

VIÑALES: UNA AGENDA LOCAL 21 PARA EL DESARROLLO SOSTENIBLE

Autores: Dr. Eduardo Salinas Chávez, Dr. Pedro Acevedo Rodríguez, MSc. Yoel Del Risco Yera, MSc. Ricardo Remond Noa (Facultad de Geografía, Universidad de La Habana), Dr. Rafael Tortajada Martínez y Dr. Fernando Alonso Pastor (Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, Gobierno de Navarra, España).

Resumen

A partir de la segunda mitad de los ochenta, especialmente, se viene hablando de la relación entre desarrollo económico, solidaridad social y respeto al medio ambiente como conceptos indisolubles y expresados conjuntamente como “*Desarrollo Sostenible*”. Pero fue en la Cumbre de la Tierra (Río de Janeiro, 1992), cuando se propuso la “*Agenda Local 21*” como la herramienta para trabajar, a nivel local, en pro del Desarrollo Sostenible. En los últimos años especialmente a partir de 1994 cuando se celebra la primera Conferencia de Ciudades y Pueblos Sostenibles y varias ciudades europeas se comprometen a alcanzar estos objetivos mediante la firma de la Carta de Aalborg, se le da un fuerte impulso al desarrollo de las agendas 21 locales en los municipios principalmente en Europa. Este proceso se ha extendido gradualmente a otras regiones del mundo y en Cuba a partir de la experiencia europea se comienzan el año pasado dos experiencias interesantes una en la ciudad de Bayamo y esta que aquí presentamos y que está siendo llevada a cabo con la cooperación técnica del departamento de Medio Ambiente, Ordenamiento Territorial y Vivienda, del Gobierno de Navarra en España y que tiene como objetivo básico impulsar el desarrollo sostenible del municipio Viñales incrementando la participación y el compromiso de las autoridades locales y la ciudadanía con los principios de la sostenibilidad.

Introducción

El nuevo milenio ha visto llegar el fracaso de los modelos desarrollistas neoliberales, paralelamente con el decrecimiento en los instrumentos de la planificación, el agravamiento de los problemas socioeconómicos de gran parte de la humanidad, así como la incapacidad de los gobiernos para resolverlos, lo que ha condicionado el incremento del interés en lograr la sostenibilidad del desarrollo económico y social a mediano plazos basada en el establecimiento de una planificación más participativa y centrada en la localidad.

Es precisamente en este contexto que se promueve la realización de las Agendas 21 locales emanadas del Plan de Acción Global de las Naciones Unidas para el desarrollo sostenible del siglo XXI, aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o “Cumbre de la Tierra”, celebrada en Río de Janeiro (Brasil, Junio de 1992) y al cual se adhirieron 173 países.

El Capítulo 28 de la Agenda 21 plantea “Como muchos de los problemas y de las soluciones de que se ocupa esta agenda se relacionan con las actividades locales, la participación y cooperación de las autoridades locales constituirán un factor determinante para el logro de los objetivos de la misma. Las autoridades locales se ocupan de la creación, el funcionamiento y el mantenimiento de la infraestructura económica, social y ecológica, supervisan los procesos de planificación, establecen las políticas, reglamentaciones ecológicas locales y contribuyen a la ejecución de las políticas ambientales en los planos nacional y supranacional. En su carácter de autoridad más cercana al pueblo, desempeñan una función importantísima en la educación de la ciudadanía en pro del desarrollo sostenible”.

En dicho documento se reconoce explícitamente que esta labor no debe quedar exclusivamente a cargo de los gobiernos, sino que debe implicar a todos los ciudadanos, a asociaciones, empresas, colectivos de jóvenes y de mujeres, grupos ecologistas, ONG's, etc.

El programa de implantación de la Agenda 21 necesita que cada municipio, comarca o región elabore, con el apoyo de su respectivo gobierno, su propio plan

de desarrollo sostenible a partir del análisis de sus recursos y contando con la participación de la comunidad.

Este compromiso por parte del órgano municipal implica trabajar intensamente en conseguir:

- Acercamiento al entorno cotidiano
- Puesta en marcha, coordinación y seguimiento del proceso
- Establecimiento del diálogo necesario para el dinamismo a escala Local
- Desarrollo y ejecución de PLANES Y PROGRAMAS.

