

**LA UTILIZACIÓN DE LA AGENDA 21 COMO INSTRUMENTO DE EVALUACION Y GESTION DEL AMBIENTE.
EL CASO DE LA AGENDA REGIONAL EN EL VALLE DE TRASLASIERRA y VALLE DE PARAVACHASCA.**

Patricia Buguña, Catalina Cometta, Mariela Marchisio.

Arquitectas, docentes investigadoras de la FAUD - UNC

La **Agenda 21 Local** es el resultado de la Cumbre de Río de Janeiro de 1992. Distintos gobiernos, ONG y expertos redactan este documento siendo aceptado por casi 180 países. En su capítulo 28, titulado: "Iniciativas de las autoridades locales en el apoyo del Programa 21 "se refiere a la participación y cooperación de las autoridades locales como un factor determinante para el logro de los objetivos del Programa. Destaca que las autoridades locales se ocupan de la creación, funcionamiento y mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica, establecen políticas y reglamentaciones locales y ejecutan políticas ambientales nacionales. En carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeñan una función importantísima en la educación y movilización del público en pro del desarrollo sustentable.

Agenda 21 se convierte así en un instrumento de gestión participativa para definir orientaciones y toma de decisiones acerca de la problemática ambiental con especial importancia de la participación y el rol asignado a las municipalidades. El papel estratégico de dichas Autoridades Locales de iniciar los procesos necesarios para alcanzar el **desarrollo sustentable** fue reconocido como determinante a la hora de satisfacer los objetivos. Al ser el nivel más cercano a los ciudadanos y dadas las funciones que desarrollan es que fue considerado el nivel más propicio para su implementación.

Agenda 21 no tiene carácter de ley sin embargo los Estados se comprometen a formular estrategias y los Gobiernos Locales también.

Las estrategias planteadas en la denominada Carta de Aalborg²³, inserta dentro del Programa de Acción de la Agenda 21 Local, fomenta el desarrollo de las potencialidades del nivel local como estrategia clave debido a su función prioritaria en cuanto a la implicación social, educativa, participativa y de concientización de los ciudadanos a partir del nivel político más cercano a ellos y de las prácticas que implica la realidad cotidiana

La primera evaluación de los avances a nivel mundial de *Agenda 21* se lleva a cabo en Río + 5 en 1997. De las conclusiones se desprende que al intentar desarrollar este programa primero a nivel nación se han logrado escasos avances por lo que luego se traslada el eje de implementación a nivel local, como mencionáramos anteriormente, que es la 1º instancia cívica y de gobierno donde se pueden aplicar criterios de desarrollo sustentable.

Desde que se inició este cambio en la implementación del Programa Agenda 21 a nivel mundial los resultados alcanzados no han estado libres de obstáculos y dificultades todavía lejos de lograrse.

Desde entonces, numerosas Agendas 21 Locales han sido aplicadas en distintos contextos, especialmente europeos.

El ICLEI y el Dpto. de Coordinación de Políticas y Desarrollo Sustentable de la ONU en 1997 realizan una encuesta internacional acerca de la implementación del programa AL21.

La encuesta identificó más de 1800 gobiernos locales que habían implementado un proceso de planificación de Agenda. Cinco años después, previo a la Cumbre en Sudáfrica, se realiza una segunda encuesta mundial con el objetivo de identificar nivel de actividades, temas abordados áreas prioritarias, barreras y oportunidades de éxito.

Los resultados arrojados indicaron que en los últimos 10 años, más de 6.400 gobiernos habían incorporado la AL21, es decir que se duplicó la implementación entre el año 1997 y 2002. Los temas prioritarios y comunes entre ellos, la gestión hídrica, el desempleo, la pobreza, la salud y el cambio climático.

Los resultados del estudio arrojaron que 113 países estaban participando en actividades de Agenda pero con niveles de implementación diferentes. Los países con mayor participación son los que han tenido campañas nacionales de AL21.

Italia es el país que además de haberla convertido en campaña nacional es la que mayor número de Agendas implementó, en total 429. Le siguen el Reino Unido, Finlandia, Suecia, Noruega y Dinamarca con 216. En España, sin tener campaña nacional, se implementaron 359.

