimientos generales académicos (matemática, física, química, etc...) que se suelen producir con carácter horizontal y a requerimiento de parte, como se actúa con el médico, con el abogado, con el arquitecto, con el experto, sino de temas socioeconómicos locales, de un entorno humano que vive diariamente en contacto visual si no físico con las autoridades, y giran sobre la percepción de la problemática de cada municipio que es específica y compleja, y de ahí que *actuar localmente pensando globalmente* sea vital para un futuro sostenible de todos. Información, convencimiento, concienciación y cambio de conducta. Tiene similitud en principio con un consejo de familia bajo la presidencia de la autoridad en circunstancias graves y previo a cualquier consulta o auxilio externo.

No valen, para el cambio exigido por el Desarrollo Sostenible, los *slogans ni las catas al pulso social que suponen los sondeos de opinión y las encuestas*, sino el *esfuerzo mancomunado y directo* que propugna el Programa 21, para el que hay que abrir nuevos cauces y del que no puede faltar la población de cada porción de biosfera que es el término municipal, en el que se habita, donde se vive día a día. Así, una práctica previa de siempre, como era el concejo abierto reconocido en numerosos fueros y cartas pueblas de la España medieval, se convierte, con las modulaciones necesarias, en la última y más novedosa de las contribuciones, porque el Programa 21 lo considera imprescindible.

A la sabiduría popular se ha confiado, con la asistencia y servicio de especialistas, cuando han sido requeridos y han estado disponibles, lo más importante: el cuidado y la crianza de los seres humanos, su salud, su alimentación, su educación, el trato con la tierra, los animales, el uso del agua, la construcción... Como dice Luis Racionero, la sabiduría popular, en contraste con la información y el conocimiento, es un *don de acción y en esto lo fundamental es el momento y la intensidad. Es un conocimiento vital, no sistemático, ni racional, ni lógico, sino vivido, intuitivo y ganado por la experiencia*. Al decir de Heraclio, según dice el mismo autor, *sofía*, consiste en decir la verdad y actuar según la naturaleza, escuchándola.



CAPITULO II.- MUNICIPIOS SOSTENIBLES

Desde la década de 1960 una buena parte de la comunidad científica alerta sobre pérdidas irrecuperables en la biodiversidad, pobreza extrema en aumento, deterioro medioambiental y creciente contaminación de todo tipo. En 1968 Aurelio Peccei y Alexander King crean el Club de Roma y en 1972 el informe *The limits to growth* (“Los límites del crecimiento”) es un aldabonazo que seguramente ayudó a que ese mismo año se celebrara la Conferencia sobre el Medio Humano de Estocolmo y se comenzaran a poner los cimientos para la más importante Cumbre de la Tierra que se celebraría 20 años más tarde en Río de Janeiro (1992). De esta Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Humano, en la que participaron 113 naciones, fue Secretario General el Dr. Maurice Strong, que también lo sería de la Cumbre de Río. Gracias a este impulso extraordinario de la Conferencia de Estocolmo, se constituyó por la ONU en 1983 la Comisión sobre Medio Ambiente y Desarrollo que emitió en 1987 el decisivo “Informe Brundtland” (llamado así por presidirla Gro Harlem Brundtland, Primera Ministra de Noruega) informe también conocido por “Nuestro Futuro Común”

Es el momento histórico en el que se formula y propone al mundo el concepto de Desarrollo Sostenible como *“el que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”* y a partir del cual se generaliza el uso teórico y práctico de la *ecología*, la concepción del planeta Tierra como un sistema interdependiente y cerrado del que forma parte el ser humano y la conciencia de una naturaleza frágil que debe mantenerse en equilibrio. Esta nueva conciencia patentiza que nuestros actos pueden repercutir en todo el sistema de forma negativa o positiva y exige *“actuar localmente pensando globalmente”* y viceversa.

Todo esto lleva a la creación del Programa de Medio Ambiente de las Naciones Unidas (PNUMA) que establece en 1989 la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo. 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 en la que se consensuaron dos acuerdos internacionales (sobre Cambio Climático y sobre Diversidad Biológica), se formularon dos declaraciones de principios (Declaración de Río y Declaración sobre Bosques) y se concertó un vasto Programa de acción sobre Desarrollo Mundial Sostenible conocido como Programa 21 que recoge, a lo largo de sus más de 600 páginas, normas tendentes al logro de un Desarrollo Sostenible desde el punto de vista Social, Económico y Ecológico.

En lo que se refiere a los “Municipios sostenibles” hay que estar a lo que dice el Programa 21 -el mejor tratado, hasta al fecha, para conseguir un desarrollo sostenible- que en su Capítulo 28 (de los 40 de los que consta) crea específicamente la institución de la Agenda 21 Local (Programa 21 Local) y propone a todos los municipios del mundo (bastantes más de un millón) asumir el Programa 21 mediante un consenso al que debe llegar cada comunidad a través de la participación directa de sus ciudadanos, y que dice textualmente: *“Para 1996, la mayoría de las autoridades locales de cada país deberían haber llevado a cabo un proceso de consultas con sus respectivas poblaciones mediante las cuales se recibirán aportes de la ciudadanía y las organizaciones cívicas,*



empresariales e industriales locales hasta formular las mejores estrategias basadas en la conciencia respecto de las cuestiones relativas al Desarrollo Sostenible”. 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...”