El desarrollo de esta concepción de las Agendas 21 locales puede resumirse en varias etapas que son:

- “Informe Brundtland” que constituye la primera formulación en documento oficial del concepto de Desarrollo Sostenible y es el producto del trabajo de la Comisión por el Medio Ambiente y el Desarrollo (Comisión Brundtland) creada por Naciones Unidas (ONU) en 1983. En él se definió al desarrollo sostenible como aquél que: “satisface las necesidades de las generaciones actuales sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Gro Harlem Brundtland, 1987).
- La Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992 cuando se aprueban y firman por mas de 170 países la Declaración de Río y la Agenda 21 como documentos rectores de las acciones ambientales en los diferentes países y regiones del planeta.
- En 1994, patrocinada por la Comisión Europea y por la ciudad de Aalborg, el Consejo Internacional de Iniciativas Locales para el Medio Ambiente (ICLEI) se organizó la Conferencia Europea sobre Ciudades y Pueblos Sostenibles en Aalborg (Dinamarca), de la cual emanó la conocida como Carta de Aalborg que fue firmada por mas de 100 ayuntamientos municipales europeos y se considera un importante paso hacia la sostenibilidad.
- Conferencia de Lisboa (1996), donde se evaluaron los avances y las experiencias prácticas en el ámbito local que hasta entonces se habían

llevado a cabo, a la par que se decidió el Plan de Acción o la también llamada “Carta de Lisboa”, concretando en once puntos el trabajo teórico y de principios elaborado en Aalborg.

- Conferencia de Hannover, 2000, en la que se evaluaron los progresos en el camino hacia la sostenibilidad de las ciudades y municipios desde los comienzos de la iniciativa en Europa y se reforzó la importancia del liderazgo municipal.
- Finalmente y continuando con el camino iniciado en 1992, durante mes de septiembre del 2002 se celebró la II Cumbre Mundial de la Tierra (Rio+10), en Johannesburgo(Sudáfrica), con el aspecto Desarrollo Sostenible como principal tema de debate. De esta Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible ha emanado un Plan de Acción que consta finalmente de 153 puntos, que será el marco de trabajo durante los próximos años y donde se pretenden conciliar los aspectos sociales, económicos y ambientales del desarrollo lo que, a nuestro juicio, deberá reafirmar y mejorar los principios de la Agenda 21.

Las Agendas 21 locales tienen una serie de características que las convierten en instrumentos imprescindibles para la gestión del desarrollo a nivel local y regional y que pueden resumirse en:

- *Importante herramienta para el desarrollo de la SOCIEDAD CIVIL*
- *Dota de CONTENIDO TÉCNICO al discurso político local*
- *Refuerza la autonomía municipal*
- *Favorece el acceso a la FINANCIACIÓN externa*
- *Facilita el acceso a la INFORMACIÓN AMBIENTAL*
- *Fomenta la SOLIDARIDAD intergeneracional*
- *Aumenta la innovación y la ecoeficiencia, al promover la incorporación de las normas ISO,etc.*
- *Disminuye el consumo de recursos y la producción de residuos, incorporando buenas prácticas.*
- *Gestiona la Demanda, optando por la CALIDAD TOTAL.*

- *Facilita una PARTICIPACIÓN CIUDADANA ACTIVA*

En resumen permite a los ciudadanos **mejorar su calidad de vida y soñar su propio futuro.**

Las Etapas principales para la realización de las agendas 21 locales según diversos especialistas y que pueden apreciarse en la figura 2 son:

AUDITORÍA MUNICIPAL DE SOSTENIBILIDAD

Que a su vez puede ser subdividida para su realización en tres fases.

- **Análisis del estado actual del municipio** que comprende la recopilación de información, la realización de trabajos complementarios e integración de datos para lograr la integración y visión global del municipio. Esta fase consiste en identificar, recopilar y estudiar la información relativa a los aspectos sociales, económicos y ambientales del municipio con objeto de conocer la realidad del mismo desde un punto de vista objetivo. Como inicio del proceso, y contando desde el principio con un plan de participación e implicación de los agentes económicos y sociales del municipio, se debe realizar un riguroso análisis del sistema ambiental municipal desde los puntos de vista técnico, territorial y operativo.