²³ Carta de las Ciudades y Pueblos Europeos hacia la Sostenibilidad, Acuerdo entre las ciudades europeas firmado en 1994.

De los 6.400 gobiernos citados anteriormente, casi 5.300 Agendas corresponden a Europa. Las otras 1.100 se reparten en el resto del mundo. En América Latina, Brasil 36, Perú 17, Ecuador 13, Chile 15. Argentina junto con Bolivia y República Dominicana, sólo implementaron una.

Evidentemente que nuestro país todavía no ha considerado la importancia de este Programa a pesar de que, por ejemplo, el problema de la pobreza es crítico como también la deforestación, la contaminación y la explotación insustentable de los recursos naturales.

El Programa de Agenda 21 Local es un instrumento que permite un análisis, con visión integradora, del estado actual de un municipio con el objetivo de definir un plan de acción que permita orientar un desarrollo hacia la sustentabilidad. Es, entonces, un instrumento idóneo para promover el Desarrollo Sustentable Local y Regional cuyo esquema metodológico otorga máxima prioridad a la participación de la comunidad y a la consideración de las visiones de todos los actores involucrados en el estudio, programación, ejecución y evaluación de proyectos y programas.

El transferir poder de participación a los ciudadanos, con el propósito de que puedan participar en la formulación y seguimiento de las políticas públicas, fortalece la posibilidad de integración de las metas sociales y ambientales con los objetivos del desarrollo, en cuanto jerarquiza y fortalece el concepto de lo público más allá de lo estatal, y da lugar a asociaciones cuyo fin es consolidar la presencia de la sociedad civil y hacer posible, además, una eficaz participación de sus organizaciones en la definición de la trayectoria de crecimiento que cada sociedad adopta.

Fortalecer la presencia de la sociedad civil significa, entre otras cosas, fortalecer la capacidad de los pobladores para guiar las fuerzas de su propia evolución, descansar menos en la ayuda y la inversión exterior, aprender a decir NOSOTROS y a defender un interés territorial.

LA EXPERIENCIA EN LOS VALLES DE CÓRDOBA

El Instituto del Ambiente Humano "Liliana Rainis", de la FAUD UNC, dirigido por el Arq. Raúl Halac, realiza tareas de extensión y divulgación con el objeto de determinar los mecanismos que posibiliten evaluar los problemas ambientales y mitigarlos aspirando al Desarrollo Ambiental Sustentable, a través de convenios con diversas comunidades de la provincia de Córdoba, utilizando la metodología propuesta por la Agenda 21 Local .

Entre los años 2001 y 2005, se realizaron experiencias de Agendas 21 Regionales en dos áreas turísticas de la provincia: el Valle de Traslasierra y el Valle de Paravachasca

El proyecto Agenda 21 en ambas regiones fue planteado a los gobiernos locales para abordar el problema del desarrollo regional desde una perspectiva de sustentabilidad en términos ambientales y sociales, mediante una serie de actividades generales y particulares que permitieran:

- Difundir los principios de enfoque de problemas a partir del concepto Agenda 21.
- Ofrecer soluciones a problemas particulares con el objetivo de generar procesos de reflexión y acción.
- Transmitir metodologías de acción para el abordaje y resolución de problemas

Las características del espacio geográfico y social de los valles en los que se desarrollaron las experiencias es la siguiente:

Valle de Traslasierra.

El Valle se ubica en la región oeste de la Provincia. De Córdoba, al oeste de las Sierras Grandes, comprende parte de los departamentos de San Alberto y San Javier con una extensión de más de 100 km. de norte a sur desde Pampa de Pocho hasta el límite con la Provincia de San Luis. Recorren la región importantes ríos y arroyos que nacen en las Sierras Comechingones y Sierras Grandes. Cuenta con 81.000 habitantes²⁴ distribuidos en más de 20 pequeñas localidades y dos centros importantes, Villa Dolores al sur, centro comercial y Mina Clavero al norte, centro turístico.

Históricamente ha sido una región postergada dentro de la Provincia de Córdoba hasta hace unos pocos años atrás. La presencia del cordón montañoso de las Sierras Grandes significó

²⁴ INDEC. Censo Nacional 2001

aislamiento económico y cultural además de ser obstáculo en las comunicaciones y el transporte.