La Agenda 21 Local es pues un plan de acción socioeconómico pactado entre autoridades locales y ciudadanos basado en la real y efectiva participación directa de cada sociedad local en consenso con sus autoridades políticas. Es el compromiso de los ciudadanos junto con sus representantes políticos con el desarrollo sostenible. Pese a la claridad del texto es necesario dejar constancia de que lo que se ha propalado no sólo en España sino en Europa como Agenda 21 Local (modelo ICLEI y carta de Aalborg) está muy lejos de lo prescrito por este Capítulo 28 del mencionado Programa 21 y se ha desdibujado la institución hasta el punto de que muy pocos creen ya en la Agenda 21 Local cuando constituye la única actuación de “abajo hacia arriba”, imprescindible y complementaria de las actuaciones técnico-administrativas de “arriba hacia abajo”, para emprender el cambio hacia una sostenibilidad efectiva.

Desde la Fundación DEYNA hemos seguido esas prescripciones rigurosamente desde 1995 y decimos a las empresas, ciudadanos, autoridades locales, sindicatos, asociaciones, mujeres, jóvenes, etc –convocados todos ellos por el Programa 21 como necesarios- que la Agenda 21 Local modelo DEYNA es absolutamente fiel a lo prescrito, y es el mecanismo adecuado para conseguir municipios sostenibles en base a la concienciación ciudadana activa para el cambio que propugnó Río’92.

El modelo DEYNA, implantado en más de cien municipios españoles -últimamente en Ceuta y Melilla- es conocido fuera de nuestras fronteras como modelo “español” contrapuesto abiertamente al modelo “oficial” que contraviene abiertamente lo prescrito en el Programa 21.

El modelo DEYNA, aporta una metodología basada en la participación real y efectiva de los ciudadanos, prescinde de tecnicismos y de inducciones previas, es económico y factible en los tiempos previstos por el Programa 21. Obtuvo una medalla en el Programa de Proyectos Internacionales de la Expo 2000 de Hannover y la máxima autoridad mundial en la materia, el Dr. Maurice Strong, Secretario General de las Cumbres de Estocolmo 72 y Río’ 92 -y quien bautizó como Agenda 21 al Programa 21- ha declarado textualmente a la Fundación DEYNA: ... “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”.....

Este modelo participativo de Agenda 21 Local exige una voluntad política de poner en práctica y de verdad la democracia participativa, una preparación, información,



convocatoria de líderes sociales y personas del municipio y una coordinación ordenada del proceso, amén de un impulso permanente durante un tiempo que no suele sobrepasar los seis meses. Los acuerdos, que en versión sintética y comprensible se harán llegar a los ciudadanos, se transcribirán en la Agenda 21 Local o plan de acción para la sostenibilidad del municipio. Finalmente se elabora una memoria exhaustiva, núcleo de dicho proceso, que recoge detalladamente los objetivos y aspiraciones sectoriales del municipio y que constituye un valioso instrumento estratégico para contribuir a su gobernanza y su sostenibilidad. La implantación de la Agenda 21 Local en un municipio constituye un título para recabar ayudas y fondos y como factor determinante para su concesión.

Por tanto, implantando la Agenda 21 Local en los municipios, se obtiene:

1.- Un título legitimador para la obtención de fondos de la UE para los municipios. Cuando se ha finalizado la Agenda en un municipio se plasman en la misma una serie de objetivos que consensuadamente se han obtenido tras las reuniones de los ciudadanos del municipio en consenso con su Alcalde. Esto no quiere decir que al Alcalde se le quite protagonismo ni poder, todo lo contrario. Los vecinos le ayudarán a obtener información de las necesidades de su municipio que junto a las necesidades que el Alcalde ha detectado, constarán en la Agenda. Los objetivos son legitimados por el consenso.

2.- Donde se haya implantando la Agenda 21 Local mediante la metodología de la Fundación DEYNA, los habitantes quedan además concienciados en el Desarrollo Sostenible, único desarrollo posible en adelante.

Es de lamentar que las recentísimas ley de Desarrollo Sostenible del Medio Rural, así como la Estrategia Española de Desarrollo Sostenible, frutos de comisiones interministeriales, hayan vuelto a plantear el desarrollo sostenible únicamente “desde arriba hacia abajo”. Han incurrido ambas en el olvido de la institución complementaria mejor diseñada para la materia de la que tratan, que es la Agenda 21 Local, tal y como la dibuja el Programa 21 de la ONU –abierto e insensatamente obviado- y como resultado, se ha vuelto a postergar la participación directa de los ciudadanos, la imprescindible actuación “desde abajo hacia arriba”, y en consecuencia se ha vuelto a postergar el cambio efectivo hacia la sostenibilidad.

Madrid, Abril 2008