- **Diagnóstico**, que busca lograr la Participación ciudadana e implicación de los agentes sociales. Los resultados de este diagnóstico deberán ser contrastados, validados, debatidos, analizados, mejorados y consensuados por el Foro de participación ciudadana.

En esta fase se trata de adoptar los mecanismos de participación y cooperación público/privada (ciudadanos, agentes económicos y sociales, Administración, etc.) con el fin de conocer su opinión (satisfacción o insatisfacción) y así corroborar los resultados de la investigación realizada con anterioridad.

Figura 1 Principios Básicos de las Agendas 21 locales



- **Plan de acción y plan de seguimiento** para buscar la Continuidad del proceso mediante el uso de indicadores ambientales

Los objetivos generales que rigen la elaboración de un Plan de Acción Ambiental son:

- Optimizar el uso de los recursos naturales (agua, energía u otros recursos).
- Mejorar y conservar la calidad ambiental de la Entidad Local.
- Proteger y conservar la riqueza natural del territorio.
- Fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones.
- Reducir las emisiones contaminantes.
- Fomentar cambios de hábitos y actitudes por parte de la población en la línea de la sostenibilidad.
- Disminuir la dependencia de los recursos no renovables.

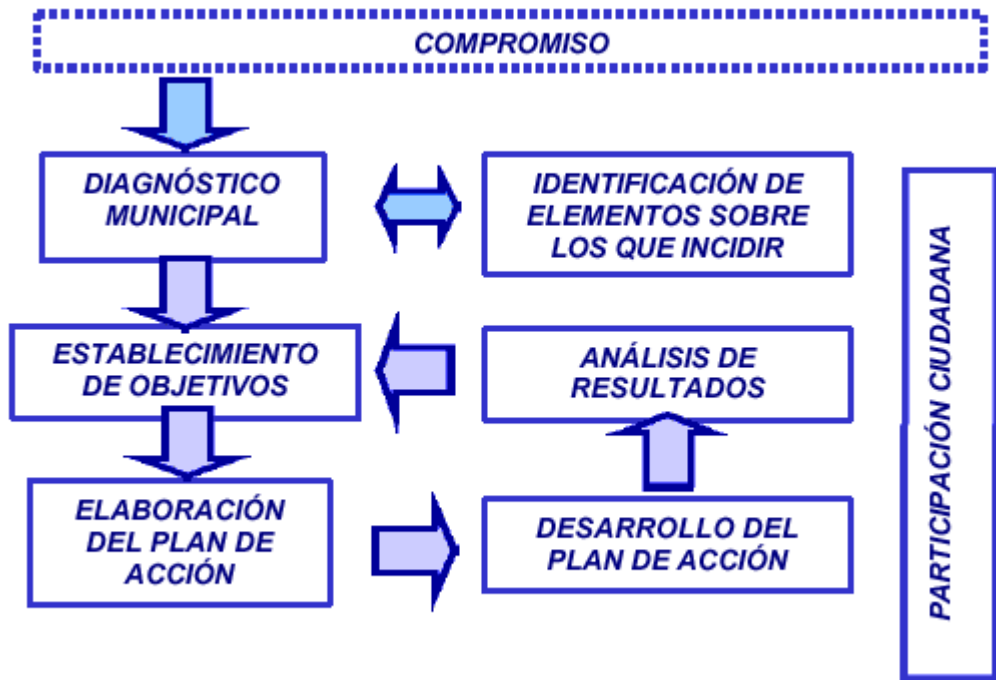
Tras haber determinado los objetivos a alcanzar, éstos se deben encuadrar en un Plan de Acción dirigido a conseguirlos. Para ello se pueden plantear una serie de Programas de Actuación que servirán al equipo de la Agenda 21 como referencia para conocer los aspectos sobre los que actuar (por ejemplo, mejorar la gestión de los residuos). Cada programa de actuación a su vez se debe de desplegar en Actuaciones Específicas. Esta fase, al igual que el resto, implicaría mantener los mecanismos de participación, puesto que se van a adoptar medidas específicas que directa o indirectamente, van a afectar a todas las partes.