Desde hace dos décadas atrás con la promoción e impulso de la actividad turística y la apertura del Camino de las Altas Cumbres el valle ha experimentando un desarrollo económico, vinculado básicamente al turismo, impulsado fundamentalmente por sectores de población foráneos.

Es un área ecológica de gran riqueza paisajística favorecida por el clima que determina condiciones naturales benignas para la vida.

Tanto su ecosistema natural como la cultura local resultan vulnerables al desarrollo económico centrado en el incremento del caudal turístico.

Un análisis crítico previo permitió observar dificultades en la región, la ocupación desordenada del territorio, el uso irracional de los recursos naturales y la contaminación. Estas dos últimas relacionadas directamente al agua de los ríos que tiene múltiples usos y consumos cada vez más elevados.

Valle de Paravachasca.

Se ubica al sur de la capital provincial y comprende un amplio sector encabezado por la ciudad de Alta Gracia y numerosas localidades, agrupadas en torno al río Anisacate.

Dada su cercanía a la capital provincial, constituye un área apropiada de descanso del fin de semana y para temporadas turísticas.

Los pobladores locales se encuentran ante una perspectiva ambiental altamente problemática, dada por el incremento poblacional por la incipiente actividad turística y por el inadecuado manejo de sus recursos naturales.

La población de fin de semana, que ocupa gran parte de las residencias de la zona, se encuentra poco comprometida con la situación de la población local. La interrelación entre ambos grupos se da a través de la prestación de servicios.

La pequeña magnitud de estas comunidades, hacen necesario acciones conjuntas para su desarrollo económico y social.

En ambos casos se destacaron tres niveles de actuación, coordinados en el equipo de trabajo y confluentes en sus objetivos:

- **Un primer nivel** general, destinado a la difusión de los principios de Agenda 21 y a la concientización y movilización de la comunidad de la región. Como primer paso quedó conformado el Grupo Promotor con integrantes representativos de las localidades que participaron de la primera reunión de trabajo e integrantes del Grupo AL21 CBA. Los principales objetivos del grupo Promotor fue crear un *Red Abierta de Intercambio* de acciones y experiencias en materia de Agenda e implementar mecanismos de participación ciudadana potenciando los mecanismos ya existentes.
- **Un segundo nivel** particular, en el que se identifican problemas y se ofrecen soluciones aplicables a los mismos (Figura N° 1)
- **Un tercer nivel** que prevé la conformación de foros temáticos que se institucionalicen en la región como mecanismo participativo de análisis de problemas y contribución a la formulación de las políticas públicas, priorizando el enfoque regional de los diferentes temas y proyectos.

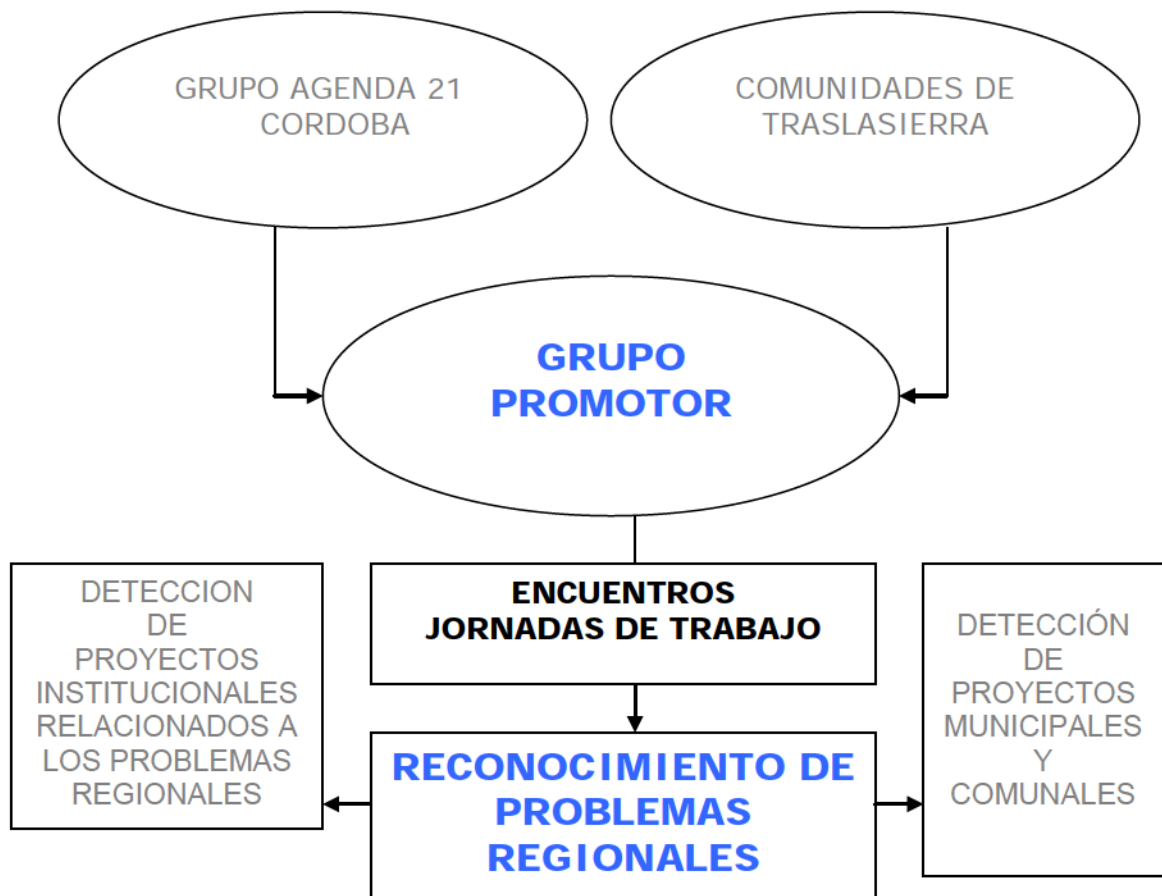


Figura N° 1. Problemas regionales

Paralelamente, los foros (Figura N° 2) derivan en comisiones de trabajo de mayor especificidad y localismo, pero manteniendo la articulación en el proyecto Agenda 21 Local y el marco regional de análisis en reuniones periódicas con la comunidad en las cuales se convoca a los actores claves (jefes comunales, maestros, párrocos, profesionales del medio, presidentes de centros vecinales, presidentes de ONGs, etc) con el objetivo de detectar por un lado el grado de interés y participación frente al desafío de plantear estrategias de solución a problemas concretos y por otro detectar los principales problemas de la comunidad y las sinergias entre los mismos.

Al FORO se le asigna funciones de organismo independiente de la autoridad local sin sustituirlo en la toma de decisiones, sino como asesor de los municipios y comunas para las decisiones políticas e institucionales.