AGENDA 21 LOCAL

Este documento deberá verse como un documento de compromiso y proyecto de futuro en el que los gobernantes locales y los ciudadanos sientan las bases para un desarrollo sostenible de su municipio y sirve para adquirir COMPROMISOS entre los Ciudadanos, los Propietarios y Empresarios, los Técnicos, y las Autoridades buscando promover acciones para el desarrollo endógeno, el uso apropiado de los recursos renovables y no renovables, la búsqueda de fuentes alternativas para el desarrollo, diversificando las opciones de desarrollo, mejorando la accesibilidad interna y la relación con los municipios vecinos, etc.

Además posibilitará un mayor acceso a la información y la comunicación, que favorece tanto a los propios ciudadanos como a los empresarios, incentivar la innovación y el uso de nuevas tecnologías que supongan Buenas Practicas en el desarrollo de cualquier actividad, la armonía social y la cohesión, la valoración del medio natural y la capacidad de generar tejido económico viable, integrador en lo social, y amable con el medio ambiente.

FIGURA 2 ETAPAS PRINCIPALES PARA LA REALIZACIÓN DE LAS AGENDAS 21 LOCALES



Agenda Local 21 de Viñales

El Municipio de Viñales, con un área aproximada de 700, km² y localizado en la porción centro norte de la provincia Pinar del Río, a unos 25 kilómetros al norte de la capital provincial, constituye uno de los territorios interiores de Cuba más reconocidos en el ámbito internacional km². La mayor parte del municipio se encuentra dentro de una de las regiones naturales más peculiares y bellas de nuestro país, por lo excepcional de sus paisajes, donde se combinan alturas de rocas metamórficas de edad jurásica con montañas cársicas del Cretácico, conocidas localmente como “mogotes”, y valles intramontanos, marginales o de contacto de singular belleza, que se complementa con la existencia de alturas de rocas metamórficas cubiertas de bosques de pinos y encinos al sur y al norte.

En estos valles se desarrolla una agricultura tradicional, especialmente con plantaciones de tabaco y frutos menores, lo que junto a las casas tradicionales de los campesinos (“bohíos”), y la arquitectura del pueblo de Viñales, fundado en 1875, contrastan con el verdor del paisaje natural y han permitido que a su sombra se desarrolle una cultura con una rica historia y gran diversidad de costumbres y tradiciones particulares, lo que hizo que la región fuera declarada, en 1979, “Monumento Natural Nacional” por el Ministerio de Cultura de Cuba y en el año 2001 “Paisaje Cultural de la Humanidad” por la UNESCO.

Desde el siglo XVII el territorio fue asimilado por colonos inmigrantes españoles que se dedicaron al cultivo de la caña de azúcar y el tabaco. Actividad esta última que constituye en la actualidad el renglón agrícola más importante de la zona.

En las últimas décadas del siglo XX el área ha conocido un importante desarrollo de la actividad turística, asociada con el disfrute de los elevados valores de su naturaleza. Por ello ha sido considerada como una región turística especial, en la cual los atractivos principales se consideran el patrimonio natural y cultural de la zona y donde la modalidad de desarrollo turístico que se implemente, debe estar acorde con los principios de la protección y conservación de estos valores.

En la actualidad se trabaja en la declaración del Parque Nacional Viñales que incluirá además del valle del mismo nombre a la mayor parte de las sierras cársicas que lo rodean y que constituyen una importante región florística y faunística del país con una alta diversidad biológica y numerosas especies endémicas y en diversas categorías de protección.

Las principales ramas económicas en el municipio Viñales son el turismo (con unas 200 habitaciones en los tres hoteles de Horizontes y más de 200 casas particulares que alquilan en el pueblo, recibándose el año 2002 más de 70 000 visitantes), la agricultura (fundamentalmente asociada al cultivo del tabaco), la actividad forestal y la pecuaria. Más del 70 % del área municipal está cubierta por bosques de pinos asociados a las Alturas de Pizarra del Norte y el Sur y bosque semidecídulo y vegetación de mogotes a las sierras y mogotes cársicos.

La población de este municipio según datos del año 2002 es de 27 111 personas de ellas 13 935 hombres y 13 176 mujeres, con una tasa anual de crecimiento

de 0,6 % y una densidad de 38, 51 habitantes por km². Del total de población del municipio el 60 % esta en edad laboral, el 47,8% es población económicamente activa y el 47,33 % de la población es rural.

A partir de los contactos establecidos entre especialistas de la Facultad de Geografía de la Universidad de La Habana y el Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda del Gobierno de Navarra y atendiendo a la experiencia de esta comunidad autónoma española en la implementación de las Agendas 21 locales en diversos municipios de su comunidad, es que en Marzo del año 2003 se decide emprender las acciones necesarias para conjuntamente con las autoridades y la población de Viñales trabajar de forma unida en la realización de los estudios de base necesarios para la puesta en marcha de la Agenda 21 Local de Viñales cuyos objetivos básicos son:

- Realizar el diagnóstico ambiental del municipio de Viñales mediante el uso de indicadores ambientales seleccionados y otros instrumentos de investigación participativa.
- Contribuir a la elaboración del Plan de Manejo del Parque Nacional Viñales.
- Diseñar e implementar un Sistema de Información Geográfica (SIG) que apoye el proceso de la investigación.

Los principales beneficios derivados de este proyecto son:

- Elaboración de la Agenda 21 Local para el Valle de Viñales
- Permitirá poner en valor el rico patrimonio natural y paisajístico del territorio.
- Posibilitará evaluar la capacidad de acogida del Medio Ambiente, hecho que se considera imprescindible para el desarrollo sostenible del turismo y otras actividades socioeconómicas en el área.
- Contribuirá al perfeccionamiento del plan de Manejo del Parque Nacional Viñales

Para la realización de esta importante tarea y de común acuerdo con las instituciones y autoridades locales nos hemos trazado un plan de actividades para este primer año que comprende:

- 1-Digitalización de la cartografía básica y recogida de la información estadística y cartográfica.
- 2-Diseño, aplicación y procesamiento de encuestas a informantes claves
- 3-Trabajo de campo y creación de las bases de datos
- 4-Prediagnóstico
- 5-Presentación del prediagnóstico a las autoridades y a la población.
- 6-Diagnóstico
- 7-Taller de validación de resultados con la comunidad y las instituciones

Hasta el momento se han realizado los trabajos correspondientes a las 4 primeras etapas y estamos concluyendo los documentos y la cartografía básica para la presentación a las autoridades y la población del municipio, de los resultados hasta ahora obtenidos, próximamente.

A partir de la información recopilada y los análisis realizados se pueden establecer algunos de los problemas más importantes en el municipio:

- Problemas con la recogida de residuos sólidos (Fracaso del proyecto con Italia para recogida seleccionada de residuos sólidos en Viñales). Solo se recoge la basura en los asentamientos grandes (Chile, Moncada, Rosario, San Cayetano, Puerto Esperanza y Viñales) en el resto no se recoge.
- Serios problemas de transporte especialmente en áreas de Plan Turquino por la situación de los viales especialmente el vial Santa Lucia- San Cayetano). y la falta de equipamiento. / Situación de los viales.
- No completamiento de la red de consultorios e inestabilidad de los médicos y problemas de inserción de estos en la comunidad.
- Problemas de electrificación, aún muchas comunidades y campesinos dispersos no tienen conexión al Sistema Electroenergético Nacional y existen limitantes impuestas por las restricciones en el valle para los tendidos eléctricos aéreos.

- Problemas con la distribución de agua; pues es irregular y no permanente el suministro, así como la existencia de focos de contaminantes que afectan fundamentalmente los cuerpos de agua.
- Deterioro creciente de las viviendas y dificultades para mantener el patrón urbano tradicional.
- Aumento de la inmigración de la población como consecuencia del auge del turismo.
- Ocurrencia frecuente de incendios forestales.

Conclusiones

La implementación de una Agenda Local 21 como foro participativo y base de los compromisos entre las instituciones, el gobierno municipal y los ciudadanos para avanzar en el desarrollo sostenible de este municipio, acorde con los principios de nuestra revolución de elevar el nivel de vida de la población, proporcionando igualdad de condiciones de acceso de todo nuestro pueblo a los servicios básicos de educación, salud, cultura, etc., permitirá solucionar a corto y mediano plazos, estos y otros problemas que serán detectados en este estudio, avanzando hacia la sustentabilidad económica, social y ambiental del municipio de Viñales y facilitando el acceso a proyectos de inversión para el desarrollo de nuevas y variadas alternativas para el territorio.