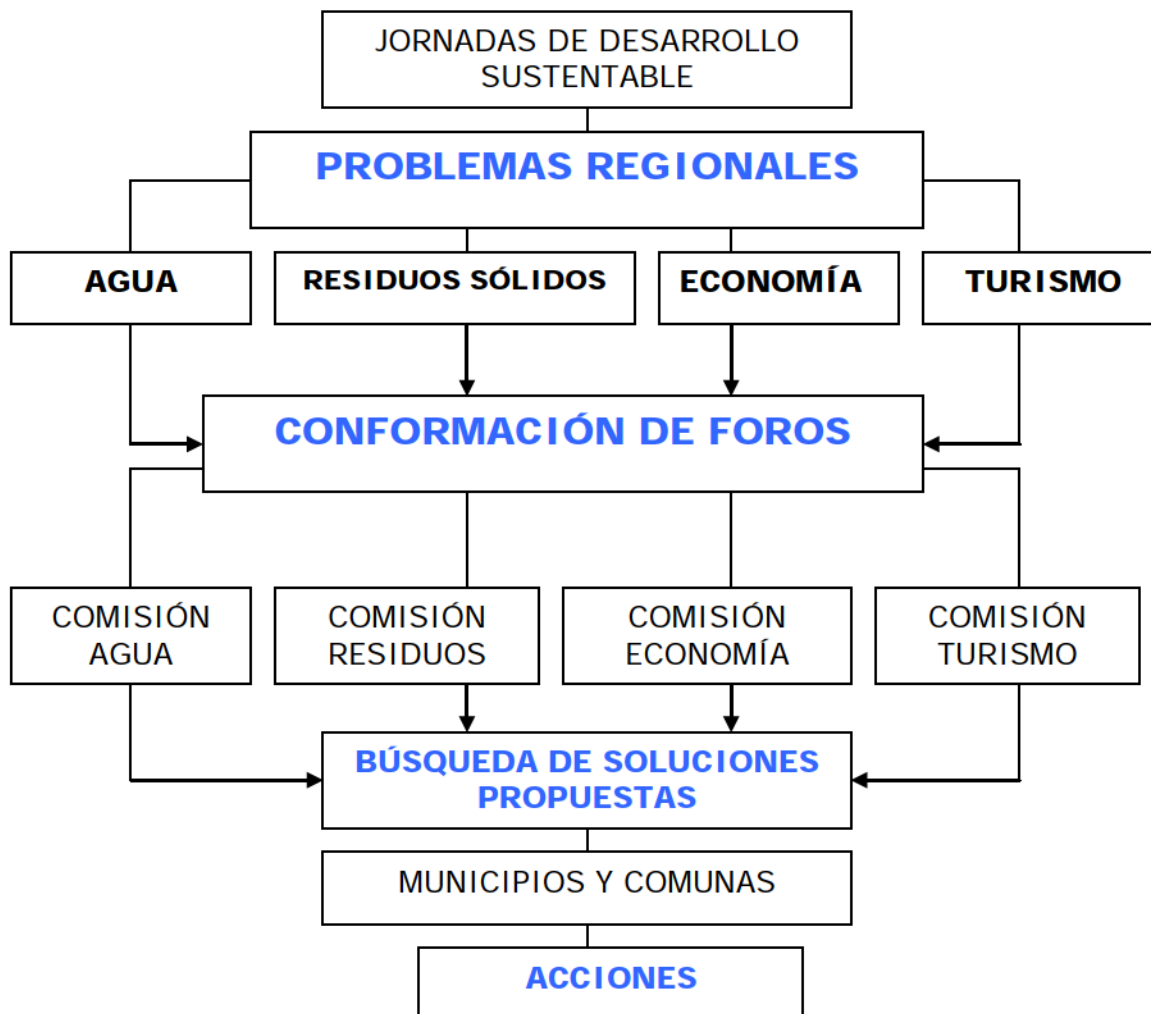


Figura N° 2. Conformación de foros.

Los problemas ambientales reconocidos en las reuniones del Grupo Promotor fueron coincidentes en general en ambos valles y se enuncian a continuación:

- Contaminación de aguas superficiales y subterráneas, basurales.
- Contaminación por uso de agroquímicos en los bordes urbanos.
- Incendios forestales y su incidencia en los núcleos poblados
- Falta de ordenamiento urbano / territorial: escasa definición ejido municipal /comunal, ausencia de normativas de uso del suelo y edificación, falta de definición de la línea de ribera, ausencia de organismos controladores como tribunal de faltas, entre otros aspectos relevantes inherentes a la problemática.
- Riesgo de impacto por el turismo. Carencia de criterios acerca de un Perfil Turístico: tipos de turismo, manejo de recursos locales (paisajísticos, patrimoniales, etc.), oferta e equipamiento y servicios.
- Problemática social: Pobreza y marginalidad. Falta de seguridad, falta de empleo, inexistencia de redes sociales firmes en las comunas y entre las mismas.
- Erosión hídrica – riesgo de inundaciones. (Valle de Traslasierra)
- Riesgo de impacto por agroquímicos en zonas rurales y urbanas.
- Contaminación por vaciaderos a cielo abierto-basurales.
- Degradación de la flora por tala, fuego, desmonte, sobre pastoreo y extracción indiscriminada de plantas medicinales y aromáticas.
- Degradación de la fauna, existiendo caza furtiva y tráfico ilegal.

CONCLUSION

Los procesos de Agenda en los valles han tenido similitud en problemas ambientales y diferencias en el apoyo y participación de los entes comunales. Es fundamental la participación

de la comunidad, de los poderes locales, del legislativo y ejecutivo porque los avances que se logran son escasos y poco significativos.

Sino hay conciencia en la comunidad social sobre los problemas ambientales de una región difícilmente se puedan establecer metas y objetivos a lograr porque no hay reconocimiento del problema.