Bibliografía

- Arteche, F. 2002 Metodologías de investigación y actuación para la sostenibilidad local, Memorias del VI Congreso Nacional del Medio Ambiente, Madrid, 14 pp.
- Ayuntamiento de Granada 2003 La Agenda Local de Granada. Pensar y participar en la construcción de una ciudad sostenible, Delegación de Medio Ambiente, Salud y Consumo, Granada, 102 pp.
- Barragán, J. M. 1999 Agenda 21 Litoral de la Janda: Hacia un Desarrollo Sostenible. Diputación de Cádiz. Cádiz, 40 pp.

- Barragán, J. M. 2002, Agenda 21 Costa Noroeste de Cádiz, Diputación de Cádiz, (sin paginar)
- Canals, R. M 2002 Los procesos de la Agenda21 Local en los Municipios de Barcelona. La Elaboración de Auditorias Ambientales municipales, en Memorias del VI Congreso Nacional del Medio Ambiente, Madrid, 13 pp.
- Carta de las ciudades europeas hacia la sostenibilidad (Carta de Aalborg)

www.sustainable-cities.org

- Comaposada, C., N. Parpal y I. Pruna (coord.) 2000 *Sistema Municipal de Indicadores de Sostenibilidad*. Xarxa de Ciutats i Pobles cap a la Sostenibilitat de la Diputació de Barcelona.
- Estaún, I.2002 Agendas Locales 21 de Menorca, en Memorias del VI Congreso Nacional del Medio Ambiente, Madrid, 11 pp.
- Gobierno de Navarra 2001 Agenda 21 Local. Un Compromiso rebuenas Practicas para un Desarrollo Local Sostenible de Navarra 1998-2001, Departamento de Medio Ambiente, Ordenación del Territorio y Vivienda, 56, pp.
- Gobierno de Navarra 2003 La Agenda Local 21 en las Entidades de la Comunidad Foral de Navarra, ponencia presentada en las Jornadas Técnicas sobre el Desarrollo Sostenible y la Administración Local, Bilbao, 12 y 13 de Marzo,30 pp.
- Gobierno de Navarra (años diversos) Agendas 21 locales del Valle de Egues, Ansoain, Cintruenigo, Pamplona, Alsasua, Nodin, los Valles Subcantabricos, Montejurra y otros.
- Hewitt, N. 1995 Guía europea para la Planificación de las Agendas 21 Locales. Como implicarse en un Plan de Acción Ambiental a largo plazo hacia la sostenibilidad, Bakeaz. Bilbao.
- Junta de Andalucía 2001 Bases para la Agenda 21 de Andalucía, Consejería de Medio Ambiente, Sevilla, 98 pp.
- Martínez, M. 2002 La Red de Ciudades y Pueblos hacia la sostenibilidad de

Catalunya, en Memorias del VI Congreso Nacional del Medio Ambiente, Madrid, 7 pp.

- Montouto, O. y L. Ventoso 2002 La Comunidad de Madrid ante el reto de la Agenda 21 Local, en Memorias del VI Congreso Nacional del Medio Ambiente, Madrid, 19 pp.
- Municipio de Calviá 2001 Ponencias de las Jornadas Gestión Municipal y Calviá Agenda Local 21, Ayuntamiento de Calviá.
- Novotec y GFE associats 1999 Guía de Gestión Medioambiental para Municipios Turísticos "Proyecto Municipio Verde" Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Turismo, Madrid.
- Prats, F. (Dir) 1999 Calviá Agenda Local 21. La Sostenibilidad de un Municipio Turístico, Ajuntament de Calviá, 94 pp.
- Rico, P., F. Carpe y F. Vizquete 2002 Agenda 21 Local. El compromiso del municipio de Murcia para un futuro sostenible, en Memorias del VI Congreso Nacional del Medio Ambiente, Madrid, 23 pp.