Las experiencias manifiestas en el Valle de Traslasierra en 1992 después de tres años de trabajo del Grupo AL21 CBA. y el Grupo Promotor se pueden sintetizar en dos grupos de resultados:

DIFICULTADES

- Intereses políticos por encima de los intereses comunes sociales y ambientales. Escaso apoyo municipal y comunal.
- Escasa conciencia social a nivel regional sobre los problemas ambientales
- Falta de compromiso en la comunidad local para asumir roles de dirigentes y facilitadores entre el Grupo Promotor y la sociedad regional.

FORTALEZAS

- Afianzamiento en la conciencia social de la problemática ambiental en los distintos sectores de la comunidad regional.
- Fortalecimiento en la consideración del Valle de Traslasierra como unidad ambiental regional por encima de la división departamental.
- Fortalecimiento de la capacidad organizativa de la comunidad regional.
- Consolidación de los distintos grupos en áreas de trabajo y acuerdos intercomunales.

En cuanto a la relación de vinculación Universidad-Agenda 21, consideramos algunas reflexiones señaladas por R. Halac :

“El actual funcionamiento de la Universidad Nacional de Córdoba, se concreta a partir de la existencia de tres instancias: Investigación, como reflexión crítica y metodológica acerca de conocimientos y métodos vinculados a los diferentes saberes. La Formación, como capacitación en conocimientos y métodos en diferentes niveles de aprendizaje y campos disciplinarios. La Extensión, como transferencia de la investigación y la formación a diferentes sectores de la comunidad.

Las demandas provenientes de los nuevos modelos económicos, y la necesidad de asegurar a la Universidad un rol activo y dinámico en el conjunto de la sociedad, obliga a repensar cada una de estas instancias, desde lo conceptual y metodológico, a partir de los nuevos paradigmas del mundo contemporáneo.

Se requiere asimismo implementar nuevas articulaciones o asociaciones entre estas tres instancias, la Formación, la Investigación y la Extensión, a los fines de una mayor capacidad de respuesta a situaciones emergentes de la realidad, que se exteriorizan a través de problemáticas cada vez más conflictivas a nivel local, regional o nacional.

En esta perspectiva se formula aquí un modelo que integra en un Sistema cada una de las tres instancias consideradas y sus interfases”.²⁵

Ante la realidad de una zona como el Valle de Traslasierra y el de Paravachasca, con las problemáticas que hemos descrito en este documento, se considera factible y necesario la utilización de modelos como el presentado, que posibiliten utilizar el enorme potencial de investigación formación y extensión de la Institución Universitaria en programas concretos y de alto impacto social como es la Agenda 21 Local.

BIBLIOGRAFÍA

- FEU. *Fundación Ecológica Universal*. Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sustentable, Bs. As. 2002.
- SEGOVIA, Diana. *Agenda 21 Local*. Documento de la GADU. 2003. FAUDI/ UNC.
- ICLEI. *Planificación para la Agenda 21 Local*. Biblioteca Nacional de Canadá. 1996.
- HEWITT, Incola. *Guía Europea para la Planificación de las Agendas 21 Locales*. Bakeaz, Bilbao, 1998.

²⁵ Halac, Raúl. Conferencia Jornadas de Investigación año 2004. FAUD/UNC

- ICLEI. *Agenda Local 21. Carta de las Municipalidades Latinoamericanas para el Desarrollo Sustentable. La Carta de Ñuñoa*. Chile, 2002.
- CEPAL/PNUMA. *La sostenibilidad del Desarrollo en América Latina y el Caribe: Desafíos y Oportunidades*. Brasil, año 2001.
- Agenda 21 Local de Río de Janeiro, 1992. En Internet: <http://www.rolac.unep.mx/agenda21>
- Agenda Local 21 de Hellín, Albacete, 2003. En Internet: http://www.hellin.net/agenda21/QueeslaA21L_Hellin.pdf
- UNSL. *Diagnóstico para un sistema de gestión ambiental para la ciudad de Mina Clavero*. 1999. Maestría en Gestión Ambiental. Facultad de Ingeniería y Ciencias Económicas y Sociales.
- FERNÁNDEZ, Roberto. *La ciudad verde*. Editorial Espacio. Año 2000, Bs. As.